

Artikkeli on julkaistu FINEn juhlakirjassa Vakuutus- ja rahoitusneuvonta 45 vuotta (Toim. Olli Norros, Irene Luukkonen, Erik Sirén ja Ville Raulos), Vakuutus- ja rahoitusneuvonta, Helsinki 2016.

Elina Antila
Viestintäpäällikkö

Vesa Sainio
Jaostopäällikkö

FINEn kansainvälinen toiminta

FINE on toimintansa alusta lähtien ollut aktiivisesti mukana luomassa yhteyksiä muihin maihin. Kansainvälisen yhteistyön ensiaskeleita otettiin pohjoismaisten toimistojen välillä jo 1970-luvulla, jolloin kaikkiin Pohjoismaihin luotiin järjestelmät, joiden tarkoituksena oli, että kuluttaja saa vakuutusasioissaan sekä neuvontapalveluja että valitusmahdollisuuden omassa valituselimessä.

Yhteistyön alkuvuosikymmeninä yhteydenpito oli satunnaista ja kontakteja oli lähinnä Ruotsiin. Säännöllinen yhteydenpito käynnistyi vuonna 1986, jonka jälkeen pohjoismaisia tapaamisia on ollut vuorovuosina eri maissa eri seminaarien ja konferenssien yhteydessä. Yhteistyö laajeni 90-luvulla Euroopan yhteisön ja vakuutuspalveluiden sisämarkkinoiden kehittymisen myötä myös Pohjoismaiden ulkopuolelle. Vuonna 2001 FINE oli komission kutumana mukana perustamassa finanssialan eurooppalaista yhteistyöverkosta FIN-NET:iä. Maailmanlaajuiseen INFO Network -verkostoon FINE on kuulunut sen perustamisesta 2007 alkaen.

Kansainvälisen yhteistyön suolana voidaan pitää kokemusten jakoa, tiedon ja mielipiteiden vaihtoa, oppimista toinen toiselta sekä tulevan ennakkointia. Kansainvälistyminen ja yhteistyö eri maiden toimijoiden kanssa ovat siten tärkeitä edellytyksiä sekä oman toiminnan ja osaamisen kehittämiseksi että myös koko vaihtoehtoisen riidanratkaisun kannalta.

Globalisaatio rahoitus- ja vakuutusmarkkinoilla, markkinoiden yhdistyminen ja informaatioteknologian kehitys sitovat meidät kaikki tiiviisti yhteen. Ihmiset työskentelevät ja muuttavat pysyvästi ulkomaille yhä useammin. Vastaavasti myös alan toimijat tarjoavat palveluitaan yli rajojen, perustavat sivuliikkeitä toisiin valtioihin ja suuntaavat verkkopalveluitaan uusiin maihin. Näissä tilanteissa saattaa helposti syntyä epäselvyyksiä ja erimielisyyksiä kotimaassa hyväksi havaittujen toimintatapojen sopeuttamisessa uuteen ympäristöön ja kulttuuriin. Kokemus on osoittanut, että finanssiasioissa esiin nousevat ongelmat ovat yllättävän usein melko samanlaisia riippumatta tuotteen tai palvelun sijainti- tai kohdemaasta sekä toimintaympäristöstä.

FIN-NET -verkosto toimii Euroopassa

FIN-NET on Euroopan komission helmikuussa 2001 perustama finanssiasioita käsittelevien tuomioistuinten ulkopuolisten riidanratkaisijoiden yhteistyöverkosto, joka nykyisellään kattaa lähes kaikki EU:n jäsenmaat ja ETA-maat (Norja, Islanti ja Liechtenstein). Näiden lisäksi toimintaan ovat liittyneet muun muassa Sveitsi ja osa Englannin kanaalin saarista.

FIN-NET:in tarkoitus on edistää ja yhdenmukaistaa sekä riidanratkaisijoiden yhteistyötä että myös laajemmassa mielessä parantaa sisämarkkinoiden toimintaa tarjoamalla apua kuluttajille

apua rajat ylittävissä riitatilanteissa. FINE osallistuu aktiivisesti verkoston kokouksiin ja niissä käytyihin keskusteluihin sekä on sen ohjausryhmän (Steering Committee) jäsen.

Tuomioistuinten ulkopuolinen riidanratkaisu on järjestetty eri jäsenmaissa hyvinkin eri tavalla, se voi pohjautua viranomaisten toimintaan, olla osa toimialan ja viranomaisten yhteistoimintaa tai yhtiön omaa sisäistä toimintaa.

Osassa jäsenmaista ratkaisut tehdään laajalla kokoonpanolla, kun taas osassa ratkaisun voi tehdä yksittäinenkin henkilö. Osalla ratkaisijoita voi siis olla viranomaistausta ja -status, kun taas osassa maita riitoja voivat ratkaista yksittäiset nimetyt henkilöt, jotka voivat olla jopa riippumattomia lakimiehiä. Ratkaisijoiden päätös voi olla sellaisenaan riidan molempia osapuolia sitova, osasta päätöksiä voi puolestaan valittaa edelleen paikalliseen oikeuteen, kun taas joissakin jäsenmaissa ratkaisut ovat luonteeltaan suosituksia.

Toiminnan keskeiset periaatteet

FIN-NET:in toiminta perustuu Memorandum of Understanding -nimiseen yhteistyömuistioon. Sen ehdot täyttävät tahot voivat liittyä FIN-NET:in jäseneksi ja siten päästä mukaan toimintaan. Tämä vapaaehtoisuuteen perustuva ja epämuodollinen verkosto tuo yhteen kuluttaja-asiamiehet, välimiehet, sovittelijat ja muut toimijat eri puolilta EU:ta. Yhteistyömuistio puolestaan perustuu suurelta osin komission vuonna 1998 antamaan suositukseen (98/257/EY) tuomioistuinten ulkopuolisiin kuluttajariitoja ratkaiseviin elimiin sovellettavista periaatteista. Yhteistyömuistiota uudistettiin keväällä 2016 vastamaan vuoden alusta voimaan tullutta ADR-direktiiviä.

FIN-NET:in yhteistyömuistio ei edellytä mitään tiettyä toimintatapaa tai -muotoa, vaan siinä määritellään minimikriteerit, jotka toimijan tulee täyttää. Muistiossa asetetut periaatteet toimijoille ovat: *riippumattomuus*, *avoimuus*, *vastavuoroisuus*, *tehokkuus*, *laillisuus*, *vapaus ja edustaminen*.

Päätöksenteosta vastaavan elimen *riippumattomuus* ja sen toiminnan puolueettomuus tulee taata, mikä tarkoittaa muun muassa sitä, että elimessä kuluttajilla ja elinkeinonharjoittajilla on yhtäläinen edustus. Menettelyn *avoimuus* tarkoittaa muun muassa sitä, että osapuolille annetaan tietoa tulevasta menettelystä. *Vastavuoroisuuden* tulee ilmetä siten, että noudatettavassa menettelyssä kukin osapuoli saa ilmaista näkökantansa toimivaltaiselle elimelle ja saa tietoonsa kaikki toisen osapuolen esittämät kannat ja tosiseikat sekä tarvittaessa asiantuntijalausunnat. Menettelyn *tehokkuus* puolestaan tulee varmistaa keinoilla, jotka takaavat kuluttajan osallistumisen menettelyyn ilman, että hänen täytyisi käyttää asiamiestä. Lisäksi menettelyn on oltava maksuton tai olla saatavissa kohtuullisilla kustannuksilla. Menettelyn *laillisuudella* tarkoitetaan, että päätöksen tuloksena kuluttajalta ei saa viedä sitä suojaa, joka hänelle taataan sen valtion lainsäädännön pakottavissa säännöksissä, jossa kyseinen elin toimii. Menettelyn *vapauteen* liittyen on määritelty, että päätös voi sitoa osapuolia ainoastaan silloin, kun näille on ilmoitettu sitovuudesta ennakolta ja kun osapuolet ovat sen nimenomaisesti hyväksyneet. *Edustamisella* tarkoitetaan, että menettelyllä ei saa evätä osapuolille kuuluvaa oikeutta ottaa edustajakseen tai avustajakseen kolmas osapuoli menettelyn kaikissa vaiheissa.

FIN-NET vaikuttaa monin tavoin

Komissio järjestää kaksi kertaa vuodessa kokouksen, joihin osallistumista se myös tukee taloudellisesti. FIN-NET:in kokouksissa ovat mukana tietyt vakioaiheet, jollaisiksi ovat vuosien varrella vakiintuneet muun muassa komission edustajan katsaus vireillä olevista ja tulevista säännöshankkeista sekä niiden tilanne ja eteneminen finanssialalla. Komissio kutsuu paikalle usein kyseisestä hankkeesta vastaavan osaston edustajan, jonka pitämän esitelmän jälkeen jäsenillä on mahdollisuus esittää kysymyksiä ja ajatuksia asioista. Vaikka tämä osa kokouksesta koettelee usein kokouksen muuta aikataulua, asioista käytävien keskustelujen koetaan hyödyttävän kaikkia osapuolia ja siten olevan olennainen osa pyrittäessä parempaan ja käytännönläheisempään sääntelyyn.

Lisäksi kokouksessa esitellään ja käydään läpi tapauksia, joita jäsenille on tullut vireille käsiteltäväksi. Pääpaino on siinä, miten ne käsiteltiin ja millaisiin ratkaisuihin niissä päädyttiin. Myös tämän osion olemassaolo on koettu hyödylliseksi. Useammin kuin kerran on tullut ilmi, että jollakin uudella ilmiöllä on tapana ennemmin tai myöhemmin levitä jäsenmaasta toiseen. Kun niin tapahtuu, on hyvä, että asiasta ja muiden tekemistä ratkaisuista on jo etukäteistietoa. Tätä kautta jäsenillä on myös erinomainen mahdollisuus soveltaa toisessa jäsenessä hyväksi havaittuja toimintatapoja ongelman haltuun saamiseksi ja ratkaisemiseksi.

Jo aikaisemminkin, mutta erityisesti yhteistyömuistion uudistamisen yhteydessä, komissio on painottanut FIN-NET:in tuoman tiedon hyödyntämisen mahdollisuutta ja tärkeyttä. Komissio onkin pyytänyt vuosittain jäseniä toimittamaan sille tietoa käsitellyistä tapauksista. Tietoja on käytetty nykyisen sääntelyn tehokkuuden arviointiin, ja lisäksi on mietitty tulevan sääntelyn tarvetta. Kyseisten tietojen pohjalta on laadittu vuosittain myös FIN-NET:in oma toimintakertomus.

FIN-NET:in merkitys kasvaa tulevaisuudessa

Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi kuluttajariitojen vaihtoehtoisesta riidanratkaisusta eli niin sanottu ADR-direktiivi (2013/11/EU) annettiin toukokuussa 2013. Samanaikaisesti direktiivin kanssa annettiin siihen läheisesti liittyvä asetus (EU) N:o 524/2013 kuluttajariitojen verkkovälitteisestä riidanratkaisusta (ODR-asetus). ADR-direktiivi koskee lähes kaikenlaista tuotteiden ja palveluiden tarjontaa, ja siinä FIN-NET mainitaan nimenomaisesti esimerkkinä hyvin toimivasta riidanratkaisujärjestelmästä. Jo tätä ennen useissa finanssialan toimintaan liittyvissä direktiiveissä on ollut säädöksiä liittyen asiakkaiden mahdollisuuksiin ja oikeuksiin saattaa palveluntarjoajan menettelyä koskeva riita-asiansa tuomioistuimen ulkopuolisen riidanratkaisijan käsiteltäväksi.

Komissio julkaisi joulukuussa 2015 Vihreän kirjan liittyen finanssialan vähittäispalveluihin otsikolla ”Parempia tuotteita sekä enemmän valinnanvaraa ja mahdollisuuksia kuluttajille ja yrityksille”. Kirjan tarkoitus oli käynnistää EU:ssa keskustelu toimenpiteistä, joita tarvitaan pääomien todellisten sisämarkkinoiden luomiseksi, ja siinä oli oma osio myös FIN-NET:istä. Osiossa komissio esitti kaksi kysymystä. Ensinnä komissio halusi tietää, olisiko toteutettava toimia, joilla lisätään kuluttajien tietoisuutta FIN-NET:istä ja sen tehokkuudesta ADR-direktiivin täytäntöönpanossa. Toinen kysymys liittyi kuluttajien taloudellisten korvausten asianmukaiseen saatavuuteen finanssialan vähittäistuotteita ja vakuutuksia koskevissa väärinkäytöksissä ja saatavuuden varmistamiseksi tarvittaviin toimiin.

Komission saamista vastauksista on toistaiseksi saatavilla vain alustavia tietoja, mutten niidenkin mukaan suurin osa vastaajista oli sitä mieltä, että tietoisuutta FIN-NET:istä tulisi lisätä ja että asioiden saattamista tuomioistuimen ulkopuolisen riidanratkaisijan käsittelyyn tulisi edelleen helpottaa.

Näin ollen vaikuttaa ilmeiseltä, että FIN-NET:in rooli sekä komission että kuluttajien suuntaan kasvaa entisestään. Ennen kaikkea FIN-NET:in toimintaan osallistumisesta ja siihen vaikuttamisesta on suurta hyötyä FINElle itselleen. Se, millaiseksi FIN-NET:in tulevaisuus aikanaan muotoutuu, on vielä monilta osin auki ja viime kädessä komission päätettävissä. Johtoryhmässä on kuitenkin jo epävirallisissa kahvipöytäkeskusteluissa heitetty ilmaan ajatuksia, joiden taustalla on ollut nähtävissä samankaltaisuuksia ennen nykyisen Euroopan finanssivalvontajärjestelmän (ESA) perustamista toimineiden valvojien komiteoiden (EBA, EIOPA ja ESMA) toiminnan osalta. Ne antoivat aikanaan omia tulkintojaan ja suosituksiaan eri kysymyksistä. Nykytilanteessa FIN-NET ei voisi – eikä sillä toisenlaisena toimijana olisi tarvetta – välttämättä mennä yhtä pitkälle. Alan pitkäikäisimpänä toimijana ja ennen kaikkea hyvin toimivana yhteistyömallina se voisi kuitenkin esimerkiksi kerätä yhteen ja julkaista vuosien saatossa kertynyttä kokemusta parhaista käytänteistä liittyen esimerkiksi riidanratkaisun järjestämiseen, jota muut voisivat sitten hyödyntää.

INFO Network on maailmanlaajuinen verkosto

FINE on kuulunut maailmanlaajuiseen The International Network of Financial Services Ombudsman Schemes eli INFO Network -verkostoon sen perustamisvuodesta 2007 alkaen. INFO Network on tuomioistuimen ulkopuolella toimivien finanssialan riidanratkaisijoiden kansainvälinen verkosto, johon kuuluu 58 toimijaa 37 eri maasta.

Kansainväliseen verkostoon kuuluvat jäsenet ovat tuomioistuimen ulkopuolisia riidanratkaisijoita eli ombudsmaneja. Ombudsmanit toimivat eri maissa eri tavoin, ja niiden toiminta sisältää finanssialan neuvontaa ja riidanratkaisua. Suomessa FINEn toimintaan kuuluu sekä vakuutus-, pankki että arvopaperiasioihin liittyvien ongelmatilanteiden neuvonta ja riidanratkaisu.

Verkosto on kasvanut lyhyessä ajassa pienestä epävirallisesta finanssialan sovintoratkaisuja tekevien toimijoiden ryhmittymästä maailmanlaajuiseksi verkostoksi, jonka jäseniä toimii jokaisella mantereella maailmassa.

INFO Networkin tärkeimpänä tavoitteena on edistää ja kehittää tuomioistuinten ulkopuolista riidanratkaisua. Verkoston jäsenet keskustelelevat ajankohtaisesta ongelmista ja jakavat kokemuksiaan, tietämystään ja osaamistaan eri maiden jäsenten kesken. Verkoston tärkein tiedonjakofoorumia ja koulutustapahtuma on kerran vuodessa järjestettävä INFO Network -konferenssi. Verkosto pitää yhteyttä myös joka kuukausi ilmestyvän uutiskirjeen avulla ja kertoo toiminnastaan verkkosivullaan www.networkfso.org.

INFO Networkin toimintaa ohjaa eri maista koostuva kymmenjäseninen komitea sekä sihteeri. FINE on ollut mukana komiteassa vuosina 2014–2016.

Toiminnan keskeiset periaatteet

INFO Networkin toiminta perustuu yhteistyöhön, tiedonjakoon, kunnioitukseen, luottamukseen ja arvostukseen myös verkoston sisällä, sen omassa toiminnassa. Yhteisen työn arvostus ja keskinäinen luottamus ovat avaintekijöitä ongelmien selvittämisessä yhdessä.

Vuoden 2012 vuosikokouksessaan Ombudsman-verkoston jäsenet hyväksyivät toimintansa keskeisiksi periaatteiksi seuraavat asiat: 1) toiminta on itsenäistä, riippumatonta ja puolueetonta, tuomioistuinten ulkopuolella tehtävää riidanratkaisua, 2) toimijoiden vastuut ja toimivalta ovat selkeästi määriteltäviä, 3) palvelut ovat helposti löydettävissä ja käytettävissä, 4) toiminta on tehokasta,

asiantuntevaa ja selkeää, jotta kuluttaja saa joutuisasti apua ongelmiinsa ilman asiamiehen apua, 5) toiminta on oikeudenmukaista, reilua ja tasapuolista sekä 6) toiminta on avointa, läpinäkyvää ja vastuullista.

Toiminnan keskeisiä periaatteita tarkennettiin vuosikokouksessa 2014 ohjeistuksella 'Effective approaches to fundamental principles'. Ohjeistuksen teossa hyödynnettiin hyväksi todettuja käytänteitä ja eri maiden käytännön kokemuksia näissä asioissa. Vaikka keskeiset periaatteet ja ohjeistus eivät olekaan toimintaa sitovia asioita, odotetaan jäsenten kuitenkin toimivan niiden mukaisesti.

Neuvonta ja riidanratkaisu ovat olennainen ja tärkeä osa ombudsmanien toimintaa. Tämän ohella monet organisaatiot ovat ottaneet tehtäväkseen finanssiosaamisen edistämisen ja pyrkivät ennaltaehkäisemään ongelmien syntyä mahdollisimman aikaisessa vaiheessa tiedottamalla ja tekemällä erilaisia oppiaineistoja kuluttajille. Myös Suomessa finanssiosaamisella on tärkeä merkitys ja tehtävä kuluttajien neuvonnassa ja ohjaamisessa. FINE tekee erilaisia oppaita, vertailuja, verkkosivuja, ja koulutusmateriaaleja yksin ja yhdessä muiden sidosryhmien kanssa.

INFO-konferenssi kokoaa toimijat yhteen

INFO Network järjestää vuosittain kansainvälisen INFO-konferenssin. Konferenssi toimii samalla laajana kolme päivää kestävästä keskustelu- ja koulutustapahtumana, joka kokoaa jäseniä eri puolilta maailmaa yhteen.

FINE sai mahdollisuuden järjestää Helsingissä syyskuussa 2015 kansainvälisen INFO-konferenssin. Tapahtumaan saapui lähes 90 finanssialan ombudsmania 32 eri maasta, muun muassa Euroopasta, Pohjois- ja Etelä-Amerikasta, Afrikasta, Aasiasta, Intiasta ja Australiasta.

Kongressin teemana oli Suomessa: 'Solving Problems – Building Trust'. Päivien ohjelmat sisälsivät huippuluokan esityksiä sekä verkoston omien että kutsuttujen asiantuntijoiden pitäminä. Ryhmätöitä, esityksiä ja keskusteluita käytiin useista kiinnostavista pinnalla olevista aiheista, muun muassa: What's next for technology?, What's hot in problem solving?, Financial Literacy, Crises management, Trust sekä Quality control in the companies. Oman eurooppalaisen näkökulman ohjelmaan toi komission edustajan pitämä esitys: Cross border issues in FIN-NET, jonka jälkeen aiheen nostamia kysymyksiä pohdittiin myös ombudsmanien näkökulmasta maailmanlaajuisesti. Konferenssin päätti erityinen 'Questions Clinic', joka tarjosi osallistujille mahdollisuuden avoimeen keskusteluun verkostossa jo pitkän ja laajan kokemuksen omaavien erityisosaajien kanssa.

Kokemuksemme konferenssin järjestämisestä pienenä maana oli merkittävä ja onnistunut. Jakamalla omaa osaamistamme ja pitkäaikaista kokemustamme muiden ombudsmanien kanssa saamme joka kerta itsekkin uutta. Suomi on verkostossa erityinen siinä, että riidanratkaisulla on meillä pisimmät perinteet ja lisäksi Suomessa lautakuntien antamia vapaaehtoisuuteen perustuvia ratkaisusuosituksia noudatetaan erinomaisesti, lähes poikkeuksetta. Tällainen luottamuksen syvyys eri toimijoiden välillä on kansainvälisesti erittäin harvinaislaatuista.