Lausunto 2.6.2022

HYVINVOINTIALA

Eduskunnan talousvaliokunnalle

Viite: Hallituksen esitys 48/2022 vp eduskunnalle laiksi kuluttajansuojalain muuttamisesta

Hyvinvointiala HALI ry kiittää lausuntopyynnöstä ja lausuu pyydettynä lausuntona seuraavaa:

Hallituksen esityksessä ehdotetaan lisättäväksi kuluttajansuojalakiin uusi 9 a luku eräistä henkilöön kohdistuvista palveluista. Henkilöön kohdistuvilla palveluilla tarkoitetaan ehdotetussa laissa mm. terveys- ja sosiaalipalveluja, varhaiskasvatus- ja koulutuspalveluja, ulkonäköön kohdistuvia palveluja, liikunta- ja muita hyvinvointipalveluja, elämyspalveluja ja vapaa-ajan kursseja, juhla- ja ravintolapalveluja sekä taksiliikenteen palveluja.

Hyvinvointiala HALI ry pitää esitystä laajasti ottaen perusteltuna siltä osin, kun sillä selvennetään kuluttajansuojalainsäädännön soveltamista. Liitto pitää tärkeänä, että kuluttajat ja elinkeinonharjoittajat voivat selkeästi ennakoida vastuita, velvollisuuksia ja oikeuksia, joita heille kuluttajansuojalain perusteella syntyy.

Kuluttajansuojalainsäädäntö kattaa monia eri alueita ja jatkovalmistelussa on syytä edelleen selventää lain perusteluita mm. sosiaali- ja terveydenhuollon palveluiden osalta. Hyvinvointiala HALI ry korostaa, että näissä palveluissa laatua tulee arvioida kokonaisuutenaan. Virheen oikaisun pitää olla aina ensisijainen seuraamus ja tästä kieltäytyminen olisi vain poikkeuksellisesti ja perustellusta syystä mahdollista.

Lain soveltamisalasta

Hyvinvointiala HALI ry painottaa lain soveltamisalan osalta, että lähtökohtaisesti kuluttajansuojan tulee toteutua yhdenmukaisena olipa kyse yksityisesti tai julkisesti tuotetusta palvelusta. Palveluun kohdistuvien laatuvaatimusten ja pelisääntöjen tulee olla yhdenmukaiset riippumatta tuottajatahosta. Lain eräänä tavoitteena pitää olla palveluntarjoajien (julkinen sektori, yritykset, järjestöt) ja kuluttajien välisten erojen vähentäminen.Tämä on tärkeää sekä asiakkaan aseman että kilpailuneutraalisti toimivien markkinoiden näkökulmasta.

Lain seurauksena ei voi olla, että samaa palvelua saavat asiakkaat joutuisivat eriarvoiseen asemaan ja julkisen palvelun asiakkaan asema jäisi

harkinnanvaraisen isännänvastuun varaan, kun vastaavassa elinkeinoharjoittajan tuottamassa palvelussa olisi pakottavaa lainsäädäntöä.

Kunnan järjestämisvastuulla olevia sosiaali- ja terveyspalveleluita sekä varhaiskasvatuspalveluita tuotetaan laajamittaisesti yksityisten palveluntuottajien (yritykset ja järjestöt) toimesta ostopalveluna tai palvelusetelillä. Näkemyksemme mukaan ostopalveluita tulee kuluttajansuojan osalta kohdella vastaavasti kuin kunnan itse tuottamia palveluita. Palvelusetelipalvelut ovat palvelusetelilain perusteella kuluttajansuojalainsäädännön piirissä.

Eräissä kunnan (jatkossa hyvinvointialueen) itse tuottamissa tai ostopalveluna ostamissa sosiaalipalveluissa voi asiakkaan rahoitusosuus olla merkittävä. Esimerkiksi ympärivuorokautisen hoivan osalta peritään asiakkaalta kaikki käyttövaran ulkopuoliset tulot palvelun rahoittamiseksi olipa kyseessä julkisesti tai yksityisesti tuotettu palvelu.

Palvelun suoritusta ja laatua koskevat vaatimukset

Ehdotetussa uudessa 4 §:ssä asetetaan elinkeinonharjoittajalle ammattitaitoa, huolellisuutta ja lojaalisuutta koskevat vaatimukset. Nämä perustellut vaatimukset voivat johtaa henkilöön kohdistuvien palvelujen kohdalla hankaliin rajanvetotilanteisiin.

Onko esimerkiksi varhaiskasvatuspalveluissa tai sosiaali- ja terveyspalveluissa automaattisesti virhe, jos henkilöstön määrä tai koulutustaso ei työvoimapulan johdosta kaikkina ajankohtina vastaa lainsäädännössä asetettuja vaatimuksia? Ja jos näin on, niin onko perusteltua, että palvelusetelillä hankitut palvelut tai ostopalvelut olisivat eri asemassa kuin julkisesti tuotetut vastaavat palvelut?

Hinnanalennus viivästystilanteissa on uusi seuraamus. Pelkkä viivästyminen riittäisi aiheuttamaan seuraamuksen eikä varsinaista tuottamusta edellytettäisi. Sosiaali- ja terveyspalveluiden tuotantotilanteissa ollaan jatkuvasti tekemisssä ennalta odottamattomien asioiden kanssa ja esimerkiksi viivästykset tai muutokset palvelussa voivat johtua monesta eri tekijästä, jotka eivät välttämättä liity palveluntarjoajan välittömään toimintaan.

Sosiaali- ja terveydenhuollossa on käytettävissä aina rajallinen määrä henkilöstöresurssia, joten sitä kautta ei voida esim. viivästystilanteita kokonaan poistaa olipa kyse julkisesta tai yksityisestä toiminnasta. Potilaan vastaanoton viivästyminen ja ravintolasta varatun pöydän saaminen viivästyneenä eivät ole verrattavissa toisiinsa. Jos tämän tyyppinen seuraamus säädetään laissa, tulee

lainkohdan olla erityisen tarkkarajainen ja sen tulee koskea kaikkia samaa palvelua tarjoavia tahoja.

Jos viivästymisestä katsotaan aiheutuvan vahinkoa asiakkaalle, tulee asiakkaan saada korvaus yhdenmukaisesti. Palvelun osan viivästymisen hinnanalennus tulee luonnollisesti olla suhteessa sen osuuteen palvelukokonaisuudesta.

Myös konkreettisen virheen ja siitä aiheutuneen vahingon osoittaminen ja todentaminen voi olla vaikeaa. Viivästyksestä tai palvelun sisöllön muutoksesta huolimatta palveluntarjoajan toiminta voi palvelun laatua kokonaisuutenaan arvioiden olla juuri sellaista kuin sen tuleekin olla ja mikä sillä hetkellä on ylipäätään mahdollista. Esimerkiksi ympärivuorokautisessa asumispalvelussa asiakkaat ovat lähes kaikki vakavasti muistisairaita henkilöitä ja asioiden todentaminen voi tästä johtuen haastavaa.

Palvelulle asetettavat huolellisuus- ja ammattitaitovaatimukset tulee asettaa riittävän joustaviksi, jotta toisaalta turvataan kuluttajan suojan asianmukainen taso, mutta samalla myös elinkeinonharjoittajan riittävä oikeussuoja.

Lakiesityksen suhde potilasvakuutuslakiin

Käsittelyssä oleva lakiesitys luo uusia oikeussuojakeinoja. Esitys sisältää mm. jo nykyisinkin käytössä olevan vakiokorvauksen. Vakiokorvaus (vahingon määrästä riippumaton ja sopimuksin sovittu korvaus) muodostuisi poissulkevaksi vaihtoehdoksi muille korvausmuodoille. Tämän osalta toteamme, että vakiokorvausta ei ole käytetty tai on mahdollisesti käytetty vain erittäin vähäisessä määrin sosiaali- ja terveydenhuollon tai varhaiskasvatuksen palveluissa.

Sekä julkiset että yksityiset terveyspalvelut poikkeavat useamman erityislain perusteella monista muista henkilöön kohdistuvista palveluista. Toimintaa sädellän mm. potilasvahinkolailla (948/2019).

Käsittelyssä olevan hallituksen esityksen 48/2022 kohdassa 2.3.2 todetaan mm.

Esinevahinkoja tai puhtaita varallisuusvahinkoja laissa ei ole säädetty korvattaviksi. Potilasvakuutuksesta korvataan vahingosta aiheutuneet ylimääräiset kustannukset ja menetykset. Itse vahingon aiheuttaneen toimenpiteen tai hoidon kustannuksia ei kuitenkaan korvata.

Se, että kyseessä on potilasvakuutuslain mukaan korvattava vahinko, ei estä vahinkoa kärsinyttä vaatimasta muulta vahingosta vastuussa olevalta taholta korvausta muun lain, kuten KSL:n perusteella. Jos korvausta maksetaan toisen lain perusteella, maksettu korvaus voidaan vähentää potilasvakuutuslain perusteella maksettavasta korvauksesta. Samoin potilasvakuutuslain perusteella maksettu korvaus voidaan vähentää esimerkiksi vahingonkorvauslain perusteella maksettavasta korvauksesta. Vahinkoa kärsinyt valitsee, vaatiiko hän korvausta potilasvakuutuslain, vahingonkorvauslain vai kuluttajansuojalain vai mahdollisesti kaikkien niiden perusteella. Korvausperusteet ja korvattavat vahingot voivat

jonkin verran vaihdella sovellettavan lain perusteella. Potilasvakuutuslain perusteella voidaan esimerkiksi korvata myös tuottamuksesta riippumaton vahinko, mutta sen perusteella ei korvata esinevahinkoa tai puhdasta varallisuusvahinkoa. Kaikissa tapauksissa henkilövahingosta maksettavien korvausten, kuten kivun ja säryn tai pysyvän haitan, suuruus määräytyy samojen perusteiden mukaan.

Hyvinvointiala HALI ry katsoo, että potilasvakuutuslaki on toimiva, vakiintunut ja yleisen edun mukainen järjestelmä terveydenhuollossa väistämättä joskus eteen tulevien henkilövahinkojen tilanteissa. Jos korvausvastuuta nyt laajennettaisiin tämän esityksen perusteella erilaisiin mahdollisiin laajasti tulkittaviin välillisiin vahinkoihin, on seurauksena sekavuutta, päällekkäisyyttä (potilasvakuutuslaki, vahingonkorvauslaki) ja erilaisten kulujen nousua (oikeudenkäyntikulut, vakuutusmaksut, hintojen nousu). Tässä yhteydessä on syytä muistaa, että monissa sosiaali- ja terveyspalveluissa on suuri julkisen rahoituksen osuus ja lisääntyvät kulut rasittaisivat pitkällä tähtäimellä etenkin julkista taloutta.

Lakiesityksessä ei ole otettu kantaa siihen, mikä on puhdas varallisuus- tai esinevahinko. Jo yksistään tämä seikka voi aiheuttaa lain soveltamisessa huomattavia haasteita.

Terveydenhuollon toimenpiteisiin liittyy aina virheen ja vahingon mahdollisuus tuottipa palvelun julkinen tai yksityinen toimija. Jos lainsäädännön perusteella olisi mahdollista, että korvaussummat muodostuisivat joissakin tilanteissa vaikka vain harvoin kohtuuttoman suuriksi, voidaan kysyä, kuka on valmis tekemään näitä joskus ihmisten hengen ja tulevaisuuden kannalta välttämättömiä, mutta riskialttiita toimenpiteitä ammattinaan?

Terveydenhuollon palveluiden osalta Hyvinvointiala HALI ry pitää nyt voimassa olevaa potilasvahinkojen korvausjärjestelmää yleisen edun mukaisena ja toimivana etenkin asiakkaiden näkökulmasta. Asiakkaiden oikeusturvan mukaista on, että vahinkoilmoitusten teossa on käytössä yksinkertaiset menettelyt ja että asiakkaalle ei aiheudu merkittäviä kuluja asiansa hoidosta.

Tilaajan suoritusesteestä

Elinkeinonharjoittajan näkökulmasta esitykseen sisältyy ehdotus merkittävästä hinnan leikkauksesta kuluttajan suoritusesteen perusteella. Esityksen mukaan kuluttaja voisi vapautua sekä vakiokorvauksesta että hyvityksestä myöskin siltä osin, kuin elinkeinonharjoittajalle on aiheutunut kustannuksia palveluun valmistautumisen osalta. Hyvinvointiala HALI ry katsoo, että tätä esitystä tulisi soveltaa vain ns. muiden korvausten osalta. Tämä siksi, että olisi kohtuutonta, että elinkeinonharjoittaja kantaisi kaikki kulut esimerkiksi valmistelevista kustannuksista. Valmistelun kustannukset vaihtelevat, mutta voivat olla eräissä tapauksissä merkittävän suuret.

Kuluttajan suorituseste tulisi rajata vain ns. muihin korvauksiin. Kohtuullisena ei voida pitää sitä, että elinkeinonharjoittajan kustannuksiksi jäisivät kaikki

valmistelevat kustannukset. Muistutamme, että yksittäistapauksissa on aina olemassa sovittelun mahdollisuus.

Muut huomiot

Tämän hallituksen esityksen osalta on kyseessä pakottava lainsäädäntö ja uudistus koskee laajasti erilaisia palveluja. Esitettävän lain perusteella määrättäisiin mm. hinta-arvion antamisesta. Jos hinta-arvio tulee syystä tai toisesta annettavaksi, niin hinta-arvio ei saa nousta yli 15 % etukäteen ilmoitetusta, eikä asiasta voi sopia sopimuksin. Raja voi olla joissakin tilanteissa melko matala ja saattaa lähtökohtaisesti johtaa kuluttajahintojen nousuun, koska mahdolliset riskit on hinnoiteltava palveluhinnoissa jo etukäteen?

Virheen oikaisemisen ensisijaisuutta tulee korostaa ja virheen korvaaminen muulla tavalla kuin seuraamusmaksuin tulee olla ensisijaista. Esimerkiksi lääkärin toimenpideaika tulee voida siirtää muuhun ajankohtaan ja korvaus koskea korkeintaan asiakkaalle asiasta aiheutuneita todellisia ylimääräisiä kustannuksia. Kieltäytyminen virheen oikaisusta tulee olla poikkeuksellista ja sille tulee olla perusteltu syy.

Kentältä saatavien kokemusten mukaan varhaiskasvatuksessa on melko harvoin kuluttajansuojaan liittyviä erimielisyystilanteita. Varhaiskasvatuksen osalta kyse on pitkälle säädellystä ja valvotusta toiminnasta jo lähtökohtaisesti. Nyt käsiteltävänä olevan esityksen johdosta on kuitenkin vaarana, että sääntelystä voi tulla nykyistä vaikeammin tulkittavaa soveltamisalan ja virheiden määrittelyn näkökulmasta.

Annamme mielellämme lausuntoon liittyviä lisätietoja, yhteyshenkilömme on johtava elinkeinoasiantuntija Aino Närkki, 0400 436 438.

Helsinki 2.6.2022

Ulla-Maija Rajakangas
Toimitusjohtaja
Hyvinvointiala HALI ry