

# KORKEIMMAN HALLINTO-OIKEUDEN PÄÄTÖS

Antopäivä  
6.11.2019  
Taltionumero  
5222  
Diaarinumero  
4531/2/18

1 (9)

**Asia** Vammaispalvelua koskeva valitus

**Valittaja** A huoltajanaan B

**Päätös, jota valitus koskee**

Helsingin hallinto-oikeus 10.9.2018 nro 18/0778/6

**Asian aikaisempi käsittely**

*Perusturvakuntayhtymän yhtymäjaoston alainen viranhaltija on 15.3.2018 tekemällään päätöksellä hylännyt huoltajan hakemuksen vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista annetussa laissa (vammaispalvelulaki) tarkoitettusta henkilökohtaisesta avusta 20.9.2011 syntyneelle A:lle.*

*Perusturvakuntayhtymän yhtymäjaosto on päätöksellään 12.4.2018 (§ 21) hylännyt oikaisuvaatimuksen.*

**Hallinto-oikeuden ratkaisu**

*Hallinto-oikeus on varannut yhdenvertaisuusvaltuutetulle tilaisuuden lausua asiasta. Yhdenvertaisuusvaltuutettu on ilmoittanut, että valtuutetulla ei ole asiassa lausuttavaa.*

Hallinto-oikeus valituksenalaisella päätöksellään hylännyt B:n valituksen Perusturvakuntayhtymän yhtymäjaoston päätöksestä.

Hallinto-oikeus on perustellut päätöstään seuraavasti:

Vammaispalvelulain 4 §:n 1 momentin mukaan tämän lain mukaisia palveluja ja tukitoimia järjestetään, jos vammaisen henkilö ei saa riittäviä ja hänelle sopivia palveluja tai tukitoimia muun lain nojalla.

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 toteutus-tapa. Pykälän 3 momentin mukaan henkilökohtaista apua järjestettäessä vaikeavammaisena pidetään henkilöä, joka tarvitsee pitkäaikaisen tai etenevän vamman tai sairauden johdosta välttämättä ja toistuvasti toisen henkilön apua suoriutuakseen 1 momentissa tarkoitetuista toiminnoista eikä avun tarve johdu pääasiassa ikääntymiseen liittyvistä sairauksista ja toimintarajoitteista. Pykälän 4 momentin mukaan henkilökohtaista apua on järjestettävä päivittäisiä toimia, työtä ja opiskelua varten siinä laajuudessa kuin vaikeavammaisen henkilö sitä välttämättä tarvitsee. Pykälän 5 momentin mukaan edellä 1 momentin 3–5 kohdissa tarkoitettuja toimintoja varten henkilökohtaista apua on järjestettävä vähintään 30 tuntia kuukaudessa, jollei tätä pienempi tuntimäärä riitä turvaamaan vaikeavammaisen henkilön välttämätöntä avuntarvetta.

#### *Asiassa saatu selvitys*

A on 20.9.2011 syntynyt tyttö, jolla on CP-vamma, näkövamma (haitta-aste 75 prosenttia), kehitysvamma, epilepsia (CSWS), refluksi ja ääni-huulipareesi. Hakemuksessa on haettu henkilökohtaista apua 30 tuntia kuukaudessa vapaa-ajan harrastuksiin. Fysioterapeutti on todennut hakemuksessa, että A liikkuu ilman apuvälineitä, mutta ei voi liikkua itsenäisesti näön käytön ongelmien, keskittymisvaikeuksien ja impulsii-visuuden vuoksi. Hänen toimintansa on lyhytjänteistä, ja mieliala vaihtelee nopeasti. A tarvitsee aikuisen tukea ja ohjausta kaikissa jokapäiväisissä toiminnoissa ja valvontaa, jotta ei loukkaa itseään. Päiväkodissa hänellä on henkilökohtainen avustaja, ja fysioterapeutti on suositellut avustajaa myös vapaa-ajalle, jotta A pystyy osallistumaan ikätasoisesti eri tapaan esimerkiksi kaverisynttäreille. Liikunnallisen kehityksen kannalta on tärkeää, että A pääsee liikkumaan esimerkiksi luontoon, leikkikentille ja käymään esimerkiksi uimakoulussa. Perheessä on kaksi nuorempaa

lasta, ja A:n itsenäistymisen vuoksi on tärkeää, että hän pääsee kodin ulkopuolelle ilman vanhempia. Henkilökohtaisen ohjaajan kanssa A voi toteuttaa myös terapeuttien ohjaamia harjoitteita, ja näin koti-illat voi rauhoittaa perheen keskeiseen kanssakäymiseen.

Asiakirjojen mukaan A:n äiti toimii hänen omaishoitajanaan. A on kuntouttavassa päivähoitossa, jossa hänellä on oma avustaja. Hän aloittaa koulun syksyllä 2018 ja hänelle on haettu koulupäiville aamu- ja iltapäivähoitoa. A saa lääkityksen syöttöletkun kautta. Hän tarvitsee apua kaikissa toiminnoissa: pukeutumisessa, riisuutumisessa ja peseytymisessä. Hän ei tunnista itse vessahätää. Jatkuvat kohtaukset vaikuttavat hänen päivittäisissä toimissa selviytymistään.

Viranhaltijan päätöksestä ilmenee, että A on tavattu 23.10.2017 ja samalla hänelle on laadittu palvelusuunnitelma. Jaoston lausunnon mukaan A:n luokse on tehty kotikäynti ja hänelle on laadittu uusi palvelusuunnitelma 21.3.2018. A:n hakemus on käsitelty vammaispalvelun asiantuntijaryhmässä 13.2.2018. Lausunnon mukaan kotikäynnillä on tullut ilmi, ettei hän kykene ilmaisemaan oma-aloitteisesti toivomuksiaan ja mielipidettään. Hän ei kykene tekemään itsenäisiä päätöksiä vapaa-ajastaan eikä määrittämään itse henkilökohtaisen avun sisältöä ja toteuttamista-paa, vaan määrittely tapahtuu vanhempien toimesta.

Valitukseen on liitetty potilaskertomukset 22.9. (puheterapeutti) ja 2.11.2017 (erikoislääkäri) sekä 11.1.2018 (neuropsykologi). Valitukseen on liitetty myös B 1 -lääkärintlausunto 26.4.2018.

Potilaskertomuksen 2.11.2017 mukaan A:lla on muun muassa oikeanpuoleinen hemiplegiaoireisto. Hän saa tajunnanhämmärtymiskohtauksia, joita on ollut useita päivässä. Hänen keskittymisensä vaihtelee. Hänelle pitää toistaa annettuja ohjeita. Hän osaa laittaa päälle oikean vaatteen, kun hänelle näytetään vaatteen kuva. A on vilkas liikkuja. Tutkimustilanteessa hän on omaehtoinen ja kiinnostunut tutkimaan ympäristöä, ohjeiden noudattaminen on haastavaa. Hänen huomionsa karkaa helposti muihin asioihin. A:n liikuntavamma ja toiminnanohjaukselliset haasteet vaikeuttavat arjen toimista itsenäisesti suoriutumista.

Potilaskertomuksen 11.1.2018 mukaan äiti on kertonut, että päiväkohtaukset ovat hävinneet ja että A on ruvennut leikkimään enemmän ja puhetta tulee aiempaa enemmän. A tarvitsee aikuisen sanoittamaan ja ohjaamaan leikkiä. Hänen päivittäinen jaksamisensa on kohentunut päiväkodin palautteen 1/2018 mukaan.

B 1 -lääkärintlausunnon mukaan A tarvitsee paljon aikuisten tukea ja ohjausta kaikessa toiminnassa.

Siirtopalaveria koskevan asiakirjan mukaan A:n vuorovaikutustaidot ovat puhjenneet kukkaan kevään aikana. Hän ottaa kontaktia kavereihin ja (hänellä) on ystävä, jonka kanssa käsikädessä lähtee puuhiin mukaan. Äidin kertoman mukaan hän ajaa potkupyörää ja apupyörillä polkupyörää. A pystyy työskentelemään kenen kanssa tahansa, hän pitää sylistä.

*Asian arviointi ja hallinto-oikeuden johtopäätökset*

Hallinto-oikeus toteaa, että A on vammaispalvelulaissa tarkoitettu vaikeavammaisen henkilö. Hänelle on haettu henkilökohtaista apua harrastuksiin ja vapaa-aikaan. Laissa ei ole asetettu ikärajaa henkilökohtaisen avun myöntämisen edellytykseksi. Myös vammaiselle lapselle on annettava mahdollisuus itsenäistyä ikätovereidensa tavoin. Henkilökohtaista apua on myönnettävä silloin, kun lapsi ei vammaan tai sairauden aiheuttaman toimintarajoitteen vuoksi kykene ilman apua tekemään asioita, joita vastaavan ikäiset lapset yleensä tekevät. A on hakemusajankohtana kuusivuotias, ensimmäiselle luokalle menossa oleva lapsi. Hän tarvitsee apua kaikissa tavanomaisissa elämän toiminnoissa, vapaa-ajallaan ja harrastuksissa. Tämän ikäiset vammattomatkin lapset tarvitsevat vielä aikuisten apua ja ohjausta kodin ulkopuolisissa harrastuksissa ja vapaa-ajalla muutenkin, eikä heillä vielä ole kykyä tehdä itsenäisiä päätöksiä vapaa-ajastaan. A:n äiti toimii hänen omaishoitajanaan. A:llaistöllä ei ikänsä perusteella vielä ole voimavaroja määritellä haetun henkilökohtaisen avun sisältöä sillä tavoin kuin vammaispalvelulaissa tarkoitetaan. Vastuu tämän ikäisten lasten ohjaamiseen ja vapaa-ajan tekemisiin on vielä vanhemmilla.

Hallinto-oikeus katsoo, että kuusivuotiaan A:n erityistarpeet eivät hakemuksessa kuvatuissa vapaa-ajan harrastuksissa edellytä vanhemmilta tämän ikäisen lapsen tavanmukaisen vanhemmuuden ylittävää erityistä valvontaa ja huolenpitoa. A ei siten ole välttämättä tarvinnut henkilökohtaista apua suoriutuakseen harrastuksistaan ja vapaa-ajan toiminnoistaan. Hänen avuntarpeeseensa voidaan vastata muulla tavoin kuin henkilökohtaisella avulla.

Hallinto-oikeus toteaa, että A:lle on tehty sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain 10 §:ssä tarkoitettut, asianmukaiset palvelusuunnitelmat, joista aiempi on tehty jo 23.10.2017. Uusi palvelusuunnitelma on tehty 21.3.2018 ja siten ennen jaoston 12.4.2018 tekemää päätöstä. Viimeksi tehty palvelusuunnitelma on mainittu jaoston päätöksen selostusosassa, eikä asiassa ole tullut ilmi, että palvelusuunnitelma ei olisi ollut jaoston käytettävissä sen ratkaistessa asiaa. Valituksenalaisen päätöksen ei pelkästään sillä perusteella, että hakemus henkilökohtaisen avun myöntämisestä hakemusajankohtana 6-vuotiaan A:n harrastusten tukemiseen on evätty, voida katsoa loukkaavan hänen YK:n

vammaisten henkilöiden oikeuksia koskevan yleissopimuksen eikä lapsen oikeuksien yleissopimuksen tarkoittamia oikeuksiaan. Päätös ei ole myöskään ristiriidassa perustuslaissa ja muussa lainsäädännössä turvatun yhdenvertaisen kohtelun vaatimuksen kanssa. Jaosto on voinut valituksenalaista päätöstä tehtäessä olla myöntämättä A:lle haettua henkilökohtaista apua. Jaoston päätöstä ei muuteta.

### **Käsittely korkeimmassa hallinto-oikeudessa**

*B* on valituksessaan vaatinut, että hallinto-oikeuden ja kunnan päätökset kumotaan ja asia palautetaan kunnan viranomaiselle uudelleen käsiteltäväksi siten, että A:lle myönnetään vammaispalvelulain mukainen henkilökohtainen apu 30 tuntia kuukaudessa yksilöllisen tarpeen mukaan iltaisin ja viikonloppuisin.

Vaatimusten tueksi on esitetty muun ohella seuraavaa:

Hallinto-oikeus ei ole eritellyt päätöksessään sitä, miten A:n ikäinen terve lapsi toimii. On yleisen elämäkokemuksen mukaan selvää, että A:n ikäiset terveet lapset toimivat harrastuksissaan ja vapaa-ajan toiminoissaan merkittävästi itsenäisemmin kuin mitä kunta ja hallinto-oikeus ovat päätöksissään todenneet. Henkilökohtaisen avun yksi tarkoitus on tukea lapsen itsenäistymiskehitystä. Henkilökohtaisen avun puute rajoittaa ratkaisevasti lapsen kehitystä.

Henkilökohtaisen avun myöntämisen edellytyksenä ei ole se, että henkilön pitäisi voida tehdä itsenäisiä päätöksiä vapaa-ajastaan. Jos tämä asetettaisiin edellytykseksi, nousisi henkilökohtaisen avun tosiasiallinen ikäraja merkittävästi, ehkä noin 10 vuotta korkeammalle. Hallinto-oikeus on hyväksynyt tässä kohdin aivan liian rajoittavan tulkinnan.

YK:n lapsioikeussopimuksen mukaan kaikessa viranomaistoiminnassa tulee huomioida lapsen etu ja YK:n vammaisyleissopimuksen mukaan vammaisen lapsen etu tulee aina asettaa etusijalle. Näin ei ole A:n tapauksessa tehty. Lisäksi vammaisyleissopimuksen 19 artiklassa turvataan oikeus elää osana yhteisöä, ja siinä mainitaan henkilökohtainen apu yhtenä tämän oikeuden toteuttamisen muotona. Kun normiperusta on näin vahva, hallinto-oikeus ei voi kevyillä perusteluilla ohittaa valitusta sillä perusteella tehtynä, että kyseisiä sopimusmääräyksiä on rikottu.

A:n ikä on kielteisen päätöksen taustalla vaikuttava keskeinen tekijä. Yhdenvertaisuuslaki kieltää henkilön asettamisen ilman hyväksyttävää perustetta eriarvoiseen asemaan muun muassa iän perusteella. Vaikutelmaa huolimattomasta perustelemisesta vahvistaa se, että hallinto-oikeuden päätöksessä ei ole mainittu yhdenvertaisuuslakia. Asiassa tulisi

kuulla yhdenvertaisuuslain soveltamisen osalta yhdenvertaisuusvaltuutettua.

*Perusturvakuntayhtymän yhtymäjaosto* on antanut selityksen, jossa on vaadittu valituksen hylkäämistä ja esitetty muun ohella seuraavaa:

A ei ole itse ilmaissut toiveita henkilökohtaisen avun turvin toteutettavista toiminnoista, vaan toiveet ovat olleet vanhempien tai terapeuttien esittämiä. Kotikäynnillä 24.10.2017 on tullut selvästi ilmi, ettei A kykene ilmaisemaan oma-aloitteisesti toivomuksiaan ja mielipiteitään. Hän ei kykene tekemään päätöksiä vapaa-ajastaan eikä määrittelemään henkilökohtaisen avun sisältöä tai toteutustapaa.

A tarvitsee aikuisen tukea ja apua, mutta asiassa saadun selvityksen perusteella hänen avun tarpeensa on pääasiallisesti hoitoa, hoivaa ja valvontaa. Tähän tarpeeseen voidaan vastata muilla palveluilla kuin henkilökohtaisella avulla.

A:lle on haettu henkilökohtaista apua kaikkiin sellaisiin tarkoituksiin, joissa vammattomat saman ikäiset lapset eivät toimi itsenäisesti yksin, vaan hekin tarvitsevat vanhempien tai muun aikuisen hoivaa, hoitoa ja valvontaa. Henkilökohtainen apu ei ole myöskään tarkoitettu lääkinällisen kuntoutuksen toteuttamiseen.

Perheessä on kaksi A:ta nuorempaa lasta. Henkilökohtaista apua on haettu muun muassa siitä syystä, että perheen koti-illat voitaisiin rauhoittaa. Tällainen tarve ei ole peruste henkilökohtaisen avun myöntämiselle. Perheelle on tarjottu muita palveluita, kuten tilapäishoitoa.

Harkittaessa henkilökohtaisen avun myöntämistä lapselle arvioidaan, mikä on vammattoman lapsen mahdollisuus ja kyky toimia itsenäisesti kullakin ikätasolla. Tähän vertailuun perustuvat hallinto-oikeuden ja perusturvakuntayhtymän päätökset. A:ta ei ole iän perusteella asetettu huonimpaan asemaan, vaan tilannetta on verrattu nimenomaan saman ikäisiin lapsiin ja kohdeltu A:ta yhdenvertaisesti muiden saman ikäisten lasten kanssa. Hallinto-oikeus on huomionnut yhdenvertaisuuslain soveltamisen ja varannut yhdenvertaisuusvaltuutetulle mahdollisuuden lausua yhdenvertaisuuslain soveltamisesta tässä asiassa.

YK:n vammaisyleissopimuksen lähtökohtana ja keskeisenä periaatteena on yhdenvertaisuuden toteutuminen. Sopimuksen 19 artiklassa taataan oikeus elää osana yhteisöä ja 7 artiklassa määrätään vammaisten lasten yhdenvertaisuuden toteutumisesta. Hallinto-oikeuden ja perusturvakuntayhtymän päätöksissä ei ole loukattu A:n oikeutta elää osana yhteisöä

sopimuksen 19 artiklan mukaisesti. A:lla on tähän oikeus yhdenvertaisesti muiden saman ikäisten lasten kanssa. Hän ei tarvitse tämän oikeuden toteutumiseen henkilökohtaista apua.

Tapauksessa on kuultu A:ta ja selvitetty hänen mielipidettään ottaen huomioon vammaisyleissopimuksen määräykset ja sosiaalihuollon asiakaslain säännökset. Asian selvittämisessä ja päätöksenteossa on huomioitu edellä tarkoitetuissa sopimuksissa edellytetty lapsen etu samoin kuin myös sosiaalihuoltolain säännökset asiakkaan ja lapsen edusta. Palvelusuunnitelmaa laadittaessa on tullut ilmi, ettei A kykene ilmaisemaan toivomuksiaan ja mielipiteitään. Lapsen etu ei edellytä, että lapselle myönnetään sellaista palvelua, jota koskevaan päätöksentekoon lapsi ei kykene.

A on antanut vastaselityksen, jossa on esitetty muun muassa seuraavaa:

A:n osallistuminen syntymäpäiväjuhlien lisäksi uimakouluun olisi erittäin tärkeää. Erityislasten uimakouluihin tarvitaan avustaja mukaan. Saman ikäisten lasten uimakouluissa A ei tarvitsisi avustajaa, vaan huoltaja toisi lapsen sovitusti uimahallin aulaan ja noutaisi sieltä. Siten A:n palveluntarve on ilmeinen. Syntymäpäiväjuhliin lapset osallistuvat yleisen elämänkokemuksen mukaan itsenäisesti juhlien aikana, eikä vanhempi ole koko ajan valvomassa lastaan.

Avustajaa ei ole haettu lääkinällisen kuntoutuksen toteuttamiseen. Palvelusuunnitelmaan ei ole riittävästi kirjattu, mihin seikkoihin kunnan arviot lapsen yksilöllisestä tilanteesta perustuvat. A on asetettu iän perusteella eriarvoiseen asemaan ilman hyväksyttävää syytä suhteessa häntä vanhempiin vammaisiin henkilöihin.

### **Korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisu**

Korkein hallinto-oikeus on tutkinut asian.

1. Yhdenvertaisuusvaltuutetun kuulemista koskeva vaatimus hylätään.
2. Valitus hylätään. Hallinto-oikeuden päätöstä ei muuteta.

*Perustelut*

1. Yhdenvertaisuusvaltuutetun kuuleminen asiassa yhdenvertaisuuslain 27 §:n mukaisesti ei ole tarpeen, kun otetaan huomioon korkeimman hallinto-oikeuden päätös ja sen perustelut sekä se, että hallinto-oikeus on jo varannut tässä asiassa yhdenvertaisuusvaltuutetulle tilaisuuden tulla kuulluksi.
2. 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.

**Oikeusapu**

A:n avustajalle oikeustieteen maisteri Jukka Kumpuvuorelle oikeusapula lain nojalla maksettava määrä hyväksytään vaatimuksen mukaisena. Tämä määrä jää valtion vahingoksi.

Tätä kaikki asianomaiset noudattakoot.

## Korkein hallinto-oikeus:

Eija Siitari  
oikeusneuvos

Outi Suviranta (t)  
oikeusneuvos

Janne Aer  
oikeusneuvos

Antti Pekkala  
oikeusneuvos

Toomas Kotkas  
oikeusneuvos

Johanna Haapala-Mrena  
Asian esittelijä, oikeussihteeri



**Jakelu**

Päätös

Jäljennös

A huoltajanaan B

Helsingin hallinto-oikeus

Perusturvakuntayhtymän yhtymäjaosto