

## Teemana julkiset palvelut ja kuluttajansuoja

### Pääkirjoitus

Kilpailun avaaminen toimii teoriassa, entä käytännössä? .....2

### Artikkelit

Kilpailun avaaminen toimii teoriassa, entä käytännössä? .....2

Palvelusetelipalveluissa keskeistä asiakkaan oikeuksien turvaaminen .....4

Katsastuksen hinnat saatava kohtuullisemmiksi .....6

Vartiointifirmoille järjestyksenpito, poliisille kotihälytykset .....7

Asiakkaan toimintakyky otetaan heikosti huomioon lainsäädännössä .....8

Muut Pohjoismaat kirivät julkisen palvelun asiakkaan oikeussuojan kehittämisessä ..... 10

Potilaiden voimaantuminen muokkaa terveystalvveluja ..... 12

#### Toimitus

Vastaava päätoimittaja: Anja Peltonen Toimittajat: Marita Seitsalo, Laura Salmi, Maija Puomila

Sähköposti: [uutiskirje@kuluttajavirasto.fi](mailto:uutiskirje@kuluttajavirasto.fi) Arkisto ja tilaus: <http://www.kuluttajaoikeus.fi> ISSN 1796-5497

**[Pääkirjoitus]****Kilpailun avaaminen toimii teoriassa, entä käytännössä?**

Suomi on valinnut julkisten ja välttämättömyyspalveluiden kehittämisen perusmalliksi kilpailun avaamisen. Usein kyse on kuluttajille jokapäiväisessä elämässä perustavista, kuten terveydenhoito-, viestintä- tai matkustuspalveluista. Kilpailun odotetaan tehostavan toimintaa ja parantavan palveluiden laatua. Tavoite on kannatettava. Kuluttajan kannalta hyvään lopputulokseen pääsemme kuitenkin ai-noastaan silloin, kun kilpailu markkinoilla toimii. Aidon kilpailun puuttuminen johtaa kohtuuttoman korkeisiin kuluttajahintoihin. Tästä keskustellaan parhaillaan katsastusalalla.

Laki sosiaali- ja terveydenhuollon palvelusetelistä astui voimaan syksyllä 2009. Palvelusetelien odote-taan lisäävän kuluttajan valinnanvaraa. Näin teoriassa. Nyt onkin oltava tarkkana, että palvelun tarjo-ajia on jatkossa riittävästi aidon kilpailun aikaansaamiseksi. Palvelusetelit ovat aktiivisen kuluttajan väline valita tarjolla olevista sosiaali- ja terveydenhuollon palveluista itselle sopiva. Heikkojen kulut-tajien, esimerkiksi vanhusten tai työelämästä syrjäytyneiden, asema on lailla turvattu. Asiakkaan ei tarvitse ottaa palveluseteliä vastaan, vaan hän voi edelleen halutessaan käyttää kunnan palvelutarjon-taa.

Toisenlainen tilanne on pysäköinninvalvonnassa. Siinä yksityiset toimijat lähtivät markkinoille ennen kuin alaa koskevaa lainsäädäntöä oli ehditty valmistella. Korkein oikeus teki asiassa, osin tilannetta selventävän, ennakkopäätöksen maaliskuussa 2010. KKO:n mukaan yksityisellä pysäköintiyhtiöllä oli oikeus periä valvontamaksu yksityiselle alueelle virheellisesti pysäköidyn auton kuljettajalta. Tarvit-semme kuitenkin edelleen sääntelyä, jolla varmistetaan kohtuulliset menettelytavat ja määritellään seuraamusten kohdistuminen.

Vuonna 2009 Kuluttajavirastoon tuli noin 5 800 markkinointia ja sopimusehtoja koskevaa yhteydenot-toa. Määrä oli jonkin verran pienempi kuin vuonna 2008. Viime vuoden tilastoissamme eivät vielä erottuneet palveluseteliasiat, jotka uuden lain myötä sisällytettiin kuluttajansuojan piiriin.

Ilmoitusten vähentyminen oli poikkeuksellinen ilmiö. Kuluttajaviraston oikeudellisen toiminnan arvi-ointi (2009) osoitti, että Kuluttajaviraston valvonta on ollut varsin tehokasta, vaikka valvottavia asioita on paljon ja virasto toimii pienillä resursseilla. Valvontaviranomaiselle tulevien ilmoitusten määrään vaikuttavat kuitenkin aina monet tekijät: kuluttajien tietoisuus oikeuksistaan, lainvastaisen toiminnan yleisyys, ennaltaehkäisevän toiminnan tehokkuus. Viime vuosina valvontailmoituksia on tullut enem-män siitä syystä, että hyödykkeet ja palvelurakenteet ovat monimutkaistuneet, uusia aloja on avattu kilpailulle ja uuden teknologian osalta pelisääntöjen kehittäminen on vienyt aikaa. Kun ilmoitusten ja asioiden määrä on mullistanut tavan käsitellä valvonta-asioita, kysymys valvonnan vaikuttavuudesta nousee keskeiseksi.

Valvontailmoitusten lukumäärästä ei voida suoraan päätellä markkinatilannetta ja toimenpiteiden vai-kuttavuutta. Samalla tavoin, johtopäätöksiä yksittäisen yrityksen toiminnan lainmukaisuudesta ei ole mahdollista tehdä pelkästään kuluttajaneuvontaan tai kuluttajariitalautakuntaan ohjautuvien valitusten määrän perusteella. Valvontaviranomainen vastaa siitä, että lainsäädäntöä noudatetaan – yksittäisiä riitoja voi syntyä ja syntyy siitä huolimatta, että lakeja noudatetaan.

EU:n kuluvalla viikolla julkistamassa tulostaulussa (Consumer Markets Scoreboard) EU-jäsenmaiden markkinatilannetta arvioitiin kysymällä kuluttajilta ja yrityksiltä kuinka usein ne kokemustensa mu-kaan ovat törmänneet harhaanjohtavaan mainontaan. Suomalaiskuluttajista yli 60 % oli kohdannut harhaanjohtavaa mainontaa, tulostaulun mukaan neljänneksi eniten Euroopassa. Yrittäjistä vastaavasti alle 30 % oli havainnut kilpailijoillaan lainvastaista markkinointia. Tämäkään luku, yhtä vähän kuin valvontailmoitusten määrä, ei kuitenkaan kerro totuutta lainvastaisen toiminnan yleisyydestä. Tulos-taulu sisältää useita indikaattoreita, joilla markkinoiden toimivuutta analysoidaan, ja mittareita kehite-tään jatkuvasti. Vaikuttavuuden mittaaminen ei ole helppoa. Ainakin on selvää, että ilman riittävän

tehokkaita keinoja ja elinkeinoelämän vastuunkantoa kanssa- tai itsesääntelyn muodossa tulokset jäävät kuluttajan kannalta laihoiksi.

**Anja Peltonen**  
**Johtaja**

## **Palvelusetelipalveluissa keskeistä asiakkaan oikeusaseman turvaaminen**

**Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelusetelilaki tuli voimaan 1.8.2009. Kuluttajavirasto on esittänyt huolensa ns. heikkojen kuluttajaryhmien asemasta palvelusetelipalveluissa. Kaikki kansalaiset eivät pysty toimimaan aktiivisen kuluttajan tavoin kilpailluilla markkinoilla, vaan tarvitsevat apua vaihtoehtoja miettiessään. Kunnan on huolehdittava, että asiakkaalle selvitetään hänen oikeutensa mm. kieltäytyä palvelusetelimallista ja mahdollisuudet valita erilaisten vaihtoehtojen välillä.**

Palvelusetelilaki koskee kuntien järjestämisvastuulla olevia sosiaali- ja terveystaluuksia. Kunta voi nykyisin antaa käyttäjälle mahdollisuuden hankkia palvelu yksityiseltä taholta kunnan antamalla maksusitoumuksella.

Palvelusetelipalvelut muuttavat toimijoiden, esimerkiksi yritysten tai kolmannen sektorin järjestöjen, rooleja ja vastuita palveluiden järjestäjinä. Uutta on se, että setelillä julkista palvelua käyttävän henkilön ja kunnan hyväksymän palveluntuottajan välille syntyy sopimussuhde, johon sovelletaan kuluttajaoikeuden ja sopimusoikeuden säännöksiä ja oikeusperiaatteita. Käytännössä tämä tarkoittaa, että jos esimerkiksi setelillä hankittava asumispalvelu tai saatu hoito ei ole sopimuksen mukainen, asiakas voi reklamoida suoraan palveluntuottajalle virheestä ja vaatia sen korjaamista. Asiakkaan oikeuksiin virhetilanteissa kuuluvat myös oikeus pidättyä maksusta, saada hinnanalennusta ja vahingonkorvausta sekä oikeus purkaa sopimus. Myös viivästystilanteissa sovelletaan vastaavanlaisia kuluttajaoikeuden periaatteita.

Kuluttajaoikeudessa jo vakiintuneiden käytäntöjen noudattaminen selkeyttää myös palveluseteliasiakkaan oikeusasemaa. Kuluttajavirasto kannustaakin kuntia ja palvelun tuottajia soveltamaan olemassa olevia käytäntöjä palvelusetelillä tuotettavien palveluiden järjestämisessä ja tarjoamisessa.

### **Palvelun laatu määriteltävä selkeästi, sopimusehtojen oltava kohtuullisia**

Lain tavoitteena on turvata kansalaisille samantasoinen kuluttajansuoja sekä kuntien palvelusetelillä ostettavien että omilla rahoilla yksityiseltä hankittavien sosiaali- ja terveystaluuksien asiakkaina. Kunta vastaa palveluiden järjestämisestä, niiden laadusta ja niistä tiedottamisesta. Asiakkaan vastuulla on valita tarjolla olevista vaihtoehtoista itselle sopiva. Asiakkaan on myös virhetilanteissa osattava reklamoida oikeille tahoille virheen laadun mukaan.

Kansalaisen kannalta hankalin kysymys lienee julkisen ja yksityisen rajan hämärtyminen. Vaikka palvelu näyttää käyttäjän kannalta yhdeltä kokonaisuudelta, vastuu sen tuottamisesta on hajautunut useille tahoille. Esimerkiksi vanhusten palvelutalossa asumisen voi järjestää kunta suoraan, mutta ruokailupalvelu saattaa olla yksityisen palveluntarjoajan erillinen palvelu, josta tehdään eri sopimus palvelun tarjoajan ja käyttäjän välillä. Kunnan on varmistettava, että asiakkaat tietävät, miten järjestelmät toimivat, ja miten ne vaikuttavat asiakkaan oikeusasemaan esimerkiksi virhetilanteissa.

Palvelulta edellytettävä laatu on määriteltävä selkeästi. Mitä väljemmin palvelu on määritelty niissä laatusitoumuksissa, joita kunnat palvelusetelijärjestelmään hyväksymiltään palveluntuottajilta edellyttävät, sitä todennäköisempää on asiakkaiden saaman palvelun laadun vaihtelu. Jos asianmukaisen suorituksen sisältöä ei ole konkreettisesti ennalta määritelty, on myös vaikea sanoa milloin suoritus on virheellinen. Asiakkaan on silloin vaikea vedota niihin oikeuksiin, joita laki hänelle virhe- ja viivästystilanteissa antaa. Sopimusehdoista olisi myös käytävä ilmi, miten virhetilanteissa toimitaan ja miten virheellinen suoritus hyvitetään, esimerkiksi korjaamalla tai uudella suorituksella.

Sopimusehtojen ja sopimussuhteessa noudatettujen käytäntöjen on oltava asiakkaan kannalta kohtuullisia. Muun muassa sopimuksen muuttamista koskeviin tarpeisiin on syytä varautua jo sopimuskovaiheessa. Muutosperusteet on yksilöitävä sopimuksessa. Olennaisia muutoksia voidaan tehdä vain, jos kumpikin osapuoli ne hyväksyy.

## **Useampi viranomainen valvoo ja antaa apua**

Yksityisten sosiaali- ja terveystalvelujen valvonta kuuluu asianomaisen toimintayksikön sijaintikunnalle, aluehallintovirastolle (AVI) ja Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirastolle. Asiakkaan ja palvelun tuottajan välistä sopimusta koskevissa erimielisyyksissä asiakas voi kääntyä valtakunnallisen kuluttajaneuvonnan puoleen ja viedä asian myös kuluttajariitalautakunnan käsiteltäväksi. Tämän lisäksi Kuluttajavirasto valvoo palveluiden mainontaa ja sopimusehtojen kohtuullisuutta.

### **Lue lisää:**

[Laki sosiaali- ja terveydenhuollon palvelusetelistä](#)

[Palvelusetelinkäyttäjät kuluttajansuojalain piiriin](#) (Ajankohtaista kuluttajaoikeudesta 4/2009)

Kuluttajaviraston verkkopalvelussa:

[Tietoa yrityksille markkinoinnista ja mainonnasta](#)

[Sopimusehdot](#)

[Asiakaspalvelu](#)

[Tuotteen virhe ja takuu](#)

## **Katsastuksen hinnat saatava kohtuullisemmiksi**

**Auton omistajalla on lakisääteinen velvollisuus katsastaa autonsa. Siksi lakiin olisi myös saatava säännös, joka takaa katsastuspalveluille kohtuullisen hinnan.**

Katsastukset vapautettiin kilpailulle vuonna 1994. Kilpailu ei kuitenkaan ole toiminut: toimipisteiden määrä on kasvanut, mutta samalla myös hinnat ovat nousseet.

Nyt katsastustoimintaa koskevaa lainsäädäntöä ollaan uudistamassa. Liikenne- ja viestintäministeriö ehdottaa, että katsastusluvan haltijat joutuisivat ilmoittamaan palveluaikansa ja hintansa Liikenteen turvallisuusviraston ylläpitämään rekisteriin. Liikenteen turvallisuusvirasto myös seuraisi katsastuspalveluiden alueellista tarjontaa ja katsastusmaksujen kehitystä ja antaisi ministeriölle vuosittain selvityksen seurannan tuloksista.

Kuluttajavirasto pitää ehdotettuja säännöksiä tervetulleina. Monet katsastusasemat eivät ilmoita hintojaan missään, jolloin kuluttajat eivät pysty vertailemaan eri palveluntarjoajien hintatasoa. Rekisteri, jossa hinnat olisivat selkeästi ja kootusti esillä, helpottaisi vertailua ja sitä kautta lisäksi myös yritysten paineita laskea hintojaan.

Liikenne- ja viestintäministeriön ehdottamat keinot eivät kuitenkaan yksinään riitä hillitsemään katsastushintojen nousua ja laskemaan niitä kohtuulliselle tasolle. Kuluttajaviraston mukaan katsastustoimintaa koskevassa laissa pitäisi erikseen mainita, että perittävät maksut saavat sisältää enintään kohtuullisen tuoton pääomalle. Vastaava säännös on jo esimerkiksi vesihuolto-, sähkömarkkina-, postipalvelu- ja viestintämarkkina-alueilla. Jos Liikenteen turvallisuusviraston tehtäväksi tulee valvoa palveluiden tarjontaa ja maksujen kehitystä, se voisi samalla valvoa myös hinnan kohtuullisuutta.

KUV/340/48/2010

### **Lue lisää:**

[Kuluttajaviraston lausunto katsastustoimintaa koskevien säännösten kehittämiseksi liikenne- ja viestintäministeriölle \(pdf, 28 KB\)](#)

# Vartiointifirmoille järjestyksenpito, poliisille kotihälytykset

**Yksityinen turvallisuusala tarjoaa nykyisin paljon ja pitkälle erikoistuneita palveluja. Poliisiammattikorkeakoulussa tehty tutkimus osoitti, että kansalaiset kelpuuttivat turvallisuusfirmat järjestyksenpitoon. Perinteiset poliisin työt, kuten rikosilmoitusten laatiminen koettiin edelleen kuuluvan yksinomaan poliisin tehtäväksi.**

## Lainsäädäntöä on selkiytettävä

Yksityinen turvallisuusala on kasvanut voimakkaasti 1980-luvulta saakka. Sisäasiainministeriössä on käynnissä hanke, jonka tavoitteena on uudistaa alaa koskevaa lainsäädäntöä. Osana lainsäädäntöhanke Poliisiammattikorkeakoulussa valmistui yksityistä turvallisuusalaa koskeva selvitys *Yksityinen turvallisuusala turvallisuuspalveluiden tuottajana (2009)*.

Selvityksen tekijän Anna-Kaisa Heinämäen mukaan yksityisistä turvallisuuspalveluista säädetään useassa eri laissa, mikä on aiheuttanut epäselvyyttä ja tulkintaristiriitoja. Myös yksityisen turvallisuusalan tehtävät, toimijoiden toimivaltuudet sekä koulutusvaatimukset kaipaavat täsmennystä.

Tutkittavat suhtautuivat melko myönteisesti yksityisen turvallisuusalan kehittämiseen. Vastaajat arvioivat, että yksityisen turvallisuusala sopii hyvin esimerkiksi erilaisten järjestyksenpitotehtävien suorittamiseen. Perinteiset poliisin työt, kuten rikosilmoitusten laatiminen, sakkojen antaminen ja koti- ja ryöstöhälytysten hoitaminen, vastaajat arvioivat kuuluvan edelleen yksinomaan poliisin tehtäväksi.

## Julkisoikeudellisia palveluita yksityistetään – ymmärtääkö kansalainen eron?

Yksityiset vartiointi- ja turvallisuuspalvelut liittyvät ilmiönä yleistyvään julkisoikeudellisten palveluiden yksityistämiseen. Vastaavanlaisia palveluja ovat mm. yksityinen pysäköinninvalvonta ja julkisoikeudellisten saatavien laskutuksen ja perinnän ulkoistaminen yksityisille yrityksille.

Myös Kuluttajavirasto on havainnut, että turvallisuuspalveluiden yksityistämiseen liittyy haasteita. Ongelmallisinta lienee se, että kuluttajan on hankala erottaa, milloin on kyse lakisääteisestä julkisesta palvelusta, ja milloin elinkeinonharjoittajan tarjoamasta palvelusta, jossa kuluttajaa suojataan lainsäädännöllä.

Kuluttajavirasto pitää tärkeänä, että uusia palveluita markkinoille tuovat yrittäjät kantavat vastuun kuluttajien riskien torjumisesta. Kuluttajan oikeuksien huomioon ottaminen vähentää sekä yrittäjän riskejä että on osa hyvää asiakaspalvelua.

## Kansalaisten mielipiteet yksityisen turvallisuusalan nykytilasta

Anna-Kaisa Heinämäen tekemässä tutkimuksessa hahmotettiin yksityisen turvallisuusalan nykytilaa, toimintaympäristöä sekä kartoitettiin yksityistä turvallisuusalaa koskevia kansalaismielipiteitä. Tutkimuksessa käytettiin kyselyä, johon vastasi 599 henkilöä. Lisäksi tutkimuksessa käytettiin oikeusministeriön internet-sivuilla ollutta alaan liittyvä kansalaiskeskustelua. Selvityksessä pääpaino oli vartiointiliiketoiminnan, järjestyksenvalvojatoiminnan, turvasuojaustoiminnan ja turvatarkastustoiminnan tarkastelussa.

Heinämäki työskentelee komisariona Pirkanmaan poliisilaitoksella.

## Lue lisää:

[Yksityisen turvallisuusalan lainsäädännön kokonaisuudistus](#) (Sisäasiainministeriö)

[Yksityinen turvallisuusala turvallisuuspalveluiden tuottajana](#) (pdf 664 Kt)

## Asiakkaan toimintakyky otetaan heikosti huomioon lainsäädännössä

**Toimintakyky otetaan huomioon heikosti lainsäädännössä. Lainsäädäntö edellyttää, että asiakas kykenee hallitsemaan monimutkaistuvia palvelujärjestelmiä ja reagoimaan oikeuksiensa toteutumiseksi.**

Vaihtoehtojen hahmottaminen, palvelujen kilpailuttaminen, muistutuksen tai valituksen tekeminen tai reklamointi on käytännössä mahdollista vain osalle palvelujen käyttäjistä. Sekä julkisia että yksityisiä palveluja koskeva lainsäädäntö lähtee kuitenkin siitä, että eroja toimintakyvyssä tai elämäntilanteissa ei ole.

Näin todetaan Stakesin asettaman asiantuntijaryhmän raportissa *Avuttomuus lainsäädännössä* (2009). Selvityksessä tarkasteltiin sitä, ottaako lainsäädäntö huomioon avuttomuuden, miten palvelun käyttäjä näinä tai kohteena olevien henkilöiden erilaiset ominaisuudet tai elämänolosuhteet otetaan huomioon. Mitä keinoja lainsäädännöllä on toimintakyvyn vajeiden kompensoimiseen?

Raportissa todetaan, että sekä lainsäädännössä että palvelujärjestelmässä tulisi olla vastaukset niihin tilanteisiin, joissa henkilö ei kykene hoitamaan asioitaan omin avuin. Yksityisiä palveluja ja viranomaistoimintaa koskeva johtopäätös on, ettei toimintakyvyltään rajoittuneen henkilön oikeuksien toteutumisen tulisi olla sidoksissa hänen omaan toimintaansa. Työryhmän selvitys osoittaa, että sosiaali- ja terveydenhuollon ulkopuolella lainsäädäntö huomioi avuttomuuden lähinnä taloudellisten asioiden hoidossa ja oikeudellisessa avussa.

### **Välttämättömyyspalveluissa laki suojaa silloin, kun maksukyky on tilapäisesti alentunut**

Myös kuluttajalainsäädäntö tarkastelee kuluttajia yleensä yhtenäisenä ryhmänä, eikä huomioi yksilöiden välisiä eroja. Fyysisillä tai psyykkisillä toimintarajoitteilla ei kuluttajaoikeuden näkökulmasta näin ollen ole merkitystä. Kuluttajaoikeudessa on kuitenkin pyritty huolehtimaan myös ns. heikkojen kuluttajaryhmien oikeussuojasta. Kuluttajansuojalain markkinointia koskevaa sääntelyä uudistettiin vuonna 2008 lisäämällä lakiin syrjinnän kieltävä pykälä. Sukupuolinen syrjintä tai ihmisarvon loukkaaminen mainonnassa on hyvän tavan vastaista. Syrjinnän kieltävässä pykälässä kielletään myös lapsiin kohdistuva hyvän tavan vastainen markkinointi.

Myös välttämättömyyspalvelut, kuten sähkön ja veden toimitus, viestintäpalvelut ja peruspankipalvelut, on turvattava kaikille kohtuulliseen hintaan taloudellisesta asemasta ja asuinpaikasta riippumatta. Olosuhteet voivat muuttua. Esimerkiksi työttömäksi joutuneen maksukyky voi alentua tilapäisesti. Laki suojaa kuluttajaa myös näissä tapauksissa. Jos lämmitys on riippuvainen sähköstä, sähköntoimitusta ei saa maksujen laiminlyönnin vuoksi keskeyttää vakituisena asuntona käytettävästä asunnosta tai sen osasta lokakuun alun ja huhtikuun puolivälin välisenä aikana ennen kuin on kulunut neljä kuukautta laiminlyödyn maksun eräpäivästä.

Kuluttajavirasto on omassa toiminnassaan painottanut heikommassa asemassa olevien kuluttajien oikeussuojaa. Käytännön työssä tämä näkyy siten, että virasto on julkaissut muiden muassa linjaukset koskien lapsiin kohdistuvaa markkinointia ja vanhusten palveluasumisen sopimusehtoja. Niissä kerrotaan yrityksille miten kuluttajaoikeuden säännöksiä tulisi soveltaa. Linjausten periaatteita noudattamalla yritys varmistaa oman toimintansa lainmukaisuuden ja kuluttajien luottamuksen säilymisen.

### **Stakesin asiantuntijatyöryhmä 2007-2010**

Stakes asetti huhtikuussa 2007 asiantuntijatyöryhmän, jonka tehtävänä on arvioida sosiaali- ja terveydenhuollon ulkopuolisten tekijöiden vaikutuksia palvelujen järjestämiseen ja asiakkaan asemaan. Osa-

na tämän työryhmän työskentelyä ovat syntyneet raportit *Avuttomuus lainsäädännössä (2009)* ja *Rakenteet, avuttomuus ja lainsäädäntö (2009)*.

Jutun lähteenä on käytetty Stakesin tiedotetta 14.5.2008 sekä Avuttomuus lainsäädännössä 2009 – raporttia.

**Lue lisää:**

[Avuttomuus lainsäädännössä, 2009, I Raportti \(Terveysten ja hyvinvoinnin laitoksen verkkopalvelu\)](#)  
[Työryhmän tehtävänasettelu ja kokoonpano \(PPT-esitys\)](#)

Kuluttajaviraston verkkopalvelussa:

Kuluttajaoikeuden linjaukset sisältävät valvontaviranomaisen kannanottoja siitä, miten lakia sovelletaan:

[Vanhusten palveluasumisen sopimusehdot \(pdf\)](#)

[Alaikäiset, markkinointi ja ostokset \(pdf\)](#)

## **Muut Pohjoismaat kirivät julkisen palvelun asiakkaan oikeussuojan kehittämisessä**

**Oikeusministeriön syyskuussa 2009 teettämä selvitys osoitti, että julkisen palvelun asiakkaan oikeussuojassa on puutteita verrattuna kuluttajan oikeussuojaan. Kuluttajavirasto käynnisti Pohjoismaissa keskustelun julkisen palvelun asiakkaan oikeussuojasta julkaisemalla oman selvityksensä vuonna 2006. Lainsäädännön uudistamiseen Tanskassa ja Ruotsissa on kuitenkin taruttu ripeämmin kuin Suomessa.**

Oikeusministeriön selvityksessä tarkasteltiin hyvinvointipalveluita, joita tuottavat sekä julkisyhteisöt että yksityiset yritykset. Selvityksen tehnyt OTT Mia Hoffren esittää viiden kohdan ohjelman, joilla julkisen palvelun asiakkaan oikeussuojaa voitaisiin kohentaa:

(1) Kuluttajansuojalain markkinointia ja menettelyjä asiakassuhteissa koskevan 2 luvun soveltamisalan laajentaminen koskemaan myös julkisia palveluita. (2) Asiakkaalle kuuluvasta vahingonkorvauksesta säättäminen potilaan asemasta ja oikeuksista annetussa laissa sekä sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetussa laissa. (3) Palvelun puutteellisuuden perusteella tehtävästä asiakasmaksun alentamista tai sen poistamista säättäminen sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetussa laissa. (4) Julkisen palvelun asiakkaalle tarjottavan neuvonnan kehittäminen joko potilas- ja sosiaaliasiamiestoimintaa kehittämällä tai kuluttajaneuvonnan toimialaa laajentamalla. (5) Asiakkaan vahingonkorvausvaatimuksia koskevien ratkaisusuositusten antamisen säättäminen kuluttajariitalautakunnan tai muun viranomaisen tehtäväksi.

### **Markkinointi ja menettelyt asiakassuhteessa**

Julkisyhteisöjen tarjoamat hyvinvointipalvelut jäävät kuluttajansuojalain sääntelyn ulkopuolelle, koska ne eivät toiminnassaan tavoittele taloudellista hyötyä. Hoffren mainitsee ensimmäisenä mahdollisuuden laajentaa kuluttajansuojalain markkinointia ja menettelyjä asiakassuhteissa koskevan luvun soveltamisalan koskemaan myös julkisia palveluita.

Myös muissa Pohjoismaissa on ollut tarvetta samankaltaiselle lainsäädännön uudistamiselle. Tanskassa markkinointilain soveltamisala on ulotettu palveluihin, joita julkisyhteisöt tarjoavat markkinoilla. Ruotsissa on keskusteltu kuluttajapalveluslain soveltamista julkisiin palveluihin niiden säännösten osalta, joissa säädetään palvelulle asetettavasta laatuvaatimuksesta sekä palvelun virheen ja viivästysten seuraamuksista.

Hoffren arvioi selvityksessään miten hyvin suomalaisen kuluttajansuojalain säännökset, jotka koskevat markkinointia ja menettelyä asiakassuhteessa taipuvat sovellettavaksi julkisiin palveluihin. Hänen mukaansa melko hyvin. Yhtä lailla julkisissa palveluissa markkinointi ja menettelyt asiakassuhteessa eivät saa olla hyvän tavan vastaisia ja asiakkaalle ei saa antaa totuudenvastaisia tai harhaanjohtavia tietoja.

### **Virheellinen palvelu ja vahingonkorvaus**

Toinen Hoffrenin kehittämis ehdotuksista liittyy vahingonkorvauksesta säättämiseen potilaan asemasta ja oikeuksista annetussa laissa sekä sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetussa laissa.

Tällä hetkellä vahingonkorvausvastuuta koskevat säännöt ovat sekä asiakkaan että palveluntuottajan kannalta epäselviä.

Sekä kuluttajalla että julkisen palvelun asiakkaalla on oikeus tietyt laatuvaatimukset täyttävään palveluun. Kuluttajan oikeus perustuu elinkeinonharjoittajan kanssa tehtyyn sopimukseen. Julkisen palvelun asiakkaan oikeus perustuu vastaavasti palvelua koskevaan lainsäädäntöön, viranomaispäätöksiin, ja viime kädessä julkisen palvelun asiakkaan palvelua koskevan lainsäädäntöön.

Jos lainsäädännössä asetetaan palvelun laadulle vaatimuksia, asiakkaalla pitäisi näin ollen olla käytössään oikeuskeinoja silloin, kun näitä vaatimuksia ei ole täytetty. Julkisen palvelun asiakkaan saamaa virheellistä palvelua ei siis voida perustella sillä, että asiakas ei maksa palvelusta markkinahintaa. Esimerkiksi julkisyhteisön olisi korvattava virhe silloin, kun asiakkaalle on koitunut vahinkoa heikolaatuisesta palvelusta. Oleellista lainsäädännöllisesti hyvään lopputulokseen pääsyn kannalta on se, kenelle lain mukaan todistustaakka lankeaa. Kuluttajan ei tarvitse näyttää toteen, että elinkeinonharjoittaja on menetellyt väärin saadakseen korvausta viivästyksestä tai virheestä aiheutuneesta vahingosta. Samalla tavoin todistustaakka voitaisiin kääntää myös julkisia palveluja koskevan vahingonkorvauksen osalta. Eli jos palvelun laadussa on puutteita ja tästä aiheutuu asiakkaalle vahinkoa, julkisyhteisön olisi korvattava vahinko siinä tapauksessa, jos se ei pysty näyttämään, ettei vahinko johdu sen omasta huolimattomuudesta.

Hoffren kannattaa myös käytäntöä, jossa palvelusetelilain pitäisi sisältää säännös siitä, missä määrin kunta vastaa palvelusetelillä ostettavan palvelun yhteydessä aiheutuvasta vahingosta.

### **Maksun alentaminen**

Kolmantena julkisen palvelun asiakkaan oikeusasemaa kohentavana keinona Hoffren esittää *palvelumaksun* alentamista. Hoffrenin mukaan *hinnanalennus* sopii huonosti julkisen palvelun virheen seuraamukseksi, koska sen tavoitteena on sopimustasapainon palauttaminen. Sopimustasapainolla, jonka vahvistamiseen kuluttajaoikeudessa tähdätään, tarkoitetaan kuluttajan elinkeinonharjoittajaa heikompa mahdollisuutta vaikuttaa sopimuksen sisältöön. Palvelumaksun alentaminen ei yksin ole riittävä keino asiakkaan aseman turvaamiseen, koska maksut ovat pieniä, ja näin ollen maksuvelvollisuuden alentamisen käytännön merkitys voi jäädä olemattomaksi

### **Neuvontaa samalta luukulta asiakassuhteen luonteesta riippumatta**

Asiakkaan kannalta olisi yksinkertaista, jos sama taho tarjoaisi neuvontaa asiakassuhteen luonteesta riippumatta. Tällä hetkellä neuvonta kuuluu pääasiassa potilas- ja sosiaaliasiamiehille. Asiamiesjärjestelmän kehittämisen ohella tai sen sijaan kuluttajaneuvonnan toimialaa voitaisiin laajentaa myös julkisiin palveluihin. Näin sekä yksityisten että julkisten palvelujen asiakkaat saisivat apua samasta paikasta.

### **Keinovalikoiman kehittämisessä ei saa unohtaa heikossa asemassa olevia**

Hoffren muistuttaa, että keinovalikoiman kehittämisessä ei saa unohtaa heikossa asemassa olevia. Vaikka neuvontaa lisättäisiin ja oikeussuojateitä parannettaisiin, kuluttajan sopimusoikeudelliset suojakeinot ovat aktiivisen, omia oikeuksiaan valvovan asiakkaan keinoja. Heikoimmassa asemassa olevat eivät edes soita kuluttajaoikeusneuvojalle. Siksi on tärkeää, että julkisen palvelun asiakkaan asema turvataan ensisijaisesti muilla kuin asiakkaan aktiivisuudesta riippuvilla toimenpiteillä kuten riittäväällä viranomaisvalvonnalla. Kuluttajaoikeudelliset keinot voivat olla hyvä täydennys asiakkaan suojaan, mutta ne eivät ole yksin riittäviä.

Jutussa on lähteenä käytetty OTT Mia Hoffrenin raporttia Julkisen hyvinvointipalvelun asiakkaan asema (2009). Kuluttajaoikeudellinen selvitys.

### **Lue lisää:**

Julkisen hyvinvointipalvelun asiakkaan asema (2009). Kuluttajaoikeudellinen selvitys  
Oikeusministeriön selvityksiä 4:2009 (pdf-tiedosto, 86 sivua)

Sosiaali- ja terveyspalvelujen asiakkaan oikeusasema – vertailu yksityisten ja kunnan järjestämien palvelujen välillä (Kuluttajaviraston julkaisuja 2006, pdf-tiedosto, 26 sivua)

## Potilaiden voimaantuminen muokkaa terveyspalveluja

**Riittävä tiedon saanti auttaa potilaita itsenäisten valintojen tekemisessä ja voimaannuttaa terveysterveyspalveluiden käyttäjiä. Voimaantuminen palauttaa päätösvallan sairauteen ja elämäntapaan liittyvissä asioissa potilaalle itselleen. Voimaantuminen on tervetullut ilmiö, sillä se lisää parhaimmillaan demokratiaa ja ihmisten tyytyväisyyttä terveydenhuoltoon.**

Potilaiden voimaantuminen muokkaa terveysterveyspalveluiden tarjontaa palvelujen käyttäjien toiveiden mukaisiksi. Voimaantuminen merkitsee potilaalle kuuluvan itsemääräämisoikeuden hyödyntämistä. Se tukee onnistunutta vuorovaikutusta lääkärin kanssa.

Potilaiden voimaantuminen on kansainvälinen ilmiö. Potilaiden vastuun kasvaminen tulee esiin EU:n terveysterveyspoliittisissa keskusteluissa. Eurooppalaisen ”terveyskansalaisuuden” taustalla on unionin tarve solmia uusi poliittinen sopimus kansalaisten kanssa. Kansalaiset halutaan saada ottamaan enemmän vastuuta terveydestään. Potilaasta halutaan tehdä aktiivinen toimija pelkän terveydenhuollon toimenpiteiden kohteen sijaan.

### Riittävä tieto on tärkeimpiä potilaan voimaannuttajia

Riittävän tiedon ansiosta potilaat kykenevät edistämään terveyttään, huolehtimaan ”pikkuvaivoista”, toimimaan terveydenhuoltoalan ammattilaisten rinnalla sekä olemaan tietoisia hoitovaihtoehtoista ja niihin sisältyvistä riskeistä. Ja mikä tärkeintä, potilaat kykenevät omalla toiminnallaan edesauttamaan potilasturvallisuuden toteutumista.

Potilaat tarvitsevat yleistä terveyteen ja terveysterveyspalveluihin liittyvää tietoa terveellisistä elintavoista, sairauksista, hoitovaihtoehtoista, itsehoidosta palvelujen tarjoajista, sekä omista oikeuksistaan ja velvollisuuksistaan. Yleisen tiedon lisäksi kukin potilas tarvitsee yksilöllistä terveydentilaansa liittyvää tietoa. Ratkaisevan tärkeää saatavassa tiedossa on sen ymmärrettävyys, sillä epäselvä tieto ylläpitää holhoavia toimintatapoja.

Julkisen sektorin hoitohenkilökunnan kiire hankaloittaa riittävän ja ymmärrettävän tiedon jakamista. Voidaan myös kysyä, kenen tehtävä on jakaa yleistä ja yksilöllistä tietoa. Kuuluuko yksilöllisen tiedon jakaminen lääkärille ja yleisen tiedon jakaminen esimerkiksi viranomaisille ja potilasjärjestöille? Mikä on muiden potilaiden rooli tiedon välittämisessä?

Potilailla on mahdollisuus hankkia itsenäisten valintojen tekemisessä tukevaa tietoa sieltä mistä alan ammattilaisetkin. Käytännössä Internet on merkittävä potilaiden voimaannuttaja suhteessa hoidon tarjoajaan. Ongelmia aiheuttaa kuitenkin se, ettei millään taholla ole turvallisen ja luotettavan tiedotamisen monopolia. Tietoa on saatavilla terveydenhuoltoalan ammattilaisilta, alan kirjallisuudesta ja muista painetuista lähteistä sekä Internetistä. Potilaalle ongelmia aiheuttaa myös oleellisen tiedon poimiminen epäoleellisen joukosta.

### Valinnanvapaus voimaannuttaa potilasta

Tiedon lisäksi käytännön toiminta terveysterveyspalveluissa voimaannuttaa potilasta. Suomessa käydyssä terveysterveyspoliittisessa keskustelussa on kannatettu mallia, jossa kansalaisten osallisuutta ja osallistumista pyritään tukemaan lisäämällä valinnanmahdollisuuksia.

Nykytilanteessa maksukykyinen potilas voi yksityisellä sektorilla vapaasti valita, minne ja kenen hoitoon menee. Julkisella sektorilla asuinpaikka ja lainsäädäntö rajoittavat valinnanvapautta. Käytännössä julkisissa terveysterveyspalveluissa ei hoitopaikkaa ole voinut valita. Suomi onkin ainoa Länsi-Euroopan maa, jossa potilas ei voi itse valita lääkäriään ja hoitopaikkaansa.

Euroopan parlamentti ja neuvosto ovat laatineet (2008) direktiivi-ehdotuksen rajat ylittävässä terveydenhuollossa sovellettavista potilaiden oikeuksista. Siinä pyritään antamaan potilaille samat mahdolli-

suudet hakeutua terveystalouteen muissa jäsenvaltioissa kuin mitä heille on tarjolla omassa maassaan. Tavoitteena on myös määritellä rajat ylittävän terveydenhuollon korvaustaso. Taustalla on periaate, jonka mukaan potilaille on oikeus saada korvausta siihen summaan asti, joka olisi maksettu, jos he olisivat saaneet hoitoa kotimaassaan.

Hoitopaikan valinnan vapauden ääripäätä edustaa terveysturismi. Suomesta ulkomaille suuntautuva terveysturismi on pieni, mutta kasvava ilmiö. Suomalainen terveysturismi-ilmiö perustuu palveluja tarvitsevien henkilöiden omiin valintoihin toisin kuin esimerkiksi Yhdysvalloissa, missä vakuutusyhtiöt saattavat kannustaa palvelujen ulkomailta hankkimiseen.

### **Kaikki potilaat eivät voimaannu tasa-arvoisesti**

Maksukykyiset yksityisten palvelujen käyttäjät voimaantuvat julkisten palvelujen käyttäjiä helpommin. Varakkaille potilaskuluttajille on nyt jo tarjolla huippulääkäreiden huippupaikoissa tarjoamia ”luksus-terveyspalveluja”. Huonoimmassa asemassa olevat sairaat ja heikompiosaiset potilaat eivät pahimmissa tapauksissa voimaannu lainkaan, minkä lisäksi he joutuvat tyytymään heikompilaatuisiin palveluihin.

Potilaiden voimaantuminen kiihdyttää medikalisaatiota. Terveystalouden tarjonnassa tämä näkyy siten, että riittämättömän lääketieteellisen asiantuntemuksen omaavat potilaat suostutellaan ”tarpeetomiin” toimenpiteisiin. Medikalisaatiota johtavat tällä hetkellä enemmän kaupalliset ja markkinoihin perustuvat kuin lääkäreiden ammatilliset intressit. Potilaista tehdään terveyshyödykkeitä kuluttavia asiakkaita, minkä vuoksi lääketiede uhkaa kehittyä enenevästi pääoman ehdoilla, ei potilaiden tai kansanterveyden.

Voimaantumisesta puhuttaessa ei saa jättää huomiotta sitä, voidaanko potilaan vastuuta omasta terveydestään ja palvelujen käyttämisestä lisätä voimaantumisen perusteella. Vastuu terveystalouden onnistumisesta ei kuulu ainoastaan lääkärille, mutta kuuluuko vastuu huonosta valinnasta potilaalle? Entä vastuu tietoisesti valituista huonoista elämäntavoista? Niukkojen taloudellisten resurssien kanssa kamppailevia julkisten palvelujen tuottajia kiinnostaa varmasti, voidaanko potilaiden voimaannuttamisella säästää kustannuksissa siirtämällä palvelujen käyttöön liittyvää taloudellista vastuuta potilaille itselleen.

Huonosti hallittu voimaantuminen kasvattaa kustannuksia. Yksittäiset potilaat eivät terveystaloutta käyttäessään ja omia terveydellisiä tarpeita tyydyttäessään ajattele oman toimintansa vaikutuksia koko terveystaloustalouteen. Jotta potilaiden voimaantumisesta mahdollisesti seuraavia kielteisiä kustannusvaikutuksia kyettäisiin hallitsemaan, tulee sen ilmenemismuotoihin kiinnittää huomiota. Potilaiden voimaantuminen ei ole hallitsematon prosessi, vaan potilaat voimaantuvat siten kuin heidän annetaan voimaantua.

Artikkelin kirjoittaja **Helena Tuorila** työskentelee erikoistutkijana Kuluttajatutkimuskeskuksessa

### **Lue lisää:**

[Terveystaloutta ja potilaiden voimaantuminen](#), Kuluttajatutkimuskeskuksen vuosikirja 2009 (pdf, 100kb)



Kuluttajaviraston tehtävänä on kuluttajan aseman turvaaminen ja vahvistaminen. Kuluttajaviraston ylijohtaja toimii myös kuluttaja-asiamiehenä ja virastossa hoidetaan kuluttaja-asiamiehelle kuuluvat tehtävät.

Kuluttaja-asiamiehen tehtävä on valvoa ja kehittää kuluttajan oikeusasemaa markkinoilla ja varmistaa, että markkinointia ja sopimusehtoja koskevia pelisääntöjä noudatetaan. Myös takaukseen ja kuluttajaperintään liittyvät asiat kuuluvat kuluttaja-asiamiehen toimivaltaan. Lisäksi kuluttaja-asiamies voi avustaa kuluttajia oikeudessa.

Lisätietoa: [www.kuluttajavirasto.fi](http://www.kuluttajavirasto.fi)

Ajankohtaista VERKKOLEHTI  
KULUTTAJAOIKEUDESTA

## Tilaa verkkolehti tuoreena sähköpostiisi osoitteesta: [www.kuluttajaoikeus.fi](http://www.kuluttajaoikeus.fi)

Samassa osoitteessa voit myös lukea verkkolehden aikaisempia numeroita. Verkkolehti on maksuton.

Ajankohtaiskatsaustamme seuraamalla pysyt ajan tasalla

- kuluttajan aseman edistämisestä
- Kuluttajaviraston /kuluttaja-asiamiehen kannanotoista ja ratkaisuksista
- vireillä olevista lainsäädäntöhankkeista
- kuluttajaoikeuden kansainvälisistä virtauksista