

Sosiaali- ja terveysvaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi kuluttajansuojalain muuttamisesta

Talousvaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi kuluttajansuojalain muuttamisesta (HE 48/2022 vp): Asia on saapunut sosiaali- ja terveysvaliokuntaan lausunnon antamista varten. Lausunto on annettava talousvaliokunnalle.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- lainsäädäntöneuvos Riitta Haapasaari, oikeusministeriö
- hallitusneuvos Pirjo Kainulainen, sosiaali- ja terveysministeriö
- ylitarkastaja Oona Mölsä, Etelä-Suomen aluehallintovirasto
- hallintopäällikkö Jaana Vento, Helsingin ja Uudenmaan sairaanhoitopiiri
- lakimies Kaisa-Maria Kimmel, Suomen Kuntaliitto
- kaupunginlakimies Sari-Anna Pennanen, Vantaan kaupunki
- johtava asiantuntija Aino Närkki, Hyvinvointiala HALI ry
- lakimies Patrik Metsätähti, SOSTE Suomen sosiaali ja terveys ry
- lakimies Kati Lehtonen, Suomen Lääkäriliitto ry
- lakimies Henrik Gustafsson, Vammaisfoorumi ry

Valiokunta on saanut kirjalliset lausunnot:

- eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia
- Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto (Valvira)
- Suomen Yrittäjät ry

Valiokunta on saanut ilmoituksen, ei lausuttavaa:

- Kansaneläkelaitos

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Hallituksen esityksessä ehdotetaan lisättäväksi kuluttajansuojalakiin uusi 9 a luku eräistä henkilöön kohdistuvista palveluista. Henkilöön kohdistuvilla palveluilla tarkoitetaan ehdotetussa lais-

Valiokunnan lausunto StVL 9/2022 vp

sa terveys- ja sosiaalipalveluja, varhaiskasvatus- ja koulutuspalveluja, ulkonäköön kohdistuvia palveluja, liikunta- ja muita hyvinvointipalveluja, elämäyspalveluja ja vapaa-ajan kursseja, juhla- ja ravintolapalveluja sekä taksiliikenteen palveluja.

Uusi 9 a luku sisältää säännökset muun muassa siitä, milloin palvelussa on virhe. Samoin säädetään virheen ja palvelun viivästymisen seuraamuksista. Lukuun sisältyy säännöksiä myös tilaajana olevan kuluttajan sopimusrikkomuksista ja niiden seuraamuksista. Lisäksi luvussa ehdotetaan säädettäväksi toimeksisaajan oikeudesta tehdä toimeksiantoon kuulumattomia lisätoimia, palvelun hinnan maksamisesta sekä toimeksisaajana olevan elinkeinonharjoittajan velvollisuudesta ilmoittaa kuluttajalle, jos on ilmeistä, että palvelu tulisi huomattavasti kalliimmaksi kuin kuluttaja koh- tuudella saattaa odottaa.

Ehdotetun uuden luvun säännöksillä voitaisiin esityksen perustelujen mukaan (s. 17) parantaa kuluttajan oikeusturvaa näissä palvelusopimuksissa ja selventää niissä noudatettavia periaatteita, mistä olisi hyötyä myös elinkeinonharjoittajille. Nimenomaiset säännökset olisivat myös omiaan helpottamaan näihin sopimukseen liittyvien riitojen ratkaisua kuluttajaneuvonnassa, kuluttajariit- talautakunnassa ja tuomioistuimissa.

Kuluttajansuojalainsäädännön soveltamisala

Kuluttajansuojasääntelyssä lain soveltamisalan ulkopuolelle on pääsääntöisesti rajattu julkisyhteisöjen järjestämät, pääosin verovaroin rahoitettavat ja ilman taloudellisia tulostavoitteita tarjot- tavat palvelut (HE 360/1992 vp, s. 8 sekä HE 48/2022 vp, s. 6). Kuluttajansuojalakia koskevissa yksityiskohtaisissa perusteluissa todetaan, että julkisyhteisöjen tarjoamat lakisäätteiset palvelut, kuten koulutus, terveyden- ja sairaanhoito, lasten päivähoito ja muut vastaavat toiminnot, joita ei harjoiteta kaupallisten periaatteiden pohjalta, jäävät kuluttajansuojalainsäädännön ulkopuolelle (HE 360/1992 vp, s. 46). Näin ollen myös esityksessä ehdotetun uuden 9 a luvun säännökset ei- vät pääsääntöisesti koske julkisyhteisöjen järjestämiä palveluja, lukuun ottamatta sellaisia sosiaali-, terveys- ja varhaiskasvatuspalveluja, jotka tuotetaan kunnan antamalla palvelusetelillä. Näi- hin palveluihin sovelletaan nykyisinkin kuluttajaoikeuden ja sopimusoikeuden säännöksiä ja pe- riaatteita. Esitys ei siten sellaisenaan laajenna sosiaali- ja terveydenhuollon osalta kuluttajansuo- jasääntelyn soveltamisalaa siitä, mihin palveluntuottajiin tai palvelutuotannon tapoihin sääntelyä sovelletaan (= yksityinen palvelutuotanto sekä palvelusetelillä rahoitetut palvelut). Esitys kuiten- kin laajentaa tämän palvelutuotannon osalta sitä, millaisista palvelun virheistä tai puutteista ku- luttaja on oikeutettu saamaan korvausta.

Ehdotetut uudet kuluttajansuojalain säännökset eivät tuo muutoksia muihin asiakkaan oikeustur- vakeinoihin, vaan asiakkaalla on edelleenkin käytettävissään sosiaali- ja terveydenhuollon oi- keusturvakeinot (kuten muistutus, kantelu sekä potilasvakuutus) kuluttajansuojan lisäksi. Sosiaali- ja terveyspalveluja koskeva erityislainsäädäntö ei kuitenkaan sisällä sopimusoikeudellisia säännöksiä asiakkaan tai palvelun tarjoajan oikeuksista ja velvollisuuksista palvelun viivästys- ja virhetilanteissa. Muistutuksen tai kantelun avulla asiakkaalla ei ole mahdollisuutta saada esimer- kiksi korvausta hänelle aiheutuneesta vahingosta taikka hinnanalennusta palvelun viivästyksestä tai virheestä kuten ehdotetun kuluttajansuojalain 9 a luvun perusteella. Palvelun viivästyksistä tai virheistä aiheutuneista vahingoista kuluttaja voi terveyspalvelujen osalta saada korvausta potilas- vakuutuslain (948/2019) nojalla ja sosiaalipalvelujen osalta vahingonkorvauslain (412/1974) no-

Valiokunnan lausunto StVL 9/2022 vp

jalla. Potilasvakuutuksesta ei kuitenkaan korvata esine- tai varallisuusvahinkoja, ja vahingonkorvauslain perusteella varallisuusvahinkoja korvataan vain, jos vahinko on aiheutettu rikoksella tai korvauksen määräämiselle on erittäin painavia syitä.

Näin ollen esityksen myötä kuluttajien oikeus saada hinnanalennusta viivästyneen tai virheellisen palvelun osalta sekä oikeus saada korvausta myös esine- ja varallisuusvahingoista paranee. Myös muut ehdotetut kuluttajansuojaoikeudelliset säännökset esimerkiksi palvelun hinnan määrittymisestä, hinta-arvion merkityksestä sekä peruutusmaksusta kuluttajan peruuttaessa varansa palvelun parantavat kuluttajan asemaa.

Sosiaali- ja terveysvaliokunta pitää lähtökohtaisesti myönteisenä, että sosiaali- ja terveydenhuollon asiakkaan oikeusturvaa pyritään parantamaan siten, että asiakas tai potilas voi saada rahallista korvausta palvelussa olevan virheen perusteella. Valiokunta kuitenkin toteaa, että asiakkaan ja potilaan oikeussuojaa koskevaan sääntelyyn sekä sen yhdenvertaiseen toteutumiseen liittyy epäselvyyksiä ja puutteita.

Julkisten sosiaali- ja terveyspalvelujen järjestäjän velvollisuutena on järjestää sosiaali- ja terveyspalvelut perustuslaissa sekä sosiaali- ja terveydenhuollon erityislainsäädännössä säädettyjen oikeuksien turvaamiseksi yhdenvertaisesti ja saman tasoisina kaikille niihin lain mukaan oikeutetuille. Julkisia sosiaali- ja terveyspalveluja annetaan asiakkaalle, jolla on todettu julkisen sosiaali- tai terveydenhuollon järjestäjän tekemän palvelutarpeen tai hoidon tarpeen arvioinnin perusteella tarve kyseisiin lakisääteisiin palveluihin. Julkisten sosiaali- ja terveyspalvelujen luonne eroaa siten yksityisistä sosiaali- ja terveyspalveluista, mikä vaikeuttaa julkisessa terveydenhuollossa oikeussuojakeinojen ja niiden käytön rinnastamista kuluttajansuojaoikeudellisiin keinoihin, joiden tarkoitus on ensi sijassa toteuttaa yksittäisen asiakkaan oikeuksia sopimusoikeudellisessa suhteessa.

Hallituksen esityksessä ehdotettu sääntely tuo yksityisten palvelujen lisäksi palvelusetelillä tuotettuihin palveluihin lisäsuojaa muun muassa palvelun viivästyksestä tai esine- ja varallisuusvahinkojen korvauksissa. Valiokunta toteaa, että palvelusetelillä hankittava palvelu on ainoastaan yksi vaihtoehtoinen tuotantotapa kunnan tai kuntayhtymän (jatkossa hyvinvointialueen) järjestämälle julkiselle sosiaali- ja terveyspalvelulle. Julkiset palvelut ovat joko maksuttomia tai niistä perittävät asiakasmaksut kattavat pääsääntöisesti vain osan palvelun järjestämisen kustannuksista (poikkeuksena asumis- ja laitospalvelujen maksut maksukykyisillä asiakkailla). Maksullisuus vaihtelee asiakkaittain mm. maksukyvyn mukaan. Asiakkaalla voi olla oma maksuosuus niin palvelusetelillä tuotetuissa palveluissa kuin muulla tavoin tuotetuissa palveluissa. Valiokunta toteaa, ettei esityksen perusteluissa eikä saadussa selvityksessä tuoda esiin sellaisia seikkoja, joiden vuoksi sosiaali- ja terveydenhuollon asiakkaan ja potilaan asemaa on tarpeen suojata lisäsuojan muodossa palvelusetelillä tuotetuissa palveluissa eri tavoin kuin muussa julkisessa sosiaali- ja terveydenhuollossa.

Valiokunta toteaa, että sosiaali- ja terveydenhuollon korvauksiin liittyvästä oikeusturvasta on lähtökohtaisesti perusteltua säätää yhdenmukaisesti kaikille niille, jotka ovat lain mukaan oikeutettuja saamaan julkisia sosiaali- ja terveyspalveluja. Pelkästään se, että julkinen palvelu annetaan tietyllä tuotantotavalla (palveluseteli), ei sellaisenaan selitä erityistä lisäsuojan tarvetta verrattuna muihin palvelutuotantotapoihin, joissa asiakas myös esimerkiksi asiakasmaksujen myötä

Valiokunnan lausunto StVL 9/2022 vp

maksaa palvelusta omalla kustannuksellaan. Asiakkaan oikeussuojan keinojen tulee lähtökohtaisesti olla julkisissa palveluissa yhdenvertaisia, jollei tiettyihin palvelutuotannon tapoihin katsota liittyvän sellaisia erityisiä heikkouksia, jotka vaativat asiakkaalle erityistä lisäsuojaa sellaisten oikeusturvakeinojen muodossa, joita ei muihin julkisen palvelutuotannon tapoihin ole tarpeen liittää.

Yhdenvertaisuuden vaatimusta julkisten sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen oikeusturvassa korostaa valiokunnan näkemyksen mukaan se, että sosiaali- ja terveydenhuollossa asiakkaina on paljon haavoittuvassa asemassa olevia henkilöitä, joiden kyky omaksua tietoa ja arvioida palvelujen eri toteuttamistapojen välisiä eroja saattaa olla alentunut. Käytettävien oikeusturvakeinojen tulee siten olla mahdollisimman yhdenmukaiset ja selkeät.

Valiokunta toteaa, että edellä todettu ero eri palvelutuotannon tapojen välillä sisältyy lähtökohtaisesti jo voimassa olevaan sääntelyyn. Nyt annettussa esityksessä kuitenkin edelleen laajennetaan tätä eroa kytkemällä palveluseteliin laajempi soveltamisala siitä, millaisista palvelun virheistä tai puutteista kuluttaja on oikeutettu saamaan korvausta. Valiokunta pitää valitettavana, että esityksessä ei ole arvioitu eri sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen osalta sitä, onko tällainen laajentaminen perusteltua vai tulisiko oikeusturvakeinot pikemminkin yhtenäistää kaikkiin julkisen palvelutuotannon tapoihin. Esityksessä ei myöskään ole arvioitu yleisemmin julkisen ja yksityisen palvelutuotannon eroja oikeusturvan tarpeen näkökulmasta.

Koska esitys ei sisällä tällaista arviointia, on valiokunnan näkemyksen mukaan asiakkaan ja potilaan erityislainsäädännössä säädettyä oikeusturvaa suhteessa kuluttajansuojasääntelyyn välttämätöntä arvioida ja uudistaa erikseen osana laajempaa sosiaali- ja terveydenhuollon oikeusturvakeinoja koskevaa kokonaisuutta. Sosiaali- ja terveydenhuollon asiakkaiden yhdenvertaisuuden vuoksi korvausvelvollisuudesta tulisi säätää lähtökohtaisesti yhdenmukaisesti ja selkeästi kaikille, jotka ovat lain mukaan oikeutettuja saamaan julkisia sosiaali- ja terveystalouksia. Myös yksityisten palveluntuottajien yhdenvertainen asema suhteessa eri palvelutuotannon tapoihin on tarpeen tässä yhteydessä arvioida. Asiakkaan ja potilaan oikeussuojan kehittämisessä tulee turvata riittävä sosiaali- ja terveysalan asiantuntemus.

Sosiaali- ja terveysvaliokunta esittää, että talousvaliokunta edellyttää tällaisen laajemman jatkovalmistelun käynnistämistä.

Henkilöön kohdistuvat palvelut

Sosiaali- ja terveysvaliokunnan asiantuntijakuulemisissa on tuotu lisäksi esiin useita yksityiskohteisempia huolia liittyen ehdotetun sääntelyn soveltamisalan epäselvyyksiin. Muun muassa ehdotetun 9 a luvun sääntelyn suhdetta sosiaali- ja terveydenhuollon erityislainsäädäntöön on pidetty epäselvänä.

Ehdotetun 9 a luvun 1 §:n mukaan lukua sovelletaan pykälän 2 momentissa tarkoitettuihin henkilöön kohdistuviin palveluihin, joita elinkeinonharjoittaja (toimeksisaaja) suorittaa kuluttajan (tilaaja) kanssa tehdyn sopimuksen perusteella. Pykälän 2 momentin mukaan lukua sovelletaan terveys- ja sosiaalipalveluihin. Kuluttajansuojalain 1 luvun yleisestä soveltamisalasta johtuen ehdotetut säännökset eivät kuitenkaan pääsääntöisesti koske julkisyhteisöjen järjestämiä sosiaali- ja

Valiokunnan lausunto StVL 9/2022 vp

terveyspalveluja, lukuun ottamatta palveluja, jotka tuotetaan kunnan antamalla palvelusetelillä. Esityksen perustelujen mukaan (s. 35) "kotipalvelut ja muut erilaiset sosiaalipalvelujen tukipalvelut voisivat olla momentissa tarkoitettuja sosiaalipalveluja riippuen siitä, mikä niiden sisältö on. Kotipalveluun sisältyvinä tukipalveluina annetaan ateria-, vaatehuolto- ja siivouspalveluja sekä sosiaalista kanssakäymistä edistäviä palveluja. Ehdotetun luvun soveltamisalaan kuuluvina kotipalveluina voitaisiin pitää esimerkiksi henkilökohtaisissa toimissa, kuten pesuissa ja pukeutumisessa avustamista ja lääkkeiden antamisesta huolehtimista, mutta ei esimerkiksi siivous- ja vaatehuoltopalvelua."

Ehdotetussa kuluttajansuojalain muutoksessa ei ole määritelty eikä saadun selvityksen mukaan ole tarkoitukseen määritellä, mitä ovat sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut, vaan ne määrittävät sosiaali- ja terveydenhuollon lainsäädännön perusteella.

Sosiaali- ja terveydenhuollon asiakkaan oikeusturvan kannalta on valiokunnan asiantuntijakuulemisissa pidetty vaikeasti ymmärrettävänä, jos esimerkiksi kotihoidon ja kotipalvelun osalta palvelu voisi olla sääntelyn piirissä vain osittain tai että sääntely koskisi vain osaa tukipalveluista.

Esityksen perusteluissa todetaan, että "jos luvun soveltamisalaan kuuluvasta palvelusta säädetään erityislaissa, sen säännökset syrjäyttäisivät ehdotetun luvun säännökset" (HE s. 18 ja 34). Valiokunnan saaman selvityksen mukaan ristiriitatilanteissa noudatetaan siten erityislainsäädännön säännöksiä eikä kuluttajansuojalailla ole tarkoitukseen poiketa niistä.

Edellä todetuista esityksen perusteluista huolimatta 9 a luvun 1 §:n soveltamisalan rajauksen henkilöön kohdistuviin palveluihin on valiokunnan asiantuntijakuulemisissa katsottu jättävän epäselvyyttä sen suhteen, mihin sosiaali- ja terveyspalveluihin kuluttajansuojalakia sovelletaan. Sosiaali- ja terveysvaliokunta esittää, että talousvaliokunta selvittää, onko kuluttajansuojalain suhde sosiaali- ja terveydenhuollon erityislainsäädäntöön mahdollista tässä yhteydessä nimenomaisesti selkeyttää. Kuluttajansuojalain säännösten suhdetta erityislainsäädäntöön on sosiaali- ja terveysvaliokunnan näkemyksen mukaan joka tapauksessa välttämätöntä arvioida laajemman edellä ehdotetun jatkovalmistelun yhteydessä.

Neuvontavelvollisuus

Ehdotetussa 5 §:ssä säädetään toimeksisaajan ilmoitusvelvollisuudesta tietyissä tilanteissa. Pykälän 2 momentin mukaan toimeksisaaja ei saa suorittaa palvelua, ellei tilaaja 1 momentissa tarkoitettujen ilmoitusten saatuaan nimenomaisesti ilmoita joka tapauksessa haluavansa palvelun suoritetuksi. Jos se, ettei palvelu ole tilaajan kannalta tarkoituksenmukainen, ilmenee vasta palvelua suoritettaessa eikä tilaajalta palvelun luonne ja muut olosuhteet huomioon ottaen voida pyytää lupaa suorituksen jatkamiseen, toimeksisaaja saa jatkaa suoritusta, jos hänellä on erityistä syytä olettaa, että tilaaja kuitenkin haluaa palvelun suoritettavaksi.

Pykälän 1 momentin perustelujen mukaan (s. 41) "ilmoitusvelvollisuus syntyisi esimerkiksi silloin, jos on todennäköistä, että palvelu ei onnistuisi toivotulla tavalla tai sen tulos olisi hyödytön taikka siihen liittyisi vaaraa tilaajan terveydelle." Pykälän 2 momentin perustelujen mukaan (s. 42) "momenttiin sisältyvä poikkeussäännös voisi tulla sovellettavaksi vain silloin kun toimeksisaajalla on erityistä syytä olettaa, että tilaaja haluaisi palvelun suoritettavaksi palvelun kustan-

Valiokunnan lausunto StVL 9/2022 vp

nusten tai siihen liittyvän riskin nousemisesta huolimatta, eikä tältä voida pyytää lupaa suorituksen jatkamiseen."

Perustelujen mukaan olisi poikkeuksellista, ettei lupaa olisi mahdollista pyytää. Esimerkkinä poikkeuksellisesta tilanteesta mainitaan seuraava: "Esimerkiksi potilaan nukutusta edellyttävää lääketieteellistä toimenpidettä suoritettaessa voi kuitenkin ilmetä, että suunniteltuun toimenpiteeseen liittyy ennakoitua ja tilaajalle ilmoitettua suurempi riski, mutta voidaan olettaa, että tilaaja, palvelun saaja tai tämän laillinen edustaja tästä huolimatta haluaisi toimenpiteen suoritettavaksi."

Ehdotetun 6 §:n 2 momentin mukaan toimeksisaaja saa ilman tilaajan lupaa suorittaa sellaisen lisätoimenpiteen, jota ei voida lykätä aiheuttamatta vaaraa henkilön terveydelle taikka hyvinvoinnille, jos tilaajalta ei palvelun luonne ja muut olosuhteet huomioon ottaen voida pyytää lupaa lisätoimenpiteeseen palvelua suoritettaessa.

Valiokunta toteaa, että voimassa olevien oikeusnormien mukaan potilaan hoito perustuu potilaan tahtoon. Edellytyksenä hoidolle on potilaan antama tietoon perustuva suostumus. Potilaan asemasta ja oikeuksista annetun lain (785/1992, jäljempänä potilaslaki) 8 §:n mukaan ainoastaan potilaan henkeä ja terveyttä uhkaavan vaaran torjumiseksi tarpeellinen hoito voidaan antaa, vaikka potilaan tahdosta ei tajuttomuuden tai muun syyn vuoksi voida saada selvyyttä. Potilaslain 6 §:ssä säädetään täysi-ikäisen potilaan laillisen edustajan, lähiomaisen taikka muun läheisen kuulemisesta ennen tärkeän hoitopäätöksen tekemistä.

Valiokunnan asiantuntijakuulemisissa on nostettu esiin huoli siitä, ettei kuluttajansuojalain ehdotus neuvontavelvollisuutta koskeväksi sääntelyksi ole kaikilta osin yhdenmukainen voimassa olevan lainsäädännön ja sosiaali- ja terveysoikeudellisten oikeusperiaatteiden kanssa. Tämä ei ilmeisesti kuitenkaan ole ollut tarkoitus, sillä esityksen perusteluissa todetaan toisaalla (s. 19), ettei ehdotetulla sääntelyllä vaikuteta henkilön päätöksentekoa koskevaan sääntelyyn.

Myös neuvontavelvollisuuden osalta valiokunnan saamassa selvityksessä viitataan siihen, että kuluttajansuojasääntelyn ja erityislainsäädännön ristiriitatilanteessa noudatetaan erityislainsäädännön säännöksiä. Ehdotetun 9 a luvun 5 §:n 2 momentti tai 6 §:n 2 momentti eivät saadun selvityksen mukaan tarkoita sitä, että epätarkoituksenmukaisen toimenpiteen tai lisätoimenpiteen tekeminen olisi mahdollista vastoin esimerkiksi potilaslain säännöksiä.

Sosiaali- ja terveysvaliokunta kiinnittää kuitenkin talousvaliokunnan huomiota siihen, että neuvontavelvollisuutta koskevaa sääntelyä on edellä mainituista syistä tarpeen selkeyttää. Valiokunta pitää myös puutteena sitä, että hallituksen esityksen perusteluissa ei ole arvioitu, miksi kuluttajansuojalain neuvontaa koskevassa säännöksessä olisi perusteltua säätää potilaan tahdon noudattamisesta potilaslaista poikkeavasti esimerkiksi niiden potilaiden osalta, jotka käyttävät palveluseteliä julkisten terveyspalvelujen järjestäjän tuottamien tai hankkimien palvelujen sijaan. Esityksessä ei ole myöskään arvioitu sääntelyn suhdetta ns. Oviedon sopimuksen (Euroopan neuvoston ihmisoikeuksia ja biolääketiedettä koskeva yleissopimus) suostumusta koskevaan 5 artiklaan.

Valiokunnan lausunto StVL 9/2022 vp

Palvelun virhe

Lakiehdotuksen 15 §:n mukaan palvelussa on virhe, jos se ei vastaa sovittua taikka jos se ei täytä suoritustavaltaan tai laadultaan 4 §:ssä säädettyjä vaatimuksia. Kyseiset vaatimukset liittyvät muun muassa siihen, että palvelu on suoritettava ammattitaitoisesti ja huolellisesti sekä ottaen huomioon tilaajan edut. Palvelun ja siinä käytettävien aineiden ja tarvikkeiden tulee myös vastata laissa tai viranomaisen päätöksessä asetettuja vaatimuksia.

Valiokunnan asiantuntijakuulemisissa ilmaistiin huoli siitä, että lakiehdotuksen mukaiset virheen ja viivästyksen edellytykset mahdollistavat sosiaali- ja terveydenhuollossa erilaisia tulkin-toja. Myös se, milloin sosiaali- ja terveydenhuollossa olisi kyse lain tarkoittamasta olennaisesta viivästyksestä, jää epäselväksi.

Sosiaali- ja terveysvaliokunta toteaa, että sosiaali- ja terveydenhuollossa palvelun virheen tai viivästyksen määrittäminen ei ole yksinkertaista. Terveydenhuollossa hoidon lopputulosta ei voida taata ja siihen sisältyy erilaisia väistämättömiä riskejä. Potilaalla ei terveyspalvelujen luonteen takia voi myöskään olla ehdotonta oikeutta vaatia viivästystilanteessa hinnanalennusta. Sosiaali-huollon osalta ongelmalliseksi sääntelyn tekee erityisesti se, että sosiaalihuollon hyvästä laadusta ei lainsäädännössä ole tarkkarajaisia säännöksiä ja hyvä laatu on määriteltävissä ottaen huomioon myös asiakkaan yksilölliset olosuhteet.

Valiokunta toteaa, että 9 a luvun 3 §:n yksityiskohtaiset perustelut eivät myöskään anna tukea sen määrittelyyn, mitä voidaan pitää esimerkiksi kotipalvelun tai tehostetun palveluasumisen normaalina suoritusaikana taikka miten asia olisi syytä määritellä sopimuksessa, jotta virheen perusteella olisi mahdollista soveltaa ehdotuksen mukaisia virheen seuraamuksia.

Valiokunta korostaa, että tehostetussa palveluasumisessa, jossa asiakkaiden palvelut eivät perustu ennalta sovittuihin käyntiaikoihin kuten kotihoidossa, asiakkaan tulee palveluasumisen piirissä ollessaan saada palvelut tarpeensa mukaisesti ja oikea-aikaisesti kaikkina vuorokauden aikoi-na. Valiokunnan asiantuntijakuulemisissa kotihoidon palvelujen osalta nostettiin esiin tarve tarkentaa viivästymistä koskeva sääntely esimerkiksi siten, että kyseessä on virhe, jos asiakkaan päivärhythmi häiriintyy tai apua ei saa tarvittaessa taikka jos kotikäynti viivästyy asiakkaalle sovitusta aikaikkunasta (yleisesti esimerkiksi kaksi tuntia).

Esityksen perusteluissa myöskään asiakassuunnitelmalle ei ole annettu korostettua merkitystä. Asiantuntijakuulemisissa esitettiin huoli siitä, että vaikka toteutettu palvelu poikkeaisikin suunnitelmasta, palvelussa ei siis välttämättä olisi lähtökohtaisesti virhettä, jos se olisi kuitenkin suoritettu ammattitaitoisesti ja huolellisesti sekä muutoin asianomaista palvelutyyppejä koskevien yleisten vaatimusten mukaisesti. Palvelun antamisen perusteena olevaan sopimukseen kirjattavat asiat tulisi määritellä tarkasti, jotta ehdotettu sääntely parantaisi sosiaalihuollon asiakkaiden oikeussuojaa.

Sosiaali- ja terveysvaliokunta yhtyy asiantuntijakuulemisissa esitettyyn näkemykseen siitä, että palvelun virhettä koskeva säännös on ehdotetussa muodossa tulkinnanvarainen. Valiokunnan näkemyksen mukaan tämän tyyppinen sääntely ja siihen liittyvä ohjeistaminen soveltuisivat paremmin sosiaali- ja terveydenhuollon lainsäädäntöön. Valiokunta ehdottaa, että sääntelyä myös tältä

Valiokunnan lausunto StVL 9/2022 vp

osin selkeytetään suhteessa erityissääntelyyn viimeistään edellä ehdotetun laajemman sosiaali- ja terveydenhuollon kuluttajansuojaa koskevan jatkovalmistelun yhteydessä.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSESITYS

Sosiaali- ja terveysvaliokunta esittää,

että talousvaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.

Helsingissä 8.9.2022

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Markus Lohi kesk
varapuheenjohtaja Mia Laiho kok
jäsen Pekka Aittakumpu kesk
jäsen Kaisa Juuso ps
jäsen Arja Juvonen ps
jäsen Pia Kauma kok
jäsen Anneli Kiljunen sd
jäsen Noora Koponen vihr
jäsen Terhi Koulumies kok
jäsen Merja Kyllönen vas
jäsen Hanna-Leena Mattila kesk
jäsen Ilmari Nurminen sd
jäsen Veronica Rehn-Kivi r

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Päivi Salo

Valiokunnan lausunto StVL 9/2022 vp Eriävä mielipide /kok

Eriävä mielipide

Perustelut

Kokoomuksen mielestä lakiesitys sisältää useita hyviä asioita, kuten sääntelyä kuluttajan aseman parantamiseksi viivästyksiä, vastuita ja korvauksia koskien varhaiskasvatus- ja koulutuspalveluissa, ulkonäköön kohdistuvissa palveluissa, liikunta- ja muissa hyvinvointipalveluissa sekä juhla- ja ravintolapalveluissa ja taksiliikenteen palveluissa. Kokoomus ei kuitenkaan pidä tarkoituksenmukaisena, että laki ulotetaan koskemaan ja laajentamaan sosiaali- ja terveydenhuollon palveluita, joita jo muutenkin säädellään erityislainsäädännöllä. Sosiaali- ja terveyspalveluihin liittyen esityksessä on useita ongelmakohtia ja epäselvyyksiä.

Terveyden- ja sairaanhoidon soveltamisalan erityispiirteet

Kokoomus haluaa nostaa esille terveyden- ja sairaanhoidon soveltamisalan erityispiirteet. Hoidon onnistumisen ja sen asianmukaisuuden arvioinnin tarkastelu edellyttää lääketieteellisen asiantuntijan arviota. Terveydenhoidossa ei aina voida saavuttaa hyvää lopputulosta, vaikka siinä olisikin toimittu ammattitaitoisesti ja asianmukaisesti. Terveyspalveluiden antamiseen sisältyy aina hoidon riskejä, mm. infektioita ja muita hoidon komplikaatioita ilman, että on kyse virheellisestä hoidon toteutuksesta tai muusta epäasianmukaisuudesta tutkimisessa tai hoitamisessa. Terveydenhuollon erityispiirteiden takia tapausten käsittely vaatii erityisosaamista, ja ehdotetussa kuluttajajärjestelmässä terveydenhuollon syvää asiantuntemusta ei ole. Tämän takia terveydenhuollon virhearviointi poikkeaa kuluttajansuojalain perusteista ja on perusteltua hoitaa nykyisen potilasvakuutuslainsäädännön ja muun viranomaisvalvonnan keinoin.

Lain yhdenvertaisuus

On erikoista, että laissa asetetaan sote-toimijat eriarvoiseen asemaan keskenään kuluttajansuojalan näkökulmasta. Kokoomus ei pidä yhdenvertaisena, että kuluttajansuojalain soveltamisala on rajattu siten, että se ei pääsääntöisesti koske julkisyhteisön järjestämiä tai tuottamia palveluita vaan yksityisiä sote-palvelun järjestäjiä. Palveluntuottajalla ei ole merkitystä, mikäli kyse on esimerkiksi leikkaukseen, hoitojaksoon, vastaanottoon tai potilaan kuvantamiseen liittyvästä vahingonkorvauksesta, sillä näitä koskevat samat terveydenhuollon ja potilasvakuutuslain vaateet. Sosiaali- ja terveyspalveluihin laajentaminen tulisi jättää ehdotetun luvun soveltamisalan ulkopuolelle, sillä niitä säädellään jo laajalti erityislainsäädännön keinoin.

Rinnakkaiset ja päällekkäiset järjestelmät ja kustannukset

Kokoomuksen mielestä päällekkäistä ja rinnakkaista järjestelmää ei ole kannattavaa rakentaa. Se ei ole tarkoituksenmukaista, kustannustehokasta eikä se lisää oikeudenkäytön yhdenmukaisuutta ja oikeusvarmuutta. Sen sijaan nykyisessä potilasvakuutusjärjestelmässä ja terveyspalveluissa potilaalla on jo tällä hetkellä käytössään tavallista kuluttajaa paremmat oikeusturvatiet. Lakisääteinen potilasvakuutuslaki takaa potilaalle jo nyt oikeuden korvauksiin silloin, kun perusteet ovat olemassa. Potilasvahinkojen käsittelystä on olemassa toimiva potilasvakuutuslain mukainen jär-

Valiokunnan lausunto StVL 9/2022 vp
Eriävä mielipide /kok

jestelmä. Potilaille on lisäksi mahdollisuus tehdä muistutuksia terveydenhuollon toimijoille sekä kanteluita eri valvoville viranomaisille.

Kokoomus pitää huolestuttavana, että esityksellä ollaan luomassa lainsäädäntöön perustuva ja edellä mainittujen kanssa rinnakkainen järjestelmä, joka ei ole tarkoituksenmukainen asiakkaan eikä yhteiskunnan kannalta. Terveydenhuollon erityispiirteet ja toiminnan syvä tuntemus on välttämätöntä huomioida myös lainsäädännön soveltuvuutta arvioitaessa.

Sosiaali- ja terveydenhuollon kuormitus

Kokoomus näkee huolestuttavana myös sen, että nykyisessä vaikeassa henkilöstön saatavuustilanteessa kuormitetaan sote-henkilöstöä byrokraattisilla lisävaateilla. Lisäksi kuluttajansuojaviranomaiset tulevat tarvitsemaan terveydenhuollon asiantuntemusta, mikäli esitetty kuluttajansuojalain sääntely ulotetaan koskemaan terveydenhuoltoa. Tämä vähentää jo ennestään niukkoja henkilöstöresursseja terveydenhuollon ydintoiminnoista.

Kustannukset

Vahingonkorvausten piirin laajeneminen nykyisestä potilasvakuutuslain mukaisesta lisää terveydenhuollon kokonaiskustannuksia. Näitä kustannuksia ei lakiesityksessä ole arvioitu lainkaan.

Jos kuluttajansuojalakiin nyt ehdotettuja yleisiä pykäläiä sovellettaisiin myös terveystalouteen, meillä olisi kaksi päällekkäistä, mutta vastuita ja korvauksia eri tavalla käsittelevää ja korvaavaa lakia samasta asiasta. Tämä ei voi olla hyvän lainsäädäntökäytännön mukaista varsinkaan, kun voimassa oleva laki on säädetty nimenomaan terveystalouteen varten, kun taas nyt ehdotettu laki ei huomioi palveluiden erityisluonnetta.

Jos korvausvastuuta nyt laajennettaisiin sosiaali- ja terveydenhuollossa tämän esityksen perusteella mahdollisiin laajasti tulkittaviin välillisiin vahinkoihin, voisi seurauksena olla sekavuutta, päällekkäisyyttä ja perusteetonta kulujen lisääntymistä hintojen nousun, vakuutusmaksujen ja mahdollisten oikeudenkäyntikulujen muodossa.

Kokoomus ehdottaa, että talousvaliokunta vakavasti harkitsee jättämään lain laajentamisen sote-palvelujen lain soveltamisalueen piiristä tai arvioi, onko tarkoituksenmukaista viedä esitystä eteenpäin ennen kuin laajemmat selvitykset ja vaikutusarviot lain laajentamisen vaikutuksista erityislainsäädännön alaisiin sote-palveluihin on tehty.

Mielipide

Edellä olevan perusteella esitämme,

että talousvaliokunta ottaa edellä olevan huomioon.

Valiokunnan lausunto StVL 9/2022 vp
Eriävä mielipide /kok

Helsingissä 8.9.2022

Mia Laiho kok
Pia Kauma kok
Terhi Koulumies kok