

KORKEIMMAN HALLINTO-OIKEUDEN PÄÄTÖS

Antopäivä 1 (8)
2.4.2020
Taltionumero
1531
Diaarinumero
4312/2/18

Asia Valitus terveydenhuollon kustannusten korvaamista koskevassa hallintoriita-asiassa

Valittaja Kaupunki

Päätös, jota valitus koskee

Turun hallinto-oikeus 22.8.2018 nro 18/0503/2

Asian aikaisempi käsittely

A on hallinto-oikeudessa vaatinut, että kaupungin terveyskeskus veloitetaan myöntämään hänelle maksuttomat hoitotarvikkeet eli vuodesuojat A:n yksilöllisen tarpeen mukaisesti.

Hallinto-oikeuden ratkaisu

Hallinto-oikeus on valituksenalaisella päätöksellään hyväksynyt A:n hakemuksen ja velvoittanut kaupungin terveystarvikkeet myöntämään A:lle tämän hakemuksen mukaiset vuodesuojat maksuttomina hoitotarvikkeina.

Hallinto-oikeus on perustellut päätöstään seuraavasti:

Sovellettavat säännökset ja esityöt

Potilaslain 3 §:n 2 momentin mukaan potilaalla on oikeus laadultaan hyvään terveyden- ja sairaanhoitoon.

Asiakasmaksulain 5 §:n 1 kohdan mukaan terveydenhuollon palveluista ovat maksuttomia terveydenhuoltolain 13–17 §:n, 19 §:n 1 kohdan sekä 20, 24, 27 ja 29 §:n perusteella järjestetyt perusterveydenhuollon palvelut sekä hoitoon kuuluvat aineet ja pitkäaikaisen sairauden hoitoon tarkoitetut hoitotarvikkeet.

Terveydenhuoltolain 24 §:n 1 momentin mukaan kunnan on järjestettävä alueensa asukkaiden sairaanhoitopalvelut. Sairaanhoitopalveluihin sisältyvät 1 kohdan mukaan sairauksien tutkimus, lääketieteellinen tai hammaslääketieteellinen taudinmääritys, hoito, hoitosuunnitelman mukaiset pitkäaikaisen sairauden hoitoon tarvittavat hoitotarvikkeet sekä tarpeellinen lääkinnällinen kuntoutus.

Saman pykälän 2 momentin mukaan sairaanhoito on toteutettava potilaan lääketieteellisen tai hammaslääketieteellisen tarpeen ja käytettävissä olevien yhtenäisten hoidon perusteiden mukaisesti. Hoito on toteutettava tarkoituksenmukaisella tavalla ja yhteistyöllä. Hoito toteutetaan avohoidossa silloin, kun se on potilasturvallisuus huomioon ottaen mahdollista.

Saman pykälän 3 momentin mukaan hoidon ja kuntoutuksen toteutukselle on tarvittaessa laadittava hoito- ja palvelusuunnitelma siten kuin potilaan asemasta ja oikeuksista annetun lain 4 a §:ssä säädetään.

Saman lain 25 §:n 1 momentin mukaan kotisairaanhoidossa käytettävät hoitosuunnitelman mukaiset pitkäaikaisen sairauden hoitoon tarvittavat hoitotarvikkeet sisältyvät hoitoon.

Hallituksen esityksessä eduskunnalle terveydenhuoltolaiksi sekä laeiksi kansanterveyslain ja erikoissairaanhoitolain muuttamiseksi sekä sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun lain muuttamiseksi (HE 90/2010 vp) terveydenhuoltolain yksityiskohtaisissa perusteluissa 24 §:n 1 momentin 2 kohdan mukaan sairaanhoitoon sisältyy sairauksien aiheuttamien haittojen ehkäiseminen eli hoidon tavoitteena olisi terveyden ja toimintakyvyn ylläpitäminen, sairauden parantaminen, oireiden lievittäminen tai niiden pahenemisen estäminen sekä kärsimyksen lievittäminen.

Asiassa saatu selvitys

Turun yliopistollisen keskussairaalan (Tyks) selkäydinvammapoliklinikan sairaanhoitaja on 2.11.2017 antamassaan suosituksessa todennut, että A:lla on suuri painehaavojen ja ihorikkojen sekä infektioiden riski liikuntarajoitteisuuden, tuntopuutosten, lihastrofian, spastisuuden sekä inkontinenssin vuoksi. Baclofen-pumpun lääkekatetrin pää sijaitsee lähellä ristiluun alueella, minkä takia on erityisen tärkeää ennaltaehkäistä ihovaurioita kyseessä olevalla alueella infektoriskin takia. A:n käytössä on erityisvalmisteinen painehaavariskiä pienentävä petauspatja, minkä hygieenisyydestä on pidettävä erityistä huolta edellä mainittujen riskien takia. A suorittaa toistokatetroinnit vuoteessa korkean vamman sekä tasapaino-ongelmien takia. Sairaanhoitaja on suositellut, että A saisi tarvitsemiaan hoitotarvikkeita, myös Tena bed plus 60x40 ja Tena bed plus

60x60. Hoitotarvikkeet eivät ole pelkästään hoitotoimenpiteiden suorittamiseen vaan myös infektioriskien ja komplikaatioiden ennalta ehkäisemiseen.

Tyksin (kuntoutus- ja aivovammapotilaan hoito) erikoislääkärin hoitotarvikejakelua varten 22.11.2017 antaman lausunnon mukaan A:n diagnoosina on jäykkä (spastinen) paraplegia. Selkäydinluokituksessa täydellinen selkäydinvaurio. A on omatoimisesti manuaalipyörätuolilla liikkuvaksi kuntoutunut ESBL-kantaja. Painehaavojen ja ihorikkojen sekä infektioiden riski on huomattavan suuri. Lääkäri on suositellut vuodesuojia hoitotarvikkeina ihokomplikaatioiden ja infektioiden ennaltaehkäisemiseksi.

Kaupungin sosiaali- ja terveystalveluiden 2.8.2017 hoitotarvikkeiden jakelusta annetun ohjeen mukaan hoitotarvikejakelun asiakkaaksi pääseminen edellyttää lääkärin tai muun terveydenhuollon asiantuntijan laatimaa hoitosuunnitelmaa, jonka pohjalta myönnetään hoitotarvikkeet asiakkaan perustarpeeseen. Tarvikkeet ja välineet jaetaan hoitosuunnitelman pohjalta. Hoitosuunnitelmaan kuulumattomia tarvikkeita ja välineitä ei jaeta. Muun muassa vuodesuojat ovat hoitotarvikejakeluun pääsääntöisesti kuulumattomia tarvikkeita.

Kaupungin terveystalveluiden vs. johtava ylihoitaja on A:n kanssa käymässä sähköpostikeskustelussa todennut, että vuodesuojat eivät ole sairaudenhoitoon tarvittavia välineitä eivätkä siksi kuulu hoitotarvikkeiden ilmaisjakelun piiriin (30.10.2017) ja että vuodesuojat kuuluvat niin sanottuun perushoitoon ja ympäristön suojaamiseen. Hän on konsultoinut asiasta myös hygieniahoitajaa, ja myöskään hygienian näkökulmasta vuodesuoja ei estä eikä edistä katetroinnin tekemistä (16.11.2017).

A on vastaselityksessään todennut, että hänen on huolimatta lukuisista yhteydenotoistaan terveystalvelukseen vuonna 2017 ollut vaikea saada selvyyttä siitä, mikä on hänen hoitosuunnitelmansa. A:n Omakannasta kopioimien tekstien mukaan -- on 25.7.2017 kirjannut muun muassa: vuodesuoja 60x40 1 laatikkoa. -- on 19.9.2017 kirjannut, että hoitotarvikkeet huolettavat. Uusien ohjeiden mukaan ei saisi vuodesuojia. Potilasta on kehoitettu hankkimaan uusi lääkärin tekemä hoitosuunnitelma ja hoitotarvikepäätös tarvittavista välineistä. Yhteys omaan lääkäriin, jolta kysytään, saako hoitotarvikepäätöksen ilman vastaanottoa. Luvattu ilmoittaa potilaalle lääkärin vastaus. -- on 19.9.2017 kirjannut laittaneensa tekstiviestin: tuotteet ovat noudettavissa, mukaan laitettu uudet hoitotarvikekriteerit. -- on 10.10.2017 kirjannut kertoneensa, että vuodesuojat ja käsineet eivät kuulu hoitotarvikejakeluun. -- on 13.10.2017 kirjannut kertoneensa, että tänään puhutti johtavan ylilääkärin kanssa. Tämä on kertonut, että seudullisen linjauksen mukaan vuodesuojat eivät kuulu terveystalveluksesta hoitotarvikkeina jaettavaan hoitotarvikkeisiin, tarvitsi

asiakas niitä tai ei. Vuodesuojien tapaisiin tarvikkeisiin tulisi käyttää vammaisten hoitotukea. Potilas kertoo, että saa vammaisten hoitotukea noin 150 euroa. Menot vamman johdosta ovat noin 300 euroa kuussa. Rahat eivät oikein riitä.

Arviointi ja johtopäätökset

A on kertonut tarvitsevansa vuodesuojia sängyssä tehtävää katetrointia varten ehkäisemään vaikeat infektiot. Hän on saanut vuodesuojia useiden vuosien ajan maksutta. Omakantaan 25.7.2017 tehdystä kirjauksesta käy ilmi, että A:lle on tuolloin myönnetty hoitotarvikkeena vuodesuojia. A:n terveydentila ei ole esitetyn selvityksen mukaan muuttunut parempaan suuntaan tuon kirjauksen jälkeen. Tyksin lääkärin ja hoitajan edellä mainituista lausunnoista käy ilmi, että vuodesuojat ovat A:lle enemmän kuin hyödyllisiä. Niiden käytön tarkoituksena ei ole vuoteen suojaaminen vaan infektioriskin ja ihokomplikaatioiden estäminen. Myös tällainen sairauksien aiheuttamien haittojen ehkäisy kuuluu sairaanhoitoon. Kaupunki ei ole voinut hoitotarvikkeiden jakelua koskevalla ohjeellaan sulkea vuodesuojia kokonaan hoitotarvikejakelun ulkopuolelle vaan sen olisi tullut arvioida A:n yksilöllinen tarve niiden osalta. A on osoittanut, että vuodesuojat ovat hänelle tarpeellisia, asiakasmaksulain 5 §:n ja terveydenhuoltolain 24 §:n perusteella maksuttomia hoitotarvikkeita. Näin ollen A:n hakemus on hyväksyttävä. Kaupunki veloitetaan myöntämään A:lle vuodesuojat maksuttomina hoitotarvikkeina hakemuksen viireille tulosta alkaen.

Käsittely korkeimmassa hallinto-oikeudessa

Kaupungin sosiaali- ja terveystalvet on valituksessaan vaatinut, että hallinto-oikeuden päätös kumotaan ja A:n hakemus hoitotarvikkeiden korvaamisesta hylätään.

Vaatimusten tueksi on esitetty muun ohella seuraavaa:

A:n yksilöllinen tarve vuodesuojien käyttöön on arvioitu, kun kaupunki tarkensi ohjeistustaan elokuussa 2017. Kaupungin aiempi käytäntö myöntää vuodesuojia maksuttomina hoitotarvikkeina A:lle on perustunut virheelliseen laintulkintaan eikä siten se voi tuoda A:lle luottamuksen suojan piiriin kuuluvia oikeutettuja odotuksia saada jatkossakin vuodesuojat maksutta. Kaupungin ohjeistuksessa todetaan, että vuodesuojat ovat pääsääntöisesti maksuttomiin hoitotarvikkeisiin kuulumattomia tuotteita. Tämä tarkoittaa nimenomaisesti sitä, että potilaan yksilöllinen tilanne arvioidaan harkittaessa vuodesuojien myöntämistä maksuttomina.

Uuden ohjeistuksen käyttöönoton jälkeen on arvioitu, että vuodesuojat eivät ole A:lle katetroinnin suorittamiseen tarvittava hoitotarvike. Vuodesuoja suojaa hänen vuodettaan. Ohjeistuksella ei ole rajattu kenenkään yksilöllisiä tarpeita, vaan tarkoituksena on taata kuntalaisille yhdenmukaisemmat ja tasavertaisemmat palvelut.

Vuodesuojan käytöllä katetroinnissa ei pystytä ehkäisemään ihovaurioita tai infektioita. Vuodesuojan käytöllä ei pystytä myöskään estämään virtsan joutumista iholle, koska A suorittaa katetroinnin vuodesuojan päällä, eikä vuodesuoja siten suojaa ihoa vaan vuodetta. Myöskään sillä seikalla, että A:lla on ESBL, ei ole tämän asian kannalta merkitystä.

Toisin kuin Turun yliopistollisen keskussairaalan sairaanhoitajan lausunnossa 2.11.2017 todetaan, vuodesuojien käytöllä ei pystytä ennaltaehkäisemään ihovaurioita, jotka olisivat A:lle haitallisia. Vuodesuojan käyttö ei suojaa ihoa infektioriskiltä, vaan huolimatta vuodesuojan käytöstä on todennäköistä, että katetroinnin yhteydessä iho joutuu kosketuksiin virtsan kanssa. Erityisvalmisteisen patjan hygieenisyydestä huolehtiminen on hyödyllistä, mutta sen ei voida katsoa olevan sairaudenhoitoon liittyvä hoitotarvike. Myöskään Turun yliopistollisen keskussairaalan erikoislääkärin lausunnosta ei ilmene, miten vuodesuojilla pystyttäisiin ennaltaehkäisemään ihokomplikaatioita ja infektioita.

A on antanut selityksen, jossa on esitetty muun ohella seuraavaa:

A:lle on myönnettävä vuodesuojat maksuttomina hoitotarvikkeina itsekatetrointia varten.

A:lle on luovutettu vuodesuojia maksutta lähes 20 vuotta. Kaupunki ei voi vedota luottamuksensuojan osalta siihen, että aiempi ohje olisi perustunut virheelliseen laintulkintaan. Terveystieteiden tutkimuskeskuksissa ei ole sitovasti lueteltu tarvikkeita, joita voidaan luovuttaa maksutta. A:n tapauksessa on kyse odottamattomasta ja yksipuolisesta viranomaiskäytännön muutoksesta, joka vaikuttaa haitallisesti A:n oikeuteen saada tarpeenmukaista hoitoa.

Itsekatetrointi on vaativa sairaanhoidollinen prosessi, jossa vuodesuojat ovat välttämättömiä hoitotarvikkeita. A:n vammoista johtuen katetrointi on suoritettava vuoteessa. Katetrointia vaikeuttavat A:n selkäydinvamma, spastisuus ja neuropaattiset kivut, toimivaan lihaksistoon heijastuvat kivut ja hänen raajojensa nivelvauriot. Kotona asumista ja omatoimista hoitoa tulisi tukea tarvittavilla sairaanhoitotarvikkeilla.

A on ESBL-kantaja ja sen vuoksi aseptiikka ja hygieenisuus tulee huomioida katetroinnissa erityisen tarkasti. Virtsateiden ympäristö pitää ka-

tetroinnin yhteydessä pitää vuodesuojaa käyttäen mahdollisimman puhtaana ja kuivana virtsatieinfektion sekä painehaavojen välttämiseksi. Lisäksi katetroinnissa tulee huomioida, että A:lla on kehonsisäinen lääkepumppu, josta kulkee ihonalainen katetri selkäyttimeen.

Ei ole olemassa mitään tieteellistä keinoa selvittää, ehkäisevätkö vuodesuojat infektioita ja ihovaurioita A:n tapauksessa. Käytännössä kun A on joutunut käyttämään huonolaatuisia ja imutehottomia vuodesuojia ja hänen ihonsa on jäänyt katetroinnissa kosteaksi, hänelle on syntynyt avoimia painehaavoja ja virtsatieinfektioita.

A on toimittanut lisäselvitystä ESBL-kantajuudestaan.

Kaupungin sosiaali- ja terveystalvet on antanut vastaselityksen, jossa on uudistettu aikaisemmin lausuttu ja esitetty muun ohella seuraavaa:

Vuodesuojia voidaan ESBL-kantajuudesta huolimatta pitää hygienian hoidon välineenä, eikä varsinaisen sairauden hoidon kannalta tarpeellisia hoitovälineinä tai -tarvikkeina. Vuodesuojaa on pidettävä hygieniatarvikkeena, jonka rahoittamiseksi A saa vammaistukea.

A on antanut lisäselityksen.

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:

Anne E. Niemi
oikeusneuvos

Janne Aer
oikeusneuvos

Toomas Kotkas
oikeusneuvos

Antti Pekkala
oikeusneuvos

Ari Wirén (t)
oikeusneuvos

Johanna Haapala-Mrena
Asian esittelijä, oikeussihteri

Jakelu

Päätös
Jäljennös

Kaupungin sosiaali- ja terveystalvelut, oikeudenkäyntimaksu 510 euroa
A
Turun hallinto-oikeus