

Asiakaspalvelu oikeusasiamiehen kansliassa

Hallintolain 8 § velvoittaa viranomaisen antamaan toimivaltansa rajoissa asiakkailleen tarpeen mukaan hallintoasian hoitoon liittyvää neuvontaa sekä vastaamaan asiointia koskeviin kysymyksiin ja tiedusteluihin. Tämän palvelun tulee olla maksutonta. Mikäli asia ei kuulu viranomaisen toimivaltaan, viranomaisen on pyrittävä opastamaan asiakas toimivaltaiseen viranomaiseen. Vaikka hallintolaki ei suoraan koske ylimpiä laillisuusvalvojia, pyritään hallintolain periaatteita toteuttamaan eduskunnan oikeusasiamiehen kansliassa.

Oikeusasiamiehen puoleen kääntyminen on pyritty tekemään mahdollisimman helpoksi ja joustavaksi. Yhteyttä voi ottaa niin puhelimitse, sähköpostitse, postitse, telefaksia käyttäen tai saapumalla henkilökohtaisesti kansliaan. Kanslian kirjaamo ottaa vastaan tehdyt kantelut ja vastaa niitä koskeviin tiedusteluihin sekä eri tahojen, kuten toimittajien, tekemiin asiakirjapyyntöihin. Tieteellistä tutkimusta tekeviä palvelee ensisijaisesti arkistonhoitaja.

Kansalaisten palveluun on panostettu erityisesti jo vuodesta 2001 lähtien, jolloin kansliassa aloitettiin neuvontalakimiespalvelu. Neuvontalakimies neuvoo asiakkaita kanteluiden tekemisessä sekä vastaa asiakkaiden tiedusteluihin ja tarvittaessa ohjaa asiakkaan oikean viranomaistahon luokse. Neuvontaa annetaan pääasiassa puhelimitse, mutta neuvontalakimies on mahdollista tavata myös henkilökohtaisesti. Vuosittain neuvontalakimiehet vastaavat noin 2 600 puheluun ja ottavat vastaan noin 150 asiakasta. Vastaavasti kanslian kirjaamoon tulee vuosittain noin 3 000 puhelua, noin 400 asiakaskäyntiä ja noin 300 asiakirjailausta. Neuvontalakimiehiä on kansliassa kaksi. Kirjaamossa työskentelee kirjaaja, apulaiskirjaaja sekä osastosihteeri ja toimistosihteeri.

Neuvontalakimiehen puoleen voi kääntyä jokainen, joka harkitsee kantelun tekemistä. Häneen otetaan kuitenkin yhteyttä hyvin monenlaisissa asioissa ja ongelmatilanteissa. Asiakkaiden yhteydenotot voidaan karkeasti ryhmitellä kolmeen, joista kolmasosa tarvitsee apua kantelun tekemisessä, kolmasosa haluaa yleistä oikeudellista neuvontaa ja opastusta löytääkseen oikean tahon, joka voi auttaa heidän asiassaan, ja kolmasosa on sellaista apua tarvitsevia, jota oikeusasiamies ei voi antaa.

Kuka voi auttaa?

Neuvontalakimies ei anna oikeudellista neuvontaa tai ota kantaa kyseiseen asiaan, vaan neuvoo siinä, kuuluuko asia oikeusasiamiehen toimivaltaan tai onko olemassa jokin muu mahdollinen tapa lähteä asiassa eteenpäin. Olemassa saattaa olla jokin muu viranomainen, jolla voi olla jopa laajempi toimivaltuus asiassa kuin oikeusasiamiehellä. Esimerkiksi syyttäjän syyttämättäjättämispäätökseen tyytymätön voi saattaa asiansa käsiteltäväksi Valtakunnan-syyttäjävirstoon, jossa asia voidaan ottaa jopa uuteen syyteharkintaan, mihin oikeusasiamiehellä ei ole toimivaltuuksia.

Seuraavassa mainitaan joitakin yleisimpiä tahoja, joihin neuvontalakimiehet ohjaavat asiakkaita heitä kuultuaan. Varsinaista oikeudellista neuvontaa tarvitsevat asiakkaat ohjataan asiasta riippuen eri tahoille.

Asiakkaat, jotka tarvitsevat apua esimerkiksi perinnönjakoon, avioeroon tai muuhun selkeään juridiseen ongelmaan, ohjataan kääntymään joko oikeusaputoimiston puoleen tai ottamaan yhteyttä Suomen asianajajaliittoon. Asianajajaliitosta saa apua, jotta löytää omalta paikkakunnalta itselleen sopivan asianajajan, joka on esimerkiksi perehtynyt perheoikeuteen. Asianajajaliitosta saa myös tarvittaessa tietoa asianajajapäivystyksestä. Tämä on asianajajien järjestämää maksutonta oikeudellista neuvontaa, jota on noin kymmenellä paikkakunnalla ympäri Suomea.

Jos asiakkaalla ei ole selkeää juridista ongelmaa, vaan on epäselvää voiko oikeusaputoimisto tai asianajaja auttaa, hänelle kerrotaan mahdollisuudesta soittaa oikeusministeriön ylläpitämään oikeusapuohjausta antavaan valtakunnalliseen palvelunumeroon. Tässä puhelinpalvelussa ohjataan kysyjää eteenpäin asian selvittämisessä. Palvelussa ei kuitenkaan anneta vastauksia oikeudellisiin ongelmiin. Oikeusapuohjauksella pyritään siihen, että ihmiset löytävät apua oikeudellisiin ongelmiinsa ajoissa, ennen kuin ne kehittyvät vaikeiksi hallita. Neuvojan kanssa voi pohtia, onko asiassa syytä kääntyä lakimiehen puoleen.

Asiakkaat, joiden asia liittyy esimerkiksi asunto- tai kiinteistökaupan ongelmiin tai kuluttajan ja yrityksen välisiin riitatilanteisiin, ohjataan ottamaan yhteyttä kuluttajaneuvontaan. Useilla neuvontalakimieheen yhteyttä ottavilla asiakkailla on ongelmia perintätoimiston kanssa. Teleoperaattorien laskutuskäytäntöön liittyvät ongelmat ovat myös yleisiä. Kuluttajaneuvonnan tehtäviin kuuluu avustaa ja sovittaa kuluttajan ja yrityksen välisissä riitatilanteissa, antaa kuluttajille ja yrityksille tietoa kuluttajan oikeuksista ja velvollisuuksista, muun muassa virheen hyvityksestä, sopimuksista ja maksamisesta sekä neuvoa asunto-

ja kiinteistökaupan ongelmissa. Jos riidan sovittelu ei onnistu, kuluttajaneuvoja voi auttaa valituksen tekemisessä kuluttajariitalautakuntaan.

Asiakkaat kysyvät myös henkilötietojen käsittelyyn liittyviä kysymyksiä. Tällöin heidät ohjataan tietosuojavaltuutetun toimiston puhelinneuvontaan. Sieltä he saavat yleistä ohjausta ja neuvontaa henkilötietoasioissa. Puhelinneuvonnasta heille myös kerrotaan, jos asia vaatii tarkempaa tutkimista tai mahdollista kirjallista käsittelyä tietosuojavaltuutetun toimistossa. Tietosuojavaltuutetun toimisto ei anna ennakkopäätöksiä eikä myönnä lupia henkilötietojen käsittelyyn. Se ei myöskään arvioi, ovatko muiden viranomaisten asiakirjat julkisia vai salassa pidettäviä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain nojalla.

Neuvontalakimieheen otetaan yhteyttä myös asioissa, jotka liittyvät pankki- tai vakuutus toimintaan. Vakuutus- ja rahoitusneuvonta neuvoa ja opastaa kuluttajia vakuutus-, pankki- ja sijoitustoimintaa koskevista asioista, esimerkiksi tilanteissa, joissa vakuutusyhtiöstä on tullut kielteinen korvauspäätös tai kun pankin tai sijoituspalveluyrityksen menettely ei tyydytä. Neuvontatoimiston yhteydessä toimivat Vakuutuslautakunta, Pankkilautakunta ja Arvopaperilautakunta, jotka antavat ratkaisusuosituksia.

Asiakkaalla voi myös olla kysymys, joka liittyy selkeästi miesten ja naisten väliseen tasa-arvoon esimerkiksi työpaikalla. Hänet ohjataan ottamaan yhteyttä tasa-arvovaltuutettuun. Tasa-arvovaltuutetulta voi pyytää ohjeita ja neuvoja sekä apua asian selvittämisessä. Valtuutettu on itsenäinen lainvalvontaviranomainen, joka toimii sosiaali- ja terveysministeriön yhteydessä. Tasa-arvovaltuutetun tehtävänä on valvoa naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetun lain noudattamista ja erityisesti syrjintäkiellon ja syrjivän ilmoittelun kiellon noudattamista. Tasa-arvovaltuutetun tehtävänä on myös edistää aloitteiden, neuvojen ja ohjeiden avulla edellä mainitun lain tarkoituksen toteutumisesta sekä antaa tietoja tasa-arvolaista ja sen soveltamisesta sekä seurata naisten ja miesten tasa-arvon toteutumista yhteiskuntaelämän eri aloilla. Tasa-arvovaltuutettu valvoo myös sukupuolivähemmistöjen syrjintäsuojan toteutumista.

Joskus neuvontalakimieheen otetaan yhteyttä työsuhteen ehtoihin liittyvissä asioissa. Tällöin asiakasta kehoitetaan ottamaan yhteyttä lähimpään työsuojelupiiriin. Sekä työnantajat että työntekijät voivat pyytää työsuojelupiiriltä ohjeita työn turvallisuuden ja terveellisyyteen sekä työsuhteen ehtoihin liittyvissä asioissa. Työsuojelupiirien tehtävänä on luoda edellytyksiä turvallille, terveellisille ja työkykyä edistävälle työoloille. Työsuojelupiirit tekevät myös tarkastuksia viranomaisaloitteisesti sekä työnantajien että työntekijöiden pyynnöstä. Työsuojelupiirien valvonnan painoalueet ovat työn ja työolojen aiheuttama haitallinen kuormitus, työtapa-turmat, kemikaaliriketit ja työelämän yleisten pelisääntöjen valvonta.

Jos asiakkaalla on ongelmia työttömyysturva-asioissa, hänet ohjataan Työ- ja elinkeinotoimiston ylläpitämään työlinjapuhelinpalveluun, jolla on oma neuvontapalvelunumero työttömyysturva-asioille.

Kuntien talous- ja velkaneuvojille ohjataan asiakkaat, joilla on ongelmia raha-asioissa. Talous- ja velkaneuvonta on lakisääteinen, asiakkaille maksuton palvelu, jota järjestävät ensisijaisesti kunnat. Talous- ja velkaneuvojat auttavat velkatilanteen kartoittamisessa ja kertovat erilaisista tukipalveluista sekä velkojen järjestelymahdollisuuksista neuvotteluissa velkojen kanssa, maksuaikataulujen sekä velkojen järjestelyssä, tuomioistuimelle tehtävän velkajärjestelyhakemuksen ja maksuohjelman laatimisessa ja tarkistamisessa.

Etnistä syrjintää kokeneet neuvotaan kääntymään vähemmistövaltuutetun puoleen. Vähemmistövaltuutettu on viranomainen, jonka perustehtävänä on edistää etnisten vähemmistöjen ja ulkomaalaisten asemaa, yhdenvertaisuutta ja oikeusturvaa sekä hyviä etnisiä suhteita Suomessa. Vähemmistövaltuutetun toimistossa on asiakaspalvelu, jonne voi ottaa yhteyttä, jos on kokenut tai havainnut syrjintää etnisen alkuperän tai ulkomaalaisuuden takia. Syrjintätapauksissa vähemmistövaltuutettu ryhtyy tarvittaviin toimenpiteisiin.

Hyvin usein neuvontalakimieheen otetaan yhteyttä silloin, kun asiakas on saanut viranomaiselta kielteisen päätöksen eikä hän tiedä, miten asiassa edetä. Asioiden moninaisuuden vuoksi asiakasta neuvotaan perehtymään päätökseen liitettyihin muutoksenhakuohjeisiin ja toimimaan niissä annettujen ohjeiden ja määräaikojen mukaisesti.

Lähtökohtaisesti asiakkaita ohjataan ottamaan yhteyttä suoraan siihen viranomaiseen, jonka toimintaan asiakas on tyytymätön. Esimerkiksi terveyden- tai sairaanhoitoonsa tyytymätön asiakas voi tehdä muistutuksen terveydenhuollon vastaavalle johtajalle (potilaan asemasta ja oikeuksista annetun lain perusteella). Suora yhteydenotto päätöksen tehneeseen viranomaiseen on yleensä asiakkaalle kaikista nopein ja tehokkain keino selvittää asia. Viranomaisella on hallintolakiin perustuva velvollisuus neuvoa asiointiin liittyvissä kysymyksissä ja joskus jopa mahdollisuus itse oikaista mahdollinen virhe tai virheellinen toiminta.

Kenen menettelyä tutkitaan?

Perustuslain mukaan oikeusasiamiehen tutkintavaltaan kuuluvat virkamiehet, viranomaiset sekä muut julkista tehtävää hoitavat. Oikeusasiamies valvoo tehtävänsä hoitaessaan perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutumista. Oikeusasiamies ei siten voi tutkia kanteluita, jotka koskevat yksityisiä henkilöitä tai liikeyrityksiä, itsenäisiä ammatinharjoittajia, aatteellisia

yhdistyksiä, ulkomaisia viranomaisia, kansainvälisiä järjestöjä, eikä myöskään kansanedustajia tai eduskuntaa lainsäätäjänä silloin, kun kyseinen taho ei hoida julkista tehtävää.

Aina oikeusasiamiehen toimivallan olemassaolo tai sen puuttuminen ei ole selvää. Yhteiskunnan toiminnot muuntuvat ja muokkautuvat jatkuvasti. Kunta saattaa esimerkiksi ostaa yksityiseltä palveluntuottajalta palveluita, jotka se aikaisemmin tuotti itse. Tällöin on oikeusasiamiehen toimivaltaa arvioitaessa kiinnitettävä huomiota muun muassa siihen, kuuluuko ostopalveluna hankittu palvelu kunnan lakisääteisiin tehtäviin vai ei. Mikäli kysymys toimivallasta ei ole selvä, tuodaan se toki asiakkaalle esille. Asiakas voi siten itse päättää, tekeekö hän kantelun, vaikka on mahdollista, ettei toimivaltaa olekaan eikä asiaa voida tutkia. Se, minkä tahon puoleen asiakas lopulta kääntyy, on luonnollisesti hänen ratkaistavissaan. Päätöksen toimivallan olemassaolosta tai sen puuttumisesta tekee oikeusasiamies.

Usein asiakkaiden yhteydenottoihin liittyvissä toimivaltakysymyksissä esille nousee palvelun tuottajan organisaatio. Oikeusasiamiehen toimivaltaa ratkaistaessa ainoana perusteena toimivallan synnylle ei ole se, liittyykö asiaan esimerkiksi kunta tai tuomioistuin. Eikä toimivaltaa poista pelkästään se, että toimintaa harjoitetaan yksityisoikeudellisen oikeushenkilön muodossa, kuten seuraavista toimivaltaratkaisuista ilmenee.

Esimerkiksi vuonna 2007 oikeusasiamies ratkaisi kantelun, joka koski erään Kiinteistö Oy:n menettelyä vuokralaisen vuokrasopimuksen irtisanomisessa. Oikeusasiamies katsoi, että kaupungin omistama osakeyhtiö on kaupungin hallinnosta erillinen osakeyhtiölain mukaan toimiva oikeushenkilö, jonka valvonta ei kuulu oikeusasiamiehen tehtäviin. Asuinhuoneiston vuokrausta koskevat sopimukset ovat yksityisoikeudellisia sopimuksia, joiden tulkintaa koskevat erimielisyydet ratkaistaan yleisissä tuomioistuimissa (3021/07). Myös kantelussa, joka koski vaatimusta saada nykyistä pienempi vuokra-asunto kaupungin omistamalta osakeyhtiöltä, oikeusasiamies katsoi, että kaupungin omistama osakeyhtiö on kaupungin hallinnosta erillinen, osakeyhtiölain mukaan toimiva oikeushenkilö. Sillä seikalla, että kaupunki omisti yhtiön osakekannan joko kokonaan tai osittain, ei ollut merkitystä oikeusasiamiehen toimivallan kannalta (2528/06).

Oikeusasiamies katsoi, että perintätoimistot hoitavat julkista tehtävää periessään verojen ja maksujen perimisestä ulosottoin annetun lain 1 §:ssä tarkoitettuja julkisia maksuja sekä julkisoikeudellisia rahasaamisia (1964/03). Oikeusasiamies tutki kantelun, jossa vakuutusyhtiö oli perinyt pakollisen liikennevakuutuksen maksuja perintätoimiston kautta. Kantelija oli ollut tyytymätön mainittuun menettelyyn yleensä sekä perintäkulujen määrään (2346/03).

Käräjäoikeuden velkajärjestelyasiassa määrämän selvittäjän ei katsottu hoitavan julkista tehtävää eikä siten myöskään kuuluvan oikeusasiamiehen valvottaviin. Kantelija oli arvostellut käräjäoikeuden määrämän selvittäjän laatimaa ehdotusta maksuohjelmaksi (255/95). Oikeusasiamies ei katsonut voivansa toimivaltansa puitteissa tutkia käräjäoikeuden määrämän pesänjakajan menettelyä, sillä pesänjakaja ei hoida laillisuusvalvonnan alaisuuteen kuuluvaa julkista tehtävää (3454/05).

Postipalvelulaissa säädetyn postitoiminnan eli postipalvelulain mukaisen postipalvelun ja postiyhtiön yleispalvelun harjoittamista on oikeusasiamiehen ratkaisukäytännössä pidetty julkisena tehtävänä. Sen sijaan Itella Oyj:n toiminta työnantajana tai sen henkilöstöpolitiikka ei ole luonteeltaan sellaista postipalvelulaissa tarkoitettua postitoiminnan harjoittamista, jonka perusteella eduskunnan oikeusasiamiehellä olisi toimivaltaa tutkia asiaa (3770/08 ja 2717/08).

Oikeusasiamies totesi, että Itella Oyj on osakeyhtiö, joka harjoittaa postitoimintaa sille myönnetyn toimiluvan nojalla. Itella Oyj ei ole viranomainen eikä julkisyhteisö vaan markkinaehtoisesti toimiva valtionyhtiö. Valtion omistajuudella ei sinänsä ole merkitystä oikeusasiamiehen toimivaltuuksien näkökulmasta. Olennaista on se, harjoittaako yhtiö lain tai lakiin sisältyvän valtuutuksen nojalla oikeusasiamiehen toimivaltuussäännöksessä tarkoitettua julkista tehtävää. NetPosti ei ole sähköposti eikä sen korvike, vaan sähköinen kirje, joka korvaa perinteisen paperimuotoisen kirjeen. Koska NetPosti on perinteisen postipalvelulain soveltamisalaan kuuluvan kirjelmätoimen sähköinen vaihtoehto, oikeusasiamies katsoi, että myös NetPostipalvelun tarjoamisessa on kyseessä oikeusasiamiehen toimivaltasäännöksessä tarkoitettujen julkisen tehtävän hoitaminen. Tämän vuoksi oikeusasiamies oli toimivaltainen arvioimaan kantelussa esitettyä asiaa (4015/08).

Miten kantelu tehdään?

Oikeusasiamiehestä annetun lain mukaan hänelle voi kannella jokainen, joka katsoo valvottavan menetelleen tehtävänsä hoitaessaan lainvastaisesti tai jättäneen velvollisuutensa täyttämättä. Kantelu tulee tehdä kirjallisesti ja siitä tulee ilmetä kantelijan nimi ja yhteystiedot sekä tarpeelliset tiedot kantelussa tarkoitettusta asiasta.

Lähtökohtana on, että jokainen on oman asiansa asiantuntija ja pystyy omin sanoin tuomaan esille, kenen menettelyyn tai päätökseen on tyytymätön, milloin päätös on annettu, miksi ja millä perusteella on siihen tyytymätön ja muut mahdolliset asiaan liittyvät seikat sekä liittämään mukaan tarpeelliset asiakirjat. Pelkästään esimerkiksi asiakirjojen, kuten Kansanelä-

kelaitoksen päätösten, lähettäminen tai niiden alleviivaus ei riitä kanteluksi. Kantelun tulee olla siten yksilöity, että sen perusteella arvostelun kohteena oleva taho pystyy tarvittaessa antamaan oikeusasiamiehelle asiasta selvityksen.

Jos asiakas tekee kantelun jonkun toisen henkilön puolesta, on kanteluun syytä liittää valtakirja. Oikeusasiamiehen pyytämä selvitys tällaisen kantelun johdosta sekä hänen myöhempi ratkaisunsa saattavat sisältää sellaisia lain perusteella salassa pidettäviä tietoja, kuten terveydentilaan liittyviä tietoja, joita ei ilman valtakirjaa voida toimittaa kantelun laatijalle.

Lisäksi on syytä kiinnittää huomiota siihen, että kantelun johdosta hankitaan oikeusasiamiehen tarpeelliseksi katsoma selvitys. Tuolloin asiakkaan laatima kantelu lähetetään sille taholle, jolta selvitystä pyydetään. Jos kantelukirjoituksessa arvostellaan useampaa kuin yhtä tahoja, on asiakkaan hyvä etukäteen miettiä, tekeekö hän yhden vai useamman kantelun. Esimerkiksi terveydenhuoltoon tyytymätön voi olla tyytymätön myös ulosottoviranomaisten menettelyyn. Toki oikeusasiamiehen kansliassa voidaan kantelu jakaa useammaksi kanteluksi, mutta kantelu on saatettu laatia siten, ettei sen jakaminen käytännössä onnistu ilman omaa prosessointia, joka turhaan pitkittää asian selvittämistä.

Neuvontapalvelu tulevaisuudessa

Kokemukset neuvontalakimiespalvelusta ovat olleet pääsääntöisesti hyvin myönteisiä, ja toimintaa pidetään erittäin tärkeänä niin asiakkailta saadun kuin muidenkin sidosryhmien palautteen perusteella. Palvelua on tarkoitus jatkaa tulevaisuudessakin ja kehittää sitä edelleen. Visiona tulevaisuuteen pidetään yhä lisääntyvää interaktiivista vuorovaikutusta unohtamatta kuitenkin henkilökohtaista palvelua. Erityisesti kannustavaa on ollut asiakkailta saatu palaute siitä, että he ovat kokeneet saaneensa tarvitsemaansa tietoa ymmärrettävässä muodossa. Tähän päämäärään panostetaan myös jatkossa. Neuvontalakimiehellä on tärkeä rooli paitsi kanslialle asetettujen tavoitteiden toteuttamisessa myös kansliasta ulospäin muodostuvan mielikuvan luomisessa. Tällä mielikuvalla on tärkeä vaikutus siihen, miten oikeusasiamiesinstituutioon suhtaudutaan ja minkälaiseksi se mielletään. 