



**Asia** Vammaispalvelua koskeva valitus

**Valittaja** A huoltajanaan B

**Päätös, josta valitetaan**

Pohjois-Suomen hallinto-oikeus 19/0213/3 04.04.2019

**Asian aikaisempi käsittely**

B on hakenut pojalleen *A:lle* vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista annetun lain (vammaispalvelulaki) mukaista henkilökohtaista apua harrastuksiin 20 tuntia kuukaudessa.

*Perusturvajaoston alainen viranhaltija* on 22.12.2017 hylännyt hakemuksen.

Päätöksen perusteluissa on muun ohella todettu, että A:n ikäisellä ei katsota olevan vielä sellaisia pääasialliselta luonteeltaan itsenäisiä harrastuksia ja toimintoja, joita on tarkoitettu turvata henkilökohtaisella avulla. A:lla ei katsota olevan ikänsä puolesta vielä kykyä tehdä päätöksiä vapaa-ajastaan, vaan hän tarvitsee aikuisen valvontaa ja huolenpitoa kotona ja muualla.

*Perusturvajaosto* on päätöksellään 20.3.2018 (24 §) hylännyt huoltajan oikaisuvaatimuksen.

**Hallinto-oikeuden ratkaisu**

*Hallinto-oikeus* on valituksenalaisella päätöksellään hylännyt B:n valituksen perusturvajaoston päätöksestä.

Hallinto-oikeus on perustellut päätöstään seuraavasti:

*Sovellettavat säännökset ja hallituksen esitys*

Vammaispalvelulain 1 §:n mukaan tämän lain tarkoituksena on edistää vammaisen henkilön edellytyksiä elää ja toimia muiden kanssa yhdenvertaisena yhteiskunnan jäsenenä sekä ehkäistä ja poistaa vammaisuuden aiheuttamia haittoja ja esteitä.

Lain 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.

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 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.

Hallituksen esityksen (HE 166/2008 vp) 8 c §:ää koskevien yksityiskohtaisten perustelujen mukaan, jos avun ja avustamisen tarve perustuu pääosin hoivaan, hoitoon ja valvontaan, tulisi siihen vastata muulla tavoin kuin henkilökohtaisella avulla.

*Asiassa saatu selvitys*

A:lle on haettu henkilökohtaista apua 20 tuntia kuukaudessa harrastuksiin. A harrastaa uimista, heppakerhoa, soveltavaa judoa sekä pyöräilyä. Henkilökohtaisen avustajan tehtävänä on hakemuksen mukaan kertoa ja kuvaila näkövammansa ja muiden vammojensa vuoksi avustajaa tarvitsevalle valittajalle ympäristöä, tehtävää toimintaa sekä omalla läsnäolollaan mahdollistaa valittajan osallistuminen toimintoihin.

A on 4.5.2017 päivätyn vammaispalvelujen asiakassuunnitelman mukaan vuonna 2011 syntynyt poika, jolla on diagnosoitu kehitysvammaisuus, enkefalopatia, aivoperäinen näkövammaisuus, paikallisalkuinen,

monimutkaisin osittain kohtauksin ilmenevä epilepsia sekä lievä vasemmanpuoleinen hemioireisto. A kommunikoi puheella, mutta hän tarvitsee tukea vuorovaikutuksessa. A:lla on mukavasti taitoja päivittäisissä toimissaan, mutta näkövamma ja omaehtoisuus aiheuttavat hänelle haasteita kaikkien toimintojen osalta, ja A tarvitsee runsaasti aikuisen apua ja ohjausta. A:n lisääntynyt omaehtoisuus ja uhmakkuus ovat hankaloittaneet hänen heppakerhossa käyntiään. A huutaa ja raivoaa kerhossa, ja hän käyttäytyy kovakouraisesti veljeään kohtaan. A:n omaehtoisuus, uhmakkuus ja karkaileminen ovat lisääntyneet. Kotona ulkona ollessa A:ta ei voi äidin mukaan jättää hetkeksikään yksin, sillä hän saattaa karata kotipihalta eikä hänellä ole lainkaan vaarantajua.

A on näkövammaisen, ja hänellä on käytössään keltaiset lasit ulkona ja joskus myös sisällä. Kuntoutusohjaaja on 25.9.2017 toteuttanut käynnin A:n päiväkotiin vanhempien ja päiväkodin henkilökunnan havaittua A:n näön heikentyneen voimakkaasti. Käynnillä laaditun asiakirjan mukaan A selkeästi hyötyy erilaisesta fyysisestä toiminnasta aikuisen ohjauksessa ja se on hänen vahvuutensa. A ei kuntoutusohjaajan mukaan voi osallistua harrastusryhmiin ilman avustajan tukea, sillä vanhempien läsnäolo useissa harrastusryhmissä ei ole suositeltavaa ryhmien ohjaajien toivomuksesta.

Valituksenalaisen päätöksen perustelujen mukaan A:ta on tavattu viimeksi 3.8.2017 ja 1.3.2018. Kotikäynnillä A on kertonut tykkäävänsä käydä pulkkamäessä, puistossa keinumassa sekä hevostallilla syöttämässä hevosia. Lisäksi A pitää kelkkailusta ja traktorilla ajamisesta. A käy esikoulua, ja hän on kuntouttavassa päivähoidossa. Päiväkodissa A:lla on henkilökohtainen avustaja. A:n näöntarkkuus on voimakkaasti heikentynyt, katseluetäisyys tarkassa katselussa on arvioitu 5–10 cm päähän. A tarvitsee arjessaan ja kaikissa toimissaan kokoaikaisesti toisen henkilön tukea ja läsnäoloa pystyäkseen toimimaan ja osallistumaan sekä valvontaa takaamaan turvallisuuden.

A:lle on myönnetty omaishoidontuki ja vanhempien jaksamisen tueksi erityishuoltona tilapäistä perhehoitoa kaksi vuorokautta kuukaudessa. Lisäksi A:lle on myönnetty fysioterapiaa, toimintaterapiaa, puheterapiaa sekä ylin vammaistuki.

Lisäselvityksenä toimitetusta, A:lle 21.6.2018 laaditusta palvelusuunnitelmasta ilmenee, että A:lla aiemmin jaksoittain ilmennyt haastava käytös on lisääntynyt ja hänen rajoittamisensa haastavissa tilanteissa on nykyisin vaikeaa A:n kasvettua fyysisesti. Aiemman kehitysvammaisuus-diagnoosin tilalle A:lle on tullut diagnoosiksi kehitysvammaisuus käytösoirein, autistiset piirteet. A tarvitsee kaikissa päivittäisissä toimissa paljon aikuisen fyysistä apua, ohjausta ja kokoaikaista valvontaa. A:n liikkuminen on käynyt epävarmemmaksi, eikä hän ajoittain tunnista enää hänelle aiemmin tuttuja paikkoja. Myös A:n muisti ja näkökyky tuntuvat huonontuneen.

*Oikeudellinen arvio ja hallinto-oikeuden johtopäätökset*

Myös lapsi voi olla vaikeavammaisen henkilö suhteessa henkilökohtaiseen apuun vammaispalvelulain 8 c §:n 3 momentin tarkoittamalla tavalla. Lapsen hoito, huolenpito ja valvonta kuuluvat kuitenkin lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta annetun lain nojalla lähtökohtaisesti lapsen huoltajille. Vaikeavammaisella lapsella on oikeus vammaispalvelulain mukaiseen henkilökohtaiseen apuun silloin, kun hän ei ole vanhempiensa välittömän ja jatkuvan valvonnan ja hoidon tarpeessa, vaan hän voi itse ainakin osittain vaikuttaa ja tehdä päätöksiä omasta toiminnastaan. Avun tarvetta arvioitaessa tulee ottaa huomioon, mikä on vammattoman lapsen mahdollisuus ja kyky toimia itsenäisesti kullakin ikätasolla ja miten henkilökohtaisella avulla voidaan turvata vammaiselle lapselle nämä samat mahdollisuudet liikkumiseen, sosiaalisiin suhteisiin, harrastuksiin ja muihin tavanomaisiin elämäntoimintoihin.

Asiassa saadun lääketieteellisen ja muun selvityksen perusteella päätöksentekohetkellä 6-vuotiaalle A:lle avuntarvetta harrastamisessa aiheuttavat hänen näkövammansa lisäksi runsaasti lisääntyneet käyttäytymisen haasteet, kuten voimakas uhmakkuus, omaehtoisuus ja karkailu.

Hallinto-oikeus toteaa, että valittajan ikäiset vammattomat lapset tarvitsevat tavanomaisestikin vielä aikuisen apua ja ohjausta kotona ja kodin ulkopuolella sekä harrastuksissa, eikä heillä ole kykyä tehdä itsenäisiä päätöksiä vapaaajastaan. Valittajan henkilökohtaisen avun tarvetta yksilöllisesti harkittaessa valittajan avuntarpeen harrastuksissa on lisäksi katsottava painottuvan haastavasta käyttäytymisestä, näkövammasta ja vaarantajun puutteesta johtuvaan hoidon, hoidon ja valvonnan tarpeeseen.

Kun otetaan huomioon valittajan avun tarpeesta, toimintakyvystä ja muusta hänen saamastaan hoidosta ja tuesta saatu selvitys sekä vanhempien vastuu lapsen huollosta ja kasvatuksesta, valittaja ei lautakunnan päätöstä tehtäessä ole vammaispalvelulain 8 c §:n 3 momentissa tarkoitettulla tavalla välttämättä tarvinnut vammaispalvelulain mukaista henkilökohtaista apua eikä häntä ole tullut pitää kyseisessä säännöksessä tarkoitettuna henkilökohtaiseen apuun oikeutettuna vaikeavammaisena henkilönä. Valittajan avun tarpeeseen on voitu vastata muulla tavoin kuin vammaispalvelulain henkilökohtaisella avulla.

Edellä kerrottu huomioon ottaen yksilöasiainjaoston päätöksen kumoamiseen ei ole aihetta. Hallinto-oikeudelle toimitettu, valituksenalaisen päätöksen tekemisen jälkeen päivitetty palvelusuunnitelma ei anna aihetta arvioida asiaa toisin.

## Käsittely korkeimmassa hallinto-oikeudessa

A:n huoltaja on valituksessaan vaatinut, että hallinto-oikeuden päätös kumotaan ja asia palautetaan kunnan viranomaiselle henkilökohtaisen avun myöntämistä varten haetun mukaisesti eli harrastuksiin 20 tuntia kuukaudessa.

Vaatimusten tueksi on esitetty muun ohella seuraavaa:

A:n palvelusuunnitelma päivitettiin kesäkuussa 2018. Palvelusuunnitelmasta ei ilmene, että sosiaalityöntekijät olisivat kuulleet A:ta siitä, täytyykö voimavaraedellytys. Myöskään A:n näkövammasta johtuvaa avuntarvetta ei ole kattavasti käsitelty palvelusuunnitelmassa. Tämä olisi ollut ehdottoman tärkeää henkilökohtaisen avun edellytysten arvioimiseksi. Sosiaalityöntekijän päätös, samoin kuin myöhemmät päätökset perustuvat arvioon siitä, että vammaton 7-vuotias lapsi tarvitsee tavanomaisesti aikuisen ohjausta ja apua kodin ulkopuolella sekä harrastuksissa (niin sanottu normaalisuusperiaate).

Esikouluikäiset vammattomat näkevät lapset osallistuvat muun muassa uimakouluopetukseen ilman vanhempia ja hoitavat itsenäisesti pukemiset, riisumiset ja peseytymiset. Nämä kaikki ovat näönvaraisia toimia, joita A ei pysty tekemään ilman näkevän henkilön apua. A:n näkökyky heikentyi esikouluvuonna, ja hän on lähes sokea.

Vammattomalla 7-vuotiaalla vaarantaju on jo kehittynyt, eikä hän heittäydy suin päin esimerkiksi veteen tai korkealta alas. Lisäksi uimahalleissa ja muissa harrastustiloissa noudatetaan yleisesti sääntöä, jonka mukaan 7-vuotiaat menevät oman sukupuolensa mukaisiin puku- ja pesutiloihin, eli heidän katsotaan jo itse suoriutuvan perustoimista. Vanhempien rooli on harrastuksissa myös selkeästi erilainen kuin avustajan. Mahdollisuus henkilökohtaiseen apuun tukee lapsen osallisuutta, kuten myös kasvua itsenäisyyteen ja vastuunottoon omissa asioissaan.

Hallinto-oikeus on käsitellyt A:n kehitysvammaa ja siihen liittyvää autismia ennen kaikkea valvonnan tarpeen aiheuttajana. Sama ajattelutapa näkyy myös palvelusuunnitelmassa. Autismiin piirteet yhdistettynä sokeuteen aiheuttavat A:n avun tarvetta ja myös kuormittavat A:n perhettä. Autismiin oirekuva on erittäin yksilöllinen. Kyse on elinikäisistä yksilön ominaisuuksista. A:lla autismiin piirteisiin liittyy muun muassa vaarantajun puuttuminen, aggressiivisuus, unihäiriöt sekä ahdistus- ja pelkotilat.

Henkilökohtainen apu mahdollistaisi A:n laaja-alaisen harrastamisen, joka vahvistaisi hänen vuorovaikutus- ja kommunikointitaitojaan sekä tukisi hänen itsenäistymistään ja lisäisi selviytymiskeinoja.

Vammaispalvelulaissa ei ole asetettu ikärajaa henkilökohtaisen avun myöntämiselle, vaan ainoana perusteena on henkilön vammasta tai sairaudesta aiheutuva tarve ja erityisen järjestämisvelvollisuuden piiriin kuuluvien tukitoimien kohdalla erikseen määritelty vaikeavammaisuus. Lapsen avuntarpeen määrittelyn tulee perustua lapsen kehitystason ja yksilöllisen tilanteen arviointiin.

A, joka harrastaa säännöllisesti ja tavoitteellisesti eri liikuntalajeja, täyttää henkilökohtaisen avun edellytykset. Kuntoutusohjaaja on tavannut A:n

ja antanut lausuntonsa 2.10.2017, josta ilmenee A:n toimintakyky, oma-aloitteisuus, liikunnallisuus ja myös näkövamman aiheuttamat toimintarajoitteet. Lausunnossa mainitut seikat puoltavat henkilökohtaisen avun myöntämistä.

Asiassa tulee ottaa huomioon YK:n vammaisyleissopimus ja myös YK:n lapsen oikeuksien sopimuksen 23 artikla. Viimeksi mainittu sopimus turvaa vammaisille lapsille samat oikeudet kuin kaikille muillekin lapsille. Sopimus myös turvaa lapsille oikeuden ilmaista näkemyksensä heihin vaikuttavissa asioissa. Vammaisyleissopimuksessa vahvistetaan lisäksi vammaisen lapsen oikeus saada vammaisuutensa ja ikänsä mukaista apua tämän oikeuden toteuttamiseksi. Henkilökohtaisen avun merkitystä vammaisille lapsille on korostanut myös YK:n lapsen oikeuksien komitea.

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

A perheineen on ollut tiiviissä vammaissosiaalityön asiakkuudessa vuodesta 2011 alkaen. Perheen sosiaalityöntekijänä on toiminut viimeiset neljä vuotta sama sosiaalityöntekijä. Sosiaalityöntekijälle on kertynyt laaja tieto A:n toimintakyvystä. Henkilökohtaiseen apuun liittyen A:ta tavattiin 3.8.2017.

A:n ikäiset vammattomat lapset tarvitsevat tavanomaisesti vielä aikuisen apua ja ohjausta kotona ja kodin ulkopuolella sekä harrastuksissa, eikä heillä ole kykyä tehdä itsenäisiä päätöksiä vapaa-ajastaan. A:n avun tarve harrastuksissa painottuu lisäksi hoivan, hoidon ja valvonnan tarpeeseen.

Valituksessa ei ole esitetty sellaisia uusia seikkoja, joiden perusteella asiaa tulisi arvioida toisin.

*B* on antanut vastaselityksen, jossa on esitetty muun ohella seuraavaa:

Kielteiset päätökset perustuvat A:n ikään ja hoidon, hoivan ja valvonnan tarpeeseen. Hakemuksessa ja muutoksenhaussa esiin tuoduille A:n henkilökohtaisille ominaisuuksille, vamman aiheuttamille toimintarajoitteille tai hänen yksilöllisen tilanteensa arvioinnille ei ole annettu merkitystä asiassa. Samalla tavalla kuin vammattomilla lapsilla myös vammaisilla lapsilla on eroja siinä, missä iässä he kiinnostuvat asioista ja haluavat osallistua erilaisiin harrastuksiin ja aktiviteetteihin.

Kunta viittaa vastauksessaan sosiaalityöntekijän havaintoihin A:n toimintakyvystä. Tätä toimintakykyarviota ei kuitenkaan ole kirjattu mihinkään, eikä sitä ole avattu päätösten perusteluissa. Sen sijaan kuntoutusohjaajat ovat syksyllä 2017 tavanneet A:n ja kirjoittaneet lausuntonsa ja huomionsa. Merkitystä on annettava sille, että kyseessä ovat olleet silmätautien poliklinikan kuntoutusohjaajat, joilla on paras ammattitaito arvioida näkövamman henkilön toimintakykyä.

Vanhemmat ovat tuoneet esiin A:n liikunnallisuuden ja motivoituneisuuden liikuntaharrastuksiin. Vanhemmat ovat myös omakohtaisesti huomanneet sen, mikä positiivinen merkitys harrastukseen osallistumisen kannalta on sillä, että avustajana ei ole oma vanhempi, vaan esimerkiksi vapaaehtoinen auttaja. A:n on tuolloin helpompi osallistua ja toimia ryhmässä.

Henkilökohtaisessa avussa on myös lapsen kohdalla kyse oikeudesta yhdenvertaiseen osallisuuteen. Vammaisella lapsella tulee olla samat mahdollisuudet vammattomiin lapsiin verrattuna harrastaa ja kehittää sosiaalisia taitojaan. YK:n vammaisyleissopimuksen 7 artiklassa korostetaan vammaisen lapsen oikeutta saada nauttia kaikista ihmisoikeuksista ja perusvapauksista täysimääräisesti ja yhdenvertaisesti muiden lasten kanssa. Kunnissa normaalisuusperiaatetta sovelletaan tiukasti tiettyihin ikärajoihin liitettynä, eikä yksilölliselle harkinnalle kunkin vammaisen lapsen osalta anneta riittävää merkitystä. Tämä on ristiriidassa vammaispalvelulain tarkoituksen ja YK:n vammaisyleissopimuksen kanssa.

### **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 hallinto-oikeuden soveltamat 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:

Eija Siitari  
oikeusneuvos

Outi Suviranta (t)  
oikeusneuvos

Petri Helander  
oikeusneuvos

Toomas Kotkas  
oikeusneuvos

Antti Pekkala  
oikeusneuvos

Johanna Haapala-Mrena  
Asian esittelijä, oikeussihteeri



**Jakelu**

Päätös A, maksutta

Jäljennös Pohjois-Suomen hallinto-oikeus  
Perusturvajaosto