

Hämeenlinnan hallinto-oikeus
Raatihuoneenkatu 1
13100 Hämeenlinna
hameenlinna.hao@oikeus.fi

Kärkölen kunnan valitus valtiovarainministeriön päätökseen 17.6.2026, VN/35064/2025

Asia

Kärkölen kunta on hakenut kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain (618/2021) § 51 nojalla oikaisua valtiovarainministeriön 18.12.2025 antamaan päätökseen kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta ja veroperustemuutoksista johtuvien verotulojen menetysten korvauksesta vuonna 2026 (VN/35064/2025).
Valtiovarainministeriö on hylännyt oikaisuvaatimuksen päätöksellään 17.6.2026.

Valituksen tekijä

Kärkölen kunta, Opintie 2, 16600 Kärkölä
Yhteyshenkilö: kunnanjohtaja Eija Liikamaa eija.liikamaa@karkola.fi

Vaatus

Kärkölen kunta hakee muutosta valtiovarainministeriön päätökseen 17.6.2026 Kärkölen kunnan oikaisuvaatimuksesta koskien vuoden 2026 kunnan peruspalvelujen valtionosuutta (VN/35064/2025).

Kärkölen kunta vaatii edellä mainitun päätöksen kumoamista.

Päijät-Hämeen hyvinvointikuntayhtymän (PHHYKY) tilinpäätökseensä tekemän pakollisen varauksen aiheuttama alijäämä tulee poistaa sote-siirtolaskelmista ja valtiovarainministeriön valtionosuuslaskelmista Kärkölen kunnan valtionosuutta vähentävänä tekijänä.

Perustelut

Lain sosiaali- ja terveydenhuoltoa ja pelastustoimea koskevan uudistuksen toimeenpanosta ja sitä koskevan lainsäädännön voimaannuttamisesta (616/2021, myöhemmin toimeenpanolaki) mukaan Päijät-Hämeen hyvinvointikuntayhtymän (jäljempänä kuntayhtymä) henkilöstö siirtyi liikkeenluovutuksella Päijät-Hämeen hyvinvointialueelle (jäljempänä hyvinvointialue) 1.1.2023. Liikkeenluovutuksen jälkeen hyvinvointialue on jatkanut kuntayhtymän aloittamaa neuvottelua palkkojen yhdenmukaistamisesta. Kuntayhtymän keskeneräisen palkkaharmonisaattoratkaisun osalta Kärkölen kunnan näkemys toimeenpanolain, työsopimuslain ja lain kunnan ja hyvinvointialueen viranhaltijasta mukaisesti vuoden 2022 tilinpäätöksessä on ollut, että kuntayhtymä ei ole vastuussa tulevaan palkkaharmonisaattoratkaisuun liittyvistä korvauksista ja siten mahdollista korvausmenoa ei ole voitu pitää todennäköisenä tapahtumana eikä siitä olisi tullut tehdä pakollista varausta tilinpäätökseen.

Päijät-Hämeen hyvinvointikuntayhtymän tekemä palkkaharmonisaatiota ennakoiva tilinpäätösvaraus on muuttanut kuntayhtymän tilinpäätöksen 2022 alijäämäiseksi. Toimeenpanolain 33 §:n mukaan kuntayhtymien jäsenkuntien on katettava kuntayhtymän taseeseen kertynyt alijäämä kuntalain (410/2015) säännösten mukaisesti ennen

kuntayhtymän siirtämistä hyvinvointialueille. Edellä kuvatusti alijäämä on syntynyt kirjanpitolain perusteella tehdystä palkkaharmonisaatiota koskevasta varauksesta.

Palkkaharmonisaatiokorvaus ei ole syntynyt eikä siitä ole ollut sopimusta 31.12.2022 mennessä, jolloin kuntayhtymä ei liikkeenluovutuksen jälkeen ole vastuussa 1.1.2023 jälkeen sovituista kustannuksista. Näin ollen menoa ei olisi voinut pitää todennäköisenä eikä siitä olisi tullut tehdä tilinpäätösvarausta. Näin ollen ei ole perustetta alijäämään, johon kunnilla olisi kattamisvelvollisuus. Kuntayhtymän jäsenkunnat ovat merkinneet asian tilinpäätöksen liitetietoihin, minkä kuntien tilintarkastajat ovat hyväksyneet.

Päijät-Hämeen hyvinvointialueen 1.1.2023 jälkeen sopimassa palkkaharmonisaatoratkaisussa on kyse palkanerosta maksettavasta korvauksesta, joka perustuu työsopimuslain syrjäntäkieltoon ja tasapuolisen kohtelun vaatimukseen. Korvaussaatava erääntyy asiasta tehtävän sopimuksen tai tuomioistuimen ratkaisun mukaisesti. Tällaista erääntymistä ei ole ollut olemassa liikkeenluovutuksen tapahtuessa. Hyvinvointialueelle on ollut erityistä etua hyväksyä palkkaharmonisaatiovaraus kuntayhtymän jäsenkuntien maksettavaksi, koska tämä toimenpide lisäsi hyvinvointialueen saamaa valtion rahoitusta vastaavalla tavalla. Hyvinvointialue ei ole ollut päätöstä tehdessään neutraalissa asemassa ja hyvän hallintotavan periaatteiden mukaisesti tämä päätös olisi tullut siirtää puolueettoman toimijan tehtäväksi.

Päijät-Hämeen hyvinvointikuntayhtymä perustettiin vuonna 2017. Kuntayhtymän palkkaharmonisaatiota on toteutettu vuodesta 2018 lähtien. Harmonisaatiota toteutettiin ns. keskipalkkoihin. Kesken prosessin eri oikeusasteet tulkitsivat, että harmonisaatio tulisi toteuttaa ns. kärkipalkkoihin. Tämä vuoksi harmonisaatiota ei saatu kuntayhtymän toimesta toteutettua kokonaisuudessaan.

Kuntayhtymä on suorittanut palkkojen harmonisointia toiminta-aikanaan moitteettomasti jatkuvin aktiivisin toimenpitein siten, ettei sen käytettävissä oleva kohtuullinen harmonisointiaika ollut ylittynyt vuodenvaihteessa 2022/2023, jolloin liikkeenluovutus hyvinvointialueelle tapahtui. Liikkeenluovutuksesta hyvinvointialueelle alkoi uusi määräaika palkkaharmonisaatiolle ja hyvinvointialue toteutti sitä omien periaatteidensa mukaisesti tehden asiasta sitten vuoden 2023 lopulla sopimuksen työntekijäjärjestöjen kanssa. Sopimuksen perusteella hyvinvointialue maksoi henkilökunnan palkaneroja vuodesta 2020 lähtien. Palkkaharmonisaatiota ei olisi tarvinnut toteuttaa tällä tavoin vaan hyvinvointialueella olisi ollut aikaa harmonisaation toteuttamiseen. Hyvinvointialueen ja kuntayhtymän palkkaharmonisaatiota koskevat prosessit ovat oikeudellisesti erillisiä, joten työnantajan velvoitteiden täyttymistä, kuten kohtuullista harmonisointiaikaa, arvioidaan niissä erikseen. Hyvinvointialue on kuitenkin maksanut takautuvia suorituksia myös omalta toiminta-ajaltaan, ilmeisesti vastaavasti ilman palkkaharmonisaation laiminlyöntiä perustuvaa velvoitetta. Kuntayhtymän henkilöstölle ei ole muodostunut palkkaharmonisoinnin laiminlyönnistä johtuvaa vahinkoa, joten hyvinvointialueen tekemät suoritukset eivät voi sisältää sellaisia palkka- tai virkasuhteesta johtuvia, ennen liikkeen luovutusta erääntyneitä korvaussaatavia, joista kuntayhtymä olisi hyvinvointialueelle vastuussa työsopimuslain 10 §:n tai viranhaltijalain 25 §:n perusteella. Hyvinvointialueen tekemän sopimuksen perusteella ei voi syntyä velvoitteita kolmannelle osapuolelle eli tässä tapauksessa kuntayhtymän jäsenkunnille. Tosiasiassa viimeisessä kuntayhtymän tilinpäätöksessä mainittua palkkaharmonisaatiosta johtuvaa saatavaa ei ole syntynyt eikä sitä näin ollen ole olemassakaan.

Valtionosuudesta tehtävät päätökset eivät voi perustua virheellisiin tilinpäätöskirjauksiin olemattomista saatavista.

Kunnista hyvinvointialueille siirtyvät sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen (myöhemmin soteuudistus) kustannukset on VM:n päätökseen 21.12.2023 tarkistettu kuntien lopullisten vuoden 2022 tilinpäätöstietojen perusteella (laki kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta 57 § 3 ja 4 mom.). Lisäksi päätöksen mukaan kuntien tilinpäätöstietojen mukaisista kustannustiedoista on oikaistu niitä merkittävästi vääristävät erät 30.6.2023 voimaan tulleen kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun valtioneuvoston asetuksen (1393/2022, 7 § muutettu VNA 29.6.2023/885, myöhemmin valtionosuusasetus) perusteella.

Valtionosuuteen vaikuttavissa siirtolaskelmissa kuntayhtymän alijäämän osalta Kärkölen kunnan tilinpäätöstietoihin tehty oikaisu perustuu valtionosuudesta annetun asetuksen 7 §:ään, jonka tarkoituksena on varmistaa kuntien välinen oikeudenmukainen kohtelu ja estää kuntien kirjauskäytännöistä johtuvien kuntakohtaisten erojen vaikutus laskelmiin.

Valtiovarainministeriön päätösten mukaan kunnat vastaavat palkkaharmonisaation kustannuksista ja niihin liittyvästä kuntayhtymän alijäämän kattamisesta siirtolaskelmaa koskevan sääntelyn näkökulmasta siltä osin, kun ne kohdistuvat aikaan ennen 1.1.2023, ja merkitystä ei ole sillä, vaikka palkkaharmonisaation kustannuksista päästäisiin sopimukseen vasta 1.1.2023 jälkeen ja henkilöstön työnantajana 1.1.2023 lukien toiminut hyvinvointialue maksaisi takautuvat korvaukset työntekijöille. Vastaavasti hallinto-oikeus on päätöksessään aikaisempien vuosien valtionosuuksista tehdyistä valituksista pitänyt riittävänä perusteena kunnan ilmoittamista tilinpäätöstiedoista poikkeamiselle kunnan tai kuntayhtymän tilinpäätökseen kirjattua pakollista varausta ja lausunut, että tähän nähden asiassa ei ole merkitystä sillä, että palkkaharmonisaatiokorvaus ei ole vielä tosiasiallisesti syntynyt eikä siitä ole ollut olemassa kuntia velvoittavaa sopimusta 31.12.2022 mennessä. Asiassa ei kuitenkaan ole kyse siitä, milloin saatava on syntynyt, vaan siitä, onko sitä ollenkaan syntynyt.

Päätöksissä on siis todettu valtionosuusasetuksen 7 §:n mukaisen oikaisun koskevan palkkaharmonisaation kustannuksia 1.1.2023 edeltävältä ajalta, mutta niissä ei ole lausuttu mitään sen johdosta, että Kärkölen kunta ja kuntayhtymän muut jäsenkunnat ovat kiistäneet tällaisten kustannusten muodostumisen lainkaan, eli varauksen perusteena olevan korvausvelan perusteen. Työsopimuslain 10 § ja viranhaltijalain 25 § määrittävät palkka- tai virkasuhteesta johtuvista saatavista liikkeen luovutuksessa vastuullisen tahon. Ennen luovutusta erääntyneistä saatavista luovuttaja ja luovutuksensaaja ovat yhteisvastuussa, ja luovuttaja on luovutuksensaajalle vastuussa ennen luovutusta erääntyneestä saatavasta, jollei muuta ole sovittu. Koska kuntayhtymässä palkkojen harmonisointia on hoidettu asianmukaisesti, harmonisoinnin laiminlyönnistä johtuvia henkilöstön korvaussaatavia ei ole kuntayhtymän ajalta syntynyt, eikä näin ollen erääntynytkään. Hyvinvointialueen henkilöstölle tekemissä, kuntayhtymän toiminta-ajalle ulottuvissa suorituksissa ei siten ole kysymys ennen liikkeen luovutusta erääntyneistä saatavista, joista kuntayhtymä tai sen jäsenkunnat olisivat vastuussa hyvinvointialueelle. Kuntayhtymän kirjanpitoon niiden perusteella tehty varaus on perusteeton.

Kärkölen kunta on lausunut syksyllä 2022 ennen kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun valtioneuvoston asetuksen (1393/2022, 7 § muutettu VNA 29.6.2023/885) voimaansaapoa (KH 28.11.2022 § 427) VM:lle palkkaharmonisaation vaikutuksesta kuntien yhdenmukaiseen kohteluun. Kunta on todennut lausunnossaan, että eri tahtisesti toteutettu palkkaharmonisaatio ja sen vaikutus siirtolaskelmiin asettaa kunnat eriarvoiseen asemaan tulevaa valtionosuusrahoitusta määritettäessä.

Kärkölen kunnan näkemystä Päijät-Hämeen hyvinvointikuntayhtymän tilinpäätösvarauksen

virheellisyydestä tukee myös Kirjanpitolautakunnan kuntajaoston 8.11.2022 antama lausunto 134 koronapotilaiden hoitoon osallistuneelle henkilöstölle maksettavan kertaerän kirjaamisesta kunnan ja kuntayhtymän kirjanpidossa. Lausunnon perusteena olevassa tapauksessa vuonna 2020 tehdystä työstä maksetaan henkilöstölle kertaerä vuonna 2022 tehdyn sopimuksen mukaisesti. Kirjanpitolautakunnan kuntajaoston lausunnossa todetaan, että koska maksamiseen perustuva sitova velvoite on syntynyt vasta vuonna 2022 tehdyn sopimuksen perusteella, kyse ei ole aikaisempaan tilikauteen liittyvän virheen korjaamisesta, vaan meno on kirjattava vuoden 2022 kuluksi.

Valtionosuusasetuksen 7 §:n mukaisesti VM:lle on toimitettava riittävä selvitys kustannuksista ja niiden kirjausten perusteista sekä mahdollisesta tuomioistuimen päätöksestä tai sitovasta sopimuksesta, joihin takautuvien kustannusten maksaminen perustuu. Päijät-Hämeen hyvinvointikuntayhtymän tekemä yksipuolinen tilinpäätösvaraus ei perustu tuomioistuimen päätökseen eikä palkkaharmonisaatoratkaisusta ole tehty sitovaa sopimusta tilinpäätöshetkellä eikä tilinpäätösvarausta voida pitää näihin rinnastettavana asiakirjana.

Takautuvan 1.1.2023 jälkeen toteutettavan palkkaharmonisaation kustannusvaikutukset tulee eliminoida kokonaan pois siirtolaskelmista, jotta ne eivät vaikuta kuntien yhdenvertaiseen kohteluun.

Kantamme asiaan ja muut asian arvioimiseen vaikuttavat seikat ilmenevät oheisesta valituslupahakemuksestamme/valituksestamme Korkeimmalle hallinto-oikeudelle sekä sen liitteenä olevasta alueen korvaussaatavaa koskevassa hallintoriita-asiassa Hämeenlinnan hallinto-oikeudelle annetusta vastineesta liitteineen.

Pyydämme ottamaan huomioon valituslupahakemuksessa/valituksessa sekä vastineessa esitetyn tämän asian ratkaisemisessa kokonaisuudessaan.

Eija Liikamaa
kunnanjohtaja

Toimivallan peruste

Hallintosäännön § 158 mukaisesti valtuuston ja kunnanhallituksen päätökseen perustuvan sopimuksen, sitoumuksen, toimituskirjan ja kirjelmän allekirjoittaa kunnanjohtaja tai kasvatus- ja opetusjohtaja yksin, jollei kunnanhallitus ole päättänyt toisin.

Liitteet

Liite 1 Valtiovarainministeriön päätös Kärkölen kunnan oikaisuvaatimukseen koskien vuoden 2026 kunnan peruspalvelujen valtionosuutta

Liite 2 Kärkölen kunnan valituslupahakemus ja valitus korkeimpaan hallinto-oikeuteen

Liite 3-7 Kärkölen kunnan vastine hallintoriita-asiassa liitteineen

Tämä asiakirja on allekirjoitettu sähköisesti.