

Oikaisuvaatimus perusturvajohtajan viranhaltijapäätöksestä, Attendo Oy

PL 10.11.2022 § 107
1223/05.00.00/2022

Valmistelija

Palvelupäällikkö Sofie Klawér-Kallio, puh. 0440 555 345, ja
perusturvajohtaja Carita Schröder, puh. 040 570 2807

Loviisan kaupungin perusturvalautakunnalle on saapunut oikaisuvaatimus koskien perusturvajohtajan 7.9.2022 tekemää viranhaltijapäätöstä (§ 40). Viranhaltijapäätös koski Attendo Oy:n tekemää ikääntyneiden asumispalveluiden hinnankorotusesitystä. Oikaisuvaatimus saapui 12.9.2022, eli laissa säädetyssä ajassa.

Taustaa

Loviisan kaupunki ja Attendo Oy ovat solmineet 8.2.2022 päivätyn sopimuksen ikääntyneiden henkilöiden asumispalvelun hankinnasta (liite 4). Sopimus perustuu ikääntyneiden asumispalvelujen kilpailutukseen, jota varten Loviisan kaupunki on perustanut joustavan palveluntuottajarekisterin.

Attendo Oy on tuottanut palvelua edellä mainittuun sopimukseen ja Loviisan kaupungin tekemiin asiakaskohtaisiin palvelutilauksiin perustuen. Attendo esitti elokuussa 2022 voimassa olevan hankintasopimuksen sopimushintojen tarkastamista 1.1.2023 alkaen. Perusturvajohtaja hylkäsi hinnankorotusesityksen muun muassa sillä perusteella, että hintojen tarkastamista koskeva esityksen perustelut eivät olleet hankintasopimuksen mukaiset, esimerkiksi lakisääteisen henkilöstömitoituksen kustannusvaikutusten osalta, ja että Loviisan kaupungilla ei olisi voimassa olevia asiakaskohtaisia sopimuksia Attendo Oy:n kanssa.

Attendo Oy:n vaatimus perusteluineen

Attendo Oy vaatii, että Loviisan kaupunki

- 1) peruuttaa 8.9.2022 sähköpostilla toimittamansa päätöksen koskien Attendo Oy:n hinnankorotusesitystä
- 2) korjaa virheellisen menettelynsä käsittelemällä kyseessä olevan asian uudelleen
- 3) hyväksyy Attendo Oy:n 6.9.2022 päivätyn (sähköpostitse lähetetyn) hinnankorotusesityksen sellaisenaan.

Attendon Oy toteaa vaatimuksensa perusteluina muun muassa, että yhtiö on esittänyt sopimuksen mukaisten palveluiden tarkastamista hinnantarkistusesityksessä sopimuksessa mainituin perustein, toisin kuin viranhaltijapäätöksessä on mainittu.

Attendo toteaa myös, että perusturvajohtajan tekemä päätös hinnankorotusesitykseen ei ole sopimuksen mukainen ja siinä viitataan virheellisesti siihen, että Loviisan kaupungilla ei olisi voimassa olevia asiakaskohtaisia sopimuksia Attendon kanssa.

Attendo on viitannut asiassa myös oikeuskäytäntöön (Turun hallinto-oikeus 14/0273/1), jossa Turun hallinto-oikeus on ratkaisussaan vahvistanut, että sosiaalipalveluiden hintaa voidaan ja tulee korottaa sopimukseen kirjattujen hinnankorotuslausekkeiden mukaisesti.

Loviisan kaupungin perustelut

Attendo Oy on oikaisuvaatimuksessaan vedonnut hinnankorotusvaatimuksensa hyväksymisen perusteeksi hankintasopimuksen hinnantarkistamista koskevaan ehtoon ja siihen, että hinnanmuutosvaatimus on tehty sopimusehdon mukaisesti.

Ikääntyneiden henkilöiden asumispalveluiden sopimuksen hinnantarkistusta koskevan ehdon (sopimuksen kohta 8.2. "Hinnan tarkistaminen") mukaan palveluntuottajat voivat ehdottaa hinnantarkistuksia asiakaskohtaisiin sopimuksiin sopimuksen kohdan 8.2. mukaisesti. Kyseisessä ehdossa todetaan: "Muutoin kuin palveluntuottajarekisterin avautumisen yhteydessä ei ole mahdollista päivittää tarjottua hintaa. Palveluntuottajalla on kuitenkin mahdollisuus tehdä hinnankorotusesityksiä voimassaoleviin, asiakaskohtaisiin sopimuksiin."

Sopimuksen ja sen liitteenä olevan palvelukuvauksen perusteella sopimuksen maininnalla "asiakaskohtainen sopimus" on tarkoitettu asiakaskohtaista tilausta, joka perustuu tehtyyn hankintasopimukseen. Sopimuksen liitteen "Palvelukuvaus" kohdan 9.7. mukaan palveluntuottajalle toimitettu asiakkaan palvelupäätös muodostaa palvelutilauksen ja asiakkaan palvelu on tilaajan tekemän palvelupäätöksen mukaisesti toistaiseksi voimassa oleva tai määräaikainen. Mainitulla palvelutilauksella siis syntyy sopimuksen kohdan 8.2. tarkoittama asiakaskohtainen sopimus.

Epäselvyyttä on selkeästi syntynyt siitä, mitä asiakaskohtaisella sopimuksella tarkoitetaan. Loviisan kaupunki ymmärsi virheellisesti, että asiakaskohtaisella sopimuksella tarkoitettiin niitä sopimuksia, joita tehdään yksittäiselle asiakkaalle puitesopimuksen ulkopuolella eikä puitesopimuksen piirissä olevan asiakkaan palvelupäätöksen muodostamaa palvelutilausta. Asiakaskohtaisia sopimuksia koskevan hinnantarkistusehdon tarkoituksena on kuitenkin mahdollistaa palveluntuottajille jo tehtyjen asiakaskohtaisten sopimusten (tilausten) hinnan muuttuminen jo ennen palveluntuottajarekisterin avautumista, koska avautumisen yhteydessä tehtävä hinnantarkistus kohdistuu vain tarkistusajankohdan jälkeen tehtäviin asiakaskohtaisiin sopimuksiin (tilauksiin).

Sopimuksen kohdan 8.2 "Hinnan tarkistaminen" mukaan "Asiakaskohtaisiin sopimuksiin liittyvä hinnantarkistusesitys on toimitettava tilaajalle kunkin sopimusvuoden syyskuun loppuun mennessä. Hyväksytyt hinnantarkistukset tulevat voimaan aina kunkin sopimusvuoden alusta. Hinnan tarkistuksen perusteena on tällöin Tilastokeskuksen Palvelujen tuottajahintaindeksin, liitetaulukon 2; Palvelujen tuottajahintaindeksit 2015=100, palvelut yrityksille ja julkiselle sektorille (BtoB), luokan Q Terveystuoto- ja sosiaalipalvelut muutos". Sopimuksen kohdassa 8.2. on määritelty lähtöindeksiksi vuoden 2021 toukokuussa viimeisin julkaistu pisteluku. Tarkistusindeksiä ei ole erikseen määritelty asiakaskohtaisia sopimuksia koskevia hinnantarkistuksia silmällä pitäen. Hinnantarkistuksen ajoituksessa palveluntuottajarekisterin avautumiseen, on sopimuksessa todettu, että tarkistusindeksinä käytetään palveluntuottajarekisterin avautuessa viimeisintä julkaistua pistelukua. Analogisesti tämän kanssa on perusteltua katsoa, että tässä tapauksessa tarkistusindeksi on hinnantarkistuksen tekemisen aikaan viimeisin julkaistu pisteluku.

Hinnantarkistusehdon lähtökohtana on siis, että palveluntuottajat voivat esittää hinnantarkistuksia tarjoamaansa hintaan silloin, kun joustava

palveluntuottajarekisteri määräajoin avautuu. Avautuminen tapahtuu seuraavan kerran syyskuussa 2023. Asiakaskohtaisiin hintoihin voidaan kuitenkin vuosittain syyskuun loppuun mennessä esittää sovellettavan indeksin mukainen tarkistus. Tarkistus on tehtävä ennen 1.4.2023 sovellettavaan hintaan ja 1.4.2023 lähtien sovellettavaan hintaan, koska tarjoushinnat on annettu erikseen näiden ajanjaksojen osalta. Indeksien mukainen korotus on laskettava erikseen eri ajanjaksoille annetun tarjoushinnan osalta. Hinnan korotuksen perusteena on molempien ajanjaksojen osalta alkuperäinen, palveluntuottajan tarjouksessaan jaksolle antama hinta. Siten hinnankorotus lasketaan kummankin ajanjakson osalta erikseen, indeksin muutoksen mukaista hinnankorotusprosenttia soveltaen.

Hinnantarkistuksen lähtökohtana on sopimuksen mukaisesti toukokuun 2021 pisteluku. Valitettavasti sopimukseen on merkitty lähtökohdaksi väärä luku (111,0). Jälkikäteen voidaan aukottomasti ja julkisista lähteistä tarkistetusti todeta, että lähtöindeksinä käytetty vuoden 2021 toukokuun viimeisin julkaistu oikea pisteluku on 117,4 115,6. Kyseessä on siis ilmeinen kirjoitus- tai laskuvirheeseen rinnastettava tekninen virhe, johon sopimuskumppanin on kohtuutonta vedota. Tarkistusindeksinä käytetään vuoden 2022 toukokuun pistelukua, joka on viimeisin syyskuussa 2022 julkaistu pisteluku, joka on 120,9. Pistelukujen muutoksen mukainen korotusprosentti on 3,25 4,58.

Edellä mainituin perustein on perusteltua hyväksyä Attendo Oy:n hinnantarkistusesitys ennen 1.4.2023 sovellettavaan hintaan 3,25 4,58 prosentin mukaisena 1.1.2023 lähtien.

Hinnantarkistusesityksen ajanjaksoa 1.4.2023 jälkeen on tarkasteltava erikseen. Attendo Oy:lla oli tarjoustaan tehdessään loppuvuonna 2021 oikeus tarjota korkeampaa hintaa tälle ajanjaksolle. Tämä on perustunut silloiseen tietoon hoitajamitoituksen noususta kyseisenä päivänä siten, että suhdeluku on 0,7. Nyt näyttäisi kuitenkin siltä, että hoitajamitoituksen nousu ei olisikaan niin korkea. Lopullinen päätös ei vielä tiedossa, mutta esityksen mukainen uusi mitoitus 1.4.2023 lähtien on 0,65. Mitoitusten erolla on merkittävä vaikutus palvelun kustannuksiin. Attendo Oy:n tarjouksen mukainen hinnanero ajanjaksojen ennen ja jälkeen 1.4.2023 on 12,71 prosenttia. Jaksojen välinen hinnanero on suuri, ja voidaan katsoa, että hinnanero pitäisi jo sisällään 0,65 suhdeluvun mukaisen hoitajamitoituksen.

Olosuhteet ovat siis mahdollisesti olennaisesti muuttumassa tarjouksen ja sopimuksen tekemisen ajankohtana vallinneista. Tällä perusteella on perusteltua olla tässä vaiheessa hyväksymättä hinnantarkistusta ajanjaksolle 1.4.2023 jälkeen. Tilaajan on perusteltua pidättää oikeus neuvotella lopullisen hinnantarkistuksen tekemisestä ja sen suuruudesta. Neuvottelut voidaan käydä, kun on tiedossa, mikä lopullinen hoitajamitoitus on.

Sopimuksen kohdan 8.2. mukaan asiakkaan ateriamaksun hinnan korotuksessa noudatetaan enintään edellä mainittua hinnankorotusehtoa. Ateriamaksu ei saa ylittää tilaajan asettamaa enimmäishintaa. Koska palveluntuottajan nykyinen hinta on jo tilaajan tarjouspyynnössä asettaman enimmäishinnan suuruinen, ei sitä voi korottaa. On myös huomattava, että tilaajalla on velvollisuus huolehtia eri järjestämistavoilla tuotettavien palveluiden asiakkaiden tasapuolisesta kohtelusta. Tilaaja voi korottaa ateriahintaa palveluntuottajarekisterin avautuessa seuraavan kerran syyskuussa 2023. Tällöin palveluntuottajat voivat nostaa hintaa sovellettavan indeksin ja enimmäishinnan puitteissa.

Liite ,

- Attendo Oy:n oikaisuvaatimus
- Viranhaltijapäätös 7.9.2022 § 40
- Attendo Oy:n hinnankorotusesitys
- Sopimus ikääntyneiden henkilöiden asumispalvelun hankinnasta

Esittelijä

vs. perusturvajohtaja Jaana Iivonen

Ehdotus

Perusturvalautakunta päättää

- hyväksyä hinnantarkistusesityksen ennen 1.4.2023 sovellettavaan hintaan ~~3,25~~ 4,58 prosentin mukaisena 1.1.2023 lähtien
- hylätä hinnantarkistusesityksen 1.4.2023 lähtien sovellettavaan hintaan ja varata mahdollisuuden neuvotella 1.4.2023 jälkeen sovellettavaan hintaan tehtävästä korotuksesta ja sen määrästä, kun lopullinen 1.4.2023 lähtien sovellettava hoitajamitoitus on varmistunut
- hylätä oikaisuvaatimuksen siltä osin kuin se kohdistuu ateriamaksuun.

Pykälä tarkastetaan välittömästi.

Päätös

Teknisenä korjauksena

- sivu 10, kolmas kappale, kolmas lause, "...pisteluku on 117,1" kuuluu olla, "pisteluku on 115,6"
- sivu 10, kolmas kappale, viimeinen lause, "... korotusprosentti on 3,25", kuuluu olla, "korotusprosentti on 4,58"
- sivu 10, neljäs kappale, "...sovellettavaan hintaan 3,25", kuuluu olla "sovellettavaan hintaan 4,58"
- sivu 11, päätösehdotus, ensimmäinen kohta "...sovellettavaan hintaan 3,25" kuuluu olla "sovellettavaan hintaan 4,58"

Perusturvalautakunta päätti

- hyväksyä hinnantarkistusesityksen ennen 1.4.2023 sovellettavaan hintaan 4,58 prosentin mukaisena 1.1.2023 lähtien
- hylätä hinnantarkistusesityksen 1.4.2023 lähtien sovellettavaan hintaan ja varata mahdollisuuden neuvotella 1.4.2023 jälkeen sovellettavaan hintaan tehtävästä korotuksesta ja sen määrästä, kun lopullinen 1.4.2023 lähtien sovellettava hoitajamitoitus on varmistunut.
- hylätä oikaisuvaatimuksen siltä osin kuin se kohdistuu ateriamaksuun.

Pykälä tarkastettiin välittömästi.