



Pohjois-Karjalan sosiaali- ja terveyspalvelujen kuntayhtymä Siun sote/kirjaamo
Tikkamäentie 16
80101 Joensuu

Vanhusten asumispalvelujen valvonta

Itä-Suomen aluehallintovirastoon on saapunut 17.1.2018 (ISAVI/238/2018), 31.1.2018 (ISAVI/390/2018) ja 6.2.2018 (ISAVI/527/2018) kolme eri henkilöiden tekemää hallintokantelua, joissa esitetään väitteitä Pohjois-Karjalan sosiaali- ja terveyspalvelujen kuntayhtymä Siun soten ja Attendo Oy:n epäasiallisesta menettelystä muutettaessa vanhusten asumispalvelujen tuottamista ja organisointia Tohmajärvellä. Arvostelua esitetään myös asiakkaiden siirtämisestä asumisyksiköstä toiseen. Diaarinumerolla ISAVI/390/2018 käsiteltävä kantelu on lähetetty myös Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto Valviralle, joka on 5.7.2018 aluehallintovirastoon saapuneella kirjeellä siirtänyt sen Valviran ja aluehallintovirastojen välisen toimivallanjaon mukaisesti aluehallintoviraston käsiteltäväksi. Asiasta annettava ratkaisu on pyydetty lähettämään tiedoksi Valviralle.

Kantelukirjeiden mukaan Attendo Oy on käyttänyt tosiasiallista valtaa Siun soten sijasta siirrettäessä vanhusasiakkaita pois toimintansa lopettaneesta Hoitokoti Pikkupihasta. Lisäksi kirjeissä tuodaan esille, että Attendo Oy on sijoittanut asiakkaat Attendo Oy:n toimintayksiköihin sen sijaan, että heidät olisi sijoitettu oman ja läheisten toivomusten mukaisesti Dementiahoitokoti Aatokseen. Ilmoituksissa esitetään tyytymättömyyttä myös siihen, että asiakkaiden toiveita ja mielipiteitä ei ole kuultu sijoitettaessa heitä uuteen asumisyksikköön. Tyytymättömyyttä on esitetty myös hoivan ja palvelujen laatuun Attendon Tohmajärven yksikössä. Kantelukirjeissä mainittuja asioita on käsitelty myös tiedotusvälineissä.

Aluehallintovirasto käsittelee kantelut sosiaalihuollon valvonta-asiana, koska ne koskevat kunnan vastuulle kuuluvaa palvelujen järjestämistä. Tällöin hallintolain (434/2003) 53 c §:n mukaan kanteluiden käsittely yksilöasioina raukeaa. Tämä valvontapäätös on julkinen ja annetaan tiedoksi myös kantelujen tekijöille.

Selvitykset ja lausunnot

Itä-Suomen aluehallintovirasto on pyytänyt asioista ISAVI/390/2018 ja ISAVI/527/2018 erilliset selvitykset Pohjois-Karjalan sosiaali- ja terveyspalvelujen kuntayhtymä Siun sotelta, jolla on sosiaalihuoltolain ja ikääntyneen väestön toimintakyvyn tukemisesta sekä iäkkäiden sosiaali- ja terveyspalveluista annetun lain (jäljempänä vanhuspalvelulaki) mukainen järjestämisvastuu Tohmajärven kunnan vanhusten asumispalveluihin sijoittamisesta. Siun soten selvitykset ovat saapuneet

aluehallintovirastoon 4.4.2018 ja 25.6.2018. Asiasta ISAVI/238/2018 ei ole pyydetty erillistä selvitystä, koska ilmoituksen sisältö on sama kuin kahdessa muussa asiassa.

Kuuleminen

Asiasta saatujen selvitysten perusteella aluehallintovirasto on harkinnut huomautuksen antamista Siun sotelle, minkä johdosta sille on varattu hallintolain 34 §:n mukaisesti tilaisuus tulla kuulluksi ja antaa selitys asiassa ennen sen ratkaisemista. Siun soten selitys on saapunut Itä-Suomen aluehallintovirastoon 25.2.2019.

Itä-Suomen aluehallintoviraston ratkaisu ja perustelut

Ratkaisu Aluehallintovirasto katsoo saatujen selvitysten perusteella, että Pohjois-Karjalan sosiaali- ja terveystalvelujen kuntayhtymä Siun sote on ryhtynyt asianmukaisiin toimenpiteisiin julkisen vallan käyttöön liittyvässä asiassa, joten ei ole tarkoituksenmukaista enää antaa huomautusta.

Aluehallintovirasto kiinnittää kuitenkin Siun soten huomiota vastaisen varalle siihen, että asiakkaiden palveluprosesseissa varmistetaan menettelytapojen lainmukaisuus kaikilta osin. Huomiota kiinnitetään myös siihen, että yksityisen palvelujen tuottajan ja Siun soten välisten toimivaltasuhteiden lainmukaisuus toteutuu julkisen vallan käytön osalta jäljempänä olevan ohjauksen mukaisesti.

Aluehallintovirasto kiinnittää Siun soten huomiota siihen, että sosiaalihuollon palvelujen järjestämisen lähtökohtana tulee olla asiakkaan yksilöllinen tarve ja etu. Asiakkaiden palvelujen muuttamista harkittaessa tulee kiinnittää huomiota luottamuksensuojaperiaatteen noudattamiseen.

Aluehallintovirasto jättää toimivaltaansa kuulumattomana käsittelemättä Hoitokoti Pikkupihan ja Dementiahoitokoti Aatoksen palveluntuottajien vaatimukset siitä, miten Attendo Oy on kohdellut niitä paikkakunnan pienyrittäjinä.

Perustelut

Asian arviointi ja johtopäätökset

Julkisen vallan käyttö

Kantelukirjeiden mukaan Attendo Oy on käyttänyt tosiasiallista valtaa Siun soten sijasta siirrettäessä asiakkaita pois toimintansa lopettaneesta Hoitokoti Pikkupihasta.

Sosiaalihuoltolain (710/1982) 6 §:n 1 momentin mukaan sosiaalihuollon toimeenpanoon kuuluvista tehtävistä sekä niistä tehtävistä, jotka muussa laissa säädetään sosiaalilautakunnan taikka muun vastaavan toimielimen tehtäväksi, huolehtii yksi tai useampi kunnan määräämä monijäseninen toimielin. Toimielimen tehtävänä on myös edustaa kuntaa, valvoa sen oikeutta ja käyttää puhevaltaa sosiaalihuollon yksilöllistä toimeenpanoa koskeissa asioissa ja tehdä sen puolesta näissä asioissa sopimukset ja muut oikeustoimet.

Tohmajärven kunta kuuluu Pohjois-Karjalan sosiaali- ja terveystalvelujen kuntayhtymä Siun soteen, jonka sosiaalihuollosta vastaava toimielin huolehtii edellä mainitun sosiaalihuoltolain 6 §:n mukaisesti sosiaalihuollon toimeenpanoon kuuluvista

tehtävistä kunnan toimielimen sijasta. Siun soten sosiaalihuollosta vastaavalla toimielimellä on lakiin perustuva oikeus siirtää toimivaltaansa alaiselleen viranhaltijalle ja toimielin käsittelee tarvittavat sosiaalihuollon yksilöasiat Tohmajärven kunnan osalta.

Itä-Suomen hallinto-oikeus on käsitellyt samankaltaista asiaa hallintovalituksena ja antanut siitä 31.5.2016 päätöksen dnro 02802/15/6199. Päätös koskee julkisen vallan käyttöä ja toimijoiden välistä toimivallanjakoa tilanteessa, jossa kunta on ulkoistanut sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen tuottamisen kokonaan yksityiselle toimijalle. Mainitun päätöksen perusteluissa Itä-Suomen hallinto-oikeus toteaa, että päätettäessä yksilön julkisoikeudellisista oikeuksista, kuten sosiaalilainsäädäntöön perustuvasta edusta, käytetään julkista valtaa.

Edellä mainitun hallinto-oikeuden päätöksen perusteluissa todetaan myös, että mikäli julkista hallintotehtävää ja, niin kuin nyt kyseessä olevassa asiassa, siihen mahdollisesti sisältyvää julkisen vallan käyttöä ei ole siirretty Suomen perustuslain 124 §:n mukaisesti lailla tai lain nojalla muulle kuin viranomaiselle, tällaisen tehtävän hoitaminen kuuluu vain viranomaisille eli virkavastuulla toimiville virkamiehille tai luottamusmiehille. Näin sen vuoksi, että hallinnollinen vallankäyttö vaatii erityisiä oikeudellisia takeita. Tavoitteena on taata julkisen vallan käyttöä koskevan päätöksenteon lainmukaisuus, yhtenäisyys ja objektiivisuus.

Edelleen Itä-Suomen hallinto-oikeus toteaa päätöksessään, että kunta voi lain nojalla järjestää sosiaalihuollon alaan kuuluvat tehtävät muun muassa hankkimalla palveluita yksityiseltä palvelujen tuottajalta. Kun kunta ulkoistaa palvelun tuottamisen, se ei voi sitoa julkisen vallan käyttöä koskevaa päätöksentekoaan lakiin perustumattomalla tavalla. Päätöksenteosta on pidettävä erillään toiminnan tosiasiallinen tuottaminen.

Edellä olevan lisäksi ”Itä-Suomen hallinto-oikeus toteaa päätöksensä perusteluissa, että julkisen vallan käyttöä voi sisältyä myös tehtävään, johon kuuluu esittelyä kunnallisessa päätöksentekoprosessissa. Esittelijä on vastuussa siitä, mitä hänen esittelystään on päätetty, jollei hän ole jättänyt päätökseen eriävää mielipidettään. Jos päätöksen kohteena oleva asia on sellainen, että päätöksenteossa on kyse julkisen vallan käytöstä, esittelijänkin katsotaan käyttävän julkista valtaa. Julkisen vallan käyttöä voidaan tarkastella myös kulloinkin kyseessä olevien viranomastehtävien kokonaisuuden kannalta, jolloin esimerkiksi valmistelutoimenpiteet voivat olla julkisen vallan käyttöä tehtävien kokonaisuuden osana. Tehtävien muodostamasta kokonaisuudesta riippuen erilaiset hallintopäätöksen valmistelutehtävät voivat joskus pitää sisällään julkisen vallan käyttöä, jos valmistelutehtävällä on merkittävä vaikutus päätöksentekoon (katso esimerkiksi HE 268/2014 vp).”

Aluehallintovirasto toteaa, että myös sosiaalihuoltolain 36 §:n ja vanhuspalvelulain 15 §:n mukaan vastuu sosiaalihuollon asiakkaan palvelutarpeen arvioinnista ja suunnittelusta kuuluu kunnallisen sosiaalihuollon palveluksessa olevalle ammattihenkilölle.

Siun soten 4.4.2018 antaman selvityksen mukaan Hoitokoti Pikkupihan asiakkailta on ollut voimassa tehostetun palveluasumisen päätökset, joten kyse on ollut heidän palvelutarpeensa uudelleen arvioinnista, jonka on tehnyt Attendo Oy:n työntekijä. Hoito- ja palvelusuunnitelman päivittämisen yhteydessä asiakasta ja/tai omaisia on kuultu ja heille on kerrottu, että ensisijaisesti käytetään Attendolle ulkoistettuja paikkakunnan paikkoja ja toissijaisesti ostopalvelupaikkoja. Palvelusuunnitelman

laatija on selvityksen mukaan esiteltyt asiakkaan tilanteen moniammatillisessa tiimissä, johon kuuluu Siun sotessa päätöksen tekevä viranhaltija.

Myös asiaan ISAVI/390/2018 liittyvän 25.6.2018 saapuneen Siun soten selvityksen mukaan asiakkaan palvelutarpeen on selvittänyt 7.12.2017 Attendo Oy:n työntekijä. Mukana on ollut omaisia ja samalla on päivitetty hoito- ja palvelusuunnitelma.

Asiakkaiden palveluntarpeen arviointi Attendo Oy:n toimesta on tullut aluehallintoviraston tietoon myös Attendo Kuntaturva Oy:n Erkkilä- ja Marjattakoti -toimintayksiköiden lupatarkastuskäynnillä 17.4.2018. Tarkastuskertomuksen mukaan SAS-ryhmä toimii Tohmajärvellä Attendon paikallisena toimintana, jossa on mukana myös Pohjois-Karjalan sosiaali- ja terveystarpeiden kuntayhtymä Siun soten sosiaalityöntekijä. Tarkastuskertomuksen mukaan käytiin ohjaavaa keskustelua siitä, mikä on SAS-ryhmän tehtävä ja rooli suhteessa asiakkaan palveluntarpeen arviointiin ja päätöksentekoon palvelusta. Todettiin, että päätöksenteko asiakkaan palveluista valmisteluineen ja kuulemisineen kuuluu viranomaiselle. Tarkastuskertomukset on lähetetty tiedoksi sekä Attendo Kuntaturva Oy:lle että Siun sotelle. (Tarkastuskertomukset liitetään päätökseen)

Kuulemisen johdosta 25.2.2019 saapuneessa selityksessä Siun sote:n toimialuejohtaja Rieppo toteaa, että Tohmajärven kunnan ja Attendo Oy:n välinen sopimus sosiaali- ja terveystarpeiden tuottamisesta on siirtynyt 1.1.2017 Siun sote kuntayhtymälle ja viranhaltijoiden toiminta ikäihmisten palvelujen osalta jatkuu samalla tavalla kuin Tohmajärven ollessa sopimuskumppanina. Selityksen mukaan Attendo Oy:n ja Siun soten väliseksi siirtyneessä palvelusopimuksessa on määritetty tuottajalle kuuluvaksi hoito- ja palveluntarpeen arvioinnin valmisteluun liittyvät tehtävät lukuun ottamatta kunnan virkavelvollisuuksiin kuuluvaa päätöksentekoa.

Siun soten selityksen mukaan on selvää, että päätösten valmistelu ja päätösten tekeminen kuuluvat viranhaltijatyönä Siun sotelle, eikä julkisen vallan käyttäminen kuulu palveluntuottajalle. Palveluhakemuksen liitteeksi tarvittavaa palvelukartoitusta ei ole selityksen mukaan käsitelty osaksi julkisen vallan käyttöä, tehtävää on pidetty hoito- ja palveluntarpeen arvioinnin valmisteluun liittyvänä tehtävänä.

Siun soten selityksen 25.2.2019 mukaan ikäihmisten asumispalveluihin liittyvää prosessia on tarkennettu asumispalveluihin hakeutumisen osalta vuosina 2018 ja 2019. Viimeisimmän tarkennuksen 1.2.2019 jälkeen prosessi etenee seuraavasti:

1. Asiakkaan palveluntarve kartoitetaan Siun soten määrittämien mittaristojen mukaisesti. Kartoituksen tekee asiakasta hoitava työntekijä. Asiakkaan tilanteen vaatiessa kutsutaan asiaa hoitamaan viranhaltija. Asiakkaan ja/tai hänen edunvalvojansa/omaisen mielipide palveluntarpeesta ja toiveista selvitetään kartoituksen yhteydessä.
2. Asiakkaan suostumuksella tehdään asumispalveluhakemus, johon kartoitus liitetään.
3. Viranhaltija kokoaa asumispalveluhakemukset ja esittelee ne moniammatillisessa tiimissä.
4. Asiakasta hoitaneet asiantuntijat kuvaavat asiakkaan tilanteen oman asiantuntijuutensa osalta moniammatillisessa tiimissä.
5. Viranhaltija muodostaa kokonaisarvion asiakkaan asumispalveluntarpeesta.

Aluehallintovirasto toteaa asiakirja-aineiston ja 17.4.2018 tehdyllä lupatarkastuskäynnillä saadun tiedon mukaan, että Attendo Oy:n ja Siun soten välinen

toimivallanjako asiakkaan palveluista päätettäessä ei ole ollut lainmukainen vuoden 2017 alusta lähtien, jolloin Siun sote aloitti toimintansa muun muassa Tohmajärven kunnan sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen järjestäjänä. Selvityksistä käy ilmi, että Attendo Oy:n edustaja on tosiasiallisesti selvittänyt asiakkaiden palveluntarpeen ja esitellyt palvelujen muuttamisen Siun soten viranhaltijalle, joka on tehnyt asiasta päätökset. Käsiteltävänä olevat kantelut ja asiasta saadut selvitykset osoittavat, että palvelupäätökset on tehty Attendo Oy:n esitysten mukaisina.

Menettelyn voidaan todeta perustuneen siihen, että Attendo Oy:n ja Siun soten väliseksi 1.1.2017 siirtyneen sopimuksen mukaan Attendo Oy:n on tuotettava Tohmajärven kunnalle lähipalveluna ikäihmisten asumispalvelut. Edelleen sopimuksen mukaan virkavelvollisuutta vaativien tehtävien hoidossa päätösten valmistelu kuuluu pääosin tuottajalle eli Attendo Oy:lle (sopimuksen sivut 13 ja 18). Sopimuksen voidaan siten katsoa olevan tältä osin jo lähtökohtaisesti lainvastainen.

Aluehallintovirasto toteaa kuten Itä-Suomen hallinto-oikeus edellä mainitussa päätöksessään, että huolimatta siitä, että kunta on ulkoistanut sosiaalipalvelujen tuottamisen, se vastaa viime kädessä siitä, että sosiaalipalvelut myönnetään ja yksilökohtaiset päätökset tehdään lainsäädännön edellyttämällä tavalla. Järjestämisvastuuta ei voi siirtää yksityiselle toimijalle. Järjestämisvastuuseen kuuluvaa toimivaltaa käyttää Tohmajärven kunnan puolesta Siun sote kuntayhtymä, jonka on organisoitava toiminta siten, että sen alaiset viranhaltijat toimivat lainsäädännöstä johtuvan toimivallan mukaisesti.

Siun sote on tarkistanut valvontaprosessin aikana päätöksentekomenettelyä. Toimialuejohtaja Riepon 25.2.2019 antaman selityksen mukaan Tohmajärven asiakaspäätöksissä toimivaltaa käyttää Siun soten viranhaltija. Attendo ei selityksen mukaan päättä asumispalveluihin sijoittamisesta, vaan sijoituspäätösten tekeminen on Siun soten viranhaltijan vastuulla. Viimeisimmän, 1.2.2019 tehdyn palveluprosessin tarkennuksen mukaan: ”Kartoituksen tekee asiakasta hoitava työntekijä. Asiakkaan tilanteen vaatiessa kutsutaan asiaa hoitamaan viranhaltija.” Toteamuksesta jää kysymys, milloin tilanne vaatii viranhaltijan hoitamaan asiaa. Jäljempänä prosessikuvauksessa todetaan, että viranhaltija valmistelee ja esittelee asian palvelujohtajalle, joka tekee päätöksen. Epäselväksi jää vielä, tekeekö palvelujohtaja kaikki asiakaspäätökset vai vain ne, jotka koskevat Attendo Oy:n alihankkijoilta ostettavia palveluja vai ainoastaan kielteiset päätökset, kuten prosessikuvauksessa aiemmin todetaan.

Näiden seikkojen vuoksi aluehallintovirasto pitää perusteltuna Siun soten huomion kiinnittämistä vastaisen varalle siihen, että asiakkaiden palveluprosesseissa varmistetaan tosiasiallisesti ja käytännön tasolle asti, että menettelytavat palveluista päätettäessä ja Attendo Oy:n ja Siun soten väliset toimivaltasuhteet ovat lainmukaiset erityisesti julkisen vallan käytön osalta. Lisäperusteluna huomion kiinnittämiseksi aluehallintovirasto toteaa, että Siun sotelle on toimitettu aluehallintoviraston Rääkkylän kunnalle 18.5.2017 antama vastaavan sisältöinen päätös, jonka tarkoitus on ollut ohjata Siun soten toimintaa. (Päätös ISAVI/2792/05.06.02/2015 liitetään myös tähän päätökseen)

Asiakkaan etu ja luottamuksensuojaperiaate

Kantelukirjeissä on tuotu esille, että Hoitokoti Pikkupihan asiakkaat siirrettiin Attendo Oy:n toimintayksiköihin vastoin omaa ja läheisten tahtoa. Lisäksi on arvosteltu toimintatapaa palvelutarpeen arvioinnissa. Kantelijat ovat kirjeissään tuoneet esille,

että Attendo Oy:n edustaja teki palvelutarpeen arvioinnit sen jälkeen, kun Siun soten Soini oli ilmoittanut tästä menettelystä. Kantelukirjeiden laatijat eivät ole olleet tyytyväisiä Siun soten eikä Attendo Oy:n menettelyyn.

Jäljempänä olevan sosiaalihuoltolain 38 §:n mukaan henkilöille, joiden tuen tarve on pysyvä tai pitkäaikainen, tuki on pyrittävä järjestämään siten, että turvataan palvelujen jatkuvuus, ellei palvelujen muuttaminen ole asiakkaan edun mukaista.

Lainsäädännön mukaan sosiaalihuollon viranomaisen harkintavaltaa palvelujen järjestämisessä rajoittavat asiakkaan yksilölliseen tilanteeseen vaikuttavat syyt ja seikat. Sosiaalihuoltolain (1301/2014) esitöiden (HE 164/2014 vp) mukaan asiakaskeskeisyys on ollut yksi keskeisimmistä lain valmistelua linjanneista periaatteista. Sen keskeinen ominaisuus on, ettei palveluja järjestetä pelkästään organisaation, vaan juuri asiakkaan tarpeista lähtien mahdollisimman toimiviksi. Sosiaalihuollon asiakaslaissa (812/2000) on säädetty muun ohella asiakkaan itsemääräämisoikeudesta ja osallistumisesta. Lisäksi vanhuspalvelulain (980/2012) esitöiden mukaan esimerkiksi kilpailuttaminen ei sellaisenaan muodosta erityistä syytä, jonka perusteella hoidon pysyvyydestä voitaisiin poiketa, vaan asiaa tulisi tarkastella asiakkaan kokonaistilanteen kannalta. Esitöiden mukaan kunnan tulisi kilpailutustilanteissakin ottaa huomioon asumisen pysyvyys ja käyttää tarvittaessa suorahankintaa (HE 160/2012 vp).

Vanhuspalvelulakia koskevassa hallituksen esityksessä (HE 160/2012, s. 48) todetaan, että päätöstä tehtäessä sosiaalipalvelujen riittävyys tulisi määritellä sen perusteella, mitä on tullut ilmi palveluntarpeen selvittämisen ja palvelusuunnitelman laatimisen yhteydessä. Tarkoitus on, että iäkkäälle henkilölle järjestetään vähintään palvelusuunnitelman mukaiset palvelut. Jos päätöksenteossa joudutaan erityisen painavasta syystä poikkeamaan palvelusuunnitelmasta, poikkeamisen syy on perusteltua kirjata päätökseen. Ehdotettu sääntely vahvistaa palveluntarpeen selvittämisen ja palvelusuunnitelman painoarvoa päätöksentekoa ohjaavina tekijöinä.

Asiasta saatujen selvitysten perusteella Siun soten käsitys on, että Attendo Oy:llä on oikeus sen ja Tohmajärven kunnan kesken laaditun sopimuksen perusteella sijoittaa tohmajärveläiset asiakkaat ensisijaisesti omistamiinsa toimintayksiköihin. Käsitys on sen mukainen, mitä Attendo Oy:n ja Siun sotelle 1.1.2017 siirtyneeseen sopimukseen on kirjattu. Rieppo toteaa 4.4.2018 saapuneessa selvityksessä, että Tohmajärvelle ikäihmisten palveluden ostot tehdään kilpailutuksen voittaneen Attendo Oy:n paikkoihin. Attendolla on selvityksen mukaan mahdollisuus käyttää alihankkijoita, mutta heillä ei ole sopimusta hoivakoti Aatoksen kanssa, joten kyseiseen yksikköön sijoituksia ei tehdä. Aluehallintovirasto toteaa, että Siun sotella ei selvitysten perusteella voida katsoa olleen selkeätä käsitystä asiakkaiden lainmukaisista oikeuksista asiassa.

Asiasta saadun selvityksen mukaan käsiteltävänä olevassa asiassa asiakkaiden palvelujen muuttamiseen ei ryhdytty siksi, että heidän palvelujen tarpeessaan olisi tapahtunut olennaista muutosta, vaan muutoksen voidaan pikemminkin katsoa johtuneen organisaatioiden tarpeista käsin, mikä on katsottava menettelynä lainvastaiseksi. Sosiaalihuollon lainsäädäntö edellyttää, että asiakkaiden palvelut järjestetään asiakaslähtöisesti sekä asiakkaan yksilöllinen tarve, etu ja mielipide huomioon ottaen. Pelkästään sosiaalipalvelujen ulkoistamista ja siitä johtuneita rakenteellisia uudistuksia ei voida pitää lainsäädännön edellyttäminä erityisen painavina ja perusteltuina syinä muuttaa asiakkaiden asumis- tai muita palveluja.

Edellä mainittujen lainvalmisteluasiakirjojen mukaan myöskään hankintalaki ei ohjaa asiakkaiden palvelujen järjestämistä, vaan asiakkaiden palvelujen järjestäminen perustuu sosiaalihuollon lainsäädäntöön ja aina yksilölliseen palvelutarpeen arviointiin. Tarvittaessa on käytettävä suorahankintaa, jos kilpailutuksen voittanut palvelu ei sovellu asiakkaan tarpeisiin tai ei ole hänen etunsa mukainen.

Kuulemisen johdosta 25.2.2019 annetussa selityksessä todetaan, että kilpailutuksen myötä Tohmajärven sosiaali- ja terveyspalvelujen tuottajaksi on valittu Attendo, joka käyttää tarvittaessa alihankkijoita. Mikäli esitetään Attendon alihankkijan käyttöä, viranhaltija valmistelee ja esittelee asian ikäihmisten palvelujohtajalle, joka tekee päätöksen ostopalvelun tai palvelusetelin käyttämisestä. Päätöksiä tehdessä huomioidaan selityksen mukaan asiakkaan yksilöllinen hoito- ja palvelutarve sekä asiakkaan ja/tai hänen edunvalvojan/omaisen näkemys asiasta.

Aluehallintovirasto toteaa, että edelleenkin ei ole täysin selvää, mikä on Attendo Oy:n ja Siun sotien välinen roolijako asiakkaan palveluntuottajasta päätettäessä, koska mikäli palvelujen alihankkijat ovat Attendo Oy:n valitsemia, se saattaa rajoittaa Siun sotien viranhaltijoiden mahdollisuutta järjestää palvelut asiakkaan tarpeiden mukaisina. Aluehallintovirasto toteaa, että myös tältä osin Attendo Oy:n ja Siun sotelle 1.1.2017 siirtyneen sopimuksen lainmukaisuus on asiakkaiden oikeuksien kannalta kyseenalainen.

Aluehallintovirasto toteaa vielä, että sosiaalihuollon palveluja järjestettäessä on otettava huomioon myös hallintolain 6 §:än perustuva luottamuksensuojaperiaate, jonka mukaan asiakkaan tulee voida luottaa viranomaisen toiminnan oikeellisuuteen, virheettömyyteen ja viranomaisten tekemien hallintopäätösten pysyvyyteen. Hallintopäätöksen pysyvyyden takia viranomainen ei voi yleensä peruuttaa ilman asiakkaan suostumusta tälle myöntämäänsä etua tai oikeutta tai edes vähentää sitä, ellei lailla ole erikseen säädetty esimerkiksi palvelun tai tukitoimien edellytysten tarkistamisesta. Edunsvovia päätöksiä voidaan muuttaa asiakkaalle epäedullisiksi muun muassa silloin kun tämän olosuhteissa on tapahtunut palvelun järjestämiseen ja myöntämisedellytyksiin vaikuttavia muutoksia. Niiden osoittaminen edellyttää, että uusista olosuhteista tehdään aina päätöksentekoa varten yksilöllinen arviointi.

Aluehallintovirasto pitää edellä olevin seikoin perusteltuna kiinnittää Siun sotien huomiota siihen, että sosiaalihuollon palvelujen järjestämisen lähtökohtana tulee olla asiakkaan yksilöllinen tarve ja etu palvelujen kilpailuttamisesta huolimatta. Hankintalaki on kilpailuttamista säätelevää lainsäädäntöä, jota sovelletaan kilpailuttamisprosessiin sen jälkeen, kun palvelut on päätetty kilpailuttaa. Palvelujen järjestämisen tulee perustua sosiaalihuollon lainsäädäntöön, josta jäljempänä on mainittu keskeiset tähän asiaan liittyvät. Lisäksi aluehallintovirasto tähdentää, että asiakkaiden palvelujen muuttamista harkittaessa tulee kiinnittää huomiota myös hallintolain mukaisen luottamuksensuojaperiaatteen noudattamiseen.

Hoivayksiköiden toimivalta asiakkaiden siirroissa yksiköstä toiseen

Ottamatta kantaa nimenomaisesti kantelukirjeissä mainittujen hoiva-alan pienyritysten menettelyyn aluehallintovirasto toteaa yleisenä ohjauksenaan, että yksityisillä palveluntuottajilla ei ole lakiin perustuvaa oikeutta sopia keskinäisistä yrityskaupoista sillä tavoin, että asiakkaita siinä yhteydessä siirrettäisiin hoitokotiyrityksien toimesta ja heidän väliseensä sopimukseen perustuen toimintayksiköstä toiseen.

Aluehallintovirasto korostaa, että asiakkaiden palveluntarpeen arviointi ja sijoittaminen sosiaalihuollon palveluihin tapahtuu aina sosiaalihuollon viranomaisen toimesta. Sosiaalihuollon asiakkaan yksilöasian käsittely ei myöskään kuulu lainsäädännön mukaan kunnanjohtajan toimivaltaan.

Muu ohjaus

Yleisenä ohjauksena aluehallintovirasto toteaa, että kunnan tai kuntayhtymän on huolehdittava järjestämisvastuulleen kuuluvien ikäihmisten palvelujen laadun ja asiakkaiden edun toteutumisen valvonnasta sekä omavalvonnan toteuttamisen ohjaamisesta.

Yleisenä ohjauksena todetaan myös, että asumispalvelujen henkilöstöä tulee ohjata käyttämään sosiaalihuoltolain 48 §:n mukaista ilmoitusvelvollisuuttaan havaitessaan puutteita toiminnassa.

Epäasiallisen tai huonon kohtelun tai huonon palvelun laadun osalta aluehallintovirasto ohjaa kantelukirjoitusten laatijoita käyttämään tarpeen mukaan sosiaalihuollon asiakaslain mukaista mahdollisuutta tehdä muistutus palveluista vastaavalle taholle.

Aluehallintovirasto pahoittelee asian käsittelyn viivästymistä.

Sovellettavat oikeusohjeet

Ikääntyneen väestön toimintakyvyn tukemisesta sekä iäkkäiden sosiaali- ja terveyspalveluista annetun lain (vanhuspalvelulaki) (980/2012) 1 §:n 4) kohdan mukaan lain tarkoituksena on vahvistaa iäkkään henkilön mahdollisuutta vaikuttaa hänelle järjestettävien sosiaali- ja terveyspalvelujen sisältöön ja toteuttamistapaan sekä osaltaan päättää niitä koskevista valinnoista.

Vanhuspalvelulain 14 §:n 2 ja 3 momentin mukaan pitkäaikaista hoitoa ja huolenpitoa turvaavat sosiaali- ja terveyspalvelut on toteutettava niin, että iäkäs henkilö voi kokea elämänsä turvalliseksi, merkitykselliseksi ja arvokkaaksi ja että hän voi ylläpitää sosiaalista vuorovaikutusta sekä osallistua mielekkääseen, hyvinvointia, terveyttä ja toimintakykyä edistävään ja ylläpitävään toimintaan. Iäkkäille avio- ja avopuolisille on järjestettävä mahdollisuus asua yhdessä. Kunnan on turvattava iäkkään henkilön pitkäaikaisen hoitojärjestelyn pysyvyys, jollei järjestelyä ole aiheellista muuttaa iäkkään henkilön toivomuksen tai hänen palveluntarpeidensa muutoksen johdosta taikka muusta erityisen painavasta ja perustellusta syystä.

Vanhuspalvelulain 15 §:n 1 momentin mukaan kunta vastaa siitä, että iäkkään henkilön sosiaali- ja terveydenhuollon sekä muiden hänen hyvinvointiaan, terveyttään, toimintakykyään ja itsenäistä suoriutumistaan tukevien palvelujen tarve selvitetään kokonaisvaltaisesti yhdessä iäkkään henkilön ja tarvittaessa hänen omaisensa, läheisensä tai hänelle määrätyn edunvalvojan kanssa. Palveluntarpeiden selvittämisestä vastaa iäkkään henkilön tarpeiden kannalta tarkoituksenmukainen sosiaalihuollon ammattihenkilöistä annetun lain (817/2015) 3 §:ssä tai terveydenhuollon ammattihenkilöistä annetun lain (559/1994) 2 §:ssä tarkoitettu ammattihenkilö, jolla on laaja-alaista asiantuntemusta. Palveluntarpeiden selvittämisestä vastaavan työntekijän on toimittava iäkkään henkilön tarpeita vastaavasti yhteistyössä muiden tämän lain 10 §:ssä tarkoitettujen asiantuntijoiden kanssa. (22.4.2016/294) [HE 14/2016]

Vanhuspalvelulain 16 §:n mukaan kunta vastaa siitä, että iäkkäälle henkilölle laaditaan sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain 7 §:ssä tarkoitettu suunnitelma (*palvelusuunnitelma*). Suunnitelma on laadittava ilman aiheetonta viivytystä sen jälkeen, kun iäkkään henkilön palvelutarve on selvitetty, jollei kyseessä ole tilapäinen neuvonta ja ohjaus tai jollei suunnitelman laatiminen muutoin ole ilmeisen tarpeetonta. Palvelusuunnitelmassa on määriteltävä iäkkään henkilön toimintakykyä koskevan arvion perusteella, millainen sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen kokonaisuus tarvitaan hänen hyvinvointinsa, terveytensä, toimintakykynsä ja itsenäisen suoriutumisen tukemiseksi sekä hänen hyvän hoitonsa turvaamiseksi. Iäkkään henkilön ja tarvittaessa hänen omaisensa, läheisensä tai hänelle määrätyn edunvalvojan kanssa on neuvoteltava vaihtoehdoista kokonaisuuden muodostamiseksi. Iäkkään henkilön näkemykset vaihtoehdoista on kirjattava suunnitelmaan. Palvelusuunnitelma on tarkistettava ilman aiheetonta viivytystä aina silloin, kun iäkkään henkilön toimintakyvyssä tapahtuu hänen palvelutarpeeseensa vaikuttavia olennaisia muutoksia.

Vanhuspalvelulain 24 §:n mukaan iäkkäille henkilöille tarkoitettujen palvelujen valvontaan ja toimenpiteisiin valvonnan yhteydessä havaittujen puutteiden korjaamiseksi sovelletaan, mitä sosiaalihuoltolain 55–57 §:ssä, yksityisistä sosiaalipalveluista annetun lain 4 luvussa, kansanterveyslain (66/1972) 42–45 §:ssä ja yksityisestä terveydenhuollosta annetun lain 4 ja 5 luvussa säädetään.

Sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain (asiakaslain) (812/2000) 5 §:n 1 ja 2 momentin mukaan sosiaalihuollon henkilöstön on selvitettävä asiakkaalle hänen oikeutensa ja velvollisuutensa sekä erilaiset vaihtoehdot ja niiden vaikutukset samoin kuin muut seikat, joilla on merkitystä hänen asiassaan. Selvitys on annettava siten, että asiakas riittävästi ymmärtää sen sisällön ja merkityksen.

Asiakaslain 6 §:n mukaan sosiaalihuollon järjestämisen tulee perustua viranomaisen tekemään päätökseen tai yksityistä sosiaalihuoltoa järjestettäessä sosiaalihuollon toteuttajan ja asiakkaan väliseen kirjalliseen sopimukseen.

Asiakaslain 8 §:n 1-3 momentin mukaan sosiaalihuoltoa toteutettaessa on ensisijaisesti otettava huomioon asiakkaan toivomukset ja mielipide ja muutoinkin kunnioitettava hänen itsemääräämisoikeuttaan. Asiakkaalle on annettava mahdollisuus osallistua ja vaikuttaa palvelujensa suunnitteluun ja toteuttamiseen. Sama koskee hänen sosiaalihuoltoonsa liittyviä muita toimenpiteitä. Asiakasta koskeva asia on käsiteltävä ja ratkaistava siten, että ensisijaisesti otetaan huomioon asiakkaan etu. Asiakkaan kuulemisesta ennen häntä koskevan päätöksen tekemistä säädetään hallintolaissa. (30.12.2003/1361) [HE 129/2003]

Asiakaslain 9 §:n 1 momentin mukaan, jos täysi-ikäinen asiakas ei sairauden, henkisen toimintakyvyn vajavuuden tai muun vastaavan syyn vuoksi pysty osallistumaan ja vaikuttamaan palvelujensa tai sosiaalihuoltoonsa liittyvien muiden toimenpiteiden suunnitteluun ja toteuttamiseen taikka ymmärtämään ehdotettuja ratkaisuvaihtoehtoja tai päätösten vaikutuksia, on asiakkaan tahtoa selvitettävä yhteistyössä hänen laillisen edustajansa taikka omaisensa tai muun läheisen henkilön kanssa.

Asiakaslain 23 §:n mukaan sosiaalihuollon laatuun tai siihen liittyvään kohteluunsa tyytymättömällä asiakkaalla on oikeus tehdä muistutus sosiaalihuollon toimintayksikön vastuuhenkilölle tai sosiaalihuollon johtavalle viranhaltijalle. Jos asiakas ei sairauden, henkisen toimintakyvyn vajavuuden tai muun vastaavan syyn vuoksi kykene itse tekemään muistutusta tai jos hän on kuollut, muistutuksen voi tehdä hänen laillinen

edustajansa, omaisensa tai muu läheisensä. Toimintayksikön on tiedotettava asiakkailleen muistutusoikeudesta riittävällä tavalla sekä järjestettävä muistutuksen tekeminen asiakkaalle mahdollisimman vaivattomaksi. Muistutus tulee tehdä pääsääntöisesti kirjallisesti. Muistutus voidaan tehdä myös suullisesti erityisestä syystä. Toimintayksikön tai johtavan viranhaltijan on kirjattava muistutus ja käsiteltävä se asianmukaisesti ja annettava siihen kirjallinen vastaus kohtuullisessa ajassa muistutuksen tekemisestä. Vastaus on perusteltava. Muistutukseen annettuun vastaukseen ei saa hakea muutosta valittamalla. Muistutuksen tekeminen ei rajoita asiakkaan oikeutta hakea muutosta siten kuin siitä erikseen säädetään. Muistutuksen tekeminen ei myöskään vaikuta asiakkaan oikeuteen kannella asiastaan sosiaalihuoltoa valvoville viranomaisille.

Sosiaalihuoltolain (1304/2015) 1 §:n 4 kohdan mukaan tämän lain tarkoituksena on edistää asiakaskeskeisyyttä sekä asiakkaan oikeutta hyvään palveluun ja kohteluun sosiaalihuollossa.

Sosiaalihuoltolain 30 §:n 1 ja 2 momentin mukaan asiakkaalla on oikeus saada sosiaalihuollon toteuttajalta laadultaan hyvää sosiaalihuoltoa ja hyvää kohtelua ilman syrjintää. Asiakasta on kohdeltava siten, että hänen vakaumustaan ja yksityisyyttään kunnioitetaan eikä hänen ihmisarvoaan loukata. Sosiaalihuoltoa koskevia päätöksiä ja ratkaisuja tehtäessä ja sosiaalihuoltoa toteutettaessa on ensisijaisesti otettava huomioon asiakkaan etu siten kuin 4 ja 5 §:ssä säädetään.

Sosiaalihuoltolain 36 §:n 1 momentin mukaan, kun kunnallisen sosiaalihuollon palveluksessa oleva on tehtävässään saanut tietää sosiaalihuollon tarpeesta olevasta henkilöstä, hänen on huolehdittava, että henkilön kiireellisen avun tarve arvioidaan välittömästi. Lisäksi henkilöllä on oikeus saada palvelutarpeen arviointi, jollei arvioinnin tekeminen ole ilmeisen tarpeetonta.

Sosiaalihuoltolain 36 §:n 4 momentin mukaan arviointia tehtäessä on kunnioitettava asiakkaan itsemääräämisoikeutta ja otettava huomioon hänen toiveensa, mielipiteensä ja yksilölliset tarpeensa. Ikääntyneen väestön palvelutarpeen selvitystä tehtäessä on lisäksi noudatettava, mitä vanhuspalvelulaissa säädetään.

Sosiaalihuoltolain 36 §:n 5 momentin mukaan palvelutarpeen arvioinnista vastaa palvelutarpeen arvioimisen kannalta tarkoituksenmukainen sosiaalihuollon ammattihenkilöistä annetun lain (817/2015) 3 §:ssä tarkoitettu sosiaalihuollon ammattihenkilö, jollei muulla laissa toisin säädetä.

Sosiaalihuoltolain 38 §:n 3 momentin mukaan henkilöille, joiden tuen tarve on pysyvä tai pitkäaikainen, tuki on pyrittävä järjestämään siten, että turvataan palvelujen jatkuvuus, ellei palvelujen muuttaminen ole asiakkaan edun mukaista.

Sosiaalihuoltolain 39 §:n 1 momentin ja 2 momentin 1-3 kohtien mukaan palvelutarpeen arviointia on täydennettävä asiakkaalle laadittavalla asiakassuunnitelmalla tai muulla vastaavalla suunnitelmalla, ellei suunnitelman laatiminen ole ilmeisen tarpeetonta. Suunnitelma on laadittava, ellei siihen ole ilmeistä estettä, yhdessä asiakkaan kanssa siten kuin 36 §:n 4 ja 5 momentissa säädetään. Asiakassuunnitelma sisältää asiakkaan palvelutarpeen edellyttämässä laajuudessa: 1) asiakkaan arvion ja ammatillisen arvion tuen tarpeesta; 2) asiakkaan arvion ja ammatillisen arvion tarvittavista palveluista ja toimenpiteistä; 3) omatyöntekijän tai muun asiakkaan palveluista vastaavan työntekijän arvio asiakkaan terveyden tai

kehityksen kannalta välttämättömistä sosiaalipalveluista sekä niiden alkamisajankohdasta ja kestosta;

Sosiaalihuoltolain 41 §:n 1 ja 2 momentin mukaan palvelutarpeen arvioimiseksi, päätösten tekemiseksi ja sosiaalihuollon toteuttamiseksi toimenpiteestä vastaavan sosiaalihuollon viranomaisen on huolehdittava siitä, että käytettävissä on henkilön yksilöllisiin tarpeisiin nähden riittävästi asiantuntemusta ja osaamista. Jos henkilön tarpeiden arviointi ja niihin vastaaminen edellyttävät sosiaalitoimen tai muiden viranomaisten palveluja tai tukitoimia, on näiden tahojen osallistuttava toimenpiteestä vastaavan työntekijän pyynnöstä henkilön palvelutarpeen arvioinnin tekemiseen ja asiakassuunnitelman laatimiseen. Sosiaalihuoltoa toteutetaan yhteistyössä eri toimijoiden kanssa siten, että sosiaalihuollon ja tarvittaessa muiden hallinnonalojen palvelut muodostavat asiakkaan edun mukaisen kokonaisuuden. Työntekijän on oltava tarpeen mukaan yhteydessä eri yhteistyötahoihin ja asiantuntijoihin sekä tarvittaessa henkilön omaisiin ja muihin hänelle läheisiin henkilöihin siten kuin tässä laissa tarkemmin säädetään.

Sosiaalihuoltolain 45 §:n 1 momentin mukaan asiakkaalla on oikeus saada kirjallinen päätös sosiaalipalvelujen järjestämisestä.

Sosiaalihuoltolain 46 §:n 1 ja 2 momentin mukaan omatyöntekijän kanssa asiakastyötä tekevän virkasuhteessa olevan sosiaalityöntekijän on tehtävä päätös niistä sosiaalipalveluista, joilla yhdessä turvataan 12 ja 13 §:n mukaisesti erityistä tukea tarvitsevan lapsen tai erityistä tukea tarvitsevan muun asiakkaan välttämätön huolenpito ja toimeentulo sekä terveys ja kehitys, jos menettely on asiakkaan edun mukainen. (22.4.2016/292) [HE 14/2016] Päätökset koskevat asiakkaan taikka hänen huolenpidostaan vastaavan henkilön tarvitsemia sosiaalipalveluja.

Sosiaalihuoltolain 47 §:n 1 momentin mukaan sosiaalihuollon toimintayksikön tai muun toimintakokonaisuudesta vastaavan tahon on laadittava omavalvontasuunnitelma sosiaalihuollon laadun, turvallisuuden ja asianmukaisuuden varmistamiseksi. Suunnitelma on pidettävä julkisesti nähtävänä, sen toteutumista on seurattava säännöllisesti ja toimintaa on kehitettävä asiakkailta sekä toimintayksikön henkilöstöltä säännöllisesti kerättävän palautteen perusteella.

Sosiaalihuoltolain 48 §:n mukaan sosiaalihuollon henkilöstöön kuuluvan tai vastaavissa tehtävissä toimeksiantosuhteessa tai itsenäisenä ammatinharjoittajina toimivien henkilöiden on toimittava siten, että asiakkaalle annettavat sosiaalipalvelut toteutetaan laadukkaasti. Edellä 1 momentissa tarkoitetun henkilön on ilmoitettava viipymättä toiminnasta vastaavalle henkilölle, jos hän tehtävissään huomaa tai saa tietoonsa epäkohdan tai ilmeisen epäkohdan uhan asiakkaan sosiaalihuollon toteuttamisessa. Ilmoituksen vastaanottaneen henkilön on ilmoitettava asiasta kunnan sosiaalihuollon johtavalle viranhaltijalle. Ilmoitus voidaan tehdä salassapitosäännösten estämättä. Kunnan ja yksityisen palveluntuottajan on tiedotettava henkilöstölleen ilmoitusvelvollisuudesta ja sen käyttöön liittyvistä asioista. Ilmoitusvelvollisuuden toteuttamista koskevat menettelyohjeet on sisällytettävä 47 §:ssä tarkoitettuun omavalvontasuunnitelmaan. Ilmoituksen tehneeseen henkilöön ei saa kohdistaa kielteisiä vastatoimia ilmoituksen seurauksena.

Sosiaalihuoltolain 49 a §:n mukaan sosiaalihuollon toimeenpanoon kuuluvia tehtäviä varten kunnan käytettävissä tulee olla riittävästi sosiaalihuollon ammattihenkilöitä sekä muuta asiakastyöhön osallistuvaa henkilöstöä. Jokaisen kunnan käytettävissä tulee olla asiakastyöhön osallistuvan virkasuhteisen sosiaalityöntekijän palveluja.

Sosiaalihuoltolain (710/1982) 3 §:n 2 momentin mukaan aluehallintovirastolle kuuluu sosiaalihuollon suunnittelu, ohjaus ja valvonta toimialueellaan.

Sosiaalihuoltolain (710/1982) 6 §:n 1 momentin mukaan sosiaalihuollon toimeenpanoon tämän lain mukaan kuuluvista tehtävistä sekä niistä tehtävistä, jotka muussa laissa säädetään sosiaalilautakunnan taikka muun vastaavan toimielimen tehtäväksi, huolehtii yksi tai useampi kunnan määräämä monijäseninen toimielin. Toimielimen tehtävänä on myös edustaa kuntaa, valvoa sen oikeutta ja käyttää puhevaltaa sosiaalihuollon yksilöllistä toimeenpanoa koskevissa asioissa ja tehdä sen puolesta näissä asioissa sopimukset ja muut oikeustoimet.

Edellä mainitun lain 57 §:n mukaan, jos sosiaalihuollon ohjauksen ja valvonnan yhteydessä todetaan, että kunta tai kuntayhtymä on tämän lain mukaista toimintaa järjestäessään tai toteuttaessaan menetellyt virheellisesti tai jättänyt velvollisuutensa täyttämättä, Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto ja aluehallintovirasto voivat antaa kunnalle tai kuntayhtymälle taikka virheellisestä toiminnasta vastuussa olevalle virkamiehelle huomautuksen vastaisen toiminnan varalle. Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto ja aluehallintovirasto voivat, jos asia ei anna aiheita huomautukseen tai muihin toimenpiteisiin, kiinnittää valvottavan huomiota toiminnan asianmukaiseen järjestämiseen ja hyvän hallintotavan noudattamiseen. Tässä pykälässä tarkoitettuun Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontaviraston tai aluehallintoviraston antamaan huomautukseen ja huomion kiinnittämiseen ei saa hakea muutosta valittamalla.

Sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionavustuksesta annetun lain (733/1992) 4 §:n 1-3 momentin mukaan kunta voi järjestää sosiaali- ja terveydenhuollon alaan kuuluvat tehtävät:

- 1) hoitamalla toiminnan itse;
- 2) sopimuksin yhdessä muun kunnan tai muiden kuntien kanssa;
- 3) olemalla jäsenenä toimintaa hoitavassa kuntayhtymässä;
- 4) hankkimalla palveluja valtiolta, toiselta kunnalta, kuntayhtymältä tai muulta julkiselta taikka yksityiseltä palvelujen tuottajalta; taikka
- 5) antamalla palvelunkäyttäjälle palvelusetelin, jolla kunta sitoutuu maksamaan palvelun käyttäjän kunnan hyväksymältä yksityiseltä palvelujen tuottajalta hankkimat palvelut kunnan päätöksellä asetettuun setelin arvoon asti.

Mitä 1 momentin 4 kohdassa säädetään kunnasta, sovelletaan myös tässä laissa tarkoitettua toimintaa hoitavaan kuntayhtymään.

Hankittaessa palveluja 1 momentin 4 ja 5 kohdassa tarkoitettua yksityiseltä palvelujen tuottajalta kunnan tai kuntayhtymän on varmistuttava siitä, että hankittavat palvelut vastaavat sitä tasoa, jota edellytetään vastaavalta kunnalliselta toiminnalta.

Kuntalain (410/2015) 8 §:n mukaan kunta voi järjestää sille laissa säädetty tehtävät itse tai sopia järjestämisvastuun siirtämisestä toiselle kunnalle tai kuntayhtymälle. Lakisääteisessä yhteistoiminnassa järjestämisvastuu on kunnan puolesta toisella kunnalla tai kuntayhtymällä. Tehtävien hoidosta järjestämisvastuussa oleva kunta tai kuntayhtymä vastaa järjestettävien palvelujen ja muiden toimenpiteiden:

- 1) yhdenvertaisesta saatavuudesta;
- 2) tarpeen, määrän ja laadun määrittelemisestä;
- 3) tuottamistavasta;
- 4) tuottamisen valvonnasta;
- 5) viranomaiselle kuuluvan toimivallan käyttämisestä.

Kunta vastaa tehtäviensä rahoituksesta, vaikka järjestämisvastuu on siirretty toiselle kunnalle tai kuntayhtymälle.

Kuntalain 9 §:n mukaan kunta tai kuntayhtymä voi tuottaa järjestämisvastuulleen kuuluvat palvelut itse tai hankkia ne sopimukseen perustuen muulta palvelujen tuottajalta. Palvelusetelin käytöstä säädetään erikseen. Julkisen hallintotehtävän kunta voi kuitenkin antaa muulle kuin viranomaiselle vain, jos siitä erikseen lailla säädetään. Kunnan tai kuntayhtymän hankkiessa laissa säädettyjä palveluja muulta palvelujen tuottajalta sillä säilyy 8 §:n 2 momentissa tarkoitettu järjestämisvastuu. Tämän lisäksi palvelujen tuottajan vastuu palveluista määräytyy sen mukaan, mitä tässä laissa tai muualla säädetään, sekä mitä kunta tai kuntayhtymä ja palvelujen tuottaja sopivat.

Hallintolain (434/2003) 6 §:n mukaan viranomaisen on kohdeltava hallinnossa asioivia tasapuolisesti sekä käytettävä toimivaltaansa yksinomaan lain mukaan hyväksyttäviin tarkoituksiin. Viranomaisen toimien on oltava puolueettomia ja oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden. Niiden on suojattava oikeusjärjestyksen perusteella oikeutettuja odotuksia.

Hallintolain 34 §:n 1 momentin mukaan asianosaiselle on ennen asian ratkaisemista varattava tilaisuus lausua mielipiteensä asiasta sekä antaa selityksensä sellaisista vaatimuksista ja selvityksistä, jotka saattavat vaikuttaa asian ratkaisuun.

Hallintolain 36 §:n mukaan asianosaiselle on ilmoitettava kuulemisen tarkoitus ja selityksen antamiselle varattu määräaika. Kuulemista koskevassa pyynnössä on tarvittaessa yksilöitävä, mistä seikoista selitystä pyydetään. Asianosaiselle on toimitettava kuulemisen kohteena olevat asiakirjat alkuperäisinä tai jäljennöksinä taikka varattava muutoin tilaisuus tutustua niihin.

Perustuslain (731/1999) 19 §:n 3 momentin mukaan julkisen vallan on turvattava, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään, jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveystalvet ja edistettävä väestön terveyttä. Julkisen vallan on myös tuettava perheen ja muiden lapsen huolenpidosta vastaavien mahdollisuuksia turvata lapsen hyvinvointi ja yksilöllinen kasvu.

Perustuslain 22 §:n mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen.

Perustuslain 124 §:n mukaan julkinen hallintotehtävä voidaan antaa muulle kuin viranomaiselle vain lailla tai lain nojalla, jos se on tarpeen tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi eikä vaaranna perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon vaatimuksia. Merkittävää julkisen vallan käyttöä sisältäviä tehtäviä voidaan kuitenkin antaa vain viranomaiselle.

Muutoksenhaku

Tähän päätökseen ei hallintolainkäyttölain (586/1996) 5 §:n 1 momentin perusteella voi hakea valittamalla muutosta.

Aluehallintoviraston antamaan huomion kiinnittämiseen ei voi sosiaalihuoltolain 57 §:n 3 momentin perusteella hakea valittamalla muutosta.

Lisätiedot Lisätietoja antaa sosiaalihuollon ylitarkastaja Satu Syrjälä, puhelin: 029 501 6800/vaihe tai sähköpostitse satu.syrjala@avi.fi

	Johtaja	Ulla Ahonen
	Sosiaalihuollon ylitarkastaja, ryhmävastaava	Satu Syrjälä
Jakelu	Kantelijat/kantelijoiden edustajat, joita pyydetään toimittamaan päätös liitteineen myös muille kantelujen allekirjoittajille Pohjois-Karjalan sosiaali- ja terveystalvelujen kuntayhtymä Siun sote, jota pyydetään antamaan päätös tiedoksi asiassa selvitystä antaneille Attendo Oy	
Tiedoksi	Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto, Valvira	

Tämä asiakirja ISAVI/390/2018 on hyväksytty sähköisesti / Detta dokument ISAVI/390/2018 har godkänts elektroniskt

Ratkaisija Ahonen Ulla 29.05.2019 17:47

Esittelijä Syrjälä Satu 29.05.2019 17:46