

Hämeenlinnan hallinto-oikeudelle

Asiakirjan nimi

Valitus valtiovarainministeriön päätöksestä
VN/35660/2023/26.6.2024

Valitus valtiovarainministeriön päätöksestä koskien Padasjoen kunnan vuoden 2024 kunnan peruspalvelujen valtionosuuspäätöksestä tehdyn oikaisuvaatimuksen hylkäämisestä

Asia

Padasjoen kunta on hakenut kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain 51 §:n nojalla oikaisua peruspalvelujen valtionosuudesta ja veroperustemuutoksista johtuvien verotulomenetysten korvaamisesta 21.12.2023 annettuun valtiovarainministeriön valtionosuuspäätökseen (VN/35660/2023/) kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta ja veroperustemuutoksista johtuvien verotulomenetysten korvauksesta vuonna 2024. Valtiovarainministeriö on päätöksellään VN/35660/2023/26.6.2024 hylännyt oikaisuvaatimuksen.

Vaatimus

Padasjoen kunta hakee muutosta valtiovarainministeriön päätökseen Padasjoen kunnan oikaisuvaatimukseen koskien vuoden 2024 kunnan peruspalvelujen valtionosuuspäätöstä VN/35660/2023/26.6.2024.

Padasjoen kunta vaatii edellä mainitun päätöksen kumoamista

Päijät-Hämeen hyvinvointialueen hyväksymä Päijät-Hämeen hyvinvointikuntayhtymän palkkaharmonisaatiota koskevan varauskirjaus sekä eläkemenoperusteisten kustannusvastuiden osuus on poistettava sotesiirtolaskelmista ja valtiovarainministeriön valtionosuuslaskelmasta kunnan valtionosuutta vähentävinä tekijöinä.

Valtionosuutta vähentäviksi tekijöiksi on laskettu Päijät-Hämeen hyvinvointialuevaltuuston päätöksellä Päijät-Hämeen hyvinvointikuntayhtymän tilinpäätökseen 2022 kirjattu palkkaharmonisaatiokustannusvaraus (20 milj. euroa) sekä eläkemenoperusteisia historiallisia kustannuksia, joiden vastuut eivät ole siirtyneet hyvinvointialueelle vaan joista kunta edelleen vastaa.

Päijät-Hämeen hyvinvointialue on ministeriölle antamassaan selvityksessä ilmoittanut 5 053 799,87 euron osuuden palkkaharmonisaatiokustannuksista kohdentuneen vuodelle 2020. Tämän osuuden huomioon ottaminen on ristiriidassa asetuksen (1393/2022) kanssa.

Tarkistettaessa kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain 57 §:n 3 momentissa tarkoitettuja laskelmia vuonna 2023, laskelmissa otetaan huomioon kunnan vuosille 2021 ja 2022 kuluiksi kirjaamat takautuvat

palkkaharmonisaatiokustannukset siten, että siirtyvä palkkakustannus vastaa yhden vuoden suoriteperusteisia palkkakustannuksia.

Perustelut

- 1. Kunnan oikeudellisen aseman turvaaminen edellyttää Päijät-Hämeen hyvinvointikuntayhtymän tilinpäätökseen tehdyn varauksen puolueetonta ja oikeudellista arviointia, eikä pelkästään varauskirjauksen teknistä arviointia suhteessa valtiosuutta säätelevään lainsäädäntöön.**

Valtiosuuspäätös merkitsee Padasjoen kunnalle merkittävää pysyvää taloudellista päätöstä ja ratkaisua, jonka johdosta kunnan valtiosuusia leikataan tavalla, jonka pysyvä kumuloituva vaikutus on kunnan talouden kannalta merkittävä ja saattaa kunnan vastaaviin kuntiin nähden epäedulliseen ja pysyvällä tavalla vääristyneeseen tilanteeseen. Tämän vuoksi on teknisen arvioinnin (tilinpäätösvouden jälkeen annetun asetukseen kirjattujen erien vastaavuus) välttämättä tarkasteltava myös kuntien valtiosuutta vähentävien tekijöiden oikeudellista perustetta. Kyseessä ei ole valtiosuuslainsäädännön mukainen tekninen tarkastelu ja arviointi vaan valtiosuusioiden laskentaperusteisiin menevästä tarkastelusta.

Padasjoen kunnalle ei ole annettu mahdollisuutta selvittää Päijät-Hämeen hyvinvointialueen tekemän päätöksen lainmukaisuutta missään vaiheessa. Kunta on kiistänyt varauskirjauksen oikeudelliset perusteet, mutta ei ole saanut Päijät-Hämeen hyvinvointialueelta kirjallista päätöstä tai selvitystä kirjauksen perusteista, varauksen kohdentamisesta kunnittain tai varauksen perusteena olevaa Päijät-Hämeen hyvinvointialueen sopimusta, johdon perustuen kustannukset ovat syntyneet. Edellä oleva on tapahtunut toistuvista dokumentoiduista pyynnöistä huolimatta.

Päijät-Hämeen hyvinvointialue on päätöksen tekijänä hyötynyt varauksen kirjaamisesta, mikä lisää merkittävästi hyvinvointialueen valtion rahoitusta. Varauskirjauksen juridinen perusta olisi tullut jo tästä syystä puolueettomasti arvioida ja tähän kunnalla pitää olla oikeus.

- 2. Palkkaharmonisaatio ei ole eräänntynyt eikä sitä näin ollen ole voitu kirjata PäijätHämeen hyvinvointikuntayhtymän tilinpäätökseen varaukseksi eikä kunnan valtiosuutta vähentäväksi eräksi.**

Erääntynyt saatava tarkoittaa kiistatonta, lakiin, sopimukseen tai tuomioistuimen päätökseen perustuvaa, euromääräisesti määriteltyä ja maksuajankohdan ylittänyttä saatavaa.

Valtioneuvoston asetus (1393/2022, 7 § muutettu VNA 29.6.2023/885) ei voi olla oikeusvaikutuksiltaan vahvempi kuin voimaanpanolain 20 §:n 1 mom. säännös. Asetuksella on heikennetty kunnan oikeusasemaa merkittävästi yksipuolisesti lisäämällä tekijöitä, jotka poiketen voimaanpanolaista otetaan siirtolaskelmissa huomioon kuntien valtiosuutta vähentävinä tekijöinä.

Lain sosiaali- ja terveydenhuoltoa ja pelastustoimea koskevan uudistuksen toimeenpanosta ja sitä koskevan lainsäädännön voimaanpanosta 18 §:n mukaan sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen tehtävien ja tehtäviä hoitavan henkilöstön siirto kunnista ja kuntayhtymistä hyvinvointialueelle sekä hyvinvointiyhtymään katsotaan liikkeenluovutukseksi. Työsopimuslain ja lain kunnan ja hyvinvointialueen viranhaltijasta mukaan ”ennen luovutusta erääntyneestä työntekijän palkka- tai muusta työsuhteesta johtuvasta saatavasta vastaavat luovuttaja ja luovutuksensaaja yhteisvastuullisesti. Luovuttaja on kuitenkin luovutuksensaajalle vastuussa ennen luovutusta erääntyneestä työntekijän saatavasta, jollei muuta ole sovittu.” Palkkaharmonisointiin liittyvät kustannukset eivät ole olleet erääntyneet liikkeenluovutuksen tapahtuessa. Henkilöstö on siirretty liikkeenluovutuksella.

Työsopimuslaki 10 §/Liikkeenluovutus: liikkeen luovutuksessa työnantajan luovutushetkellä voimassa olevista työsuhteista johtuvat oikeudet ja velvollisuudet sekä niihin liittyvät työsuhde- etuudet siirtyvät liikkeen uudelle omistajalle tai haltijalle. Ennen luovutusta erääntyneestä työntekijän palkka- tai muusta työsuhteesta johtuvasta saatavasta vastaavat luovuttaja ja luovutuksen saaja yhteisvastuullisesti. Luovuttaja on kuitenkin luovutuksensaajalle vastuussa ennen luovutusta erääntyneestä työntekijän saatavasta, jollei muusta ole sovittu.

Viranhaltijalaki 25 §: Viranhaltijan asema liikkeen luovutuksessa: luovutuksessa työnantajan luovutushetkellä voimassa olevista virkasuhteista johtuvat oikeudet ja velvollisuudet siirtyvät uudelle omistajalle tai haltijalle. Ennen luovutusta erääntyneestä palkka- tai muusta virkasuhteesta johtuvasta saatavasta vastaavat luovuttaja ja luovutuksensaaja yhteisvastuullisesti.

Luovuttaja on kuitenkin luovutuksensaajalle vastuussa ennen luovutusta erääntyneestä saatavasta, jollei muuta ole sovittu. Padasjoen kunta korostaa, että muuta ei ole sovittu Päijät-Hämeen kuntayhtymän ja kunnan/kuntien tai Päijät-Hämeen hyvinvointialueen välillä.

Palkkasaatava ei ole erääntynyt ennen 1.1.2023. Päijät-Hämeen hyvinvointikuntayhtymä ei ole vastuussa liikkeenluovutuksen jälkeen erääntyvästä palkkasaatavasta. Koska Päijät-Hämeen hyvinvointikuntayhtymä ei ole vastuussa em. palkkasaatavasta, ei

myöskään ole muodostunut alijäämää tai palkkavarausta, joka kuuluisi omistajakuntien katettavaksi ja järjestämisvastuun siirrosta tapahtuvan mallin pohjalta valtionosuutta pysyvästi ja kumuloituvasti vähentäväksi.

Päijät-Hämeen hyvinvointikuntayhtymä perustettiin 1.1.2017. Padasjoen kunnalle on hyvinvointikuntayhtymän toimesta esitetty, että palkkaharmonisaatiota on viety eteenpäin vuodesta 2018 lähtien suunnitelmallisesti. Palkkaharmonisaation toteuttamismallin osalta on yhtymä konsultoi mm. työoikeuden professori Seppo Koskista ja KT kuntatyönantajaa. Padasjoen kunnan oletus asiasta on ollut se, että palkkaharmonisaatiota on toteutettu asianmukaisesti. Näiltä osin kunnalle ei ole lukuisista pyynnöistä huolimatta esitetty laskelmia, joiden salassa pitämiseen ei ole olemassa perusteluja.

Korkeimman oikeuden päätöksessä (2024:9) on katsottu, että sairaanhoitopiirin ryhdyttyä toimenpiteisiin palkkaharmonisoinnin toteuttamiseksi, ei erityistä määräaika palkkaharmonisoinnin osalta voida määrittää.

Päijät-Hämeen kunnille on Päijät-Hämeen hyvinvointialueen toimesta väitetty, että kyse on palkkaharmonisaatiosta, mikä olisi tullut toteuttaa jo hyvinvointikuntayhtymän toimesta, vaikka tosiasiaa kyse on ollut palkanerosta maksettavasta korvauksesta, joka perustuu työsopimuslain syrjintäkieltoon ja tasapuolisen kohtelun vaatimukseen. Korvaussaatava erääntyy asiasta tehtävän sopimuksen tai tuomioistuimen ratkaisun mukaisesti. Tällaista erääntymistä ei ole ollut olemassa liikkeenluovutuksen tapahtuessa.

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. PHHYKY:n tekemä yksipuolinen tilinpäätösvaraus ei perustu tuomioistuimen päätökseen eikä palkkaharmonisaatoratkaisusta ole tehty sitovaa sopimusta tilinpäätöshetkellä eikä tilinpäätösvarausta voida pitää näihin rinnastettavana asiakirjana. Padasjoen kunta katsoo, että PHHYKY:n vuoden 2022 tekemän varauksen nojalla kunnalla ei ole syntynyt perustetta kattaa yhtymän alijäämää tai varausta ja täten ei myöskään velvoitetta kirjata mahdollista osuutta alijäämästä kunnan tilinpäätökseen

Päijät-Hämeen hyvinvointialueelle on ollut erityistä etua hyväksyä palkkaharmonisaatiovaraus Päijät-Hämeen hyvinvointiyhtymän jäsenkuntien maksettavaksi, koska tämä toimenpide lisäsi Päijät-Hämeen hyvinvointialueen saamaa valtion rahoitusta vastaavalla tavalla. Hyvinvointialue ei ole ollut päätöstä tehdessään neutraalissa asemassa ja hyvän hallintotavan periaatteiden pohjalta tämä päätös olisi tullut siirtää puolueettoman toimijan tehtäväksi.

Sote-uudistuksen kynnyksellä tapahtunut vapaaehtoisen sote-kuntayhtymän perustaminen ja siihen liittyvien palkkaharmonisaatiokustannusten siirtäminen kuntien vastuulle rasittaa näiden kuntien taloutta ja asettaa ne eriarvoiseen asemaan

soteuudistuksen jälkeisessä valtionosuuslaskennassa. Päijät-Hämeessä kuntayhtymän palkkaharmonisaatioon on käytetty kuntien rahoitusta, kun alueilla, joissa ei ole ollut vapaaehtoisia laajempia sosiaali- ja terveyspalveluiden kuntayhtymiä, palkkaharmonisaatio tapahtuu hyvinvointialueiden muodostumisen jälkeen kokonaan valtion osoittamalla rahoituksella.

3. Padasjoen kunta vastaa edelleen sosiaali- ja terveyshenkilöstön eläkemenoperusteisista (ennen vuotta 2017) kustannuksista, millä perusteella tätä osuutta ei voida katsoa kunnan valtionosuutta vähentäväksi tekijäksi.

Siltä osin, kuin laskelmassa on huomioitu eläkeperusteisia historiallisia kustannuksia, joiden vastuut eivät siirtyneet hyvinvointialueille, Padasjoen kunta katsoo, että siirtolaskelmassa siirtyviksi kustannuksiksi ei voida sisällyttää kustannuksen suuruudesta huolimatta eriä, jotka eivät todistettavasti ole siirtyneet kunnalta hyvinvointialueen vastuulle.

Padasjoella 22.7.2024

Padasjoen kunnanhallitus