

Kuluttajansuojan ulottaminen julkisiin hyvinvointipalveluihin

Teija Anttila-Eskelinen



Liiketalouden koulutusohjelma

<p>Tekijä tai tekijät Teija Anttila-Eskelinen</p>	<p>Ryhmä tai aloitusvuosi 2007</p>
<p>Opinnäytetyön nimi Kuluttajansuojan ulottaminen julkisiin hyvinvointipalveluihin.</p>	<p>Sivu- ja liitesivumäärä 57</p>
<p>Ohjaaja tai ohjaajat Marjukka Laine, Satu Pitkänen</p>	
<p>Tutkimuksessa vertaillaan julkisen hyvinvointipalvelun asiakkaan ja vastaavaa yksityistä palvelua käyttävän asiakkaan (kuluttajan) oikeudellista asemaa. Mukana tarkastelussa ovat julkisyhteisön itse tuottamat palvelut, ostopalvelut ja palvelusetelillä hankittavat palvelut. Tarkasteltavat palvelut ovat terveys-, sosiaali-, ja sivistyspalvelut.</p> <p>Julkiset hyvinvointipalvelut, joiden tarjoamisen tavoitteena ei ole taloudellinen hyöty, jäävät kuluttajansuojalain sääntelyn ja muiden kuluttajaoikeudellisten sääntöjen soveltamisalan ulkopuolelle.</p> <p>Asiakkaan valinnanvapauden lisääntyminen ja palvelujen tuotantotapojen muutos on hämärtänyt yksityisten ja julkisten palveluiden välistä rajaa. Tämän vuoksi on perusteltua, että julkisen palvelun asiakkaan asemaa lähennettäisiin samankaltaisen palvelun elinkeinonharjoittajalta hankkivan kuluttajan asemaan ottaen kuitenkin huomioon julkisten palvelujen erityispiirteet.</p> <p>Sen konkretisoimiseksi, millaista uutta sääntelyä erojen vähentämiseksi tarvittaisiin ja millaisia vaikutuksia sääntelyllä olisi palvelujen asiakkaisiin, järjestäjiin ja tuottajiin, oikeusministeriössä on valmistunut ehdotus laiksi asiakkaansuojasta julkisissa ja eräissä muissa sosiaali-, terveys-, kuntoutus- ja koulutuspalveluissa. Lakiluonnokseen sisältyvät säännökset palvelun markkinoinnista, asiakkaan oikeuksista palvelun ollessa virheellinen ja virheeseen liittyvien vaatimusten käsittelystä.</p>	
<p>Asiasanat julkiset palvelut, hyvinvointipalvelut, kuluttajansuoja, terveyspalvelut, kuluttajaoikeus</p>	

Degree programme in Business Administration

<p>Author or authors Teija Anttila-Eskelinen</p>	<p>Group or year of entry 2007</p>
<p>The title of thesis The extension of the consumer protection to the public health services.</p>	<p>Number of pages and appendices 57</p>
<p>Supervisor or supervisors Marjukka Laine, Satu Pitkänen</p>	
<p>The objective of this study was to compare the legal submissions of the consumer between the public services and the private sector. The study was carried out by examining the services a public corporation produces itself, the outsourced services and the voucher services. The theoretical framework was based on the health, the social and the educational services.</p> <p>The public welfare services, whose aim is not to reach the economic benefit, remain outside the consumer protection act and other consumer protection regulation.</p> <p>The additional freedom of choice among the customers and the convergence between the private and the public services has decreased the borderline between the private and the public services. Therefore, it is justified that the legal rights of the customer of public services were similar to those customers of private services, taking into consideration the features of the public services.</p> <p>The Ministry of Justice has given a legislative proposal for the approval of Parliament. The draft law for the protection of the customers in the public and in some other social, health, rehabilitation and education services contains the regulations of marketing public services, the legal rights of the customer in the customer service situations, when the service has failed, and the handling of the customer claims.</p>	
<p>Key words public services, welfare services, consumer protection, health services, consumer law</p>	

Sisällys

1	Johdanto	1
1.1	Opinnäytetyön tavoitteet.....	2
1.2	Opinnäytetyön aihe ja laajuus	2
2	Kuluttajansuojalainsäädäntö	2
2.1	Kuluttajansuojalainsäädännön sisältö	2
2.2	Kuluttajansuojalain soveltamisala.....	3
3	Keskeisten käsitteiden määrittely	6
3.1	Julkinen palvelu	6
3.2	Peruspalvelu	6
3.3	Välttämättömyyspalvelu	7
3.4	TSS-oikeudet.....	8
3.5	Palvelujen ulkoistaminen ja yksityistäminen	8
4	Sosiaali- ja terveydenhuollon palveluiden järjestäminen	10
4.1	Palveluiden järjestämistä koskeva lainsäädäntö	10
4.2	Asiakasmaksulainsäädäntö	11
4.3	Hallintolain soveltaminen sosiaali- ja terveyspalveluihin	11
5	Tarkasteltavat julkiset palvelut ja niiden tuottamisen tavat	12
5.1	Hyvinvointipalvelut.....	12
5.1.1	Terveyspalvelut	15
5.1.2	Sosiaalipalvelut.....	16
5.1.3	Sivistyspalvelut.....	16
5.2	Vaihtoehtoiset tavat järjestää palvelu.....	17
5.2.1	Julkisyhteisön tuottama palvelu	18
5.2.2	Ostopalvelu	18
5.2.3	Palveluseteli	19
6	Sopimus vai hallinto-oikeudelliset normit.....	21
7	Palveluiden markkinointi.....	23
7.1	Kuluttajansuojalain markkinointia koskevat säännökset.....	23
7.2	Viranomaisten toimintaa koskevat säännökset	25
8	Neuvonta.....	27
8.1	Kuluttajaneuvonta	27

8.2	Julkisen palvelun asiakkaan neuvonta.....	27
9	Palvelun virheellisyys ja sen seuraukset.....	28
9.1	Kuluttajan oikeudet palvelun ollessa virheellinen.....	28
9.2	Julkisen palvelun asiakkaan oikeudet palvelun ollessa virheellinen.....	29
10	Oikeussuojakeinot.....	33
10.1	Kuluttajan oikeussuojakeinot.....	33
10.2	Julkisen palvelun asiakkaan oikeussuojakeinot.....	34
11	Julkisen palvelun asiakkaan oikeusaseman vertailua kuluttajan asemaan.....	36
11.1	Yleistä.....	36
11.2	Palvelujen markkinointi.....	37
11.3	Asiakkaan oikeudet palvelun ollessa virheellinen.....	38
11.4	Virheeseen liittyvien vaatimusten käsittely.....	41
12	Asiakkaansuojalain sääntelystä.....	43
12.1	Sääntelymalli.....	43
12.2	Suuntaviivat uudeksi asiakkaansuojalaiksi.....	45
13	Pohdinta.....	46
14	Johtopäätökset.....	49
	Lähteet.....	52

1 Johdanto

Tutkimuksessa vertaillaan julkisen hyvinvointipalvelun asiakkaan ja vastaavaa yksityistä palvelua käyttävän asiakkaan (kuluttajan) oikeudellista asemaa. Mukana tarkastelussa ovat julkisyhteisön itse tuottamat palvelut, ostopalvelut ja palvelusetelillä hankittavat palvelut. Tarkasteltavat palvelut ovat terveys-, sosiaali-, ja sivistyspalvelut. Julkiset hyvinvointipalvelut, joiden tarjoamisen tavoitteena ei ole taloudellinen hyöty, jäävät kuluttajansuojalain sääntelyn ja muiden kuluttajaoikeudellisten sääntöjen soveltamisalan ulkopuolelle.

Asiakkaan valinnanvapauden lisääntyminen ja palvelujen tuotantotapojen muutos on hämärtänyt yksityisten ja julkisten palveluiden välistä rajaa. Tämän vuoksi on perusteltua, että julkisen palvelun asiakkaan asemaa lähennettäisiin samankaltaisen palvelun elinkeinonharjoittajalta hankkivan kuluttajan asemaan ottaen kuitenkin huomioon julkisten palvelujen erityispiirteet.

Sen konkretisoimiseksi, millaista uutta sääntelyä erojen vähentämiseksi tarvittaisiin ja millaisia vaikutuksia sääntelyllä olisi palvelujen asiakkaisiin, järjestäjiin ja tuottajiin, oikeusministeriössä on valmistunut ehdotus laiksi asiakkaansuojasta julkisissa ja eräissä muissa sosiaali-, terveys-, kuntoutus- ja koulutuspalveluissa. Lakiluonnokseen sisältyvät säännökset palvelun markkinoinnista, asiakkaan oikeuksista palvelun ollessa virheellinen ja virheeseen liittyvien vaatimusten käsittelystä.

Tutkimuksessa keskitytään mahdollisiin eroihin, joita julkisen palvelun asiakkaan oikeussuojassa on verrattaessa sitä kuluttajan oikeussuojaan. Tarkasteltavat palvelut ovat terveys-, sosiaali ja sivistyspalvelut. Tutkimusnäkökulma on lainopillinen.

Lähdemateriaalina on käytetty oikeuskirjallisuutta ja muuta kirjallisuutta, oikeusministeriön, kauppaja teollisuusministeriön ja sosiaali- ja terveysministeriön julkaisemia selvityksiä, Finlex-tietopankkia, korkeimman oikeuden ja korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisuja, hallituksen esityksiä, kuluttajariitalautakunnan, markkinatuomioistuimen, eduskunnan oikeusasiamiehen ja oikeuskanslerin laatimia ratkaisuja.

1.1 Opinnäytetyön tavoitteet

Tämän opinnäytetyön tavoitteena on selvittää eroaako julkisten hyvinvointipalvelujen asiakkaan oikeusasema kuluttaja-asiakkaan oikeusasemasta.

1.2 Opinnäytetyön aihe ja laajuus

Tarkastelun kohteena ovat sellaiset hyvinvointipalvelut, joita tuottavat rinnakkain julkisyhteisöt ja yksityiset yritykset. Hyvinvointipalveluja tässä työssä ovat terveys-, sosiaali- ja sivistyspalvelut.

Julkisyhteisön hyvinvointipalvelut voivat olla joko peruspalveluita, joiden järjestämiseen julkisyhteisöllä on lain mukaan velvollisuus, tai vapaaehtoisia palveluja, joita kunta voi ottaa hoidettavakseen. Pääpaino tässä tutkimuksessa on ensin mainituilla, koska ne voidaan luetella lainsäädännön pohjalta ja niitä koskevaa lainsäädäntöä voidaan tarkastella erikseen. Erityissääntelyä on erityisesti sosiaali- ja terveyspalveluista. Työn empiirinen osuus on toteutettu tutustumalla oikeustapauksiin ja oikeudellisiin ratkaisuihin ja valitsemalla niiden joukosta sellaiset, jotka sopivat aiheeseen.

2 Kuluttajansuojalainsäädäntö

2.1 Kuluttajansuojalainsäädännön sisältö

Kuluttajansuojalaki (38/1978) tuli voimaan 1 päivänä syyskuuta 1978. Samaan aikaan aloittivat toimintansa uudet kuluttaja-asioita käsittelevät viranomaiset: kuluttaja-asiamies, kunnallinen kuluttajaneuvonta, kuluttajavalituslautakunta ja markkinatuomioistuin. (Oikeusministeriö 2012, 9.)

Kuluttajansuojalaki sisälsi tuolloin säännökset markkinoinnin ja sopimusehtojen sääntelystä, kulutushyödykettä koskevan sopimuksen sovittelusta, vastuusta kulutustavaran kaupassa sekä kulutustavaran koti- ja postimyynnistä. Lakia on vuosien mittaan muutettu ja täydennetty kaikkiaan 30 kertaa. Kaikki alkuperäiset aineellisia säännöksiä

sisältävät luvut on uudistettu kokonaan, ja lakiin on lisätty viisi uutta lukua. Pykälämääräkin on kasvanut 48:sta 256:een. (Oikeusministeriö 2012, 9.)

Vuonna 1994 voimaan tullut laaja uudistus (HE 360/1992 vp) oli vielä kansallista lainsäädäntöä, mutta sen jälkeen muutokset ovat johtuneet pääasiassa EU:n kuluttajansuojalainsäädännön täytäntöönpanosta. Lain nykyinen sisältö pohjautuukin suurelta osin EU-lainsäädäntöön, mikä rajoittaa mahdollisuuksia uudistaa lakia kansallisesti. Lakitekniisiä tarkistuksia EU-lainsäädäntö ei estä, mutta sääntelyn asiasisältö on vain joiltakin osin vapaasti muutettavissa. (Oikeusministeriö 2012, 9.)

Kuluttajansuojalakiin on koottu useimmat keskeiset kuluttajansuojaa koskevat säännökset. Laki sisältää säännöksiä muun muassa markkinoinnin ja sopimusehtojen sääntelystä, kuluttajakaupasta ja eräistä kuluttajapalvelussopimuksista, kotimyyntistä ja etämyyntistä, kulutusluotoista sekä taloelementtien kaupasta ja rakennusurakasta.

2.2 Kuluttajansuojalain soveltamisala

Kuluttajansuojalaki koskee kulutushyödykkeiden tarjontaa, myyntiä ja muuta markkinointia elinkeinonharjoittajilta kuluttajille. Kuluttajansuojalakia sovelletaan myös, kun elinkeinonharjoittaja välittää hyödykkeitä kuluttajille. Kuluttajansuojalain soveltamisalan ulkopuolelle on rajattu lakisääteinen vakuutus, työntekijän ryhmähenkivakuutus ja sitä vastaava kunnallisen eläkelaitoksen myöntämä etuus. (KSL 1 luvun 1 §.)

Kuluttajansuojalain soveltamisalaan vaikuttavat keskeisesti kulutushyödykkeen, kuluttajan ja elinkeinonharjoittajan määritelmät. Kulutushyödykkeellä tarkoitetaan kuluttajansuojalaissa tavaroita, palveluksia sekä muita hyödykkeitä ja etuuksia, joita tarjotaan luonnollisille henkilöille tai joita tällaiset henkilöt olennaisessa määrässä hankkivat yksityistä talouttaan varten (KSL 1 luvun 3 §).

Kuluttajana pidetään luonnollista henkilöä, joka hankkii kulutushyödykkeen pääasiassa muuhun tarkoitukseen kuin harjoittamaansa elinkeinotoimintaa varten (KSL 1 luvun 4 §).

Elinkeinonharjoittajalla tarkoitetaan luonnollista henkilöä taikka yksityistä tai julkista oikeushenkilöä, joka tuloa tai muuta taloudellista hyötyä saadakseen ammattimaisesti pitää kaupan, myy tai muuten tarjoaa kulutushyödykkeitä vastiketta vastaan hankittaviksi (KSL 1 luvun 5 §).

Kuluttajasopimus on elinkeinonharjoittajan ja kuluttajan välinen sopimus. Elinkeinonharjoittajan ja kuluttajan välisissä sopimuksissa kuluttajan katsotaan olevan heikommasa asemassa suhteessa elinkeinonharjoittajaan. Kuluttajalainsäädännön perustarkoituksena on tasapainottaa tätä eriarvoisuutta suojaamalla heikompaa osapuolta eli kuluttajaa.

Kuluttajan suojaksi säädetty lait ovat pääsääntöisesti pakottavia, joten laista poikkeava sopimusehto on mitätön. Kuluttajasopimuksia ovat perinteisesti irtaimen tavaran kauppa ja palveluiden myynti kuluttajalle.

Kuluttajansuojalain 3 luvun 1 §:n mukaan elinkeinonharjoittaja ei saa käyttää kulutushyödykkeitä tarjotessaan sopimusehtoa, jota hyödykkeen hinta ja muut asiaan vaikuttavat seikat huomioon ottaen on pidettävä kuluttajien kannalta kohtuuttomana. Sopimusehto on kohtuuton silloin, jos se aiheuttaa kuluttajan vahingoksi selvän epätasapainon osapuolten sopimuksesta johtuvien oikeuksien ja velvollisuuksien välille. Sopimusehtojen on myös oltava selkeitä ja ymmärrettäviä ja kuluttajalla on oltava mahdollisuus tutustua ehtoihin ennen sopimuksen tekemistä. (KSL 3:1)

Keskeisiä sopimuksen sovittelua koskevia säännöksiä on Suomen oikeudessa kaksi: kaikkia varallisuus oikeudellisia oikeustoimia koskee OikTL 36 §:n säännös. Kuluttajasopimuksissa sovellettaviksi tulevat KSL 4:1-2:n säännökset, jotka eräiltä osin johtavat OikTL:n säännöstä helpommin kuluttajan eduksi tapahtuvaan sovitteluun. (Hemmo 2003, 48.)

Sopimusehtojen sääntelyä koskeva kuluttajansuojalain 3 luku ja sopimuksen sovittelua ja tulkintaa koskeva saman lain 4 luku uudistettiin vuonna 1994 vastaamaan kuluttajasopimusten kohtuuttomista ehdoista annetun direktiivin 93/13/EY vaatimuksia. Direktiivi on minimitasoinen ja mahdollistaa kuluttajia tehokkaammin suojaavan

kansallisen lainsäädännön. Minimilausekkeen ansiosta oli näiltä osin mahdollista säilyttää täysi yhdenmukaisuus varallisuus oikeudellisista oikeustoimista annetun lain (228/1929) 36 §:n yleisen kohtuullistamissäännöksen ja vastaavien muualla lainsäädännössä olevien kohtuullistamissäännösten kanssa. (Oikeusministeriö 2012, 16.)

Kuluttajansuojalain soveltamisala ei määräydy sen mukaan, onko hyödykkeen tarjoajana julkisyhteisö vai yksityinen elinkeinonharjoittaja. Myös julkisyhteisö voi olla laissa tarkoitettu elinkeinonharjoittaja silloin, kun se ammatillisesti tarjoaa kulutushyödykkeitä vastiketta vastaan tuloa tai muuta taloudellista hyötyä saadakseen (KSL 5 §). Ratkaisevaa kuluttajansuojalain soveltamiselle on taloudellisen hyödyn tavoittelu. Sen vuoksi julkisyhteisön hyvinvointipalvelut, joiden tarjoamisen tavoitteena ei ole taloudellinen hyöty, jäävät kuluttajansuojalain säätelyn ulkopuolelle. (Hoffrén 2009, 11.)

Useat kuluttajan oikeusasemaa koskevat säännökset ovat pakottavia joko siten, ettei heikomman osapuolen asemaa voida heikentää laissa säädetystä, tai siten, ettei heikompi osapuoli voi etukäteen sopia niiden vastaisista sopimusehdoista. (Ämmälä 2006, 5.)

Kuluttajaa suojaavia säännöt voidaan jakaa kolmeen ryhmään. Ensinnäkin kuluttajaa suojataan markkinaoikeudellisin, kollektiivisin säännöin, joita ovat kuluttajansuojalain 2 ja 3 luvun säännöt markkinoinnista ja sopimusehdoista. Yksittäinen kuluttaja ei voi suojakseen vedota niihin, vaan niiden toteutumista valvovat viranomaiset, pääsääntöisesti kuluttaja-asiamies. Seurauksena näiden sääntöjen rikkomisesta on markkinaoikeudellinen kielto. (Hoffrén 2009, 12.)

Toiseksi kuluttajaa suojataan kuluttajan ja elinkeinonharjoittajan välisen suhteen sopimusoikeudellisella säätelyllä. Sopimusoikeudellisten sääntöjen mukaan määräytyy, mitä oikeuksia ja velvollisuuksia kuluttajalla on suhteessa elinkeinonharjoittajaan. Kuluttajansuojalain 4 luvun säännökset sopimusehtojen sovittelusta ja tulkinnasta soveltuvat kaikkiin kuluttajansuojalain soveltamisalaan kuuluviin sopimuksiin. Laissa säädellään erikseen eräitä kuluttajasopimustyyppisiä, mutta ei tämän tutkimuksen alaan kuuluvia palvelusopimuksia. Niiden kohdalla tarkasteltaviksi tulevat kuluttajaoikeudelliset periaatteet, jotka eivät ilmene suoraan lainsäädännöstä, mutta joita lainsäädännökset osaltaan ilmentävät. (Hoffrén 2009, 12.)

Kolmanneksi kuluttajaa asemaa määrittävät säännöt siitä, miten ongelmatilanteissa toimitaan. Kuluttajalla on oikeus saada riita-asiansa toimivaltaisen tuomioistuimen ratkaisu. Sen lisäksi kuluttaja voi viedä asian kuluttajariitalautakunnan ratkaistavaksi. Hän voi myös saada apua kuluttajaneuvojalta. Poikkeuksellisissa tapauksissa kuluttaja-asiamies voi avustaa kuluttajaa yksittäisessä riita-asiassa. Kuluttaja-asiamies voi myös saattaa useamman kuluttajan vaatimukset samanaikaisesti kuluttajariitalautakunnan käsiteltäviksi ryhmävalituksena tai ajaa ryhmäkannetta tuomioistuimessa. (Hoffrén 2009, 12.)

3 Keskeisten käsitteiden määrittely

3.1 Julkinen palvelu

Julkiset palvelut voidaan jakaa kunnallisiin palveluihin ja valtion tuottamiin palveluihin. Suomessa julkiset palvelut ovat yhä enenevässä määrin kuntien järjestämiä, joskin valtio osallistuu niiden rahoittamiseen verovaroin. Nykyään julkisyhteisöt voivat myös hankkia nämä palvelut yksityisiltä palveluntuottajilta, järjestöiltä tai toisilta viranomaisilta, esimerkiksi ostopalveluina, ja huolehtia vain niiden jakamisesta.

(Kauppa- ja teollisuusministeriö 2005, 15.)

3.2 Peruspalvelu

Kunnan järjestämisvastuulla olevat palvelut voidaan jakaa peruspalveluihin ja harkinnanvaraisiin palveluihin. Peruspalvelun käsitettä ei ole lain tasolla määritelty täsmällisesti. Yleensä peruspalveluilla tarkoitetaan Suomen perustuslaissa (731/1999) tai laissa säädettyjen taloudellisten, sosiaalisten ja sivistyksellisten oikeuksien, eli niin sanottu TSS-oikeuksien edellyttämiä palveluita, joiden järjestämisvastuu kuuluu keskeisiltä osilta kunnille.

Hallituksen esityksessä lääninhallituslain muuttamiseksi (HE 155/1999) määritellään peruspalvelut yleisesti palveluiksi, jotka pääasiassa koskevat suurta määrää ihmisiä ja vaikuttavat kansalaisten jokapäiväiseen elämään ja niiden puuttuminen aiheuttaa merkittäviä ongelmia. Täten peruspalveluilla tarkoitetaan tässä yhteydessä laajempaa palvelujoukkoa kuin esimerkiksi TSS-oikeuksissa määritellyt perusoikeudet ovat ja esimerkiksi päivittäistavaroiden saatavuus voidaan katsoa peruspalveluksi.

Kunnille voidaan antaa uusia tehtäviä ja velvollisuuksia tai ottaa niitä pois ainoastaan säätämällä siitä lailla. Lakisääteiset tehtävät jakaantuvat yleisen järjestämisvelvollisuuden piiriin kuuluviin tehtäviin ja ns. subjektiivisiin oikeuksiin.

Yleisessä järjestämisvelvollisuudessa kunta voi itse harkita toiminnan laajuuden ja siihen varattavat resurssit. Yleisen järjestämisvelvollisuuden piiriin kuuluvien tehtävien asiakkaita ovat pääsääntöisesti kunnan asukkaat.

Subjektiiviset oikeudet ovat kuntalaisen oikeuksia palveluihin, jotka kunnan on ehdottomasti järjestettävä. Perustuslain (731/1999) nojalla subjektiivisia oikeuksia ovat välttämätön ja kiireellisesti järjestettävä toimeentulo ja huolenpito terveyst- ja sosiaalipalveluissa sekä maksuton perusopetus. Erillisellä lailla säädettyjä subjektiivisia oikeuksia ovat muun muassa esi- ja perusopetus, elatustuki, lasten päivähoidon ja kotihoidon tuki sekä eräät vammais- ja lastensuojelupalvelut. Kunnan on osoitettava talousarviossa riittävät resurssit subjektiivisiin oikeuksiin kuuluvien palvelujen järjestämiseen

Laisa säädettyjen tehtävien lisäksi kunta voi itsehallintonsa perusteella ottaa harkintansa mukaan hoidettavakseen myös muita tehtäviä. Näitä ns. vapaaehtoisia palveluita ovat muun muassa vapaa-ajan toimintaan liittyvät palvelut (konsertit, museot, liikuntaharrastukset, urheilutapahtumat, ynnä muut), ammatillinen lisäkoulutus ja vapaa sivistystyö. Voimavarojen osoittaminen vapaaehtoisiin palveluihin on kokonaan kunnan päätösvallassa. (Kauppa- ja teollisuusministeriö, 2005. 16-17.)

3.3 Välttämättömyyspalvelu

Välttämättömyyspalvelut on määritelty palveluiksi, joita ilman kuluttaja ei nyky-yhteiskunnassa voi tulla toimeen. On pidetty tarpeellisenä turvata tällaiset palvelut kohtuulli-

seen hintaan kaikille kuluttajille heidän taloudellisesta asemastaan ja asuinpaikastaan riippumatta. Välttämättömyyspalvelut ovat kuluttajapalveluita, joihin sovelletaan kuluttajansuojalakea. Ne eroavat kuitenkin tavanomaisista kuluttajapalveluista siinä, että kuluttaja ei voi aina valita palvelun toimittajaa. Toisaalta ne eroavat myös verovarjoilla turvatuista peruspalveluista, koska ne ovat elinkeinotoimintaa.

(Kauppa- ja teollisuusministeriö 2005, 17.)

3.4 TSS-oikeudet

TSS-oikeudet eli taloudelliset, sosiaaliset ja sivistykselliset oikeudet nostettiin Suomessa perustuslain tasolle 1995 toteutetussa perusoikeusuudistuksessa. TSS-oikeuksista sosiaali- ja terveyspalveluja koskettaa erityisesti perustuslain säännös oikeudesta sosiaaliturvaan.

Säännöksen perusteella jokaisella, joka ei kykene hankkimaan ihmisarvoisen elämän edellyttämää turvaa, on oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon. Kyseessä on jokaiselle kuuluva subjektiivinen oikeus. Sosiaali- ja terveyspalvelut ovat yksi keino tämän oikeuden turvaamiseksi. (Sosiaali- ja terveysministeriö 2001, 5.)

Julkisen vallan velvoite edistää kansalaisten hyvinvointia, terveyttä ja turvallisuutta lähete perustuslaista. Tarkemmin velvoitteet määräytyvät varsinaisen sosiaali- ja terveyslainsäädännön kautta. Potilaan sekä sosiaalihuollon asiakkaan asemaa ja oikeuksia turvaava lainsäädäntö toteuttaa tätä niisanottua perustuslaillista toimeksiantoa.

(Sosiaali- ja terveysministeriö 2001, 5.)

3.5 Palvelujen ulkoistaminen ja yksityistäminen

Palvelujen ulkoistamisen kanssa käytetään lähes synonyymeina palvelujen uudelleenorganisointia ja palvelujen yksityistämistä. Suomen lainsäädännössä kyseisiä käsitteitä ei ole määritelty, vaan termit on johdettu lähinnä talous- ja hallintotieteestä ja termejä on ryhdytty käyttämään myös oikeustieteessä. (Sutela 2003, 13.)

Julkisella sektorilla ulkoistamisella tarkoitetaan sitä, että julkisyhteisö, useimmiten kunta, siirtää aiemmin itse hoitamansa toiminnon ulkopuolisen hoidettavaksi. Tämä ulkopuolinen voi olla yksityisoikeudellinen yhteisö, kuten osakeyhtiö, mutta se voi olla myös julkisoikeudellinen orgaani, kuten kunnallinen liikelaitos. Ulkoistettavan toiminnon suorittamisesta sovitaan aina sopimuksella. (Sutela 2003, 13.)

Sutela rinnastaa ulkoistamisen alihankintaan. Alihankinta voidaan Sutelan mukaan määrittellä toiminnoksi, jolla tarkoitetaan kunnan ja julkisten laitosten tai yksityisoikeudellisten yhteisöjen välistä yhteistoimintaa, jossa päähankkija ostaa alihankkijalta tuotteita ja palveluita. Oikeudellisena käsitteenä ulkoistaminen voidaan kuvata alihankinnan lajiksi.

Sutelan mukaan yksityistäminen eroaa käsitteenä ulkoistamisesta siinä, että yksityistämällä tarkoitetaan julkisen yrityksen siirtämistä kokonaan tai osittain yksityiseen omistukseen tai valvontaan. Tällöin se lakkaa olemasta julkinen yritys. Vastaavasti myös julkinen tehtävä voidaan siirtää yksityiselle oikeushenkilölle. Ulkoistamisen käsite on Sutelan mukaan laajempi, koska se kattaa myös kuntien tai kunnan ja yksityisen välisen julkisoikeudellisen yhteistyön. (Sutela 2003, 14.)

Hallintosopimuksella tarkoitetaan viranomaisen toimivaltaan kuuluvaa sopimusta julkisen hallintotehtävän hoitamisesta tai sopimusta, joka liittyy julkisen vallan käyttöön. (HE 72/2002 vp, 54.)

Julkiset tehtävät voidaan hallintopäätöksen ohella hoitaa myös sopimus pohjaisilla järjestelyillä. Ostopalvelusopimuksilla tarkoitetaan menettelyä, jossa viranomainen huolehtii julkisen palvelun tuottamisesta osaksi tai kokonaan sopimus pohjaisiin menettelyin. Kunta voi esimerkiksi järjestää lakisääteiset palvelut ostamalla ne toiselta kunnalta tai yksityiseltä yhteisöltä. Kunta voi myös myydä palvelujaan sille, jonka vastuulla on palvelun järjestäminen. (Sutela 2003, 15.)

Palvelun ulkoistaminen edellyttää tilaaja-tuottaja-malliin siirtymistä. Tällä tarkoitetaan sitä, että julkinen virasto pilkotaan palvelujen ostajiin ja palvelujen myyjiin. Palvelun ostajana toimii julkinen virasto. Palvelun myyjinä voivat toimia julkisen viraston omat palveluntuottajat, julkisoikeudelliset kuntien yhteenliittymät, esimerkiksi kuntayhtymät, tai

ulkopuoliset yksityisoikeudelliset yhteisöt. Palvelun tilaamisesta ja ostamisesta sovitaan ostopalvelusopimuksella. (Sutela 2003, 16.)

4 Sosiaali- ja terveydenhuollon palveluiden järjestäminen

Julkisen vallan tehtävänä on edistää ihmisten hyvinvointia, terveyttä ja toimeentuloa. Sosiaali- ja terveyspalvelujen järjestäminen käytännössä on asetettu kuntien tehtäväksi. Suurin osa sosiaali- ja terveyspalveluista on lakisääteisiä, eli lainsäädäntö velvoittaa kunnat järjestämään nämä palvelut. Lakisääteisten palvelujen lisäksi kunnat voivat järjestää muitakin sosiaali- ja terveyspalveluja. (Sosiaali- ja terveysministeriö 2001, 3.)

Perustuslain 19 §:n 3 momentin mukaan julkisen vallan on turvattava, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään, jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut.

4.1 Palveluiden järjestämistä koskeva lainsäädäntö

Julkisten palvelutoimintojen järjestämisessä lähtökohtana on julkiselle vallalle perustuslaissa määritelty vastuu kansalaisten tiettyjen peruspalvelujen turvaamisesta. Perustuslaissa säädetään erikseen oikeudesta maksuttomaan perusopetukseen (PeL 16 §) ja oikeudesta riittäviin sosiaali- ja terveyspalveluihin (PeL 19 §). Kunnat vastaavat kansalaisten kannalta tärkeimpien peruspalveluiden järjestämisestä. Kunnilla on päätösvalta palvelujen tuottamisesta ja samalla vastuu palvelujen saatavuudesta ja laadun turvaamisesta. (HE 155/1999 vp.)

Yksilön oikeudesta sosiaali- ja terveyspalveluihin on säädetty laeissa eri tavoin. Eräiden palvelujen turvaamista on pidetty niin tärkeänä, että yksilölle on säädetty ns. subjektiivinen oikeus saada palvelu. Tällaisia palveluja ovat esimerkiksi lasten päivähoito, eräät vammaisille henkilöille säädetyt palvelut sekä oikeus kiireelliseen sairaanhoitoon. Kunnalla on velvollisuus varata riittävä määräraha näitä palveluja varten kaikissa tilanteissa. (Sosiaali- ja terveysministeriö 2001, 20.)

Suuri osa sosiaali- ja terveyspalveluista on kuitenkin määrärahasidonnaisia. Tämä tarkoittaa sitä, että yksilöllä on oikeus palveluun kunnan varaamien määrärahojen

rajoissa. Palveluja voidaan tällöin kohdentaa esimerkiksi niitä kaikkein eniten tarvitseville. Yleisenä periaatteena kuitenkin on, että palvelun tarve on aina arvioitava yksilöllisesti eikä palvelua voida evätä pelkästään määrärahan puutteeseen vedoten. (Sosiaali- ja terveysministeriö 2001, 20.)

Kuntalain (365/1995) 2 §:n mukaan kunta hoitaa sille laissa säädetty tehtävät itse tai yhteistoiminnassa muiden kuntien kanssa. Tehtävien hoidon edellyttämiä palveluja kunta voi hankkia myös muilta palvelujen tuottajilta. Sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuudesta annetun lain (733/1992) 4 §:n mukaan kunnilla on viisi vaihtoehtoista tapaa järjestää sosiaali- ja terveydenhuollon alaan kuuluvat tehtävät. Kunnat voivat hoitaa toiminnan itse, järjestää tehtävät sopimuksin yhdessä muun kunnan tai muiden kuntien kanssa, olla jäsenenä toimintaa hoitavassa kuntayhtymässä, hankkia palveluja valtiolta, toiselta kunnalta, kuntayhtymältä tai muulta julkiselta taikka yksityiseltä palvelujen tuottajalta, tai antaa palvelunkäyttäjälle palvelusetelin, jolla kunta sitoutuu maksamaan palvelun käyttäjän kunnan hyväksymältä yksityiseltä palvelujen tuottajalta hankkimat palvelut kunnan päätöksellä asetettuun setelin arvoon asti. Kunnalla on oikeus itse päättää, millä mainituista tavoista se lakisääteisiä palveluja järjestää. Kuntien ostaessa sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja kunnan organisaation ulkopuolelta palvelut on kuitenkin kilpailutettava julkisista hankinnoista annetun lain (1505/1992) mukaisesti. (Sosiaali- ja terveysministeriö 2001, 20-21.)

4.2 Asiakasmaksulainsäädäntö

Sosiaali- ja terveydenhuollon palveluista perittäviin maksuihin sovelletaan sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annettua lakia (734/1992). Palvelusta perittävä maksu saa olla enintään palvelun tuottamisesta aiheutuvien kustannusten suuruinen (2.1 §). Kun kunta tai kuntayhtymä järjestää palvelut ostopalveluina, on sen perittävä näistä palveluista samat maksut ja korvaukset kuin sen itse järjestämistä palveluista peritään (12 §). Julkisin varoin järjestettävä palvelu on asiakkaalle saman hintainen riippumatta siitä, kuka palvelun tuottaa. (Sutela 2003, 146.)

4.3 Hallintolain soveltaminen sosiaali- ja terveystalouteen

Hallintolaissa (434/2003) säädetään hyvän hallinnon perusteista ja hallintoasiassa noudatettavasta menettelystä. Hallintolakia sovelletaan valtion ja kunnan viranomaisissa sekä itsenäisissä julkisoikeudellisissa laitoksissa. Lisäksi lakia sovelletaan valtion liikelaitoksiin, julkisoikeudellisissa yhdistyksiin, osakeyhtiöihin, yhdistyksiin, laitoksiin, säätiöihin ja yksityishenkilöihin niiden hoitaessa julkisia hallintotehtäviä. Hallintolain soveltamisen kannalta ratkaisevaa ei siis ole organisaatiomuoto, vaan hoidettavan tehtävän luonne. (Kauppa- ja teollisuusministeriö 2005, 23.)

Hallintolain 1 luvun 2 § (434/2003) säädetään hyvän hallinnon perusteista sekä hallintoasiassa noudatettavasta menettelystä. Hallintolakia sovelletaan valtion viranomaisissa, kunnallisissa viranomaisissa ja itsenäisissä julkisoikeudellisissa laitoksissa sekä eduskunnan virastoissa ja tasavallan presidentin kansliassa. Hallintolakia sovelletaan myös valtion liikelaitoksissa, julkisoikeudellisissa yhdistyksissä sekä yksityisissä niiden hoitaessa julkisia hallintotehtäviä. (Hallintolaki 434/2003)

Hallintoasiassa noudatettavaa menettelyä koskevilla säännöksillä on merkitystä lähinnä asioissa, jotka päättyvät hallintopäätökseen. Tosiasiallinen hallintotoiminta, kuten sosiaali- ja terveydenhuollon tosiasiallinen hoito- ja huoltotoiminta, jää näiden säännösten soveltamisalan ulkopuolelle. Sen sijaan päätöksenteko palveluiden antamisesta kuuluu lain menettelysäännösten alaisuuteen. (HE 72/2002, 44-46.)

5 Tarkasteltavat julkiset palvelut ja niiden tuottamisen tavat

5.1 Hyvinvointipalvelut

Tässä opinnäytetyössä tarkastelun kohteena ovat sellaiset hyvinvointipalvelut, joita tuottavat rinnakkain julkisyhteisöt ja yksityiset yritykset. Hyvinvointipalveluilla tässä työssä tarkoitetaan terveys-, sosiaali- ja sivistyspalveluita.

Julkisyhteisöjä ovat Suomen julkishallintoa toteuttavat talousyksiköt: valtion- ja kunnanhallinto, kuntayhtymähallinto sekä Ahvenanmaan maakuntahallinto. (Tilastokeskus)

Julkisyhteisön hyvinvointipalvelut voivat olla joko peruspalveluita, joiden järjestämiseen julkisyhteisöllä on lain mukaan velvollisuus, tai vapaaehtoisia palveluja, joita kunta voi itsehallintonsa perusteella ottaa hoidettavakseen. (Hoffrén 2009, 12.)

Suomen perustuslain (731/1999) 19.3 §:n mukaan julkisen vallan on turvattava jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut sekä edistettävä väestön terveyttä. Lisäksi julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen (PeL 22 §). Palveluja, joilla tällaiset perusoikeudet pyritään toteuttamaan, kutsutaan peruspalveluiksi. Peruspalvelujen ytimen muodostavat sosiaali- ja terveyspalvelut ja koulutus. Julkisella vallalla tarkoitetaan tässä valtion ja kuntien viranomaisia. Valtion ja kuntien viranomaisten tulee lainsäädäntötoimin, voimavaroja nyöntämällä ja toiminnan asianmukaisella järjestämisellä huolehtia, että jokaiselle turvataan riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut. (HE 309/1993 vp, 75; PeVM 25/1994 vp, 4.)

Pääpaino tässä tutkimuksessa on kuntien tuottamissa sosiaali- ja terveydenhuollon peruspalveluissa, joissa kunnalla on lakisääteinen järjestämisvastuu. Kunnan lakisääteiset peruspalvelut voidaan luetella lainsäädännön pohjalta ja niitä koskevaa lainsäädäntöä voidaan tarkastella erikseen. Erityislainsäädäntöä on erityisesti sosiaali- ja terveyspalveluista.

Tarkastelun kohteena ovat vain sellaiset palvelut, joita kuluttajan on mahdollista valintansa mukaan hankkia myös yksityiseltä elinkeinonharjoittajalta eli joita voidaan pitää kulutushyödykkeinä.

Hyvinvointipalveluiksi voidaan laskea sosiaali-, terveys- ja sivistyspalvelut. Julkisen vallan velvollisuus järjestää niitä pohjautuu viime kädessä perustuslakiin ja siinä säänneltyihin ns. TSS-oikeuksiin eli taloudellisiin, sosiaalisiin ja sivistyksellisiin oikeuksiin, joista hyvinvointipalvelujen kannalta relevantteja ovat oikeus opetukseen ja sivistykseen (16 §) sekä sosiaaliset oikeudet (19 §). Perustuslain TSS-oikeuksia koskevat säännökset eivät pääsääntöisesti perusta subjektiivisia oikeuksia yksilöille. Poikkeuksena tästä ovat oikeus maksuttomaan perusopetukseen (16.1 §) ja oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon (19.1 §). Muilla säännöksillä on toimeksiantovaikutus: julkisen vallan on perustuslain 22 §:n mukaan turvattava perusoikeuksien toteutuminen. Lisäksi

TSS-oikeuksia koskevissa säännöksissä on erilliset toimeksiannot, joissa joko jätetään turvaamistapa avoimeksi tai asetetaan lainsäätäjälle velvollisuus säätää lailla tarkemmin kyseisestä oikeudesta. (Hoffrén 2009, 13.)

Eräät peruspalvelut ovat luonteeltaan subjektiivisia oikeuksia, jolloin kansalainen on oikeutettu saamaan palvelun kunnan talousarvioon otetuista määrärahoista riippumatta. Kunnan velvollisuudesta järjestää sosiaalipalveluita säädetään sosiaalihuoltolaissa (710/1982). Sen 17 §:ssä luetellaan sosiaalipalvelut, joiden järjestämisestä kunnan on huolehdittava. (Sosiaalihuoltolaki 17.9.1982/710)

Terveyspalveluista säädetään kansanterveyslaissa (66/1972) ja erikoissairaanhoidolaissa (1062/1989). Kansanterveyslain 14 §:ssä luetellaan kunnan kansanterveystyöhön kuuluvat tehtävät. Niitä ovat terveysneuvonta ja terveystarkastukset, kunnan asukkaiden terveydentilan ja siihen vaikuttavien tekijöiden kehityksen seuraaminen terveyden edistäminen, sairaanhoito, mielenterveystyö, sairaankuljetus ja lääkinnällinen pelastustoiminta, suun terveydenhuolto, kouluterveydenhuolto, opiskeluterveydenhuolto, työterveyspalvelujen tuottaminen kunnan alueella työskenteleville työntekijöille, työterveyshuollon järjestäminen kunnan alueella toimiville yrittäjille ja muille omaa työtään tekeville, seulonta ja joukkotarkastukset, kiireellinen avosairaanhoito potilaan asuinpaikasta riippumatta ja terveydentilaa koskevien todistusten ja lausuntojen antaminen. Erikoissairaanhoidolain mukaista erikoissairaanhoitoa ovat lääketieteen ja hammaslääketieteen erikoisalojen mukaiset sairauden ehkäisyyn, tutkimiseen, hoitoon, lääkinnälliseen pelastustoimintaan sekä lääkinnälliseen kuntoutukseen kuuluvat terveydenhuollon palvelut. (Hoffrén 2009, 14.)

Julkisista sivistyspalveluista merkittävimpiä ovat koulutuspalvelut. Useimmat koulutuspalvelut rajautuvat tämän tutkimuksen ulkopuolelle, koska niitä ei lainsäädännön mukaan saa järjestää taloudellisen voiton tavoittelemiseksi (esimerkiksi perusopetus, esiopetus ja lisäopetus (perusopetuslaki 626/1998, 7.2 §), ammatillinen koulutus (laki ammatillisesta koulutuksesta 630/1998, 9.1 §) ja ammatillinen aikuiskoulutus (laki ammatillisesta aikuiskoulutuksesta 631/1998, 5 §). Myöskään vapaan sivistystyön oppilaitosta eli kansalaisopistoa, kansanopistoa, opintokeskusta, liikunnan koulutuskeskusta tai kesäyliopistoa ei saa perustaa taloudellisen voiton tavoittelemiseksi (laki vapaasta sivistys-

tystyöstä 4.2 §, 632/1998), mutta niiden kanssa samankaltaista koulutusta voidaan tarjota myös voittoa tavoittelevana koulutustoimintana. Yhtenä perusteena kuluttajansuojalain soveltamisaläsäännösten vuoden 1994 muutokselle oli, että yritysten tarjoamat ammatillisten valmiuksien antamiseen tähtäävät koulutuspalvelukset haluttiin saada selvästi kuluttajansuojalain soveltamisalan piiriin. (Hoffrén 2009, 15.)

5.1.1 Terveyspalvelut

Terveydenhuoltoa ohjaavia keskeisiä säännöksiä ovat perustuslakiin kirjattujen perusoikeuksien lisäksi laki potilaan asemasta ja oikeuksista (785/1992, jäljempänä potilaslaki), kansanterveyslaki (66/1972) ja erikoissairaanhoidolaki (1062/1989). Lisäksi yksityisestä terveydenhuollosta annettu laki (152/1990) koskee yksityisen terveydenhuollon valvontaa, ja sairausvakuutuslaki (1224/2004) sisältää säännöksiä yksityisen palveluntuottajan antaman sairaanhoidon kustannusten korvaamisesta. Potilasvahinkolaki (585/1986) puolestaan koskee terveyden- ja sairaanhoidon yhteydessä aiheutuneiden henkilövahinkojen korvaamista potilaalle. (Kauppa- ja teollisuusministeriö, 2005. 33.)

Perustuslain 19 §:n 3 momentin mukaan julkisen vallan on turvattava jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut. Kansanterveyslaissa ja erikoissairaanhoidolaissa terveydenhuollon järjestäminen on säädetty kuntien tehtäväksi. Yksityinen terveydenhuolto täydentää julkista terveydenhuoltoa. (Kauppa- ja teollisuusministeriö, 2005. 33.)

Kansanterveyslain mukaan kunnat ovat vastuussa perusterveydenhuollon palvelujen järjestämisestä. Kunnat voivat tuottaa perusterveydenhuoltoon kuuluvat palvelut joko itse omassa terveyskeskuksessa tai ostaa ne muilta kunnilta tai yksityisiltä palveluntuottajilta. Perusterveydenhuoltoon kuuluu muun muassa kunnan asukkaiden sairaanhoito, eli lääkärin tekemä tutkimus sekä hänen antamansa tai valvomansa hoito ja lääkinnällinen kuntoutus. Erikoissairaanhoidolain mukaan kunnat ovat lisäksi vastuussa kuntalaisten erikoissairaanhoidon järjestämisestä. (Kauppa- ja teollisuusministeriö, 2005. 33.)

Kansanterveyslaki ja -asetus asettavat kunnille terveyspalveluihin liittyviä velvoitteita. Lakisääteisiä terveyspalveluja ovat terveysneuvonta, sairaanhoito ja kuntoutus, sairaan-

kuljetus, hammashuolto, kouluterveydenhuolto, opiskelijaterveydenhuolto, seulonnat, erikoissairaanhoido, työterveyshuolto, ympäristöterveydenhuolto, mielenterveyspalvelut. (Sosiaali- ja terveysministeriö, 2001, 14.)

5.1.2 Sosiaalipalvelut

Sosiaalipalveluja koskevia keskeisiä säännöksiä ovat perustuslakiin kirjattujen perusoikeuksien lisäksi muun muassa sosiaalihuoltolaki (710/1982), laki sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista (812/2000) sekä yksityisten sosiaalipalvelujen valvonnasta annettu laki (603/1996). (Kauppa- ja teollisuusministeriö, 2005. 25.)

Sosiaalipalvelut voidaan niiden järjestämistavan perusteella jaotella kunnan omaan tai sen tukemaan toimintaan, kunnan hankkimiin ostopalveluihin sekä täysin yksityisiin palveluihin. Yksityisiin sosiaalipalvelun tuottajiin rinnastetaan myös niin sanotun kolmannen sektorin eli kansalaisjärjestöjen ja yleishyödyllisten yhteisöjen vastiketta vastaan tarjoamat sosiaalipalvelut. (Kauppa- ja teollisuusministeriö, 2005. 25.)

5.1.3 Sivistyspalvelut

Koulutuspalveluiden lakisääteisydestä on säädetty Suomen perustuslaissa (11.6.1999/731). PL:n 2 luvun 16 §:n mukaan jokaisella on oikeus maksuttomaan perusopetukseen. Oppivelvollisuudesta säädetään lailla. Julkisen vallan on turvattava, sen mukaan kun lailla tarkemmin säädetään, jokaiselle yhtäläinen mahdollisuus saada kykijensä ja erityisten tarpeidensa mukaisesti myös muuta kuin perusopetusta sekä kehittää itseään varattomuuden sitä estämättä.

Kunta voi järjestää perusopetusta koskevat palvelut joko yksin tai yhdessä muiden kuntien kanssa taikka hankkimalla ne muun muassa yksityiseltä yhteisöltä tai säätiöltä. (Kauppa- ja teollisuusministeriö, 2005. 41.)

5.2 Vaihtoehtoiset tavat järjestää palvelu

Valtaosa julkisista hyvinvointipalveluista on kuntien järjestämiä. Tavoista, joilla kunta voi järjestää tehtäviinsä kuuluvat sosiaali- ja terveystalvet, säädetään sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtiosuudesta annetun lain (3.8.1992/733) 4 §:ssä. Sen mukaan kunta voi järjestää palvelun hoitamalla toiminnan itse, sopimuksin yhdessä muun kunnan tai muiden kuntien kanssa, olemalla jäsenenä toimintaa hoitavassa kuntayhtymässä, hankkimalla palveluja valtiolta, toiselta kunnalta, kuntayhtymältä tai muulta julkiselta taikka yksityiseltä palvelujen tuottajalta, tai antamalla palvelunkäyttäjälle palvelusetelin. (Hoffrén 2009, 15.)

Säännös perustuu palvelujen järjestämisen ja tuottamisen erottelulle. Kunnalla on velvollisuus järjestää palvelut, eikä se voi siirtää järjestämisvelvollisuutta yksityiselle. Ostopalvelussa yksityinen huolehtii kunnan kanssa tekemänsä sopimuksen perusteella palvelun tuottamisesta. Yksityiselle ei voi kuitenkaan siirtää julkisen vallan käyttöä sisältäviä tehtäviä. (Tuori 2008, 54-55.)

Ostopalvelussa asiakkaan ja ostopalvelun tuottajan välillä ei ole sopimussuhdetta, vaan asiakas käyttää kunnan hänelle osoittamaa palvelua.

Palvelusetelijärjestelmässä päätösvaltaa on siirretty asiakkaalle. Kunta tekee päätöksen palvelusetelin myöntämisestä asiakkaalle, minkä jälkeen asiakas tekee sopimuksen palvelusta valitsemansa palveluntuottajan kanssa. Asiakas voi valita vain sellaisen palveluntuottajan, jonka kunta on etukäteen hyväksynyt palveluntuottajaksi järjestelmän piiriin. Kunta maksaa tuottajalle palvelusta palvelusetelin mukaisen rahamäärän ja asiakas omavastuuosuutena setelin arvon ja palvelun hinnan välisen erotuksen. (Hoffrén 2009, 16.)

Tässä työssä keskitytään käsittelemään kolmea palvelun tuottamisen tapaa: julkisyhteisön itse tuottamaa palvelua, ostopalvelua, ja palvelusetelimallia.

5.2.1 Julkisyhteisön tuottama palvelu

Asiakkaan oikeudet ja velvollisuudet määräytyvät pääsääntöisesti niitä koskevan lainsäädännön ja julkisyhteisön tekemien päätösten, eivät sopimuksen, perusteella. (Hoffrén 2009, 33.)

5.2.2 Ostopalvelu

Sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionavustuksesta annetun lain 4 §:n mukaan kunta voi täyttää lakiin perustuvan järjestämisvastuunsa esim. hankkimalla palveluja valtiolta, toiselta kunnalta, kuntayhtymältä tai muulta julkiselta taikka yksityiseltä palvelujen tuottajalta. (Kuntaliitto)

Jos kunta ja kuntayhtymä hankkii palveluita yksityiseltä palvelujen tuottajalta, sen on varmistuttava siitä, että hankittavat palvelut vastaavat sitä tasoa, jota edellytetään vastaavalta kunnalliselta toiminnalta. Tällä tarkoitetaan sitä, että ostettavan palvelun tulee täyttää ne vaatimukset, joita edellytetään, kun kunta ja kuntayhtymä itse tuottaisi vastaavaa palvelua. (Kuntaliitto)

Sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionavustuksesta annetun lain mukaan kunta ja kuntayhtymä tekevät sopimuksen yksityisen palvelun tuottajan kanssa palveluiden määrästä ja korvauksista. (Kuntaliitto)

Ostopalveluissa asiakkaan asema on pitkälti sama kuin julkisyhteisön tuottaessa palvelun itse. Tarkasteltavaksi voidaan ottaa kuitenkin julkisyhteisön ja palveluntarjoajan välinen sopimus asiakkaan näkökulmasta ja sopimuksen vaikutukset hänen oikeusasemaansa. Onko sopimus sellainen oikeuslähde, joka muotoaa asiakkaan oikeusasemaa, ja jos on, voidaanko sitä tulkita hänen edukseen kuluttajansuojalaissa tarkoitettulla tavalla? Lähtökohtana oikeudessamme on, että sopimuksella ei voida heikentää sellaisen tahon oikeusasemaa, joka ei ole sopimuksen osallisena. On selvää, että palveluntarjoajan ja julkisyhteisön välisellä sopimuksella ei voida huonontaa asiakkaan asemaa siitä, mikä se lain mukaan on. (Hoffrén 2009, 33-34.)

Periaatteellista estettä sille, että sopimus vaikuttaisi asiakkaan eduksi, ei kuitenkaan ole.

Sopimuksella on voitu esimerkiksi sopia lain minimivaatimukset ylittävästä palvelutasosta tai asettaa palveluntarjoajalle laissa säädettyä laajempi vahingonkorvausvastuu asiakkaalle aiheutuneista vahingoista. Tällöin sopimusoikeudellisten sääntöjen mukaan ratkaisevaa olisi, onko sopimusosapuolten tarkoituksena ollut antaa sivulliselle oikeus vedota sopimukseen omaksi edukseen ja onko oikeudesta annettu tieto sivulliselle. (Hoffrén 2009, 33-34.)

Pääsääntöisesti ostopalvelusopimusten sisältö ei ole asiakkaan tiedossa. Lisäksi on suhtauduttava varovaisesti siihen, että sopimuksessa mahdollisesti lakisääteistä korkeammasta palvelutasosta sovitun tulkittaisiin tarkoittavan, että asiakkaalla on oikeus vaatia tällaista palvelua. (Hoffrén 2009, 33-34.)

Lähtökohtana voitaneen pitää, että sopimusosapuolet ovat tarkoittaneet sopimuksen koskevan oikeuksia ja velvollisuuksia heidän keskinäisessä suhteessaan. Kunta, joka on sopinut tietyistä laatuksista palveluntarjoajan kanssa, ei pääsääntöisesti liene tarkoittanut, että asiakkailla olisi tämän sopimuksen perusteella oikeus esittää sille tai palveluntarjoajalle vaatimuksia, jos sopimuksenmukainen laatutaso ei ole toteutunut. (Hoffrén 2009, 33-34.)

Kuluttajariitalautakunta on jättänyt soveltamatta kuluttajansuojalakeja ostopalvelusopimukseen.

Kuluttajariitalautakunta on esimerkiksi 11.5.2007 antamassaan täysistuntopäätöksessä (dnro 2395/38/2006) todennut, ettei sillä ollut toimivaltaa käsitellä asiakkaan valitusta, joka koski kaupungin järjestämää hammashoitoa. Tapauksessa hammaslääkäriasema oli hoitanut kunnan lakisääteisen tehtävän asiakkaan suun terveyden hoidossa kunnan kanssa tekemänsä sopimuksen nojalla. Kysymyksessä ei näin ollen ollut kuluttajansuojalaissa tarkoitettu elinkeinon harjoittaminen tai kulutushyödykesopimus asiakkaan ja hammaslääkäriaseman välillä.

5.2.3 Palveluseteli

Laki sosiaali- ja terveydenhuollon palvelusetelistä tuli voimaan 1.8.2009. Palveluseteli-lain tavoitteena on lisätä asiakkaan valinnan mahdollisuuksia, parantaa palvelujen saatavuutta, monipuolistaa palvelutuotantoa sekä edistää kuntien, elinkeinotoimen ja

yksityisten palveluntuottajien yhteistyötä. Uudistuksella ei muutettu kuntien velvoitteita järjestää asukkailleen sosiaali- ja terveydenhuoltoa. Kotona annettavissa palveluissa käytettävien palvelusetelien arvosta säädetään edelleen sosiaalihuoltolaissa ja kansanterveyslaissa. (Kuntaliitto)

Palvelusetelilakia sovelletaan kuntien järjestämiin sosiaali- ja terveystalouteihin. Mitä palvelusetelilaissa on säädetty kunnasta, koskee myös kuntayhtymää. (Kuntaliitto)

Mikäli kunta järjestää palveluja palvelusetelillä, kunta osoittaa talousarviossa ja -suunnitelmassa voimavarat palvelusetelillä järjestettäviin palveluihin. Lisäksi kunta hyväksyy palvelusetelin toimintaperiaatteet kunnassa kuten, mihin palveluihin palveluseteliä käytetään, mikä on palvelusetelin arvo, missä laajuudessa ja mistä lukien palveluseteli otetaan käyttöön. (Kuntaliitto)

Kunta hyväksyy ne yksityiset palvelujen tuottajat, joiden palvelujen maksamiseen asiakas voi käyttää kunnan myöntämää palveluseteliä. Kunta voi joko hyväksyä kaikki hyväksymisedellytykset täyttävät palveluntuottajat tai rajoittaa palveluntuottajien määrää kilpailuttamalla palveluntuottajat julkisista hankinnoista annetun lain mukaisesti esimerkiksi laadullisilla perusteilla. Käytettäessä palveluseteliä palvelujen järjestämistapana ei kunnan ja palveluntuottajan välille muodostu sopimussuhdetta. (Kuntaliitto)

Yksityisesti järjestettyjä terveydenhuollon palveluja koskee laki yksityisestä terveydenhuollosta sekä laki terveydenhuollon ammattihenkilöistä, mikä pitää huomioida palvelujen tuottajien hyväksymisessä. (Kuntaliitto)

Kun asiakas hankkii palveluja käyttäen palveluseteliä, hän tekee sopimuksen palveluntuottajan kanssa. Tähän sopimukseen sovelletaan palvelusetelilain 6.2 §:n mukaan kuluttajansuojalakiä ja siten myös säännöstä sopimuksen tulkinnasta kuluttajan eduksi. Vaikka kuluttajansuojalaki ei soveltuisikaan, epäselvyyssääntö yleisenä sopimusoikeudellisena tulkintaperiaatteena voisi soveltua, muiden tulkintaperiaatteiden ohella, epäselvään, palveluntuottajan laatiman, sopimusehdon tulkittamiseen. Epäselvyyssäännön mukaisesti epäselvää tai tulkinnanvaraista sopimusehtoa tulkitaan laatijansa vahingoksi. Kysymystä mutkistaa kuitenkin se, että mukana sopimusjärjestelyssä on myös kolmas

taho, palvelusetelin antanut ja palveluntuottajan hyväksynyt kunta. Jos kunnan ja palveluntuottajan välillä on sovittu niistä ehdoista, joita asiakkaan ja palveluntuottajan välisessä sopimuksessa käytetään, ehdot eivät enää ole palveluntuottajan yksipuolisesti laatimia. Vaikka asiakas ei olisikaan osallistunut niiden laatimiseen, kunta on. Kuntaa voitaneen pääsääntöisesti pitää palveluntuottajan ja kunnan välisessä sopimuksessa vahvempana osapuolena, joka voi sanella niitä ehtoja, joilla palveluntuottajan on tarjottava palveluitaan, jotta niiden ostamiseen voisi käyttää palveluseteliä. Palveluntuottajan kannalta ei vaikuta kohtuulliselta, että tällaisia ehtoja tulkittaisiin epäselvässä tapauksessa aina asiakkaan eduksi eli hänen vahingokseen. Palveluntuottajan aidosti yksipuolisesti laatimiin ehtoihin soveltuu sen sijaan niiden tulkinta asiakkaan eduksi. (Hoffrén 2009, 34.)

Kuluttajariitalautakunta on ratkaissut palvelusetelisopimusriidan yksityisessä päivähoitossa ja soveltanut siihen kuluttajansuojalakea. (3203/39/08)

Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelusetelistä annetun lain 6 §:n mukaan palvelusetelin saanut asiakas tekee palvelujen tuottajan kanssa sopimuksen palvelun antamisesta. Tätä sopimussuhdetta koskevat sopimuksen sisällön mukaan määräytyvät kuluttajaoikeuden ja sopimusoikeuden säännökset ja oikeusperiaatteet. Kunnan on selvitettävä asiakkaalle tämän asema palveluseteliä käytettäessä, palvelusetelin arvo, palvelujen tuottajien hinnat, omavastuuosuuden määräytymisen perusteet ja arvioitu suuruus sekä vastaavasta palvelusta sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun lain mukaan määräytyvä asiakasmaksu.

6 Sopimus vai hallinto-oikeudelliset normit

Kuluttajansuojasäännöt ovat suurelta osin kuluttajasopimuksia koskevia sääntöjä. Niissä säädetään esimerkiksi kohtuuttomista sopimusehdoista ja sopimusten tulkinnasta. Kuluttajalla ja elinkeinonharjoittajalla on toisiaan kohtaan oikeuksia ja velvollisuuksia, koska he ovat sopimussuhteessa. Kuluttajan ja elinkeinonharjoittajan välisen suhteen ehdoista päätetään heidän välisessä sopimuksessa, mutta kuluttajansuojalainsäädännöllä rajoitetaan sitä, mitä elinkeinonharjoittaja voi kuluttajan kanssa sopia.

(Hoffrén 2009, 16.)

Kuluttajan ja julkisen palvelun asiakkaan aseman vertailua vaikeuttaa se, että julkisissa palveluissa sopimuksella ei ole vastaavaa asemaa. Asiakkaan oikeus saada palvelua ei perustu sopimukseen, vaan siihen, että julkisyhteisöllä on lakiin tai viranomaispäätöksiin perustuva velvollisuus tarjota palvelua henkilöille, jotka täyttävät sen saamisen edellytykset. Kun julkisyhteisö on myöntänyt asiakkaalle oikeuden palveluun, palvelun on täytettävä sille laissa ja viranomaispäätöksissä asetetut vaatimukset. Myös asiakkaan velvollisuudet määräytyvät lain ja viranomaispäätösten, eivät sopimuksen, perusteella. (Hoffrén 2009, 16.)

Lakisääteisen palvelun käyttäjän ja viranomaisen välinen suhde on yleensä hallinto-oikeudellinen. Potilaan ja keskussairaalan, opiskelijan ja yliopiston tai sosiaalihuollon asiakkaan ja sosiaaliviranomaisen suhteen sisältö ja siinä noudatettava menettely määräytyy siksi pääasiallisesti hallinto-oikeudellisten normien ja viranomaispäätösten mukaan. Asiakas ei voi täysin vapaasti sopia palvelun sisällöstä, vaan hallintoelimet päättävät siitä suhteellisen pitkälle lain määrittelemissä rajoissa. (Mäenpää 2011, 15.)

Eräissä tapauksissa asiakkaan kanssa tehdään ”sopimuksia” myös silloin, kun julkisyhteisö tuottaa palvelun itse tai hankki sen ostopalveluna. Esimerkiksi joissakin palveluissa on tavallista tehdä ”hoitosopimus”. Tällaisella sopimuksella ei ole kuitenkaan samantaisia vaikutuksia asiakkaan oikeuksiin kuin minkä mielikuvan termin ”sopimus” käyttäminen tuo. Sopimuksella ei voida sopia asiakkaan oikeuksista ja velvollisuuksista palvelua koskevien normien vastaisesti, ja sopimuksen muotoon puettussakin hallintopäätöksessä on noudatettava hyvän hallinnon periaatteita. Esimerkiksi oikeusasiamiehen kannanoton(OA 6.3.2009) mukaan päihderiippuvaisen hoidosta tehtävä hoitosopimus on hoidossa käytettävä apuväline, jolla ei ole välittömiä oikeudellisia vaikutuksia. Se voi kyllä ilmaista, millaisin edellytyksin hoitava taho pitää hoitoa lääketieteellisesti perusteltuna. Allekirjoittamalla hoitosopimuksen potilas ei voi luopua perusoikeuksistaan. Koska potilaalla ei ole mahdollisuutta neuvotella hoitosopimuksen sisällöstä, vaan sopimuksen allekirjoittaminen on käytännössä edellytys hoidon aloittamiselle, sopimusta ei voida pitää potilaan omana tahdonilmaisuna ja aidosti vapaaehtoisuuteen perustuvana. Näiden syiden vuoksi potilaan hoitoa ei voitu lopettaa sillä perusteella, että hän oli toiminut hoitosopimuksen vastaisesti tavalla, joka sopimuksen perusteella oikeutti hoitosuhteen katkaisemiseen. (OA 6.3.2009)

7 Palveluiden markkinointi

7.1 Kuluttajansuojalain markkinointia koskevat säännökset

Kuluttajansuojalain (Kuluttajansuojalaki 29.8.2008/561) 2 luvun säännöksiä markkinoinnista sovelletaan silloin, kun elinkeinonharjoittaja markkinoi palvelua tai muuta kulutushyödykettä kuluttajalle. Elinkeinonharjoittajalla tarkoitetaan mitä tahansa tahoa, joka ammattimaisesti tarjoaa kulutushyödykkeitä vastiketta vastaan taloudellista tuloa tai muuta taloudellista hyötyä saadakseen. Vaikka siis periaatteessa myös julkisyhteisö voi olla kuluttajansuojalaissa tarkoitettu elinkeinonharjoittaja, julkisyhteisöt eivät tyypillisesti tarjoa terveys- ja sosiaalipalveluja tai koulutuspalveluja vastiketta vastaan taloudellisen hyödyn saamiseksi eikä niiden markkinoimiseen siten sovelleta kuluttajansuojalain säännöksiä. Poikkeuksen muodostavat lähinnä sellaiset julkiset palvelut, joissa palvelun tuottajana toimiva elinkeinonharjoittaja markkinoi palvelusetelillä käytettävää palvelua. Tällöin elinkeinonharjoittajan markkinointiin kuluttajalle sovelletaan KSL:n säännöksiä. (Oikeusministeriö 2011, 17.)

Markkinoinnin käsite kuluttajansuojalaissa on laaja. Sillä tarkoitetaan kaikenlaista kaupallista viestintää, kuten mainontaa, kaupanteon yhteydessä annettuja tietoja sekä erilaisia myynninedistämiskeinoja. Markkinoinnilla voidaan edistää paitsi tietyn kulutushyödykkeen myyntiä myös elinkeinonharjoittajan imagoa yleisemmin. (HE 32/2008 vp, s.19)

Markkinointi ei saa kuluttajansuojalain 2 luvun 1 §:n yleislausekkeen mukaan olla hyvän tavan vastaista eikä siinä saa käyttää kuluttajien kannalta sopimatonta menettelyä. Sopimatonta menettelyä ei saa käyttää myöskään asiakassuhteessa. (Kuluttajansuojalaki 29.8.2008/56)

Markkinatuomioistuimen ratkaisu kuluttajansuojalain soveltamisesta ammatillisia valmiuksia kehittäviin kursseihin:

Rakennuspiirtäjäkurssin markkinoinnista sai kuvan, että kurssin avulla saavutettaisiin ammatillinen pätevyys rakennuspiirtäjäksi. Koska kurssi ei antanut muodollista

pätevyyttä eikä se ajallisenkaan suppeutensa vuoksi voinut olennaisesti parantaa ammatillista valmiutta tai työnsaantimahdollisuuksia, markkinointi antoi kurssin merkityksestä virheellisen kokonaisvaikutelman. Markkinointi oli sopimatonta.

MT:1983:1

Menettelyn sopimattomuus kuluttajansuojalain (20.1.1978/38) 2 luku 3 § mukaan:

Menettelyä pidetään sopimattomana, jos se on:

1) elinkeinotoiminnassa yleisesti hyväksyttävän asianmukaisen menettelytavan vastainen; ja

2) omiaan selvästi heikentämään kuluttajan kykyä tehdä perusteltu ostopäätös tai kulutushyödykkeeseen liittyvä muu päätös ja johtamaan siihen, että kuluttaja tekee päätöksen, jota hän ei ilman menettelyä olisi tehnyt.

Sopimattomina pidetään erityisesti menettelyjä, jotka ovat 4–14 §:n vastaisia.

Jos menettely on suunnattu tietyille kuluttajaryhmälle, menettelyn sopimattomuutta arvioidaan tämän kuluttajaryhmän näkökulmasta. Jos menettely on omiaan heikentämään sellaisten kuluttajien päätöksentekoa, jotka ovat erityisen alttiita vaikuttamiselle ikänsä, vammansa tai herkkäuskoisuutensa vuoksi, ja elinkeinonharjoittajan olisi pitänyt se kohtuudella ymmärtää, menettelyn sopimattomuutta arvioidaan tällaisen kuluttajaryhmän näkökulmasta.

Hyvää tapaa koskevan sääntelyn on tarkoitus estää eettisesti arveluttavien menettelytapojen käyttäminen markkinoinnissa, kun taas sopimattomuutta koskevan sääntelyn tarkoituksena on estää kuluttajan taloudelliseen päätöksentekoon vaikuttavien epäasiallisten menettelytapojen käyttäminen markkinoinnissa. (Oikeusministeriö 2011, 17.)

Hyvän tavan vastaisena pidetään markkinointia, joka on selvästi ristiriidassa yleisesti hyväksytyjen yhteiskunnallisten arvojen kanssa (KSL 2 §). Sopimattomalla menettelyllä tarkoitetaan menettelyä, joka on elinkeinotoiminnassa yleisesti hyväksyttävän asianmukaisen menettelytavan vastainen ja omiaan selvästi heikentämään kuluttajan kykyä tehdä perusteltu ostopäätös tai muu kulutushyödykkeeseen liittyvä päätös ja johtamaan siihen, että kuluttaja tekee päätöksen, jota hän ei ilman menettelyä olisi tehnyt (3 §). Sopimattomia ovat erityisesti menettelyt, jotka ovat luvun 4–14 §:n vastaisia. Mainitut erityissäännökset koskevat muun muassa totuudenvastaisten tai harhaanjohtavien tietojen antamista, olennaisten tietojen antamatta jättämistä, tiedonantovelvollisuutta tarjottaes-

sa yksilöityä kulutushyödykettä ja aggressiivisten menettelyjen käyttämistä.
(Oikeusministeriö 2011, 18.)

Markkinoinnin lainmukaisuutta valvoo kuluttaja-asiamies. Tarvittaessa kuluttaja-asiamies voi hakea kielloa lainvastaisen markkinoinnin lopettamiseksi. Kiellon määrää markkinaoikeus ja sen tehosteeksi asetetaan yleensä uhkasakko. Markkinatuomioistuimien voi kiellon määräämisen yhteydessä velvoittaa elinkeinonharjoittajan toimittamaan myös markkinointitoimen oikaisun. Eräissä poikkeustapauksissa kuluttaja-asiamies voi itse määrätä kiellon. (KSL 16 ja 17 §)(Kuluttajansuojalaki 29.8.2008/561).

7.2 Viranomaisten toimintaa koskevat säännökset

Kuluttajansuojalain (KSL 29.8.2008/561) markkinointisäännöksiä ei yleensä sovelleta silloin, kun julkisyhteisö markkinoi palvelua asiakkaalle. Myöskään muualla lainsäädännössä ei ole sisällöltään ja tarkoitukseltaan vastaavia säännöksiä, joita sovellettaisiin julkisyhteisön markkinoidessa tarjoamaansa palvelua. Osittain samankaltaisia vaikutuksia kuin markkinointisäännöksillä on lähinnä säännöksillä viranomaisten tiedottamis- ja tiedonantovelvollisuudesta sekä hyvän hallinnon perusteista. Viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) 20 §:n mukaan viranomaisen on tiedotettava toiminnastaan ja palveluistaan sekä yksilöiden ja yhteisöjen oikeuksista ja velvollisuuksista toimialallaan. Myös kuntalain (365/1995) 29 § sisältää säännöksen kunnan tiedonantovelvollisuudesta. Näiden säännösten ydinmerkitys on osallistumis- ja vaikutusmahdollisuuksien takaamisessa sekä kansalaisten mahdollisuuksissa valvoa viranomaisten toimintaa. Niiden tarkoituksena on kuitenkin lisätä myös kansalaisten tietoja omista oikeuksistaan ja velvollisuuksistaan. Apulaisoikeusasiamies on esimerkiksi ratkaisussaan 16.12.2008 (dnro 3602/4/07) todennut, että julkisuuslain 20 §:n ja kuntalain 29 §:n perusteella kuntayhtymän on tiedotettava siitä, miten erikoissairaanhoidon palvelut on järjestetty sairaanhoitopiirissä ja mihin terveydenhuollon toimintayksikköihin väestö voi hakeutua näitä palveluja tarvitessaan. (Oikeusministeriö 2011, 18.)

Kaikessa viranomaistoiminnassa, niin viranomaisen päätöksenteossa kuin tosiasiallisessa hallintotoiminnassa, tulee noudattaa hyvän hallinnon perusteita, joista säädetään hallintolaissa (434/2003). Viranomaisen neuvontavelvollisuutta koskevan hallintolain

8 §:n mukaan viranomaisen on toimivaltansa rajoissa annettava asiakkailleen tarpeen mukaan hallintoasian hoitamiseen liittyvää neuvontaa sekä vastattava asiointia koskeviin kysymyksiin ja tiedusteluihin. Säännös koskee lähinnä viranomaisen menettelyihin liittyvää neuvontaa eli esimerkiksi sitä, miten asia pannaan vireille.

(Oikeusministeriö 2011, 18.)

Hallintolain 7 §:ssä säädetään palveluperiaatteesta ja palvelun asianmukaisuudesta. Sen mukaan asiointi ja asian käsittely viranomaisessa on pyrittävä järjestämään siten, että hallinnossa asioiva saa asianmukaisesti hallinnon palveluita ja viranomainen voi suorittaa tehtävänsä tuloksellisesti. Asianmukaisena viranomaisen toimintana ei voitane pitää ainakaan totuudenvastaisten tai harhaanjohtavien tietojen antamista. Myös hyvän tavan vastainen eli yleisesti hyväksytyjen arvojen kanssa ristiriidassa oleva markkinointi tai tiedottaminen lienee hyvän hallinnon periaatteiden vastaista. (Oikeusministeriö 2011, 19.)

Viranomaisten tiedotustoiminnan lain mukaisuuden valvomisesta ei ole erityissääntelyä, vaan sitä valvovat yleiset laillisuusvalvojat, eduskunnan oikeusasiamies ja oikeuskansleri laissa säädettyjen toimivaltuuksien mukaisesti. (PL 108 § 1 mom. ja 109 § 1 mom.) sekä lait eduskunnan oikeusasiamiehestä (197/2002) ja valtioneuvoston oikeuskanslerista (193/2000). (Oikeusministeriö 2011, 19.)

Hallintokantelulla tarkoitetaan edellä mainituille valvontaviranomaisille tehtyä ilmoitusta päätöksen tai muun toimenpiteen lainvastaisuudesta tai mahdollisesta muusta moitittavuudesta. Hallintokantelu ei ole muutoksenhakukeino, kantelu voi kuitenkin aiheuttaa kurinpidollisia toimenpiteitä tai rikossyytteen nostamisen. Hallintokantelu voidaan tehdä niin hallintopäätöksestä kuin hoitotoiminnastakin. Hallintokantelu voidaan tehdä kaikilla sosiaaliturva- ja terveydenhuoltojärjestelmän lohkoilla Aluehallintovirastoon tai Valviraan. (Sutela 2003, 190.)

8 Neuvonta

8.1 Kuluttajaneuvonta

Kuluttajaneuvonnasta säädetään kuluttajaneuvonnasta annetussa laissa (Laki kuluttajaneuvonnasta 5.12.2008/800). Maksuttomassa kuluttajaneuvonnassa muun muassa avustetaan kuluttajaa elinkeinonharjoittajan ja kuluttajan välisessä ristiriitailanteessa selvittämällä asiaa ja pyrkimällä sovintoratkaisuun sekä ohjataan kuluttaja tarvittaessa asianmukaiseen oikeussuojaa antavaan toimielimeen. Lain esitöiden mukaan (HE 54/2008) kuluttajaneuvonnassa ei anneta ratkaisuja, vaan pyritään neuvottaessa ja tarvittaessa ratkaisuehdotuksilla siihen, että osapuolet saavuttaisivat sovintoratkaisun. (Oikeusministeriö 2011, 22.)

8.2 Julkisen palvelun asiakkaan neuvonta

Neuvonnalla tarkoitetaan tässä yhteydessä sellaista neuvontaa, joka liittyy asiakkaan oikeusaseman selvittämiseen ja hänen käytettävissään oleviin oikeussuojakeinoihin ja jota antaa muu kuin palvelua antava henkilö itse. Sosiaali- ja potilasasiamiehet antavat tällaista neuvontaa sosiaali- ja terveydenhuollon asiakkaille. Koulutuspalvelujen asiakkaille ei ole järjestetty tällaista neuvontaa. (Oikeusministeriö 2011, 22.)

Sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain mukaan sosiaali-asiamiehen tehtävänä on neuvoa asiakkaita lain soveltamiseen liittyvissä asioissa, avustaa asiakasta muistutuksen tekemisessä, tiedottaa asiakkaan oikeuksista, toimia muutenkin asiakkaan oikeuksien edistämiseksi ja toteuttamiseksi sekä seurata asiakkaiden oikeuksien ja aseman kehitystä kunnassa. (Oikeusministeriö 2011, 22.)

Potilaan asemasta ja oikeuksista annetun lain (Laki potilaan asemasta ja oikeuksista 17.8.1992/785) mukaan potilasasiamiehen tehtävänä on neuvoa potilaita lain soveltamiseen liittyvissä asioissa, avustaa potilasta muistutuksen ja vahingonkorvausvaatimuksen tekemisessä, tiedottaa potilaan oikeuksista sekä toimia muutenkin potilaan oikeuksien edistämiseksi ja toteuttamiseksi. (Oikeusministeriö 2011, 22.)

Lisäksi hallintolain 8 §:n mukaisen viranomaisen neuvontavelvollisuuden ja julkisuuslain 20 §:n mukaisen tiedottamisvelvollisuuden perusteella viranomaisella voi olla vel-

vollisuus neuvoa asiakasta oikeussuojakeinojen ja asiakkaan oikeusaseman osalta. (Oikeusministeriö 2011, 22.)

9 Palvelun virheellisyys ja sen seuraukset

9.1 Kuluttajan oikeudet palvelun ollessa virheellinen

Elinkeinonharjoittajan on täytettävä sopimusvelvoitteensa oikea-aikaisesti ja oikein. Muuten kuluttaja voi vaatia seuraamuksia viivästyksen tai virheen perusteella. Viivästys on kysymyksessä, jos palvelua ei ole suoritettu oikeaan aikaan. Virhe on kysymyksessä, jos palvelu ei laadultaan vastaa sitä, mitä kuluttajalla on ollut oikeus odottaa. (Hoffren 2009, 36.)

Lähtökohtana viivästyksen tai virheen arvioinnissa on sopimus: mitä sopimuksessa on sovittu suorituksen ajankohdasta ja sisällöstä? Palvelu on **viivästynyt**, jos sitä ei ole suoritettu silloin, kun on sovittu. Jos ajankohdasta ei ole sovittu, palvelu on viivästynyt, jos sitä ei ole suoritettu palvelun laatuun ja laajuuteen nähden kohtuullisessa ajassa sopimuksenteosta (KSL 8:4.)

Jos suoritus viivästyy, kuluttajalla on oikeus pidäytyä maksusta ja vaatia sopimuksen täyttämistä. Jos sopimusrikkomus on olennainen, kuluttaja voi purkaa sopimuksen. Elinkeinonharjoittajan on korvattava kuluttajalle viivästyksestä aiheutunut välitön vahinko, ellei se voi osoittaa, että viivästys on johtunut ylivoimaisesta esteestä. Jos viivästys tai vahinko on aiheutunut huolimattomuudesta elinkeinonharjoittajan puolella, elinkeinonharjoittajan on korvattava lisäksi välillinen vahinko. (KSL 8:7–10.)

Palvelun **virhettä** määrittelevät yleinen virhesäännös sekä tiedonanto- ja neuvontavelvollisuutta koskevat säännökset. Yleisen virhesäännöksen mukaan palveluksen on sisällöltään, suoritustavaltaan ja tulokseltaan vastattava sitä, mitä voidaan katsoa sovitun. Lisäksi se on suoritettava ammattitaitoisesti ja huolellisesti sekä ottaen huomioon asiakkaan edut, ja sen on vastattava sitä, mitä kuluttajalla yleensä on sellaisen palvelun yhteydessä aihetta olettaa. Sen tulee myös vastata laissa, asetuksessa tai viranomaisen

päätöksessä asetettuja vaatimuksia. Jos nämä vaatimukset eivät täyty, palvelussa on virhe. (KSL 8:12.)

Palvelussa on myös virhe, jos se ei vastaa niitä tietoja, jotka toimeksisaaja tai joku muu aikaisemmassa myyntiportaassa tai toimeksisaajan lukuun on antanut ja joiden voidaan olettaa vaikuttaneen tilaajan päätöksentekoon. Virhe voi aiheutua myös siitä, että toimeksisaaja on laiminlyönyt antaa tilaajalle tiedon sellaisesta seikasta, josta hänen olisi pitänyt olla selvillä ja josta tilaaja perustellusti saattoi olettaa saavansa tiedon. (KSL 8:13.)

Elinkeinonharjoittajalla on myös neuvontavelvollisuus. Jos sopimusta tehtäessä tai sen jälkeen osoittautuu, että palvelus ei olisi tilaajan kannalta tarkoituksenmukainen, elinkeinonharjoittajan on viipymättä ilmoitettava siitä tilaajalle. Elinkeinonharjoittajan on ilmoitettava kuluttajalle myös, jos palvelus ilmeisesti tulee huomattavasti kalliimmaksi kuin tilaaja on kohtuudella voinut odottaa. (KSL 8:14.)

Kuluttajansuojalain sääntöjen mukaan kuluttajalla on oikeus pidäytyä maksamasta palvelua virhettä vastaavalta osalta ja vaatia virheen oikaisua. Jollei virheen oikaisu tule kysymykseen tai jollei sitä suoriteta kohtuullisessa ajassa, tilaaja saa vaatia virhettä vastaavaa hinnanalennusta. Jos on painavia syitä olettaa, että palveluksessa tulee olemaan olennainen virhe, kuluttaja saa purkaa sopimuksen siltä osin kuin palvelus on vielä suorittamatta. Kuluttajalla on oikeus korvaukseen virheestä aiheutuneesta välittömästä vahingosta ja välillisestäkin vahingosta, jos virhe tai vahinko johtuu huolimattomuudesta elinkeinonharjoittajan puolella. (KSL 8:17–20.)

Kuluttajansuojalain 8 luvun säännökset koskevat kuluttajan omaisuuteen kohdistuvia töitä. Purkusäännöksessä säädetään myös mahdollisuudesta purkaa sopimus suorituksen tekemisen jälkeen ja palauttaa suoritus niiltä osin kuin se on mahdollista. Hyvinvointipalveluissa suorituksen palauttaminen ei liene mahdollista. (Hoffren 2009, 37.)

9.2 Julkisen palvelun asiakkaan oikeudet palvelun ollessa virheellinen

Palvelusetelillä hankittavan palvelun osalta (Laki sosiaali- ja terveydenhuollon palvelusetelistä 24.7.2009/569) elinkeinonharjoittajan ja asiakkaan välillä on sopimussuhde,

joten sopimusvastuun periaatteet tulevat sovellettaviksi elinkeinonharjoittajan ja asiakkaan välisessä suhteessa. Sitä vastoin julkisyhteisön itse tuottamissa tai ostopalveluna hankkimissa palveluissa asiakkaan ja julkisyhteisön tai palvelun tuottajan välillä ei ole sopimussuhdetta eikä näitä periaatteita siten sovelleta. (Oikeusministeriö 2011, 20.)

Julkisyhteisön itse tuottamien tai sen ostopalveluna hankkimien palvelujen laatua arvioidaessa kriteereinä ovat palvelulle lainsäädännössä asetetut vaatimukset. Terveyspalvelujen laadusta säädetään muun muassa potilaan asemasta ja oikeuksista annetussa laissa (Laki potilaan asemasta ja oikeuksista 17.8.1992/785) ja sosiaalipalvelujen laadusta sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetussa laissa (Laki sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista 22.9.2000/812). Potilaalla on ensiksi mainitun lain 3 §:n mukaan oikeus laadultaan hyvään terveyden- ja sairaanhoitoon ja sosiaalihuollon asiakkaalla on puolestaan jälkimmäisen lain 4 §:n mukaan oikeus laadultaan hyvään sosiaalihuoltoon ja hyvään kohteluun ilman syrjintää. (Oikeusministeriö 2011, 20.)

Julkisyhteisön palvelusta antamalla tiedoilla ja neuvoilla ei ole samanlaista merkitystä sen laatua määritettäessä kuin elinkeinonharjoittajan kuluttajalle antamalla tiedoilla ja neuvoilla. Toisin kuin kuluttajalla, julkisen palvelun asiakkaalle ei synny oikeutta saada palvelua sen sisältöisenä kuin hänellä oli aiheutta olettaa saamiensa tietojen ja neuvon perusteella. Selvää tietysti on, että julkisyhteisö on velvollinen korvaamaan virheellisistä neuvosta ja tiedoista aiheutuneen vahingon, jos vahingonkorvauslaissa (412/1974) korvausvastuulle asetetut edellytykset täyttyvät. (Oikeusministeriö 2011, 20.)

Vahingonkorvauslain (412/1974) 3 luvun 2.1 §:n mukaan julkisyhteisö on velvollinen korvaamaan julkista valtaa käyttäessä virheen tai laiminlyönnin johdosta aiheutuneen vahingon. Sama korvausvelvollisuus on muulla yhteisöllä, joka lain, asetuksen tai lakiin sisältyvän valtuutuksen perusteella hoitaa julkista tehtävää. Edelleen vahingonkorvauslain kyseisen säännöksen 2 momentissa todetaan, että yhteisöllä on vastuu kuitenkin vain, milloin toimen tai tehtävän suorittamiselle sen laatu ja tarkoitus huomioon ottaen kohtuudella asetettavia vaatimuksia ei ole noudatettu.

Julkisen palvelun asiakkaan oikeuksista palvelun ollessa laadultaan puutteellinen ei ole

nimenomaisesti ja kootusti säädetty. Vaikka nimenomaista säännöstä asiasta ei ole, on selvää, että julkisen palvelun asiakkaalla on lain mukainen oikeus saada palvelua myös sellaisissa tapauksissa, joissa aikaisemmin annettu palvelu on osoittautunut virheelliseksi ja virhe on tarpeen oikaista. On epäselvää, toisin kuin kuluttajan hankkiessa palvelun elinkeinonharjoittajalta, että virheen oikaisemiseksi suoritetuista lisätoimista ei saa periä julkisen palvelun asiakkaalta maksua. Asiakasmaksulaissa tai muissa asiakasmaksuja koskevissa säädöksissä ei säädetä myöskään siitä, että asiakasmaksua voitaisiin alentaa tapauksissa, joissa palvelu on virheellinen eikä virhettä voida oikaista taikka oikaisua ei ole tehty kohtuullisessa ajassa siitä, kun sitä on vaadittu. (Oikeusministeriö 2011, 20.)

Palveluja tuottaessa aiheutetun vahingon korvaamiseen sovelletaan vahingonkorvauslakia silloin, kun julkisyhteisö tuottaa julkisen palvelun itse tai palvelu järjestetään ostopalveluna. Julkisen vallan käyttöön sovelletaan VahL 3 luvun 2 §:ää, muuhun julkisyhteisön korvausvastuuseen 3 luvun 1 §:n 2 momenttia. Julkisia palveluja tuottaessa harjoitetaan laajalti sellaista tosiasiallista hallintotoimintaa, jota ei ole pidettävä julkisen vallan käyttämisenä. (Oikeusministeriö 2011, 21.)

VahL 3 luvun 2 §:n mukaan julkisyhteisön on korvattava julkista valtaa käytettäessä virheen tai laiminlyönnin johdosta aiheutunut vahinko. Sama korvausvelvollisuus on muulla yhteisöllä, joka lain, asetuksen tai lakiin sisältyvän valtuutuksen perusteella hoitaa julkista tehtävää. Korvausvastuu syntyy säännöksen mukaan kuitenkin vain, jos toimen tai tehtävän suorittamiselle sen laatu ja tarkoitus huomioon ottaen kohtuudella asetettavia vaatimuksia ei ole noudatettu. VahL 3 luvun 1 §:n 2 momentin mukaan julkisyhteisön on korvattava vahinko, joka aiheutuu sen henkilöstöön kuuluvan henkilön virheestä tai laiminlyönnistä toiminnassa, jota ei ole pidettävä julkisen vallan käyttämisenä. Korvausvastuun edellytyksenä on tuottamus, ja samoin kuin muussakin vahingonkorvauslain mukaisessa korvausvastuussa, korvausta vaativan on pystyttävä näyttämään tuottamus toteen. (Oikeusministeriö 2011, 21.)

Terveydenhuollon asiakas voi saada korvausta hänelle aiheutuneesta henkilövahingosta potilasvahinkolain (585/1986) perusteella. Korvauksen edellytyksenä ei ole, että vahinko olisi aiheutettu tuottamuksellisesti. Kaikilla terveyden- tai sairaanhoitotoiminnan

harjoittajilla on oltava vakuutus potilasvahinkolain mukaisen vastuun varalta.
(Oikeusministeriö 2011, 21.)

Potilasvahinkolain (585/1986) 2 §:n mukaan potilasvahinkona korvataan henkilö-
vahinko, jonka potilaan tutkimus, hoito tai muu vastaava käsittely taikka sellaisen
laiminlyönti on todennäköisesti aiheuttanut, jonka on aiheuttanut tartunta tai tulehdus,
joka on todennäköisesti saanut alkunsa potilaan tutkimukseen, hoitoon tai muuhun
vastaavaan käsittelyyn liittyvistä olosuhteista, taikka jonka on aiheuttanut tapaturma,
joka liittyy potilaan tutkimukseen, hoitoon tai muuhun vastaavaan käsittelyyn, joka on
sattunut sairaankuljetuksen aikana, hoituhuoneiston tai -laitteiston palon taikka muun
vahingon yhteydessä, tai joka johtuu sairaanhoitolaitteiston tai -välineen viasta.

Korkein oikeus on useissa päätöksissä tuominnut maksettavaksi korvausta
potilasvahinkona. Potilas oli menettänyt hoitovirheen johdosta toisen rinnan.
Vahingonkorvausta tuomittiin pysyvästä viasta ja haitasta. KKO:1997: 178

Umpilisäkkeen poistoleikkauksen jälkitilana potilaalle oli syntynyt haavaneuralgia. Sen
korjaamiseksi oli suoritettu kolme lisäleikkausta, joiden seurauksena vamma oli
pahentunut. Koska kahta viimeistä leikkausta ei voitu pitää lääketieteellisesti
perusteltuina, potilaalle aiheutunut vahinko oli korvattava potilasvahinkona.
KKO:1997:95

Sopimussuhteessa yleisenä periaatteena on, että sopimuskumppani vastaa vahingosta,
jonka hänen sopimuksen täyttämisenä käyttämänsä apulainen aiheuttaa vastapuolelle.
Laista ei ilmene yksiselitteisesti, sovelletaanko tätä periaatetta, kun julkisyhteisö käyttää
palvelutuotannossaan ostopalvelua.

Korkein oikeus näyttää tallinnalaisessa sairaalassa saadun hepatiittitartunnan korvatta-
vuutta koskevassa ratkaisussa KKO 1998:79 katsoneen, että kuntayhtymä olisi isännän-
vastuussa ostopalveluna hankkimistaan hoitotoimenpiteistä. KKO totesi ratkaisun pe-
rusteluissa, että sairaalan ja potilaan välistä suhdetta ei voida pitää sopimussuhteena.
KKO:n mukaan perusteltuna voitiin kuitenkin pitää, että sairaala on myös sopimussuh-
teen ulkopuolella vastuussa ostopalveluna hankkimistaan hoitotoimenpiteistä.

Palvelusetelillä hankitun palvelun virheestä aiheutuneesta vahingosta julkisyhteisö ei ole isännänvastuussa, vaan vastaa vain sellaisesta vahingosta, joka on aiheutunut sen omasta tuottamuksesta (HE 20/2009 vp, s. 27). Asiakkaan aseman turvaamiseksi on kuitenkin säädetty, että palvelun tuottajalla on oltava vastuuvakuutus toiminnasta mahdollisesti aiheutuvien henkilövahinkojen korvaamiseksi (sosiaali- ja terveydenhuollon palvelusetelistä annetun lain (569/2009) 5 § 1 mom.). (Oikeusministeriö 2011, 21.)

10 Oikeussuojakeinot

10.1 Kuluttajan oikeussuojakeinot

Jos kuluttaja ja elinkeinonharjoittaja eivät pääse sopimukseen kuluttajapalvelussopimusta tai muuta kulutushyödykesopimusta koskevassa riita-asiassa, kuluttaja voi viedä asian kuluttajariitalautakunnan käsiteltäväksi ratkaisusuosituksen saamiseksi (kuluttajariitalautakunnasta annetun lain (8/2007) 2 §). Käsittely lautakunnassa on maksutonta ja asianosaiset vastaavat itse heille käsittelystä aiheutuneista kuluista. (Oikeusministeriö 2011, 23.)

Lautakunnan ratkaisusuositus ei ole oikeudellisesti sitova eikä täytäntöönpanokelpoinen. Käytännössä valtaosassa tapauksista (n. 80 %) lautakunnan ratkaisusuosituksia noudatetaan. Poikkeuksellisissa tapauksissa kuluttaja-asiamies voi avustaa kuluttajaa yksittäisessä riita-asiassa. (Oikeusministeriö 2011, 23.)

Terveyden- ja sairaanhoidon yhteydessä aiheutuneen henkilövahingon korvausta koskevan asian potilas voi viedä potilasvahinkolautakunnan käsiteltäväksi. Terveyden- ja sairaanhoidosta aiheutuneista henkilövahingoista voi saada potilasvahinkolain nojalla korvausta aiheuttajan tuottamuksesta riippumatta. Muissa palveluissa vastaavaa suojaa ei kuitenkaan ole ja potilasvahinkokorvauskin kattaa vain henkilövahingot. Potilasvahinkolautakunta antaa ratkaisusuosituksia potilasvahinkolain mukaisissa korvausasioissa. Käsittely lautakunnassa on maksutonta. (Hoffrén 2009, 54.)

10.2 Julkisen palvelun asiakkaan oikeussuojakeinot

Julkisen palvelun asiakas voi tehdä palvelun puutteellisesta laadusta muistutuksen tai kantelun, mutta asiakkaan ei ole näissä menettelyissä mahdollista saada rahallista hyvitystä puutteellisuuden johdosta. Muistutuksen tekemisestä säädetään laissa potilaan asemasta ja oikeuksista (3.8.1992/734) sekä sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetuissa laissa (812/2000).

Terveyden- ja sairaanhoitoa koskeva muistutus tehdään terveydenhuollon toimintayksikössä terveydenhuollosta vastaavalle johtajalle ja vastaavasti sosiaalipalveluja koskeva muistutus sosiaalihuollon toimintayksikön vastuuhenkilölle tai sosiaalihuollon johtavalle viranhaltijalle. Kantelun voi tehdä esimerkiksi sosiaalihuoltolain, (Sosiaalihuoltolaki 17.9.1982/710), kehitysvammaisten erityishuollosta annetun lain (519/1977), mielen-terveyslain (1116/1990), erikoissairaanhoidonlain, (Erikoissairaanhoidonlaki 1.12.1989/1062), kansanterveyslain (Kansanterveyslaki 28.1.1972/66) ja valtion ja yksityisen järjestämän koulutuksen hallinnosta annetun lain (634/1998) perusteella aluehallintovirastolle tai sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto Valviralle. Lisäksi viranomaisen tai muun julkista tehtävää hoitavan tahon toiminnasta voi kannella yleisille lainvalvojille, eduskunnan oikeusasiamiehelle tai oikeuskanslerille. (Oikeusministeriö 2011, 23.)

Muistutus on kantelun tapaan vapaamuotoinen. Muistutus voi koskea mitä tahansa potilaan tai sosiaalihuollon asiakkaan kohtelua koskevaa seikkaa. Muistutusmenettelyyn ei liity itsenäisiä seuraamuksia, eikä sitä ole tarkoitettu korvaamaan muita käytettävissä olevia oikeusturvakeinoja. Se saattaa olla esivaihe muihin oikeusturvakeinoihin, kuten hallintokanteluun, rikossyytteesen ja vahingonkorvausmenettelyyn turvauduttaessa. Hoidosta tai potilaan kohtelusta saattaa seurata vahingonkorvausvastuu, syytteen nostaminen, ammatinharjoittamisoikeuksien poistaminen tai rajoittaminen tai muu kurinpitomenettely. (Tuori 2000, 614.)

Asiakaslain 23 §:ssä säädetään muistutuksen tekemisestä. Säännöksen mukaan asiakkaalla on oikeus tehdä muistutus kohtelustaan sosiaalihuollon toimintayksikön vastuuhenkilölle tai sosiaalihuollon johtavalle viranhaltijalle. Terveydenhuollon

julkisessa tai yksityisessä toimintayksikössä muistutus tehdään vastaavalle johtajalle. Muistutukseen on vastattava kohtuullisessa ajassa sen tekemisestä. Muistutuksesta annettuun vastaukseen ei saa hakea muutosta valittamalla. Asiakkaalla on tarvittaessa käytettävissään myös rikoslain ja vahingonkorvauslain mukaiset oikeusturvakeinot. (Sutela 2003, 192.)

Valtioneuvoston oikeuskanslerin ratkaisu 29.04.2003 1180/1/01

Ammattikorkeakouluopiskelijoiden asema terveydenhuoltojärjestelmässä

Suomen ammattikorkeakouluopiskelijayhdistysten liitto oli pyytänyt tutkimaan ammattikorkeakouluopiskelijoiden asemaa terveydenhuoltojärjestelmässä. Oikeuskansleri totesi päätöksessään, että ammattikorkeakouluopiskelijoiden opiskelijaterveydenhuolto ei ollut kaikilta osin toteutunut kansanterveyslain edellyttämällä tavalla. Sosiaali- ja terveysministeriö oli kuitenkin jo puuttunut asiaan 19.3.2002 päivätyllä kirjeellään ja asiasta oli 31.12.2002 valmistunut ministeriön opiskelijaterveydenhuollon tilaa koskeva selvitys, jonka perusteella ministeriö oli ilmoittanut laativansa yhdessä opetusministeriön ja Suomen Kuntaliiton kanssa ohjeistuksen opiskelijaterveydenhuollon tavoitteista, sisällöstä ja toteuttamisesta, missä yhteydessä puututaan erityisesti eri oppilaitoksissa opiskelevien nuorten eriarvoiseen kohteluun palveluiden saatavuuden ja maksullisuuden suhteen ja selvitetään myös mahdolliset säädösmuutostarpeet. Koska ministeriössä oli jo käynnistetty jatkotoimenpiteet opiskelijaterveydenhuollon kehittämiseksi ja tässä yhteydessä oli mahdollisuus korjata käytännössä ilmenneet puutteet myös yhdenvertaisten edellytysten takaamiseksi opiskelijaterveydenhuollon palveluihin, asia ei antanut aihetta oikeuskanslerin enempään toimenpiteisiin. KansanterveysL 14 § 1 momentti 6 kohta (647/1998).

(Valtioneuvoston oikeuskanslerin ratkaisu 29.04.2003 1180/1/01)

Julkisen palvelun asiakkaalla ei ole potilasvahinkolautakuntaa lukuun ottamatta käytettävissään tuomioistuimen ulkopuolisia menettelyjä, joihin hän voisi riitatapauksessa viedä asiansa käsiteltäväksi. (Oikeusministeriö 2011, 23.)

Jos asiakas kokee tullessa sosiaali- ja terveydenhuollon palveluissa väärin kohdelluksi tai kaipaa neuvoja oikeuksistaan, hän voi selvittää tilannettaan potilasasiamiehen tai

sosiaaliasiamiehen kanssa. Jos potilas tai sosiaalihuollon asiakas ei ole tyytyväinen saamaansa palveluun, hoitoon tai kohteluun, hän voi tehdä muistutuksen toimintayksikön vastuuhenkilölle tai/ja tehdä kantelun valvovalle viranomaiselle. Sosiaalihuollossa asiakas voi lisäksi hakea muutosta saamaansa päätökseen.

11 Julkisen palvelun asiakkaan oikeusaseman vertailua kuluttajan asemaan

11.1 Yleistä

Henkilöiden mahdollisuudet valita yhtäältä eri julkisten palveluiden välillä ja toisaalta julkisten ja yksityisten palveluiden välillä ovat viime vuosina lisääntyneet. Vapaa hakeutumisoikeus on ollut pitkään käytössä perusopetuksessa ja toisen asteen koulutuksessa, mutta valinnanvapaussäännökset ovat lisääntymässä myös sosiaali- ja terveyspalveluja koskevassa lainsäädännössä. Tällaisia valinnanvapautta lisääviä uudehkoja säännöksiä ovat sosiaali- ja terveydenhuollon palvelusetelistä annetun lain säännökset, sosiaalihuoltolain säännökset, jotka mahdollistavat kotikunnan vaihtoa suunnittelevalle sosiaalipalveluja ja laitoshoidtoa tarvitsevalle mahdollisuuden hakea palveluja myös kunnasta, johon hän on muuttamassa, sekä terveydenhuoltolain valinnanvapaussäännökset. (Oikeusministeriö 2011, 26.)

Uudessa terveydenhuoltolaissa asiakkaalla on ensi vaiheessa oikeus valita kuntansa tai yhteistoiminta-alueensa terveysasema ja kunnallisen erikoissairaanhoidon toimintayksikkö erityisvastuualueella. Perusterveydenhuollossa valinnanvapaussäännös ei siis koske yksittäisiä palveluja, vaan asiakkaalla on pääsääntöisesti oikeus valita yksi hoitopaikka, terveyskeskus, jolle siirtyy kokonaisvastuu asiakkaan perusterveydenhuollosta. Lisäksi henkilön asuessa tai oleskellessa säännönmukaisesti tai pidempiaikaisesti kotikuntansa ulkopuolella, hän voi käyttää hoitosuunnitelmansa mukaisen hoidon toteuttamiseen myös muutakin terveyskeskusta tai kunnallisen erikoissairaanhoidon toimintayksikköä. Erikoissairaanhoidossa valinnanmahdollisuus koskee yksittäisiä hoitotoimenpiteitä ja hoitajaksoja. Vuonna 2014 valinnanmahdollisuus laajenee sekä perusterveydenhuollossa että erikoissairaanhoidossa valtakunnalliseksi siten, että asiakas voi valita koko maan alueelta kunnallisen terveydenhuollon yksikön, josta hän on oikeutettu

saamaan tarvitsemansa hoidon. (Oikeusministeriö 2011, 26-27.)

Samaan aikaan valinnan vapauden lisääntymisen kanssa on ollut käynnissä palvelujen tuotantotapojen muutos. Näin on erityisesti sosiaali- ja terveystaloudissa. Suomen itenäisyyden juhlarahaston SITRAn ja Suomen Kuntaliiton tammikuussa 2011 toteuttaman kyselyn mukaan 102 kunnalla ja kuntayhtymällä on käytössä palveluseteli. (Oikeusministeriö 2011, 27.)

Julkiset hyvinvointipalvelut, joiden tarjoamisen tavoitteena ei ole taloudellinen hyöty, jäävät kuluttajansuojalain sääntelyn ja muiden kuluttajaoikeudellisten sääntöjen soveltamisalan ulkopuolelle. (Hoffrén 2009.)

Oikeustieteen tohtori Mia Hoffrénin tekemän selvityksen mukaan julkisen palvelun asiakkaan oikeussuojassa on eroja verrattaessa sitä kuluttajan oikeussuojaan. Hoffrén nimeää neljä merkityksellistä eroa: ensinnäkin julkisen palvelun markkinoinnista ja menettelyistä asiakassuhteesta ja sen valvonnasta ei ole nimenomaista sääntelyä. Toiseksi julkisen palvelun asiakkaan oikeudesta saada rahallista korvausta palvelun puutteiden perusteella ei ole selkeitä sääntöjä. Kolmanneksi julkisen palvelun asiakkaalla ei ole käytössään kuluttajaneuvontaa vastaavaa neuvontaa. Neljänneksi julkisen palvelun asiakkaalla ei ole käytössään kuluttajariitalautakunnan kaltaista ratkaisusuosituksia antavaa tahoja. (Hoffrén 2009.)

11.2 Palvelujen markkinointi

KSL 2 luvun säännöksiä markkinoinnista ei sovelleta silloin, kun julkisyhteisö markkinoi järjestämäänsä palvelua, lukuun ottamatta niitä harvalukuisia tapauksia, joissa julkisyhteisö palvelua järjestäessään toimii elinkeinonharjoittajana. Julkisyhteisön harjoittama palveluidensa markkinointi on aikaisemmin ollut tuntematon ilmiö, joten sitä ei ole ollut tarvettakaan säädellä. (Oikeusministeriö 2011, 27.)

Viime vuosina tilanne on kuitenkin muuttunut sen myötä, kun henkilöiden mahdollisuudet valita yhtäältä eri julkisten palveluiden välillä ja toisaalta julkisten ja yksityisten

palveluiden välillä ovat lisääntyneet. Tämä on johtanut siihen, että myös julkisia palveluita markkinoidaan potentiaalisille asiakkaille, vaikka palveluita ei tyypillisesti tarjotaan vastiketta vastaan taloudellisen hyödyn saamiseksi, kuten elinkeinotoiminnassa. Esimerkiksi oppilaitokset pyrkivät vaikuttamaan oppilaiden kouluvalintoihin, koska niiden toiminnan kannalta on tarkoituksenmukaista saada mahdollisimman hyviä oppilaita ja resursseihinsa nähden täysi määrä oppilaita. Valinnanmahdollisuuksien lisääntyessä julkisissa terveystaloudissa on mahdollista, että myös näitä palveluita ryhdytään markkinoimaan asiakkaille. (Oikeusministeriö 2011, 28.)

Kuluttaja-asiamies valvoo terveystaloudia tarjoavien elinkeinonharjoittajien käyttämien sopimusten ehtojen lainmukaisuutta ja elinkeinonharjoittajien kuluttajiin kohdistamaa markkinointia. Kuluttaja-asiamies on puuttunut muun muassa silmä lääkäripalveluiden sopimattomaan markkinointiin markkinatuomioistuimen ratkaisussa 2000:4 ja 2000:5, jotka koskivat silmä laserleikkausten markkinointia. (Kauppa- ja teollisuusministeriö 2005, 40.)

Oikeusministeriön julkaiseman raportin mukaan asiakkaan näkökulmasta olennaista on, että hän saa markkinoinnista oikeansisältöiset ja riittävät tiedot palvelusta, siitä riippumatta, onko kyse julkisyhteisön vai elinkeinonharjoittajan tarjoamasta palvelusta. Myös kilpailuneutraaliteetin kannalta on perusteltua, että kaikkia palvelun tarjoajia koskevat samat perussäännöt. Raportissa ei pidetä riittävänä, että julkisyhteisön harjoittama markkinointia joudutaan arvioimaan pelkästään hallinto-oikeudellisten sääntöjen ja periaatteiden nojalla. Perusteltua on, että KSL:n peruseriaatteita markkinoinnista sovelletaan myös julkisyhteisöihin niiden markkinoidessa palveluitaan. (Oikeusministeriö 2011, 28.)

11.3 Asiakkaan oikeudet palvelun ollessa virheellinen

Julkisen palvelun asiakkaan asema eroaa palvelun yksityiseltä elinkeinonharjoittajalta ostaneen kuluttajan asemasta silloin, kun saatu palvelu osoittautuu puutteelliseksi. Näin on nimenomaan tapauksissa, joissa julkisyhteisö tuottaa palvelun itse tai hankkii sen ostopalveluna. (Oikeusministeriö 2011, 28.)

Asiakkaan oikeus saada virhe oikaistuksi ilman lisäkustannuksia ei ilmene lainsäädännöstä. Toiseksi julkisen palvelun asiakkaalle ei ole laissa annettu oikeutta saada hinnanalennusta palvelusta perittävästä maksusta siinä tapauksessa, että virheen oikaisu ei ole mahdollista tai sitä ei ole suoritettu kohtuullisessa ajassa virheilmoituksen tekemisestä. (Oikeusministeriö 2011, 28.)

Vahinkoa kärsineen julkisen palvelun asiakkaan saama korvaussuoja eroaa kuluttajan saamasta korvaussuojasta. Julkisen palvelun asiakkaalla on oikeus vahingonkorvaukseen puhtaasta varallisuusvahingosta vain, jos vahinko on aiheutunut julkista valtaa käytettäessä, kun taas sopimussuhteiden piirissä pääsääntönä on varallisuusvahingon korvaaminen. Julkisia palveluja käyttävän asiakkaan oikeusasema eroaa kuluttajan oikeusasemasta myös sen vuoksi, että todistustaakka tuottamuksen olemassaolosta on vahingonkorvauslakia sovellettaessa asiakkaalla, kun taas sopimusoikeudellisia periaatteita sovellettaessa todistustaakka tuottamuksen puuttumisesta on palvelun tuottajalla (ns. ekskulpatio). Tosin todistustaakan tosiasiallinen merkitys asiakkaan oikeusaseman kannalta on jossain määrin suhteellinen muun muassa sen vuoksi, että näyttövaatimuksia arvioidessa näyttökynnys on usein yhtä merkittävässä osassa kuin näyttötaakka, eikä tosiasiallinen ero tämän vuoksi ole eri vastuumuodoissa välttämättä kovinkaan merkittävä. (Oikeusministeriö 2011, 28.)

Julkisen palvelun asiakkaiden oikeussuojan tarpeesta liittyen saadun palvelun laatuun ei ole esitettävissä tarkkaa arviota: yhteydenottoja palvelun laatuun tyytymättömiltä asiakkailta ohjautuu eri tahoille, niin varsinaisille valvontaviranomaisille, yleisille lainvalvojille kuin kuluttajaviranomaisille. Merkittävä osa oikeussuojan tarpeesta on myös päilevää, koska nimenomaisten säännösten puuttuminen taikka säännösten epäselvyys on omiaan vähentämään asiakkaiden vaatimuksia. (Oikeusministeriö 2011, 29.)

Oikeusministeriön selvityksen mukaan on tärkeää luoda selkeät säännökset siitä, kenen puoleen asiakas voi kääntyä ja mitkä hänen oikeutensa ovat palvelun ollessa puutteellinen. Lähtökohtana tulisi selvityksen mukaan olla, että julkisen palvelun asiakkaan saama oikeussuoja vastaisi kuluttajan sopimusvastuun periaatteiden mukaisesti saamaa suojaa. Tästä peruslähdekohdasta ei ole syytä poiketa sen johdosta, että asiakkaan oikeudella saada hinnanalennusta tai saada palvelu maksutta on luonnollisesti vähäisempi

merkitys sellaisissa palveluissa, joiden järjestämisestä aiheutuvat kustannukset maksetaan suurelta osin tai jopa kokonaan verovaroista. Myös kuluttajaoikeudessa virheen seuraamusten merkitys vaihtelee yksittäisen tapauksen olosuhteiden mukaan.

(Oikeusministeriö 2011, 29.)

Oikeusministeriön selvityksen mukaan erityisen tärkeää on sääntelyn selkeyttäminen julkisyhteisön isännänvastuun osalta. Lainsäädännössä ei nykyisin nimenomaisesti oteta kantaa siihen, onko julkisyhteisö ostopalveluina hankituissa palveluissa isännänvastuussa palvelun tuottajan toiminnasta vai vastaako julkisyhteisö vain oman tuottamuksen johdosta syntyneestä vahingosta. Kuluttajaoikeuden periaatteiden mukaan elinkeinonharjoittaja vastaa myös sellaisesta vahingosta, jonka hänen sopimuksen täyttämiseksi käyttämänsä apulainen aiheuttaa vastapuolelle. Työryhmä pitää perusteltuna, että tätä periaatetta sovelletaan myös, kun julkisyhteisö käyttää ostopalvelua, ja että julkisyhteisö olisi siten isännänvastuussa ostopalvelun tuottajan toiminnasta. Oikeuspoliittisista syistä on pidettävä perusteltuna lisäksi, että julkisen palvelun asiakas voi halutessaan suoraan kääntyä palvelun tuottajan puoleen silloin, kun virhe ilmenee hänen suorituksensa. (Oikeusministeriö 2011, 29.)

Palvelusetelien avulla järjestettävissä palveluissa oikeusministeriön selvityksessä pidetään perusteltuna säilyttää oikeustila ennallaan. Palvelun järjestänyt julkisyhteisö vastaisi myös tulevaisuudessa vain sellaisesta vahingosta, joka on aiheutunut sen omasta tuottamuksesta. Vahinkoa kärsineen aseman turvaamiseksi on säädetty, että palvelun tarjoajalla on oltava vastuuvakuutus toiminnastaan aiheutuvien henkilövahinkojen varalta. Lisäksi selvityksessä on isännänvastuukysymyksen harkinnassa otettu huomioon se, että toisin kuin ostopalvelussa asiakas voi kieltäytyä palvelusetelin ottamisesta ja käyttää sen sijaan muulla tavalla järjestettyä julkista palvelua. Edellä mainittujen seikkojen johdosta asiakkaan oikeusaseman turvaamisen ei ole katsottu edellyttävän sitä, että julkisyhteisö olisi isännänvastuussa palvelun tarjoajan toiminnasta.

(Oikeusministeriö 2011, 29.)

Oikeusministeriön selvityksessä korostetaan vielä sitä, että ehdotettavalla vahingonkorvaussääntelyllä ei ole tarkoitus syrjäyttää potilasvakuutusjärjestelmän soveltamista

terveyden- ja sairaanhoidossa aiheutettuihin henkilövahinkoihin. (Oikeusministeriö 2011, 29.)

11.4 Virheeseen liittyvien vaatimusten käsittely

Hoitoon pääsystä säädetään terveydenhuoltolaissa (2010/1326). Terveyskeskukseen on saatava yhteys välittömästi ja hoidon tarve perusterveydenhuollossa on arvioitava viimeistään kolmantena arkipäivänä yhteydenotosta. Kiireellinen hoito on järjestettävä välittömästi ja kiireetön kohtuullisessa ajassa, kuitenkin viimeistään kolmessa kuukaudessa, joka määräaika voidaan tiettyjen edellytysten täytyessä ylittää enintään kolmella kuukaudella (kansanterveyslain 15 b §.) Erikoissairanhoidossa hoidon tarve on arvioitava kolmessa viikossa lähetteen saapumisesta, kiireellinen hoito on järjestettävä välittömästi ja muu hoito kohtuullisessa ajassa, kuitenkin viimeistään kuudessa kuukaudessa (erikoissairanhoitolain 31 §). Silloin, kun erityissääntelyä ei ole, voidaan soveltaa hallintolakia, jonka 23 §:n mukaan hallintoasiat on käsiteltävä ilman aiheutonta viivytystä. Oikeuskirjallisuudessa on katsottu, että vaatimus viivytyksettömästä toiminnasta koskee paitsi varsinaisten hallintopäätösten tekemistä, myös tosiasiallista hallintotoimintaa ja varsinkin julkisia palveluja. (Huhtanen 2008, 294.)

Sekä kiinteitä määräaikoja, että tulkinnanvaraisemmin ilmaistuja kuten ”viivytyksettä”, on pidetty sekä oikeuskäytännössä, oikeusasiamiehen käytännössä että lain esitöissä julkisyhteisöä sitovina. (Huhtanen 2008, 306-307)

Selvää on, että asiakas voi tehdä kantelun valvovalle viranomaiselle tai ylimmille laillisuusvalvojille. Menettelyn hitauden takia kantelu ei kuitenkaan voine auttaa asiakasta saamaan palvelua ajoissa, eikä se voi johtaa myöskään rahallisen korvauksen saamiseen. Terveyspalvelujen viivästyessä asiakkaalla on käytössään potilaslain 10 §:n mukainen muistutusmenettely. Muistutus tehdään toimintayksikön terveydenhuollosta vastaavalle johtajalle, jonka on annettava siihen ratkaisu kohtuullisessa ajassa. Sosiaalipalvelusta vastaava muistutus voidaan asiakaslain 23 §:n mukaan tehdä toimintayksikön vastuuhenkilölle tai sosiaalihuollon johtavalle viranhaltijalle. (Hoffrén 2009, 39.)

Hallintotuomioistuin voi hallintoriita-asiassa velvoittaa julkisyhteisön järjestämään palvelun, johon asiakkaalla lain mukaan on oikeus. Asiakkaalla voi myös olla oikeus korvaukseen hänelle aiheutuneista kustannuksista, jos hän on hakeutunut hoitoon omalla kustannuksellaan julkisyhteisön laiminlyötyä velvollisuutensa (KHO 2001:50 ja KHO 2002:21). (Hoffrén 2009, 39-40.)

Ratkaisussa KHO 2002:21 kaupunki veloitettiin korvaamaan henkilölle yksityisesti hankitusta leikkaushoidosta aiheutuneet kustannukset, kun henkilö ei ollut saanut tarvitsemaansa erikoissairaanhoidoa, josta järjestämisvastuu on lain mukaan kotikunnalla. Potilas oli hakenut apua angina pectoris –taudin hoitoon niin terveyskeskuksesta kuin keskussairaalarastakin saamatta hoitoa ennen yksityiseen sairaalaan hakeutumista. KHO arvioi, että kunta oli laiminlyönyt erikoissairaanhoidon lain 3.1 §:n mukaisen tarpeellisen erikoissairaanhoidon antamisen. KHO 2002:21

Ratkaisussa KHO 2001:50 ei ollut esitetty hyväksyttäviä perusteita evätä oikomishoitoa, kun hoidon tarve oli olemassa. Vaatimus saada kunnalta korvaus yksityisesti hankitun hampaiden oikomishoidon kustannuksista hyväksyttiin. Esimerkkinä myös KHO 17.10.2001/2530, jossa vaatimus saada kunnalta korvaus yksityisesti hankitun hampaiden oikomishoidon kustannuksista hylättiin. KHO 2001:50

Korkeimman oikeuden ratkaisussa KKO 2001:93 on tuomittu kunta maksamaan vahingonkorvausta ansionmenetyksestä lapsen vanhemmalle, kun kunta ei järjestänyt päivähoitoa säädettyssä ajassa. Korvaus tuomittiin vahingonkorvauslain 3:2:n nojalla, jonka mukaan julkisyhteisön on korvattava julkista valtaa käytettäessä virheen tai laiminlyönnin johdosta aiheutunut vahinko. Korkein oikeus perusteli julkisen vallan käyttöä koskevan säännöksen soveltamista sillä, että ”päivähoitolain 11 a §:ssä tarkoitetun päivähoitopaikan järjestäminen on kunnan lakisääteinen tehtävä, jonka täyttämiseksi on siten kysymys julkisen vallan käyttämisestä”. (Hoffrén 2009, 40.)

On kuitenkin epäselvää, mitkä korvauksen täsmälliset edellytykset ovat. Suviranta on esittänyt, että ainakaan aina lainsäädännössä asetettujen terveystalvelujen määräaikaisten ylityksessä oikeutta saada korvausta muualta ostetusta palvelusta ei synny. Tätä hän perustelee ensinnäkin sillä, että hoitotakuulainsäädännön tarkoituksena ei ilmeisesti ole ollut luoda potilaille niin vahvaa oikeutta, että heillä olisi viivästystapauksissa oikeus

korvaukseen. Lainvalmistelussa (HE 77/2004 s.1) on korostettu vain julkisyhteisön velvollisuutta järjestää palvelu ja todettu epämääräisesti, että asiakkaalle ei ole tarkoitus perustaa ”subjektiivista oikeutta” päästä hoitoon. Toisena perusteena on esitetty, että korkeimman hallinto-oikeuden tapauksissa, joissa korvausta on tuomittu, on ollut korvausvelvollisuutta puoltavia erityispiirteitä. (Suviranta 2006, 1263-1264.)

12 Asiakkaansuojalain sääntelystä

12.1 Sääntelymalli

Valmisteilla olevan lainsäädäntöhankkeen tavoitteena on vähentää edellä tarkasteltuja eroja yhtäältä kuluttajien ja toisaalta julkisyhteisöjen ja muiden voittoa tavoittelemattomien tahojen järjestämien hyvinvointipalvelujen asiakkaiden asemassa. Sen konkretisoimiseksi, millaista uutta sääntelyä erojen vähentämiseksi tarvittaisiin ja millaisia vaikutuksia sääntelyllä olisi palvelujen asiakkaisiin, järjestäjiin ja tuottajiin, oikeusministeriössä on valmistunut lakiehdotus asiakkaansuojasta julkisissa ja eräissä muissa sosiaali-, terveys-, kuntoutus- ja koulutuspalveluissa. Lakiehdotus sisältää säännökset palvelun markkinoinnista, palvelussa olevan virheen oikaisusta, virheen johdosta maksettavista taloudellisista hyvityksistä sekä hyvitysvaatimusten käsittelemisestä.

(Oikeusministeriö 2011, 32.)

Oikeusministeriössä valmistuneessa ehdotuksessa uudeksi lainsäädännöksi, on esitetty sääntelymallia, jossa yksityisoikeudellista asiakkaansuojaa koskevat säännökset koottaisiin yhteen lakiin, jonka soveltamisalaan kuuluisivat julkisyhteisöjen ja muiden voittoa tavoittelemattomien tahojen järjestämät sosiaali-, terveys-, kuntoutus- ja koulutuspalvelut. Toisena vaihtoehtona on ollut sääntelymalli, jossa yksityisoikeudellista asiakkaansuojaa koskevat säännökset otettaisiin sosiaalipalvelujen osalta sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annettuun lakiin, terveyspalvelujen osalta potilaan asemasta ja oikeuksista annettuun lakiin sekä koulutuspalvelujen osalta eri koulutusmuotoja koskeviin lakeihin, kuten esimerkiksi perusopetuslakiin ja lukiolakiin.

(Oikeusministeriö 2011, 32.)

Hajautettua sääntelymallia puoltaisi se, että esimerkiksi terveystalvelujen asiakkaan kannalta olisi selkeämpää, jos kaikki hänen asemaansa ja oikeuksiaan potilaana koskevat säännökset olisi koottu yhteen lakiin. Hajautettu sääntelymalli, jossa sisällöltään samoja säännöksiä kopioitaisiin lukuisiin eri lakeihin, olisi kuitenkin lakiteknisesti sääntelymallia raskaampi. Sen käyttämiseen liittyisi ongelmia myös siinä suhteessa, että lakiehdotuksen mukaisten yksityisoikeudellista asiakkaansuojaa koskevien säännösten soveltamisala on tarkoitettu suppeammaksi kuin esimerkiksi potilaan asemasta ja oikeuksista annetun lain soveltamisala, joka kattaa myös elinkeinotoimintana tarjotut yksityiset terveystalvelut. Asiakkaansuojaan elinkeinotoimintana tarjotuissa terveystalveluissa sovelletaan jo nykyisin kuluttajansuojalakeja ja kuluttajaoikeuden periaatteita. (Oikeusministeriö 2011, 32.)

On huomioitava, että potilaan asemasta ja oikeuksista annettuun lakiin ei muutenkaan sisälly kattavasti kaikkia potilaan aseman ja oikeuksien kannalta tärkeitä säännöksiä. Laissa ei nykyisinkään säädetä esimerkiksi potilaan oikeudesta saada korvausta terveydenhoidossa aiheutuneista vahingoista, vaan korvausvastuuseen sovelletaan vahingonkorvauslakia ja potilasvahinkolakia. Yksityisoikeudellista asiakkaansuojaa koskevien säännösten ottaminen erilliseen lakiin ei siis tässä suhteessa poikkeaisi tähän asti noudatetusta sääntelytavasta. (Oikeusministeriö 2011, 32-33.)

Jos lakiehdotuksen mukainen soveltamisalaltaan laaja asiakkaansuojalaki säädetään, potilaan asemasta ja oikeuksista annettuun lakiin, sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annettuun lakiin sekä eri koulutusmuotoja koskeviin lakeihin voidaan ottaa informatiiviset viittaussäännökset siihen. (Oikeusministeriö 2011, 33.)

Ehdotettua uutta sääntelyä asiakkaansuojalaksi on oikeusministeriön selvityksen mukaan pidetty soveltamisalaltaan tarpeettoman laajana, koska julkisia sosiaali- ja terveystalveluja ei juurikaan markkinoida, minkä vuoksi niiden osalta ei tarvita säännöksiä markkinoinnista. Maksun palautusta koskevat säännökset olisivat koulustalvelujen osalta tarpeettomia, koska suurin osa julkisista koulustalveluista on maksuttomia. Asiakkaansuojalain eri säännösten käytännön merkitys eri palvelutyypeissä voisi luonnollisesti vaihdella. Koulustalvelujen osalta suurin merkitys voisi olla markkinointia koskevilla säännöksillä, kun taas esimerkiksi maksullisten sosiaalitalvelujen osalta virhe-

vastuuta koskevat säännökset todennäköisesti olisivat käytännössä merkittävämpiä. Nä-mä käytännön näkökohdat eivät kuitenkaan poista tarvetta säätää soveltamisalaltaan laaja laki. Myös sosiaali- ja terveystalvuluja saatetaan tulevaisuudessa nykyistä useam-min markkinoida. Lisäksi lain soveltamisalaan kuuluvista koulutuspalveluista osa on maksullisia, joten esimerkiksi maksun palautusta koskevilla säännöksillä voisi käytän-nössä olla merkitystä myös koulutuspalvelujen osalta. (Oikeusministeriö 2011, 33.)

12.2 Suuntaviivat uudeksi asiakkaansuojalaiksi

Asiakkaansuojalaki ehdotetussa muodossaan parantaisi yksityisoikeudellista asiak-kaansuojaa erityisesti julkisyhteisöjen järjestämissä palveluissa luomalla selkeät sään-nökset siitä, kenen puoleen asiakas voi kääntyä ja mitkä hänen oikeutensa ovat palvelun ollessa puutteellinen. Asiakkaan asemaa on erityisesti omiaan selkeyttämään ja paran-tamaan ehdotettu sääntely julkisyhteisön isännänvastuusta julkisyhteisön ostaessa pal-velun toiselta taholta, esimerkiksi elinkeinonharjoittajalta. Asiakkaan asemaa parantaisi myös virheen seuraamuksia, kuten virheen oikaisua, maksun alentamista ja vahingon-korvausta koskeva sääntely. Näiden seuraamusten merkitys tosin vaihtelee palvelutyyp-peittäin sen mukaan, kuinka suuri osa palvelun järjestämisestä aiheutuvista kustannuk-sista peritään asiakasmaksuna ja kuinka suuri osa kustannuksista maksetaan verovarois-ta. Jos asiakkaalle syntyy virheestä vahinkoa, sopimusvastuun periaatteiden mukaiset säännökset käännetystä todistustaakasta ja puhtaan varallisuusvahingon korvaamisesta olisivat omiaan myös parantamaan asiakkaan asemaa. (Oikeusministeriö 2011, 46.)

Virheen seuraamuksia koskevat säännökset muodostavat myös kannusteen järjestää ja tuottaa palvelut lainsäädännössä asetettujen vaatimusten mukaisesti ja ovat siten omiaan parantamaan asiakkaan asemaa myös ennaltaehkäisevästi. (Oikeusministeriö 2011, 46.)

Ehdotetut markkinointia koskevat säännökset edesauttavat sitä, että asiakas saa oikean-sisältöiset ja riittävät tiedot markkinoidusta palvelusta. Säännökset parantaisivat erityi-esti oppilaitoksen tai koulutusalan valintaa harkitsevien potentiaalisten oppilaiden ja opiskelijoiden asemaa, koska koulutuspalveluita on käytännössä eniten markkinoitu. (Oikeusministeriö 2011, 46.)

Ehdotetut säännökset palvelun järjestäjän ja tuottajan velvollisuudesta vastata kohtuullisessa ajassa kirjallisesti asiakkaan esittämään hyvitysvaatimukseen sekä asiakkaan mahdollisuudesta riitatilanteessa viedä hyvitysvaatimus kuluttajariitalautakunnan käsiteltäväksi helpottavat olennaisesti asiakkaan mahdollisuutta päästä oikeuksiinsa palvelun ollessa puutteellinen. Käsittely kuluttajariitalautakunnassa on osapuolille maksutonta, eikä valituksen tekeminen lautakuntaan edellytä lakimiehen käyttöä. (Oikeusministeriö 2011, 47.)

13 Pohdinta

Asiakkaansuojalaki toteutuessaan parantaisi yksityisoikeudellista asiakkaansuojaa julkisyhteisöjen järjestämissä palveluissa mm. luomalla selkeät säännökset siitä, kenen puoleen asiakas voi kääntyä ja mitkä hänen oikeutensa ovat palvelun ollessa puutteellinen.

Kuluttajalla on kuluttajapalveluihin liittyvissä erimielisyyksissä mahdollisuus saada maksutonta kuluttajaneuvontaa ja viedä asia kuluttajariitalautakunnan ratkaistavaksi maksutomassa menettelyssä ratkaisusuosituksen saamiseksi. Kuluttajaneuvontaan rinnastuu sosiaali- ja terveystalouden palvelujen asiakkaan oikeus saada sosiaali- tai potilasasiamieheltä neuvontaa ja apua silloin, kun hän on tyytymätön saamaansa palveluun. Vastaava tehtävä on myös muistutuksen kohteena olevan viranomaisen velvollisuudella neuvoa vahingonkorvauksen saamista koskevan asian vireillä panemisessa.

Edellä kuvatussa neuvonnassa kuluttajaneuvontaan verrattuna on se epäkohta, että potilas ja sosiaaliasiamies ovat usein sen tahon palveluksessa, jonka tarjoamaan palveluun asiakas ei ole tyytyväinen. Myös oikeuskansleri on kiinnittänyt huomiota sosiaaliasiamiesjärjestelmän riippumattomuutta ja yleistä uskottavuutta heikentäviin seikkoihin. OKA 20.12.2006 13/50/05, jossa apulaisoikeuskansleri tutki sosiaaliasiamiesjärjestelmässä riippumattomuutta ja yleistä uskottavuutta heikentäviä systemaattisia rakenteellisia ongelmia muun muassa siksi, että erään kaupungin sosiaaliasiamiehenä toimi sosiaalitoimen talouspäällikkö.

Sosiaaliasiamiestoiminnan kehittämistä on myös tehty selvitys, (Sosiaaliasiamiestoiminnan kehittäminen. Sosiaali- ja terveysministeriön selvityksiä 2008:17), jonka mukaan osa sosiaaliasiamiehistä kokee itsekkin riippumattoman ja puolueettoman asemansa olevan uhattuna joko muihin tehtäviin, työnantajaan tai palveluntuottamistapaan liittyvistä syistä. Potilasasiamiehille tehdyssä kyselyssä osa potilasasiamiehistä koki saman ongelman, ja myös potilaiden kerrottiin suhtautuvan epäluuloisesti siihen, että potilasasiamies on töissä siinä yksikössä, jota koskevissa asioissa hänen puoleensa pitäisi kääntyä. Kuluttajaneuvoja taas on selvästi kiistan osapuoliin nähden ulkopuolinen taho.

Kuluttajariitalautakuntaan verrattavaa ratkaisusuosituksia antavaa instanssia julkisten palvelujen puolella ei ole. Toki asiakas voi saattaa asian maksutta kantelemalla valvo-
vien viranomaisten tietoon ja saada näin kannanoton siitä, onko julkisyhteisö toiminut lainvastaisesti. Valvovat viranomaiset eivät kuitenkaan anna ratkaisusuositusta asiakkaan oikeudesta siviilioikeudellisiin seuraamuksiin. Niiden kannanotto julkisyhteisön toimintaan saattaa kuitenkin vaikuttaa siihen, päättääkö julkisyhteisö vapaaehtoisesti maksaa korvausta asiakkaalle.

Ratkaisusuositusten merkitystä vähentää se, että asiakkaan on mahdollista saada julkisyhteisön toimintaa koskeva vaatimuksensa hallintotuomioistuimen ratkaistavaksi hallintoriitaasiana. Hallintoprosessia voidaan pitää asianosaiselle yleisessä tuomioistuimessa käytävää oikeudenkäyntiä edullisempänä prosessina, koska siihen ei liity vastaavaa kuluriskiä kuin yleisessä tuomioistuimessa käytävään oikeudenkäyntiin. Yksityistä asianosaista ei saa näet velvoittaa korvaamaan julkisen asianosaisen oikeudenkäyntikulua, ellei yksityinen asianosainen ole esittänyt ilmeisen perusteetonta vaatimusta (hallintolainkäyttölain 74.3 §). Siviiliprosessissa taas pääsääntönä on, että hävinnyt osapuoli tuomitaan korvaamaan voittajan oikeudenkäyntikulut (oikeudenkäymiskaari 21:1). Vahingonkorvausasiat käsitellään kuitenkin yleisessä tuomioistuimessa.

Potilasvahinkolain mukaisia korvauksia koskevissa asioissa ratkaisusuosituksia antaa potilasvahinkolautakunta. Asian käsittely potilasvahinkolautakunnassa on maksutonta. Potilasvahinkolautakunta tarjoaakin näissä asioissa asiakkaan kannalta ehkä kuluttajavalituslautakuntaa paremman suojakeinon, koska sen asiantuntemus nimenomaan terveyden- ja sairaanhoitoon liittyvissä vahingoissa on suurempi. Lautakunta antaa kuitenkin

kin suosituksia vain potilasvahinkolain mukaisesta korvausvastuusta, joka kattaa vain henkilövahingot.

Tämä opinnäytetyö rakentuu kuluttajan ja julkisen palvelun asiakkaan aseman vertaamiselle. Lähestymistavan vuoksi on tarkasteltu vain sitä, missä suhteessa julkisen palvelun asiakkaan asema eroaa kuluttajan asemasta. Muut mahdolliset epäkohdat julkisen palvelun asiakkaan asemassa eivät tässä työssä tule ilmi.

Vaarana kuluttaja- ja sopimusoikeudellisen näkökulman korostamisessa on, että unohdetaan muut keinot. Vaikka neuvontaa lisättäisiin ja oikeussuojateitä parannettaisiin, kuluttajan sopimusoikeudelliset suojakeinot ovat aina aktiivisen, omia oikeuksiaan valvovan asiakkaan keinoja. Heikoimmassa asemassa olevat eivät välttämättä soita kuluttajaneuvojalle. Siksi on tärkeää, että julkisen palvelun asiakkaan asema turvataan myös muilla kuin asiakkaan aktiivisuudesta riippuvilla toimenpiteillä, kuten esimerkiksi riittävällä viranomaisvalvonnalla. Kuluttajaoikeudelliset keinot voivat olla hyvä lisäys asiakkaan suojaan, mutta ne eivät ole yksin riittäviä.

Asiakkaansuojalain lukujen hajauttaminen erillislaeiksi ei välttämättä vähentäisi säännösten lukumäärää vaan päinvastoin voisi jonkin verran lisätä sitä, kun säännöksiä jouduttaisiin kirjaamaan useisiin lakeihin.

Hajautetun asiakkaansuojalainsäädännön soveltaminen olisi tuskin yksinkertaisempaa tai helpompaa kuin keskitetyn lain soveltaminen, eikä hajauttamisesta näyttäisi koituvan muutakaan etua lain käyttäjille. Pikemminkin voisi uskoa, että hajautettu sääntely muodostuu päällekkäisyyksien takia raskaammaksi ja käyttäjälle hankalammaksi.

Ehdotus asiakkaansuojalaksi on ollut työtä tehtäessä oikeusministeriössä valmisteilla, mutta sen jatkokäsittelystä ei ole tämän työn valmistumiseen mennessä päätetty. Oikeusministeriössä on tekeillä myös kuluttajansuojalain kokonaisuudistus ja kuluttajapalveluidenkin osalta näyttää siltä, että halutaan ensin nähdä miten Ruotsissa vastaava lakihanke etenee.

Oikeustieteen tohtori Mia Hoffrénin tekemän selvityksen mukaan julkisen palvelun asiakkaan oikeussuojassa on eroja verrattaessa sitä kuluttajan oikeussuojaan. Hoffrén nimeää neljä merkityksellistä eroa: ensinnäkin julkisen palvelun markkinoinnista ja menettelyistä asiakassuhteesta ja sen valvonnasta ei ole nimenomaista sääntelyä. Toiseksi julkisen palvelun asiakkaan oikeudesta saada rahallista korvausta palvelun puutteiden perusteella ei ole selkeitä sääntöjä. Kolmanneksi julkisen palvelun asiakkaalla ei ole käytössään kuluttajaneuvontaa vastaavaa neuvontaa. Neljänneksi julkisen palvelun asiakkaalla ei ole käytössään kuluttajariitalautakunnan kaltaista ratkaisusuosituksia antavaa tahoa.

Kuluttajariitalautakunnan toimivallan laajentaminen lainsäädännöllä koskemaan myös julkisen palvelun asiakkaita voisi olla toimiva ratkaisu ja asiakkaan kannalta myönteinen asia. Mahdollisuutta saattaa asia maksuttomaan ja hallinnolliselta muodoltaan kevyeen tuomioistuimen ulkopuoliseen riidanratkaisumenettelyyn voidaan pitää julkisen palvelun asiakkaan kannalta myönteisenä asiana.

14 Johtopäätökset

Tämän opinnäytetyön validiteettia arvioitaessa, tulee ensin arvioida käytettyjä lähteitä. Opinnäytetyön lähdemateriaalina on käytetty laajasti oikeuskirjallisuutta, oikeusministeriön lainvalmisteluosaston julkaisuja, korkeimman oikeuden ja hallinto-oikeuden ratkaisuja, markkinatuomioistuimen ratkaisuja ja kuluttajariitalautakunnan ratkaisusuosituksia, Finlex-tietolähdettä sekä ylimpien lainvalvojien ratkaisuja sekä hallituksen esityksiä. Opinnäytetyön tekeminen on ollut haasteellista ja materiaaliin tutustuminen ja sen analysoiminen opinnäytetyöksi on vienyt runsaasti aikaa. Työn viitekehityksen sisään mahtuu sekä julkisoikeudellisia että yksityisoikeudellisia piirteitä. Näkökulma on lainopillinen. Tutkimuksen reliabelius tarkoittaa mittaustulosten toistettavuutta. Tämän työn kohdalla voitaisiin saada jo erilainen tutkimusnäkökulma ja tutkimus, jos oikeusministeriön asiakkaansuojalaki saa lainvoiman.

Opinnäytetyössä on pyritty löytämään vastauksia ja perusteluja tutkimusongelmaan, eroako julkisten hyvinvointipalvelujen asiakkaan oikeusasema kuluttaja-asiakkaan oikeusasemasta. Empirian tasolla tutkimusongelmaan on pyritty löytämään vastauksia

käytännön tasolla avaamalla lukijalle julkisyhteisön itse tuottamat palvelut, ostopalvelut ja palvelusetelillä hankittavat palvelut. Silloinkin, kun julkisyhteisö tarjoaa palveluja ilman taloudellisen hyötymisen tavoitetta, sen palveluiden käyttämisen vaihtoehtona saattaa olla yksityisen elinkeinonharjoittajan tarjoaman palvelun ostaminen. Jos vastaava palvelu ostettaisiin elinkeinonharjoittajalta, oikeussuhteeseen sovellettaisiin kuluttajan-suojalakia. Palvelun käyttäjän oikeudet siis vaihtelevat sen mukaan, kenen tarjoamaa palvelua hän käyttää.

Tämän opinnäytetyön tutkimuksen kohteena on ollut selvittää eroaako julkisen hyvinvoinarvioida ensijaisesti tipalvelun asiakkaan oikeusasema kuluttajan oikeusasemasta. Mukana tarkastelussa ovat olleet julkisyhteisön itse tuottamat palvelut, ostopalvelut ja palvelusetelillä hankittavat palvelut.

Julkisyhteisöjen itse tuottamien palvelujen ohella palveluja järjestetään yhä enemmän myös ostopalveluina. Kuluttaja voi myös saada palvelun käyttämällä mainittua kunnan antamaa palveluseteliä. Tarjolla olevien palvelujen kirjo on laaja kattaen ainakin erilaiset sosiaali-, terveys-, kuntoutus- ja koulutuspalvelut.

Esimerkiksi yksityisen vanhusten palvelutalon, joka voi muodoltaan olla esimerkiksi säätiö, yhdistys tai osakeyhtiö, ja asukkaan välinen sopimussuhde kuuluu lähtökohtaisesti kuluttajansuojalain piiriin. Raja kuluttajansuojalain piiriin kuuluvan ja sen ulkopuolelle jäävän palveluasumisen välillä ei ole kuitenkaan täysin selvä. Jos asukas on kunnan ja palvelutalon välisen ostopalvelusopimuksen piirissä tai jos asukkaalla on kunnan antama maksusitoumus, voidaan perustellusti katsoa, että asukkaan ja palvelutalon välinen sopimussuhde jää tältä osin kuluttajansuojalain ulkopuolelle. Tällöinkin on mahdollista, että asukas ostaa palvelutalolta muita palveluja, joihin kuluttajansuojalaki tulee sovellettavaksi. Kunnan asema voi ostopalveluiden yhteydessä olla myös siten korostunut, että kunta itse valitsee ostopalvelun piiriin tulevat asukkaat ja myös laskuttaa palvelumaksut oman hinnastonsa mukaan suoraan asukkailta. Elinkeinonharjoittajan kuluttajalle tarjoamaan palveluun sovelletaan kuluttajansuojalakia. Julkisyhteisön ja asiakkaan välinen oikeussuhde on tästä poiketen perusluonteeltaan hallinto-oikeudellinen. Osa julkisyhteisöjen suoritteista on lisäksi julkisen vallan käyttöä ja osa tosiasiallista hallintotoimintaa, jota ei katsota julkisen vallan käyttämiseksi. Julkisyhteisöjen ja

niiden asiakkaiden välisiä suhteita ja asiakkaan asemaa sääntelevät lukuisat erityislait, kuten laki potilaan asemasta ja oikeuksista. Vaikka julkisyhteisötkin voivat markkinoida palvelu-jaan, ei niiden suorittamaan markkinointiin sovelleta taloudellisen hyödyn tavoittelemistarkoituksen puuttuessa kuluttajansuojalain säännöksiä.

Mahdolliset palvelun virheen seuraamukset, kuten asiakkaan mahdollisuus saada vahingonkorvausta, ovat tällä hetkellä hajanaiset ja määräytyvät sen mukaan, tuottaako palvelun julkisyhteisö vai yksityinen elinkeinonharjoittaja. Julkisen palvelun asiakkaan oikeuksista palvelun ollessa laadultaan puutteellinen ei ole tällä hetkellä nimenomaisesti ja kootusti säädetty. Myöskään julkisyhteisöltä palvelun hankkineen asiakkaan suorittaman maksun alentamisesta palvelun ollessa virheellinen tai palveluksessa olevan virheen oikaisemisesta ei ole tällä hetkellä laissa säädetty. Lisäksi ainoa tuomioistuimen ulkopuolinen elin, joka käsittelee mahdollisia julkisen terveydenhuolto- tms. palvelun ongelmatilanteita, on tällä hetkellä potilasvahinkolautakunta.

Julkisen palvelun asiakkaan asemaa ei siten voida pitää tyydyttävänä, joten onkin perusteltua, että asiasta säädettäisiin lain tasolla. Laille on suuri tarve ottaen huomioon nykyisten hallintokanteluprosessien hitauden. On perusteltua, että palvelun virheen seuraamukset muistuttaisivat kuluttajansuojalain vastaavia säännöksiä, mukaan lukien mahdollisuus viedä asia kuluttajariitalautakunnan käsiteltäväksi. Laille on suuri tarve ottaen huomioon nykyisen hallintokanteluprosessin hitauden.

Lähteet

Erikoissairaanhoidolaki 1.12.1989/1062.

Hallintolaki 6.6.2003/434.

Kansanterveyslaki 28.1.1972/66.

Kuluttajansuojalaki 20.1.1978/38.

Kuntalaki 17.3.1995/365.

Laki eduskunnan oikeusasiamiehestä 14.3.2002/197.

Laki kuluttajaneuvonnasta 5.12.2008/800.

Laki kuluttajariitalautakunnasta 12.1.2007/8.

Laki Kuluttajavirastosta 18.12.1998/1056.

Laki potilaan asemasta ja oikeuksista 17.8.1992/785.

Laki sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista 3.8.1992/734

Laki sosiaali- ja terveydenhuollon palvelusetelistä 24.7.2009/569.

Laki sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista 22.9.2000/812.

Laki yksityisestä terveydenhuollosta 9.2.1990/152.

Laki valtioneuvoston oikeuskanslerista 25.2.2000/193.

Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta 21.5.1999/621.

Laki yksityisistä sosiaalipalveluista 22.7.2011/922.

Potilasvahinkolaki 25.7.1986/585.

Sosiaalihuoltolaki 17.9.1982/710.

Suomen perustuslaki 11.6.1999/731.

Terveydenhuoltolaki 30.12.2010/1326

Vahingonkorvauslaki 31.5.1974/412.

HE 90/2010 vp Hallituksen esitys eduskunnalle terveydenhuoltolaiksi sekä laeiksi kansanterveyslain ja erikoissairaanhoidolain muuttamisesta sekä sosiaali- ja terveydenhuollon

HE 302/2010 vp Hallituksen esitys Eduskunnalle yksityisiä sosiaalipalveluja koskevan lainsäädännön uudistamiseksi.

HE 20/2009 vp, s. 27 Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi sosiaali- ja terveydenhuollon palvelusetelistä sekä sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun lain 12 §:n muuttamisesta.

HE 32/2008 vp, s.19 Ehdotus hallituksen esitykseksi Eduskunnalle laiksi kuluttajansuojalain 2 luvun muuttamisesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi.

HE 54/2008 Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi kuluttajaneuvonnasta sekä Kuluttajavirastosta annetun lain 1 §:n ja Ahvenanmaan itsehallintolain 30 §:n muuttamisesta.

HE 77/2004 Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi kansanterveyslain ja erikoissairaanhoidon lain sekä eräiden muiden lakien muuttamisesta.

HE 360/1992 s. 46. Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi kuluttajansuojalain muuttamisesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi.

KKO:2001:93

KKO:1998:79

KKO:1997:95

KKO:1997:178

OA 6.3.2009

OA 16.12.2008

OKA 20.12.2006

MT:1983:1

KHO:2002:21

KHO:2001:50

KHO:2001:2530

Aurejärvi E., & Hemmo M. 2006. Velvoiteoikeuden oppikirja. Edita. Helsinki.

- Hemmo, M. 2003. Sopimusoikeus II. Toinen, uudistettu painos. Talentum. Helsinki.
- Hirsjärvi, S., Remes, P. & Sajavaara, P. 2009. Tutki ja kirjoita. 15. uudistettu painos. Tammi. Helsinki.
- Hoffrén, M. 2009. Julkisen hyvinvointipalvelun asiakkaan asema. Oikeusministeriö. Luettavissa:<http://www.om.fi/Satellite?blobtable=MungoBlobs&blobcol=urldata&SSURIapptype=BlobServer&SSURIcontainer=Default&SSURIsession=false&blobkey=id&blobheadervalue1=inline; filename=OMJU 2009 4 selvitys.pdf&SSURIscontext=Satellite Server&blobwhere=1243793810221&blobheadername1=Content-Disposition&ssbinary=true&blobheader=application/pdf>. Luettu 3.2.2012.
- Huhtanen, R. 2008. Käsitteilyaikoja koskeva sääntely sosiaali- ja terveydenhuollossa. Teoksessa Julkaisutoimikunta Matti Tolvanen et al; Tarmo Miettinen, Matti Muukkonen (toim.) Juhlakirja Pentti Arajärvi 1948-2/6-2008. Joensuu: Joensuun yliopisto, 291-309.
- Husa J., Mutanen A. & Pohjolainen T. 2008. Kirjoitetaan juridiikkaa. Talentum. Helsinki.
- Junkkari, T. 2001. Julkiset palvelut ja koulujen markkinoinnin säännöt. Talentum Media Oy. Jyväskylä.
- Kaakkola, J. & Peltonen, A. 2006. Sosiaali- ja terveystalouden asiakkaan oikeusasema. Vertailu yksityisten ja kunnan järjestämien palvelujen välillä. Kuluttajaviraston julkaisusarja. Luettavissa:http://www.kuluttajavirasto.fi/File/1dbb7581-5aa0-4eac-8908-a1e0f483b299/06_Sosiaali-+ja+terveyspalvelujen+asiakkaan+oikeusasema+.pdf. Luettu 2.2.2012.
- Kareinen, M., Nieminen, J., Mussalo-Rauhamaa, H., Pullinen, K. & Riihelä, K. 2008. Julkisen ja yksityisen terveydenhuollon potilasasiamiehet – raportti potilasasiamiestoiminnasta Etelä-Suomen läänissä vuonna 2006. Etelä-Suomen lääninhallituksen

julkaisuja.Luettavissa:http://www.laaninhallitus.fi/lh/biblio.nsf/A2981306E7F51D73C225746C003A3480/%24file/eslh_130.pdf . Luettu 11.5.2012.

Mäenpää Olli. 2011. Oikeus hyvään hallintoon. Unigrafia Oy Yliopistopaino. Helsinki.

Oikeusministeriö 2012. Arviomuistio kuluttajansuojalain muutostarpeista. Luettavissa: <http://www.om.fi/Satellite?blobtable=MungoBlobs&blobcol=urldata&SSURIapptype=BlobServer&SSURIcontainer=Default&SSURIsession=false&blobkey=id&blobheadervalue1=inline;%20filename=OMML%209%202012%20arviomuistio%2032%20s.pdf&SSURIsscontext=Satellite%20Server&blobwhere=1330439298608&blobheadername1=Content-Disposition&ssbinary=true&blobheader=application/pdf>. Luettu 20.5.2012.

Oikeusministeriö 2011. Asiakkaansuojan kehittäminen julkisissa hyvinvointipalveluissa. Luettavissa:<http://www.om.fi/Satellite?blobtable=MungoBlobs&blobcol=urldata&SSURIapptype=BlobServer&SSURIcontainer=Default&SSURIsession=false&blobkey=id&blobheadervalue1=inline;%20filename=OMML%2013%202011%20Raportti%2072%20s.pdf&SSURIsscontext=Satellite%20Server&blobwhere=1296727318656&blobheadername1=Content-Disposition&ssbinary=true&blobheader=application/pdf>. Luettu 1.5.2012.

Sosiaali ja terveystieteiden ministeriö 2004. Palveluseteli – ohjeita käyttäjälle. Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriön esitteitä.

Luettavissa:http://www.stm.fi/c/document_library/get_file?folderId=28707&name=DLFE-3707.pdf&title=Palveluseteli___ohjeita_kayttajalle_fi.pdf. Luettu 10.12.2011.

Kauppa- ja teollisuusministeriö 2005. Selvitys kuluttajansuojalain soveltuvuudesta julkisiin palveluihin ja välttämättömyyspalveluihin kauppa- ja teollisuusministeriö julkaisuja. Luettavissa:

[http://ktm.elinar.fi/ktm_jur/ktmjur.nsf/All/4B93CFF74D74CE25C22570B300205AEE/\\$file/jul24mos_2005_netti.pdf](http://ktm.elinar.fi/ktm_jur/ktmjur.nsf/All/4B93CFF74D74CE25C22570B300205AEE/$file/jul24mos_2005_netti.pdf). Luettu 5.2.1012.

Sosiaali- ja terveysministeriö 2002. Sosiaali- ja terveydenhuollon lakisääteiset palvelut. Luettavissa:
<http://pre20031103.stm.fi/suomi/pao/julkaisut/lakispalvelut.pdf>. Luettu 23.5.2012.

Sutela, M. 2003. Sosiaali- ja terveyspalvelujen ulkoistaminen. Oikeudelliset reunaehdot. Edita Prima Oy. Helsinki.

Suviranta, O. 2006. Hoitotakuu ja viivästys terveyspalvelun järjestämisessä. Lakimies.

Tuori, K., & Kotkas, T. 2008. Sosiaalioikeus. 4. uudistettu painos. Helsinki.

Ämmälä, T. 2006. Suomen kuluttajaoikeus. Talentum. Helsinki.

HE 187/1973. Hallituksen esitys Eduskunnalle Hallituksen esitys eduskunnalle vahingonkorvausta koskevaksi lainsäädännöksi.

HE 8/1977. Hallituksen esitys Eduskunnalle kuluttajansuojalainsäädännöksi.

HE 360/1992. Hallituksen esitys Eduskunnalle kuluttajansuojalain muuttamisesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi.

HE 192/1994. Hallituksen esitys Eduskunnalle kuntalaiksi.

HE 30/1998. Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi viranomaisten toiminnan julkisuudesta ja siihen liittyviksi laeiksi.

HE 91/1998. Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi potilasvahinkolain muuttamisesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi.

HE 72/2002. Hallituksen esitys Eduskunnalle hallintolaiksi ja laiksi hallintolainkäyttölain muuttamisesta.

HE 74/2003. Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuudesta annetun lain 4 §:n, sosiaalihuoltolain sekä sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun lain 12 §:n muuttamisesta.

HE 77/2004. Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi kansanterveyslain ja erikoissairaanhoidon lain sekä eräiden muiden lakien muuttamisesta.

HE 32/2008. Hallituksen esitys Eduskunnalle laiksi kuluttajansuojalain 2 luvun muuttamisesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi.

HE 54/2008. Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi kuluttajaneuvonnasta sekä Kuluttajavirastosta annetun lain 1 §:n ja Ahvenanmaan itsehallintolain 30 §:n muuttamisesta.

HE 20/2009. Hallituksen esitys Eduskunnalle laeiksi sosiaali- ja terveydenhuollon palvelusetelistä sekä sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun lain 12 §:n muuttamisesta.

