

Asia: VN/718/2020

Kuluttajan- ja asiakkaansuojan parantaminen henkilöön kohdistuvissa palveluissa

KULUTTAJANSUOJALAKI 9 a LUKU

Pidätkö tarpeellisenä säätää erikseen kuluttajien oikeuksista ja velvollisuuksista henkilöön kohdistuvien palvelujen osalta (KSL 9 a luku)?

Asiakkaan henkilöön kohdistuvista palveluista säätäminen erikseen kuluttajansuojalaissa on perusteltua. Asiakkaaseen kohdistuvien palveluiden suoja korostuu erityisesti sellaisissa tilanteissa, joissa asiakasta ei suojata jo valmiiksi esimerkiksi terveydenhuollon erityislainsäädännöllä. On hyvä, että laki on toissijainen suhteessa palvelua koskevaan erityislainsäädäntöön.

Onko luvun soveltamisalaan kuuluvat palvelut asianmukaisesti rajattu (KSL 9 a luku 1 §)?

-

Onko perusteltua antaa kuluttajalle oikeus vaatia hinnanalennusta kertasuoritteisen palvelun viivästystilanteissa (KSL 9 a luku 9 §)?

Kertaluonteisen palvelun viivästyminen annettava hinnanalennus on perusteltu sellaisissa tilanteissa, joissa viivästyksen merkitys on palvelun kannalta olennainen, ja viivästyminen ei ole palvelun luonne ja muut olosuhteet huomioon ottaen vähäinen.

Palvelun toteuttamisen ajankohdan merkitys vaihtelee palvelulajeittain. Esimerkiksi kertaluonteiseksi tarkoitetun terapiakäynnin (kuten fysioterapeutin konsultaatio) viivästyminen siten, että palvelu siirtyy seuraavalle päivälle, ei välttämättä ole asiakkaan kannalta suurta merkitystä, jos asiakasta informoidaan asiasta riittävän ajoissa ja varsinkin kun tyypillisesti uudesta ajankohdasta myös sovitaan asiakkaan kanssa.

Ravintolapalvelun viivästyminen saattaa sen sijaan olla kuluttajan kannalta olennainen merkitys esimerkiksi tilanteessa, jossa kuluttaja on tilannut ruokaa juuri ennen elokuvateatterin tai muun tapahtuman alkua, ja kuluttaja on informoinut palveluntuottajaa asiasta. Näissä tilanteissa hinnanalennus voi olla perustellumpi.

Lakiin tulisikin lisätä hinnanalennuksen antamisen edellytykseksi myöhästymisen merkitys asiakkaalle, ja palveluntuottajan tietoisuus asiasta.

Palvelun antaminen voi myöhästyä myös palveluntuottajasta riippumattomasta syystä. Tällöin hinnanalennusta ei tulisi antaa, mikä on syytä kirjata myös lakiin.

Onko perusteltua antaa kuluttajalle henkilöön kohdistuvissa palveluissa muita palveluja laajempi oikeus kieltäytyä siitä, että toimeksisaaja oikaisee virheen (KSL 9 a luku 19 § 2 mom., perusteltu syy)?

Terveyspalveluissa hoitoa voidaan antaa vain yhteisymmärryksessä asiakkaan kanssa. Näin ollen myös palvelun oikaiseminen edellyttää erityislainsäädännön nojalla asiakkaan suostumusta toimenpiteelle. Tällöin palveluntuottajan mahdollisuudet virheen oikaisemiseksi voivat olla rajalliset, mikäli asiakas on mistä tahansa syystä haluton kieltäytymään palvelun oikaisusta.

Ovatko säännökset palvelun hinnan perimisestä asianmukaisia (KSL 9 a luku 26 §)?

Terveyspalveluissa voi palveluntarjoajaa sitovan hinta-arvion antaminen olla vaikeaa, ellei asiakasta ole tutkittu jo etukäteen. Tällöinkin hinta-arvio voidaan antaa yleensä vain rajatusta toimenpidekokonaisuudesta. Tavoitteen saavuttamisesta (kuten esimerkiksi nivelen kivun poistamisesta) ei voida antaa etukäteen välttämättä lupausta tai edellyttää palvelun onnistumista tietystä ajan perusteella laskutettavassa palvelukokonaisuudessa.

Onko toimeksisaajan oikeus korvaukseen tilaajan rikkoessa sopimuksen peruuttamalla palvelun asianmukainen (KSL 9 a luku 30-32 §)?

-

Onko perusteltua laajentaa KSL 12 luvun 1 §:n säännökset kulutushyödykkeen välittäjän vastuusta koskemaan henkilöön kohdistuvia palveluja (KSL 12 luku 1 §)?

-

Miten ehdotuksen vaikutusten arviointia KSL 9 a luvun osalta voisi kehittää?

-

Mahdolliset KSL 9 a luvun pykäläkohtaiset huomiot (mukaan lukien perustelut)?

-

Muita kommentteja KSL 9 a luvun osalta?

Terveyspalveluiden vahingonkorvauksen osalta lakiin tulisi kirjata viittaus potilasvakuutukseen ja sen ensisijaisuuteen korvauslähteenä. Tämä poikkeaisi nykyisestä lainsäädännöstä, jossa kuluttajalla on oikeus valita vahingonkorvauksen ja potilasvakuutuksen väliltä. Vaihtoehtoisesti palveluntuottajalle tulisi antaa oikeus tehdä potilasvahinkoilmoitus kuluttajan puolesta.

Lakisääteisen potilasvakuutuksen korvauskynnys on normaalia huolimattomuutta alempana, joten asiakkaan tulisi ensisijaisesti hakea korvausta potilasvakuutuskeskukselta, ja vasta sen jälkeen palveluntuottajalta, jos kyse ei ole potilasvakuutuksesta korvattavasta vahingosta, mutta muuten vahinko olisi lain mukaan korvattava. Poikkeuksen tästä muodostavat selkeästi potilasvahinkojen ulkopuolelle laskettavat vahingot tai korvattavan vähäisyysrajan (200 €) alittavat vahingot.

ASIAKKAANSUOJALAKI JA MUU ASIAKKAANSUOJASÄÄNTELY

Onko asiakkaalla tarve saada nykyistä parempaa oikeussuojaa julkisesti järjestetyissä henkilöpalveluissa (asiakkaansuojalaki ja asiakasmaksuja koskevat säännökset)?

Perinteisesti julkisen järjestäjän asiakkaalla on ollut suojana lakiin perustuva hyvä hallintotapa ja erityislainsäädäntö, kuten esimerkiksi Kelan kuntoutuslaki, jotka jättävät kuitenkin yksityiskohdissa paljon harkintavaltaa järjestäjälle. Hallintolaki ei ole yleisluontoisuutensa vuoksi kyennyt kaikissa tilanteissa vastaamaan palveluiden käyttäjien perusteltuihin odotuksiin. Palveluja käyttävää asiakasta on lainsäädännöllisesti siirretty määrätietoisesti vuosikymmenten kuluessa tekemisen kohteesta olennaiseksi osaksi päätöksentekoprosessia. Ehdotettu asiakkaansuojalaki näyttäytyy luonnollisena jatkumona tälle jo pitkään jatkuneelle kehitykselle.

Onko asiakkaansuojalain soveltamisala (1 §:n 1 mom. mukaiset palvelujen järjestäjät ja tarjoajat) asianmukainen? Miten arvioitte erityisesti sääntelyn suhdetta Kelan kuntoutuslaissa säädettyyn kuntoutuksen järjestämistä vastuuseen ja toisaalta sairausvakuutuslaissa tarkoitettuihin taksimatkoihin (ks. mietinnön jaksossa 2.5 selostettu tulkinnanvaraisuus)?

Kelan vaativan lääkinnällisen kuntoutuksen osalta Kelan asema järjestäjänä on selkeä: Kela tekee aina ennakkoon kullekin palveluntuottajalle nimetyn päätöksen, jonka perusteella Kela korvaa palveluntuottajalle hoidon kustannukset kilpailutetulla hinnalla. Kelan sopimusehdoissa viitatussa terapioiden palvelukuvauksessa 2019 (sivu 14/48) asiakkaalta on lähtökohtaisesti kielletty perimästä minkäänlaista omavastuuta joka vaikuttaa (lakisääteisen) palvelun sisältöön. Poikkeuksiakin on, sillä esimerkiksi peruutusmaksuja ei ole kielletty, niistä asiakas ja palveluntuottaja voivat sopia keskenään.

Kela rajoittaa myös voimakkaasti asiakkaan mahdollisuutta valita oma palveluntuottajansa. Lähtökohtaisesti palveluntuottajan saa valita vain Kelan kilpailuttamista asiakkaan kotikuntaan palveluntuottajiksi kilpailutuksessa hyväksytyistä yrityksistä. Helsingiläiset eivät saa siis lähtökohtaisesti valita Vantaalaista palveluntuottajaa, vaikka asuisivatkin esimerkiksi kuntarajan tuntumassa. Tämä on voimakkaasti järjestäjän toimintaa. Samoin Kelan kuntoutuslain 10 § alkaa sanoilla, ”Kansaneläkelaitos järjestää”.

Kuntoutuspsykoterapiassa tilanne on väljempi, se alkaakin sanoilla ”Kansaneläkelaitos korvaa”. Siellä asiakkaat saavat vapaasti valita palveluntuottajansa Kelan hyväksymien palveluntuottajien joukosta. Kela maksaa osan hoidosta, ja asiakas maksaa omavastuusuuden, joka voi vaihdella.

Taksimatkojen osalta Kelan rooli järjestäjänä korostuu selkeästi, koska Kela kilpailuttaa taksipalveluntuottajia ja valvoo myös heidän toimintaansa sopimusehtojen mukaisesti. Asiakkaan

valinnanvapaudesta ei esimerkiksi oikeastaan voi puhua, kun asiakkaan tulee aina ottaa yhteyttä Kelan alueella kilpailuttamaan taksikeskukseen, mikä sairausvakuutuslaissa onkin selkeästi ilmaistu.

Kelan vastuu järjestäjänä tulisi muotoilla asiakkaansuojalakiin erikseen järjestäjä määrittelemällä. Järjestäjä voisi olla esimerkiksi viranomaistaho, joka määrittelee asiakkaan etuutta koskevan sopimuskumppanin suoraan tai rajaa sopimuskumppanien joukon suljetuksi, esimerkiksi erillisen kilpailutuksen perusteella. Tällöin Kela voisi olla osassa palveluista järjestäjä (Kuten vaativa lääkinnällinen kuntoutus ja taksipalvelut), ja osassa taas etuuksien maksaja, kuten kuntoutuspsykoterapia tai vaikkapa sv-korvattava fysioterapia. Esitetty sanamuoto, joka viittaa tuottamiseen itse tai hankkimiseen ostopalveluna, voisi sopia myös järjestäjän määritelmäksi.

Kelan asemaa kuntoutuksen täytäntöönpanijana on puitu myös vakuutusoikeudessa:

<https://www.vakuutusoikeus.fi/fi/index/vakuutusoikeusratkaisut/vakuutusoikeusratkaisut/1586425867720.html>

Päätöksessä on mm. viitattu 2002 vuoden hallituksen esitöihin, jossa on todettu, ettei kuntoutujalla ole oikeutta valittaa siitä mikä kuntoutuspalveluntuottaja kuntoutuksen toteuttaa (vakuutusoikeus poikkesi kuitenkin tästä ja palautti asian käsittelyn Kelalle).

Onko asiakkaansuojalain soveltamisalaan kuuluvat palvelut asianmukaisesti rajattu (2 § 1 mom. 1 kohta ja KSL 9 a luku 1 §)?

-

Onko markkinointia koskeva sääntely perusteltua toteuttaa esitetyllä tavalla (asiakkaansuojalaki 3 §)?

-

Onko vahingonkorvaussääntely perusteltua toteuttaa esitetyllä tavalla (mm. käännetty todistustaakka)?

Julkisen järjestäjän velvollisuus näyttää toteen vastuullaan olevan palvelun asianmukainen toteutus vaikuttaa perustellulta. Käytännössä kaikissa Kuntoutusyrittäjien jäsenyritysten tuottamissa ja julkisyhteisön tilaamissa palveluissa laaditaan asianmukaiset potilasasiakirjat, joista tulisi ilmetä palvelun toteutuksen kannalta olennaiset seikat sekä siinä mahdollisesti ilmenneet puutteet. Mikäli näin ei toimita, on julkisen järjestäjän palveluntuottajan kanssa rinnakkainen vastuu virheistä perusteltu. Yksityinen palveluntuottaja toimii usein alihankkijaa muistuttavassa suhteessa julkiseen järjestäjään. Yleisesti sopimusoikeudessa arvioidaan, että sopimuskumppani vastaa alihankkijan tekemästä työstä kuten omastaan. Tämä analogia isännänvastuusta on perusteltua ulottaa myös julkisyhteisön kilpailuttamiin ja ostamiin asiakkaaseen kohdistuviin palveluihin.

Miten näette ostopalveluja koskevan ehdotetun sääntelyn (mm. ostopalvelusopimuksen määräysten merkitys virheen määrittelyssä ja isännänvastuuta koskeva sääntely, asiakkaansuojalaki 2 § 1 mom. 4 kohta, 4 § 2 mom., 5 §, 6 § ja 7 §)?

Isännänvastuun perusteella asiakkaan ja palveluntuottajan välinen keskustelu palvelun laadusta laajenee luontaisesti järjestäjän suuntaan (kuntoutuspalveluissa esimerkiksi kunta tai Kela). Usein asiakkaalla ja palveluntuottajalla ei ole keskenään intressiä riidellä palvelun toteutuksesta, sillä se vahingoittaa mm. kuntoutuksen perustana olevaa luottamusta. Mahdollisia korvausvastuita koskevat riitaisuudet siirtyisivät mahdollisesti isännänvastuun nojalla palveluntuottajan ja järjestäjän välille.

Ostopalvelusopimuksen ehtojen rikkomiset ovat sinänsä yleensä palveluntuottajan virheitä palvelun järjestänyttä tahoa kohtaan. Ehdotus laajentaisi asiakkaan oikeuksia, jos hankintasopimuksen ehoilla voi reklamoida suoraan palveluntuottajalle ja esittää tälle esimerkiksi korvausvaatimuksia. Sellaiset tilanteet, joissa palvelukuvauksen jonkin kohdan laiminlyönnistä seuraa asiakkaalle korvattavaa vahinkoa ovat luultavasti kuitenkin hyvin harvinaisia.

Tämänkaltaiset tilanteet saattaisivat tulla esille esimerkiksi kunnan ulkoistettua terveyskeskuksensa, josta asiakas ei saa palvelua kunnan sopimukseen kirjaamassa tai lakiin kirjatussa määräajassa. Tällöin asiakkaalle voisi olla hyödyllistä virhetilanteessa painostaa sekä palveluntuottajaa, että järjestäjää. Tämä korostuu erityisesti sellaisessa tilanteessa, joissa asiakas ei voi vaikuttaa palveluunsa muuten, kuten esimerkiksi vaihtamalla palveluntuottajaa valinnanvapauden nojalla.

Onko julkisissa palveluissa perusteltua saada asiakasmaksuhuojennus palvelun virheen perusteella?

Asiakasmaksun merkitys on yleensä suurempi palvelua käyttävälle asiakkaalle kuin maksua perivälle viranomaiselle. Tällöin asiakasmaksuhuojennuksella saatava välillinen ohjausvaikutus voi olla vähäinen. Asiakkaan näkökulmasta asiakasmaksuhuojennus palvelun virheen perusteella on kuitenkin luonnollinen tapa aloittaa keskustelu virheen korjaamisesta. Yleisesti ottaen asiakkaan hyväksi säädettyjä keinoja on parempi olla useampia, kuin harvempia, kunhan toimet eivät ole päällekkäisiä.

Miten asiakkaansuojasääntelyä koskevan ehdotuksen vaikutusten arviointia voisi kehittää?

-

Mahdolliset pykäläkohtaiset huomiot asiakkaansuojasääntelyn osalta (mukaan lukien perustelut)?

-

Muita kommentteja asiakkaansuojasääntelyn osalta?

Lakiin tulisi kirjata kaikille järjestäjille yhteinen tavoite asiakkaan valinnanvapauden edistämisestä silloin, kun se on palvelun toteuttaminen huomioiden järjestettävissä.

Myös asiakkaan jo olemassa olevan valinnanvapauden esille tuominen olisi asiakkaan edun kannalta merkittävää. Näin voitaisiin toimia lisäämällä asiakkaansuojalakiin esimerkiksi pykälä siitä, että asiakkaalla ollessa mahdollisuus vaikuttaa palveluntuottajan valintaan, on palvelun järjestäjän ilmoitettava julkisesti kulloinkin voimassa olevan asiakkaan palveluntuottajan valintaan vaikuttavat reunaehdot ja kriteerit.

Tällä hetkellä asiakkailla on monesti valinnanvapautta esimerkiksi Kelan vaativassa lääkinällisessä kuntoutuksessa. Asiakkaan vapautta valita itselleen sopiva palveluntuottaja rajoitetaan kuitenkin usein sellaisin ehdoin, jotka eivät ole olleet ennalta asiakkaan tiedossa. Asiakkaan näkökulmasta viranomaisen toiminta saattaakin näyttää tuolloin ennalta kerrottuihin sääntöihin perustumattomalta ja jopa mielivaltaiselta. Tällaisten tilanteiden ehkäisemiseksi tulisi asiakkaan valinnanvapauden perusteena olevat säännöt julkaista, ja niin järjestäjän kuin palveluntuottajan tulisi sitoutua niiden noudattamiseen.

Voit jättää kommentit lausuntoon myös liitteenä

[Suomen Kuntoutusyritykset ry lausunto Kuluttajan- ja asiakkaansuojan parantamiseen liittyvässä lainsäädännössä 31-7-2020.pdf](#)

Saarinen Juhani
Suomen Kuntoutusyritykset ry