

17.10.2023

EOAK/2759/2022

**Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Mikko Sarja**

**Esittelijä: Oikeusasiamiehensihteeri Eeva-Maria Tuominen**

## **TOIMEENTULOTUEN MYÖNTÄMINEN LÄÄKEKULUIHIN**

### **1 KANTELU**

Kantelija arvosteli Kansaneläkelaitoksen (Kela) menettelyä toimeentulotukiasiassa. Kantelijan mukaan Kela ei ollut hyväksynyt hänen pyyntöään toimeentulotukihakemuksen kiireellisestä käsittelystä, vaikka toimeentulotuki oli kantelijan ainoa tulonlähde.

### **2 SELVITYS**

Kela antoi selvityksen ja lausunnon (liitteenä), joista ilmenee muun muassa seuraavaa.

Kantelija soitti Kelaan **27.4.** ja **28.4.2022** ja pyysi **22.4.2022** vireille tulleen hakemuksensa käsittelyä kiireellisenä, koska taloudellinen tilanne oli huono ja Ventoline-valmiste oli loppumassa. Kantelijaa kehoitettiin toimittamaan puuttuvat tiliotteet ja soittamaan sen jälkeen uudestaan Kelaan. Sitten voitaisiin arvioida hakemuksen kiireellisyys.

Kantelija toimitti puuttuvan tiliotteen Kelaan samana päivänä ja hänelle kerrottiin, ettei kiireelliselle käsittelylle ollut perusteita. Kantelijalle kerrottiin myös, että jos hän ostaa Ventoline-valmisteen itse, voi hän toimittaa siitä kuitenkin Kelaan.

Kantelija soitti Kelaan **28.4.2022** ja tiedusteli hakemuksensa käsittelyn tilaa. Häntä kehoitettiin odottamaan päätöstä. Kela antoi kantelijalle myönteisen perustoimeentulotukipäätöksen perjantaina **29.4.2022**, jolloin kantelijan lääketarve oli turvattu apteekin maksusitoumuksen ollessa käytettävissä apteekissa päätöksen antamista seuraavana päivänä eli lauantaina.

Kela arvioi, ettei kiireelliselle käsittelylle ollut tarvetta, koska kantelijan ilmoittama lääketarve saataisiin turvattua myös normaalien käsittelyaikojen puitteissa. Kelan lääkeostotietojen mukaan kantelija osti Ventoline-valmistetta itse 2.4.2022 ja seuraavan kerran apteekin maksusitoumuksella 9.5.2022. Kantelija ei hankkinut valmistetta heti toimeentulotukipäätöksen saatuaan, joten lääketarve ei Kelan mukaan ollut akuutti.

Kela on näkemyksensä mukaan toiminut Kelan etuusohjeen, toimeentulotukilain sekä hallintolain mukaisesti.

### 3 RATKAISU

#### 3.1 Oikeusohjeet

Perustuslain (731/1999) 19 §:n 1 momentin mukaan jokaisella, joka ei kykene hankkimaan ihmisarvoisen elämän edellyttämää turvaa, on oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon. Julkisen vallan on 3 momentin mukaan turvattava sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään, jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut ja edistettävä väestön terveyttä.

Perustuslain 21 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheutonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa sekä oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi.

Toimeentulotukilain (1412/1997) 1 §:n 1 momentin mukaan toimeentulotuki on sosiaalihuoltoon kuuluva viimesijainen taloudellinen tuki, jonka tarkoituksena on turvata henkilön ja perheen toimeentulo ja edistää itsenäistä selviytymistä. Toimeentulotuen avulla turvataan henkilön ja perheen ihmisarvoisen elämän kannalta vähintään välttämätön toimeentulo.

Toimeentulotukilain 14 a §:n (815/2015) 3 momentin mukaan toimeentulotukiasia on käsiteltävä siten, että asiakkaan oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon ei vaarannu.

Toimeentulotukilain 14 b §:n (815/2015) mukaan kiireellisessä tapauksessa päätös toimeentulotuesta on tehtävä käytettävissä olevien tietojen perusteella samana tai viimeistään seuraavana arkipäivänä hakemuksen saapumisesta.

Lain esitöiden (HE 358/2014 vp) mukaan toimeentulotukiasioita käsittelevä viranhaltija harkitsee tapauskohtaisesti asian kiireellisyyden. Kiireellisessä tilanteessa asiakkaalle voidaan myöntää esimerkiksi ruoka-apua tai apua välttämättömien lääkkeiden tai matkalipun hankintaan. Viranomaisen tulee hakemuksen kiireellisyyttä arvioidessaan ottaa huomioon myös päätöksenteon jälkeen tuen maksatukseen kuuluva aika (StVM 15/2007 vp – HE 119/2007 vp).

Toimeentulotukilain 14 c §:n (815/2015) 1 momentin mukaan muussa kuin kiireellisessä tapauksessa päätös toimeentulotuesta on tehtävä viivytyksettä, kuitenkin viimeistään seitsemäntenä arkipäivänä hakemuksen saapumisesta.

Toimeentulotukilain 17 §:n mukaan toimeentulotuen hakijan, hänen perheenjäsenensä ja elatusvelvollisensa sekä tarvittaessa heidän huoltajansa ja edunvalvojansa on annettava perustoimeentulotuen myöntämiseksi Kansaneläkelaitokselle kaikki tiedossaan olevat toimeentulotukeen vaikuttavat välttämättömät tiedot.

### 3.2 Kelan etuusohjeet toimeentulotuesta

Kanteluajankohtana voimassa olleessa toimeentulotuen etuusohjeessa (21.4.2022), joka ohjaa toimihenkilöitä päätöksenteossa, todetaan kiireellisestä toimeentulotukihakemuksesta muun muassa seuraavaa:

”Kun asiakkaan toimeentulotuen tarve on kiireellinen, hakemus on ratkaistava hakemuksen saapumispäivänä tai sitä seuraavana arkipäivänä. Asiakkaan on tällöin asioitava joko puhelimitse tai palvelupisteessä ja kerrottava tarve kiireelliselle toimeentulotuella ja esitettävä perusteet kiireellisyydelle. Hakemuksessa kiireelliseksi ilmoitettu meno ei aina vaadi kiireellistä päätöksentekoa. Kela ratkaisee asian kiireellisyyden tapauskohtaisesti. Asiakasta ohjataan toimimaan niin, että hakemuksen käsittely kiireellisenä voidaan välttää. Asiakkaalle kerrotaan esimerkiksi Kelan käsittelyajoista ja kunnan sosiaalihuollon palveluista.” ”...Kiireellisyys arvioidaan aina tapauskohtaisesti ja sen arvioinnissa tulee käyttää harkintaa.” ”... Terveysteen liittyvät yleisimmät kiireellisyydet ovat kiireellinen lääke ja sairaalasta kotiutuminen.” ”... Tarvittaessa kiireellinen hakemus ratkaistaan käytettävissä olevien tietojen perusteella, jolloin tuki voidaan myöntää vain lyhyeksi ajaksi kerrallaan. Tällöin tuki myönnetään vain joidenkin päivien tai viikon ajaksi esimerkiksi maksusitoumuksena ravinto- tai reseptilääkemenoihin. Tulot ja varat otetaan huomioon vain siltä osin kuin ne ovat asiakkaan tai hänen perheensä käytettävissä hakemusta ratkaistaessa. Tämän vuoksi hakemus on yleensä tarpeen ratkaista muilta osin myöhemmin ja kiireellisenä myönnetty tuki huomioidaan tulona, kun asiassa annetaan tarkistuspäätös.”

(<https://www.kela.fi/etti/Toimeentulotuki.pdf?version=1664542461573>, s. 190 luettu 5.7.2023)

Samassa etuusohjeessa todetaan kertakäyttöisestä maksusitoumuksesta seuraavaa:

”Kertakäyttöinen maksusitoumus myönnetään asiakkaalle esimerkiksi seuraavissa tilanteissa:

- kiiretilanteessa

- toimeentulotukihakemusta ei ehditä ratkaista hakukuukauden aikana, vaan myönteinen päätös tehdään seuraavan kuukauden puolella ja asiakkaalla ei ole myönteistä toimeentulotuen päätöstä kyseessä olevalle kuukaudelle tai asiakas ei ole hakenut toimeentulotukea kyseessä olevalle kuukaudelle.” ...  
”Kertakäyttöisellä maksusitoumuksella asiakkaan tulee ostaa lääkkeitä apteekista samalla kertaa.”

(<https://www.kela.fi/etti/Toimeentulotuki.pdf?version=1664542461573> s. 99, luettu 5.7.2023)

### 3.3 Arviointi

Toimeentulotukilaissa on säädetty toimeentulotuen hakemiseen ja päätöksentekoon kuluvasta ajasta. Toimeentulotuki on viimesijainen toimeentuloa turvaava etuus, minkä vuoksi toimeentulotukiasioiden käsittelyajoilla on olennainen merkitys hakijan toimeentulon turvaamisessa.

Toimeentulotukilain sisältämät määräajat ovat ehdottomia.

Kiireellisessä tapauksessa päätös toimeentulotuesta on tehtävä käytettävissä olevien tietojen perusteella samana tai viimeistään seuraavana arkipäivänä hakemuksen saapumisesta. Lähtökohtana on, että Kelan toimihenkilö arvioi asian kiireellisyyden ottaen huomioon ne yksilölliset olosuhteet ja tarpeet, joita toimeentulotuen hakijalla hakemusta tehtäessä on. Päätös voidaan tehdä myös vain osasta hakemusta. Siitä osasta asiakkaan esittämiä menoja, jotka eivät ole kiireellisiä tai jotka vaativat lisäselvittelyä, Kela voi tehdä ratkaisun erikseen.

Hakijan pyytäessä Kelaa ratkaisemaan hakemuksensa kiireellisesti tulee arvio kiireellisyydestä ja tarvittaessa päätös toimeentulotuesta tehdä toimeentulotukilain mukaisesti sillä hetkellä käytettävissä olevien tietojen perusteella. Kela ei voi asettaa kiireellisyysharkinnan ja päätöksenteon edellytykseksi sitä, että kantelija toimittaa vielä lisää Kelan pyytämää selvitystä ja vasta sen saatuaan ratkaisee asian kiireellisyyden.

Kantelija pyysi puhelimitse toimeentulotukihakemuksensa käsittelyä kiireellisenä 27.4. ja 28.4.2022. Kantelija perusteli kiireellisyyttä lääkkeiden loppumisella ja sillä, että hänellä ei ollut rahaa ostaa lääkkeitä.

Käytettävissäni olleesta aineistosta ei ilmene, että kantelijan kohdalla olisi 27.4.2022 tehty hänen yksilölliset olosuhteensa ja tarpeensa huomioon ottava kiireellisyysharkinta. Harkintaa ei käsitykseni mukaan tehty myöskään kantelijan kiirehtimispyynnön 28.4.2022 yhteydessä. Sen sijaan kantelijaa pyydettiin toimittamaan tiliotteita, jotta hakemuksen kiireellisyyttä voitaisiin sen jälkeen arvioida.

Kantelijan toimeentulotukihakemusta ei ratkaistu kiireellisenä eli samana tai viimeistään seuraavana arkipäivänä, vaan vasta 29.4.2022, joka oli kolmas (3.) arkipäivä kantelijan ensimmäisen kiirehtimispyynnön vireille tulosta. Näin ollen kantelijan toimeentulotukihakemusta ei ratkaistu toimeentulotukilaissa säädetyssä em. määräajassa.

Kelan toimihenkilö ei arvioinut kantelijan kiireellisen toimeentulotuen tarvetta lääkkeisiin eikä tällä tavoin pyrkinyt turvaamaan kantelijan lääkehoidon jatkuvuutta. Toimihenkilö ei myöskään toiminut Kelan etuusohjeiden mukaisesti ja arvioinut mahdollisuutta myöntää kantelijalle kertakäyttöinen maksusitoumus hänelle tarpeellisiin lääkkeisiin. Kelan selvityksestä ilmenee, ettei kertakäyttöisen maksusitoumuksen antamista arvioitu missään vaiheessa.

Ventolinen käyttötarkoitus on akuutin astmakohtauksen ja bronkiaaliastman sekä muiden kroonisten obstruktivisten keuhkosairauksien hoito ja rasisastman ehkäisy. Ventolinen suositeltava annos krooniseen ylläpito- tai ehkäisyhoitoon on 200 mikrogrammaa korkeintaan neljä kertaa päivässä.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> <https://pharmacafennica.fi/spc/2060007> luettu 10.7.2023.

Kela totesi selvityksessään, ettei kiireelliselle käsittelylle ollut tarvetta, koska kantelijan ilmoittama lääketarve saataisiin turvattu myös normaalien käsittelyaikojen puitteissa. Kelan mukaan lääketarve ei ollut akuutti, koska kantelija ei hankkinut Ventoline-valmistetta heti saatuaan toimeentulotukipäätöksen 29.4.2022.

Kelan ei käsittääkseni ole ollut mahdollista arvioida etukäteen kantelijan astmalääkeen tarvetta, eikä tällaista arviota asiakirjojen mukaan ollut tehty. Lääkemäärä lasketaan lääkemääräyksen annostusohjeen perusteella. Selvityksestä ei käy myöskään ilmi, konsultoiko Kelan toimihenkilö Kelan lääkeasiantuntijaa asiassa. Arviota lääketarpeen kiireellisyydestä ei voi tehdä jälkikäteen toteutuneiden apteekkiostojen perusteella, kuten Kela selvityksessään nyt teki.

Kuten olen edellä todennut, toimeentulotukilain määrääjat hakemuksen käsittelylle ja päätöksenteolle ovat ehdottomia. Kun kysymys on kantelijalle määrätystä tarpeellisista lääkevalmisteista, päätöksenteko ja siihen kuuluva asian selvittäminen edellyttävät korostettua huolellisuutta ja sen varmistamista, että asiakas saa oikea-aikaisesti hänelle määrättyt, hänen sairautensa hoitoon tarkoitetut lääkkeet. Terveystuomienot kuuluvat perustoimeentuloon ja ovat osa ihmisarvoisen elämän kannalta välttämätöntä toimeentuloa. Terveystuomien ammattihenkilön antaman lääkemääräyksen huolellinen ja viivytyksetön toteuttaminen toimeentulotuen kautta annettavalla maksusitoumuksella on ensiarvoisen tärkeää.

Lopuksi totean, että olen jo aiemmin samaa aihepiiriä koskevassa kuluvana syksynä antamassani päätöksessä kiinnittänyt huomiota Kelan etuusohjeen mainintaan siitä, että asiakasta ohjataan toimimaan niin, että hakemuksen käsittely kiireellisenä voidaan välttää, ja siitä, että asiakkaalle kerrotaan esimerkiksi Kelan käsittelyajoista ja hyvinvointialueen sosiaalihuollon palveluista. Kun olen edellä mainitun toisen kanteluasian yhteydessä jo pyytänyt Kelaa ilmoittamaan, mitä nämä ohjeen maininnat käytännössä tarkoittavat, asia ei tässä yhteydessä erikseen edellytä toimenpiteitäni.

#### **4 TOIMENPITEET**

Saatan edellä kohdassa 3.3 esittämäni käsitykset Kelan tietoon lähettämällä sille jäljennöksen tästä päätöksestäni.