



Oikeusministeriö

1668/72/2011
28.6.2011

Lausuntopyyntö OM 2/471/2009

KULUTTAJARIITALAUTAKUNNAN LAUSUNTO

Oikeusministeriö on pyytänyt kuluttajariitalautakunnan lausuntoa oikeusministeriön työryhmän laatimasta raportista ”Asiakkaan aseman kehittäminen julkisissa hyvinvointipalveluissa”.

Kuluttajariitalautakunta esittää lausuntonaan kunnioittaen seuraavan.

Yleistä

Raportti ja lakiluonnos herättävät lukuisia kysymyksiä. Lakiluonnoksen teksti on osin epäselvä ja hyvin tulkinnanvarainen. Yhtenä esimerkkinä mainittakoon 5 §:n 2 momentti ja 6 §:n 2 momentin toinen lause, joiden merkitys jää lukijalle epäselväksi.

Yleisesti ottaen epäselväksi jää, mihin todellisiin oikeusturvaongelmiin uudella lailla on tarkoitus puuttua. Kantelu- ja valitusteitä sosiaali- ja terveydenhuollon palveluissa on jo useita (viisi) ja voidaan perustellusti kysyä, tarvitaanko niitä lisää eli kuudes. Jos nykyisin käytössä olevia kantelu- ja valitusmahdollisuuksia halutaan lisätä, niiden pitäisi perustua todettuun oikeusturvan tarpeeseen. Jää epäselväksi, miten kuluttajansuojaelinten toimivalta näissä asioissa parantaisi asiakkaansuojaa. Myös se jää epäselväksi, miten raportissa mainitun ”piilevän oikeussuojan tarpeen” on todettu olevan olemassa. Ainakin sosiaali-, terveys- ja kuntoutuspalveluissa oikeussuojan tarve lienee nimenomaan palveluiden saatavuudessa ja mahdolliset puutteet palveluissa johtuvat paljolti resurssipulasta.

Lautakunta oudoksuu lakiluonnoksen lähtökohtaa, jossa julkisyhteisön suoriutuminen lakisääteisistä tehtävistään arvioitaisiin samoilla kriteereillä kuin yksityisen elinkeinonharjoittajan myymän palvelun toteuttamista. Elinkeinonharjoittaja voi yleensä valita asiakkaansa ja hinnoitella palvelun vastaamaan sen tuottamisesta aiheutuvia kustannuksia. Julkisten palvelujen tuottamisen lähtökohdat ovat kokonaan toiset.

Julkisen vallan käytön rajaaminen soveltamisalan ulkopuolelle tulisi käytännön soveltamistyössä olemaan erittäin haastavaa. Ylipäätään luonnoksen pohjalta ei synny riittävän täsmällistä kuvaa siitä, millainen julkisyhteisön menettely oikeutaisi maksun alentamiseen, perimättä jättämiseen tai vahingonkorvaukseen. Lautakunta pitää ongelmallisena, että lakiluonnokseen on siirretty käsitteistöä suoraan kuluttajansuojalaista ilmeisesti pohtimatta tarkemmin, millaisesta toimintaympäristöstä julkisissa palveluissa on kysymys. Näin laaja muutos olemassa oleviin järjestelmiin edellyttäisi lautakunnan käsityksen mukaan perinpohjaista harkintaa.

Lain vaikutukset lautakunnan toimintaan

Luonnoksesta ei selviä, mikä tulisi olemaan kuluttajariitalautakunnan toimivalta. Vaikka se ei kattaisikaan kaikkia laissa tarkoitettuja julkisia palveluja, lautakunnan koko toiminnan luonne tulisi lain johdosta radikaalisti muuttumaan, koska on todennäköistä, että asiakkaansuojaa koskevien asioiden määrä olisi merkittävä ja jopa suurempi kuin kuluttajansuojaa koskevien valitusten nykyinen määrä.

Lähtökohtaisesti on pidettävä epätarkoituksenmukaisena, että lautakunta alkaisi ylipäätään arvioida julkisten palvelujen puutteita. Lautakunnan jäsenistöllä tai valmistelusta vastaavalla henkilökunnalla ei nykyisellään ole tähän tarvittavaa erityisasiantuntemusta. Luonnoksessa tarkoitettujen palvelujen arviointi edellyttäisi perehtyneisyyttä sosiaali-, terveys- ja koulutuslainsäädäntöön, jotta pystyttäisiin arvioimaan, onko palvelu suoritettu ammattitaitoisesti ja huolellisesti. Sen lisäksi, että lautakuntaan tulisi saada näihin aloihin erikoistunutta esittelijätyövoimaa, joilla on oikeustieteellinen koulutus, ei voida pitää riittävänä, että vasta jaostoissa olisi lääketieteen, sosiaali oikeuden ja opetustoimen asiantuntijoita, vaan näiden asiantuntijoiden tulisi olla jo valmisteluvaiheessa lautakunnan käytettävissä. Nykyisellään valituksissa, jotka koskevat yksityisiä lääkäripalveluja tai muita terveyspalveluja tai tiettyjä vakuutusasioita, lautakunta pyytää asiantuntijalausuntoa Valviralta ratkaisuharkinnan tueksi. Lausunnon saaminen kestää nykyisin noin vuoden ja Valvira on esittänyt lautakunnalle, että lausuntoja pyydetäisiin nykyistä vähemmän. Käytännössä se, että lautakunta joutuisi myös julkisia palveluja koskevissa, lääketieteellistä asiantuntemusta edellyttävissä asioissa tukeutumaan Valviran lausuntoihin, vaikuttaakin erittäin ongelmalliselta. Asiantuntijakustannukset tulisivat joka tapauksessa olemaan huomattavat siitä riippumatta, jäisivätkö ne Kuluttajariitalautakunnan tai Valviran kannettaviksi. Mainittakoon, että Ruotsin vastaava lautakunta (Allmänna reklamationsnämnden, ARN) ei käsittele edes yksityisen terveydenhuollon palveluista tehtyjä valituksia, koska niiden ei katsota soveltuvan tällaiseen lautakuntakäsittelyyn.

Yhtenä esimerkkinä luonnokseen liittyvistä soveltamisongelmista voidaan mainita se, että maksun alentaminen tai perimättä jättäminen (4 §) voisi osoittautua hankalaksi ainakin terveydenhuollon palveluiden kohdalla. Lääketieteellisen toimenpiteen lopputulos voi olla puutteellinen, vaikka toimenpide olisi tehty sinänsä virheettömästi. Tulkinnanvaraista olisi, missä tilanteissa kyse on virheen korjaamisesta tai suorituksen uusimisesta, jolloin maksua ei saisi periä. Miten mahdollisuus maksun alentamiseen tai perimättä jättämiseen suhtautuisi siihen, että kysymys on suoraan ulosottokelpoisista maksuista?

Menettelyyn liittyvistä ongelmista voidaan mainita ainakin se, että palvelun asianmukaisuutta (esimerkiksi opetuksen laatua) koskevissa kysymyksissä asian

ratkaiseminen edellyttäisi todennäköisesti usein suullisen todistelun vastaanottamista. Tähän lautakunnalla ei ole mahdollisuutta. Lautakunta joutuisi todennäköisesti jättämään tämän vuoksi monia asioita käsittelemättä, jolloin valittajan oikeussuojatieksi jäisi näissä tapauksissa asian vieminen kärjäoikeuteen. Asian saataminen vireille ensin lautakunnassa kuitenkin pitkittäisi tarpeettomasti ratkaisun saamista, ja ajan kuluessa todistajien muistikuvatkin heikkenevät.

Arvioitaessa sitä, minkälaisista asiamääristä lautakuntaan saatettavissa asiakkaansuoja-asioissa olisi kysymys, voidaan hakea johtoa Valviran, aluehallintovirastojen ja ylimpien laillisuusvalvojien käsittelemistä kantelumääristä asioissa, jotka koskevat sosiaali-, terveys- ja koulutuspalveluja. On todennäköistä, että mahdollisuus saada kantelumenettelyyn verrattavassa maksuttomassa prosessissa suositus rahakorvauksesta tai maksuhyvityksestä siirtäisi nykyiset kanteluasiat suuressa määrin lautakuntaan. Tämän suuruusluokan lisäys asiamääriin edellyttäisi varovaisesti arvioiden kymmeniä uusia esittelijän virkoja, jotta lautakunta pystyisi toimimaan. Luonnollisesti lautakunta tarvitsisi myös uudet toimitilat.

Luonnosteltu laki johtaisi tilanteeseen, jossa julkisyhteisön palvelua käyttävällä ja palveluun tyytymättömällä olisi valittavanaan erilaisia kantelumenettelyjä ja lisäksi mahdollisuus hakea hyvityssuositusta lautakuntamenettelyssä. Lisäksi henkilöllä olisi -kuten nykyäänkin- mahdollisuus nostaa kanne suoraan kärjäoikeudessa ja potilasvahinkoasioissa mahdollisuus hakea korvausta Potilasvakuutuskeskuksesta ja Potilasvahinkolautakunnasta. Lautakunnan käsityksen mukaan kuvattu laillisuusvalvojien ja lautakunnan suunniteltu päällekkäinen toimivalta aiheuttaisi lukuisia ongelmia. Miten esimerkiksi tulisi suhtautua tilanteeseen, jossa lautakunta ja laillisuusvalvoja tulevat yksittäisessä asiassa päinvastaiseen lopputulokseen palvelun suorittamisesta laissa säädettyjen vaatimusten mukaisesti? Laki-luonnoksen perusteella näyttää siltä, että lautakunnan toimivalta laajenisi tosiasialliseen laillisuusvalvontaan. Tämä ei varmaankaan ole ollut asiakkaansuojalakia suunniteltaessa tavoitteena. Valmisteltaessa sanotunlaista lakia tulisi joka tapauksessa ensin selvittää laillisuusvalvontaviranomaisten kanta tähän mahdollisuuteen.

Yhteenveto

Edellä esitetyillä perusteilla lautakunta pitää suunniteltua lakia asiakkaansuojasta julkisissa sosiaali- terveys- ja koulutuspalveluissa epätarkoituksenmukaisena ja luonnoksessa esitetyssä muodossaan toteuttamiskelvottomana. Mikäli lain suunnittelua kuitenkin jossain muodossa jatketaan, tulisi pohtia erityisesti sitä, mikä taho olisi tarkoituksenmukaisin käsittelemään asiakkaansuoja-asioita tai olisiko mahdollisesti ajateltavissa, että niitä käsittelemään perustettaisiin kokonaan uusi viranomainen.


Päivi Korpiola
varapuheenjohtaja