

KORKEIMMAN HALLINTO-OIKEUDEN PÄÄTÖS

Antopäivä
11.10.2019
Taltionumero
4719
Diaarinumero
4630/2/18

1 (8)

Asia Vammaispalvelua koskeva valitus

Valittaja A

Päätös, jota valitus koskee

Helsingin hallinto-oikeus 6.9.2018 nro 18/0768/6

Asian aikaisempi käsittely

Vantaan sosiaali- ja terveyslautakunnan jaoston alainen viranhaltija on 16.10.2017 tekemällään päätöksellä myöntänyt A:lle vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista annetun lain (vammaispalvelulaki) mukaista henkilökohtaista apua 98 tuntia viikossa 1.12.2017 lukien toistaiseksi. Henkilökohtaista apua ei myönnetä hoito-, hoiva- ja valvontatehtäviin. Henkilökohtaisen avun tunteja ei myönnetä ajalle, jolloin asiakas nukkuu. A:lle myönnetään palveluasuminen kotiin, joka järjestetään henkilökohtaisen avustajan, yökotihoidon ja turvapuhelimen avulla.

Vantaan sosiaali- ja terveyslautakunnan jaosto on päätöksellään 15.1.2018 (§16) hylännyt A:n oikaisuvaatimuksen.

A on valituksessaan hallinto-oikeudelle vaatinut, että jaoston päätös kumotaan ja hänelle myönnetään henkilökohtaisen avun tunteja 24 tuntia vuorokaudessa.

Hallinto-oikeuden ratkaisu

Hallinto-oikeus on valituksenalaisella päätöksellään kumonnut Vantaan sosiaali- ja terveyslautakunnan jaoston päätöksen ja palauttanut asian sille uudelleen käsiteltäväksi. A:lle on myönnettävä henkilökohtaista apua lisää 14 tuntia viikossa.

Hallinto-oikeus on perustellut päätöstään seuraavasti:

Vammaispalvelulain 8 §:n 2 momentin mukaan kunnan on järjestettävä vaikeavammaiselle henkilölle henkilökohtaista apua, jos henkilö vammansa tai sairautensa johdosta välttämättä tarvitsee palvelua suoriutuakseen tavanomaisista elämän toiminnoista. Kunnalla ei kuitenkaan ole erityistä velvollisuutta henkilökohtaisen avun järjestämiseen, jos vaikeavammaisen henkilön riittävää huolenpitoa ei voida turvata avohuollon toimenpitein.

Lain 8 c §:n 1 momentin mukaan henkilökohtaisella avulla tarkoitetaan tässä laissa vaikeavammaisen henkilön välttämätöntä avustamista kotona ja kodin ulkopuolella: 1) päivittäisissä toimissa; 2) työssä ja opiskelussa; 3) harrastuksissa; 4) yhteiskunnallisessa osallistumisessa; tai 5) sosiaalisen vuorovaikutuksen ylläpitämisessä.

Pykälän 2 momentin mukaan henkilökohtaisen avun tarkoitus on auttaa vaikeavammaista henkilöä toteuttamaan omia valintojaan 1 momentissa tarkoitettuja toimia suorittaessaan. Henkilökohtaisen avun järjestäminen edellyttää, että vaikeavammaisella henkilöllä on voimavaroja määritellä avun sisältö ja toteutustapa. Pykälän 4 momentin mukaan henkilökohtaista apua on järjestettävä päivittäisiä toimia, työtä ja opiskelua varten siinä laajuudessa kuin vaikeavammainen henkilö sitä välttämättä tarvitsee.

Vammaispalvelulain 8 d §:n 1 momentin mukaan henkilökohtaisen avun järjestämistavoista päätettäessä ja henkilökohtaista apua järjestettäessä kunnan on otettava huomioon vaikeavammaisen henkilön oma mielipide ja toivomukset sekä palvelusuunnitelmassa määriteltä yksilöllinen avun tarve ja elämäntilanne kokonaisuudessaan.

Asiassa saatua selvitystä

A on vaikeasti cp-vammainen, joka tarvitsee apua käytännössä kaikessa toiminnassa kotona ja kodin ulkopuolella. A on täysin vammaton kognitiivisesti.

A:lle on usean vuoden ajan myönnetty henkilökohtaista apua 98 tuntia viikossa, minkä lisäksi hänellä on ollut turvapuhelin ja kotihoidon yökäynti kerran yössä. A teki lisätuntihakemuksen 10.4.2017, jonka mukaan hän tarvitsee apua 24 tuntia vuorokaudessa. A:lle myönnettiin asian selvittämisen ja sopimuksen mukauttamisen ajaksi henkilökohtaista apua 24 tuntia vuorokaudessa ajalle 1.7.–30.11.2017. A:n palveluntarve arvioitiin uudelleen ja saadun selvityksen perusteella yökotihoito ja turvapuhelin katsottiin riittäviksi tukimuodoiksi A:n yölliseen avuntarpeeseen.

A on 20.7.–1.8.2017 ollut Psykiatriakeskuksessa osastohoidossa vaikeasteisen, psykoottisen masennustilan vuoksi. *Psykiatriakeskuksen erikoistuva lääkäri* katsoo loppulausunnossaan, että A:n on edelleen aiheellista saada apua 24 tuntia vuorokaudessa, sillä potilaan psyykkinen kunto on viime aikoina ollut kovin vaihteleva ja potilas tarvitsee fyysisen tuen ohella myös henkistä tukea. Myös perushygienia turvataan paremmin ympärivuorokautisessa hoidossa. Nytkin oli epäily virtsatieinfektion aiheuttamasta hajanaisuudesta ja psykoosista, joten asianmukainen fyysinen hoito on tärkeä myös psyykkiseen tasapainoon. Viime aikoina myös spastisuus on voimistunut ja painottuu öisin, mikä aiheuttaa voimakkaita kipuja ja pelkoja. Senkin vuoksi on turvallisempi, että avustaja on koko ajan saatavilla.

Toimintaterapeutin 9.10.2017 kotikäynnistä laatiman potilaskertomuksen mukaan A on kaikissa päivittäisissä toiminnoissa avustettava. Hän liikkuu manuaalipyörätuolilla toisen liikuttelemena. Sähköpyörätuoliin on kokeiltu erilaisia ohjausvaihtoja (käsiohjain, pääohjain, puhallus ym.), mutta näistä mikään ei ole soveltunut hänelle. Siirrot sänkyyn ja pyörätuoliin tapahtuvat toisen henkilön nostamana, sillä A:n kertoman mukaan nostolaite ei sovellu hänelle. Vartalossa on kauttaaltaan spastisuutta ja sen määrä vaihtelee. Kun spastisuutta on enemmän, A saa juuri ja juuri kerrottua tilanteesta avustajalle. Ympäristönhallintalaitteisiin kytkettyä turvapuhelinta hän ei pysty silloin käyttämään. A voi puhua puhelimesta silloin, kun puhelinlinja on avattu hänen puolestaan. A:lla on sängyssä puhelimen kautta käytettävät ympäristönhallintalaitteet, jonka avulla hän pystyy näyttämään, kuinka saa avattua poskipainikkeella asunnon oven lukituksen, sytytettyä ja sammutettua valot. A istuu pyörätuolissa keskimäärin 8 tuntia päivässä. Hän käy nukkumaan noin kello 01–03 ja herää noin kello 10–11. Avustaja vaihtaa A:n asentoa 3–4 kertaa yön aikana silloin, kun A havahtuu epämukavaan tunteeseen. A ei ole käyttänyt vaippoja sinä aikana, kun hänellä on ollut avustaja 24 tuntia vuorokaudessa. A kokee elämänlaatunsa parantuneen ja itsemääräämisoikeutensa lisääntyneen, kun hän voi nukkua ja tehdä tarpeensa silloin, kun itse haluaa. A:n kivut ja spastisuus ovat paremmin hallinnassa myös päiväaikaan, kun hän saa vaihdettua asentoa myös yöllä. Aiemmin A oli yöajan yksinään ja yöpartio kävi kerran yössä hänen luonaan. Tuolloin hänellä oli vaipat käytössään, sillä suoli saattaa toimia ennakoimattomasti myös yöaikaan. A:n kertoman mukaan hänellä oli virtsatieinfektioita useammin vaippojen takia.

A on kertonut 22.1.2018 vammaispalveluun lähettämässään sähköpostiviestissä kokemuksiaan yökotihoidosta, joka on käynyt hänen luonaan 1.12.2017 lukien kahdesti yössä. A:n mukaan hänen avuntarpeensa ei ole kelloitettu, sillä hän ei pysty sanomaan, mihin aikaan hänen pitää esimerkiksi kääntyä. Kotihoito käy hänen luonaan noin kello 2.15 ja

kello 5.15. A valvoo jatkuvasti yöaikaan eikä saa vuorokaudessa riittävästi unta. Tämä johtuu siitä, että hän herää, kun kotihoito saapuu avaimilla sisään. A joutuu useasti ohjaamaan heitä asentonsa suhteen ja useimmiten hänen asentonsa kuitenkin muuttuu huonoksi kotihoidon lähdettyä. Hän joutuu olemaan tämän jälkeen huonossa asennossa useita tunteja yön aikana. Kun A:lla oli henkilökohtainen avustaja vuorokauden ympäri, hän sai nukuttua paljon paremmin. Tällöin hän heräsi luonnollisesti ja pystyi sanomaan avustajalleen horrostilassakin, että haluaa kääntyä. A:n hyvin tuntevat avustajat tiesivät, millaiseen asentoon hän haluaa. A:n asentoa pystyttiin myös korjaamaan, jos esimerkiksi selän takana oleva tyyny valui spastisuuden takia väärään kohtaan. Kohtauksen tullessa A:n tarvitsee lääkkeen, jota hän ei pysty ottamaan itse. Koh- tausta ei voi ennakoida ja se aiheuttaa A:lle sietämättömiä kipuja. Koti- hoito ei myöskään pysty auttamaan A:ta yöllä wc:hen, joten A joutuu joko pidättämään aamuun asti tai käyttämään vaippoja, mikä taas aiheut- taa helposti infektoita.

Vantaan sosiaali- ja terveystieteiden A:n yökotihoidosta ajalla 1.1.– 27.4.2018 tehtyjen hoitokertomusmerkintöjen mukaan A on joitakin ker- toja ilmoittanut tekstiviestissä, että ei tarvitse lainkaan yökotihoidoa. A:n puoliso on useita kertoja ollut A:n luona yötä, jolloin A ei ole halunnut ympäristönsä hallintalaitteita ulottuvilleen.

Selvityksen arviointi ja hallinto-oikeuden johtopäätökset

Asiassa on riidatonta, että A on henkilökohtaisen avun suhteen vam- maispalvelulaissa tarkoitettu vaikeavammainen henkilö, joka tarvitsee sairautensa johdosta välttämättä toisen henkilön apua suoriutuakseen ta- vanomaisista elämän toiminnoista. A:lle on myönnetty palveluasuminen kotiin, joka on järjestetty henkilökohtaisen avustajan (98 tuntia vii- kossa), yökotihoidon (2 kertaa yössä) ja turvapuhelimen avulla.

Hallinto-oikeus toteaa, että lähtökohtaisesti kunnalla on oikeus päättää henkilökohtaisen avun järjestämistavasta. Tätä oikeutta rajoittaa sään- nöksessä tarkoitettu vaikeavammaisen itsemääräämisoikeus ja vammai- sen henkilön omien käsitysten huomioon ottaminen päätöksenteossa. Vaikeavammaisella ei ole ehdotonta oikeutta saada palvelua juuri halua- mallaan tavalla järjestettynä.

A on pyytänyt, että hänelle myönnetään henkilökohtaista apua ympäri vuorokauden eli myös yöaikaan hänen kotiinsa työnantajamallin mukai- sesti. A on kertonut, että hän tarvitsee yöaikaan asennon vaihtoja, jotka vähentävät hänen spastisuuttaan. Lisäksi, jos hän saa yöaikaan spasti- suus-kohtauksen, hän ei pysty hälyttämään apua eikä pysty ottamaan sii- hen määrättyä lääkettä. Kohtaukset ovat hyvin kivuliaita. Jos A:lla on henkilökohtainen avustaja myös yöaikaan, hän pääsee wc:hen yöllä,

mikä vähentää hänen riskiään saada virtsatieinfektioita. A ei ole kokenut ratkaisuna tilanteeseensa ympärivuorokautiseen tuettuun asuntolaan muuttamista.

A on ilmoittanut kotihoidolle tammikuussa 2018, että hän haluaa yökotihoiton käyvän vain kerran yössä. Yökotihoitajan käyntien aikana A:n puoliso on ollut melko usein A:n luona yötä, eikä A ole tällöin halunnut ympäristönhallintalaitteita, joihin myös turvapuhelin on kytketty, ulottuvilleen.

Hallinto-oikeus toteaa, että henkilökohtaista apua ei voida myöntää avustettavan nukkumisajalle tai varallaoloon siltä varalta, että A saa yöaikaan spastisuus-kohtauksen. A:lla on myös saadun selvityksen mukaan useina öinä mahdollista saada spastisuus-kohtauksen sattuessa puolisoltaan apua turvapuhelimen käyttöön tai lääkkeen ottoon. A on lisäksi halunnut jatkaa asumistaan kotona. Edellä mainituilla perusteilla hallinto-oikeus katsoo, että A:n tarvitsema henkilökohtainen apu yöaikaan on voitu järjestää kotihoidon käynneillä ja turvapuhelimen avulla. Ottaen kuitenkin huomioon A:n avun tarpeesta saatu selvitys, hallinto-oikeus katsoo, että A joutuu olemaan myönnetyllä henkilökohtaisen avun tuntimäärällä liian pitkän ajan sängyssä ilman avustajaa. A:lle on myönnettävä henkilökohtaista apua aiemmin myönnetyn 98 tunnin sijasta 112 tuntia viikossa. Tämän vuoksi hallinto-oikeus kumoo jaoston päätöksen ja palauttaa asian sille uudelleen käsiteltäväksi.

Käsittely korkeimmassa hallinto-oikeudessa

A on valituksessaan vaatinut, että hallinto-oikeuden päätös kumotaan siltä osin, kuin siinä on jätetty Vantaan kaupunki velvoittamatta myöntämään A:lle henkilökohtaista apua enemmän kuin 112 viikkotuntia.

Vaatimusten tueksi on esitetty muun ohella seuraavaa:

Kotihoito ei ole sopiva eikä A:n edun mukainen palveluasumisen järjestämistapa. Kotihoito ei pysty vastaamaan A:n toistuviin yöllisiin spastisuuskohtauksiin. Lisäksi kotihoito aiheuttaa A:lle vakavan infektioriskin ja lisääntyneen riskin saada kivuliaita spastisuuskohtauksia. Kotihoidon yölliset avustuskäynnit ovat lyhyitä ja teknisluonteisia. A:lla toistuvasti esiintyvien virtsatieinfektioiden ja yöaikaan käytettävien vaippojen yhteys on todettu epikriiseissä, samoin kuin virtsatieinfektioiden ja psykoositilojen välinen yhteys. Kyse on huomattavasta haitasta ja terveysriskistä, joka olisi vältettävissä ympärivuorokautisella henkilökohtaisella avulla.

Ympäri vuorokautinen apu on todettu aikaisemmin A:n kohdalla sopivaksi, toisin kuin nykyinen järjestely. A tarvitsee ympärivuorokautisen

henkilökohtaisen avun elääkseen itsenäistä ja turvallista elämää ilman, että hänen terveydentilansa vaarantuu vakavasti. Ympäri vuorokautinen apu on vähentänyt kivuliaita spastisuuskohtauksia, auttanut A:ta mahdollisen kohtauksen sattuessa ja poistanut A:n virtsatieinfektiot sekä niistä aiheutuvat vakavat psykoositilat. Ympäri vuorokautinen apu on myös vähentänyt A:n pelko- ja kiputiloja olennaisesti.

CP-vammaan liittyy lihaskireyksiä ja nivelten virheasentoja. Spastisuuskohtaukset esiintyvät ennakoimattomasti ja kaikkina vuorokauden aikoina. Yöaikaiset avustajan tekemät asennonvaihdot vähentävät spastisuuskohtausten riskiä. A:lla on lääkitys, jota otetaan kohtauksen alettua. Lääkitys vähentää spastisuutta ja sen aiheuttamaa kovaa kipua. A ei kuitenkaan pysty ilman toisen henkilön apua ottamaan lääkettä, eikä myöskään hälyttämään apua kohtauksen aikana poskella toimivalla turvapuhelimellaan.

Hallinto-oikeus on katsonut, että A:lla on useina öinä mahdollisuus saada spastisuuskohtauksen sattuessa puolisoltaan apua turvapuhelimen käyttämisessä tai lääkkeenotossa. A:n puolisollla ei kuitenkaan ole mahdollisuutta hänen omien vammojensa vuoksi tehdä A:lle öisin asennonvaihtoja, jotka ovat olennaisessa osassa yöllisten spastisuuskohtausten estämisessä.

Henkilökohtaisen avun riittämätön määrä on johtanut A:n elämänlaadun sekä hänen terveydentilansa heikentymiseen.

Vantaan sosiaali- ja terveyslautakunta on antanut selityksen, jossa on vaadittu valituksen hylkäämistä. Selityksen liitteenä on toimitettu johtavan sosiaalityöntekijän selvitys A:lle järjestettävästä henkilökohtaisesta avusta.

A on antanut vastaselityksen.

Merkitään, että A on toimittanut 4.1.2019 korkeimmalle hallinto-oikeudelle valituksen täydennyksenä A:ta koskevan lääkärinlausunnon.

Korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisu

Korkein hallinto-oikeus on tutkinut asian. Valitus hylätään. Hallinto-oikeuden päätöstä ei muuteta.

Perustelut

Kun otetaan huomioon edellä ilmenevät hallinto-oikeuden päätöksen perustelut ja perusteluissa mainitut oikeusohjeet sekä korkeimmassa hallinto-oikeudessa esitetyt vaatimukset ja asiassa saatu selvitys, hallinto-oikeuden päätöksen muuttamiseen ei ole perusteita.

Tätä kaikki asianomaiset noudattakoot.

Korkein hallinto-oikeus:

Anne E. Niemi
oikeusneuvos

Outi Suviranta
oikeusneuvos

Janne Aer (t)
oikeusneuvos

Ari Wirén
oikeusneuvos

Toomas Kotkas
oikeusneuvos

Johanna Haapala-Mrena
Asian esittelijä, oikeussihteeri

Jakelu

Päätös

A, maksutta

Jäljennös

Helsingin hallinto-oikeus

Vantaan sosiaali- ja terveystalutakunnan jaosto