

Aluehallitus 31.3.2025

Selitys Helsingin hallinto-oikeudelle koskien valitusta aluevaltuuston päätöksestä 10.12.2024 § 61 Vuoden 2025 talousarvion ja vuosien 2025–2027 taloussuunnitelman hyväksyminen

Aluevalitus

Valituksen tekijä pyytää, että Helsingin hallinto-oikeus kumoaa Länsi-Uudenmaan hyvinvointialueen aluevaltuuston päätöksen 10.12.2024, § 61 (liite 1) koskien vuoden 2025 talousarviota ja vuosien 2025–2027 taloussuunnitelman hyväksymistä. Valituksentekijän mukaan päätös on lainvastainen, koska talousarviossa ei ole osoitettu riittävää määrärahaa HUS-yhtymälle Länsi-Uudenmaan hyvinvointialueen asukkaiden tarvitsemien erikoissairaanhoidon palvelujen toteuttamiseen ja Länsi-Uudenmaan hyvinvointialue on näin laiminlyönyt sille sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä (612/2021, jäljempänä järjestämislaki) annetussa laissa sekä terveydenhuoltolaissa (1326/2010) määrätyn velvollisuutensa huolehtia riittävien erikoissairaanhoidon palvelujen järjestämisestä alueensa asukkaille. Valitusasiakirja on oheismateriaalina.

Riittävän määrärahan osoittaminen ja järjestämisvastuun toteuttaminen

Erikoissairaanhoidon palvelujen rahoitus Uudenmaan erillisratkaisussa

Uudenmaan alueella erikoissairaanhoidon järjestämisvastuu on pääasiassa HUS-yhtymällä. HUS-yhtymän järjestämisvastuulla ovat erikoissairaanhoidon palvelut, jotka on lailla määrätty sen vastuulle, mutta lisäksi tehtävät, jotka sille on HUS-järjestämissopimuksessa määritetty. Yhtymän järjestämisvastuulla olevien erikoissairaanhoidon palvelujen rahoituksesta vastaavat Uudenmaan hyvinvointialueet ja Helsingin kaupunki, jotka Uusimaalaki (615/2021, 4§) velvoittaa kuulumaan HUS-yhtymään.

Laki hyvinvointialueiden rahoituksesta (617/2021 jälj. rahoituslaki) soveltamisalan mukaan sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisestä Uudellamaalla annetussa laissa (615/2021) tarkoitettujen HUS-yhtymän järjestämisvastuulle kuuluvien tehtävien rahoitus katetaan Uudenmaan hyvinvointialueiden ja Helsingin kaupungin rahoituslain nojalla saamalla rahoituksella. HUS-yhtymän rahoitus määräytyy siten välillisesti rahoituslain mukaisesti.

HUS-yhtymän talousarvio

HUS-yhtymän talousarvio perustuu perussopimuksen 23 §:n 4 momentin mukaan yhtymäkokouksen vahvistamaan talousarvion kehykseen. Yhtymän ylin päätöksentekaelin, HUS-yhtymäkokous, vahvistaa kullekin vuodelle niin kutsutun kehyksen, jolla tarkoitetaan yhtymän jäsenille maksettavaksi tulevaa, erikoissairaanhoidon järjestämiseen tarkoitettua maksuosuutta. Talousarviokehyksestä on määrätty tarkemmin HUS-yhtymän hallintosäännön 57 §:ssä ja 58 §:ssä. Talousarviokehys on luonteeltaan sitova ja se ohjaa talousarvion valmistelua. Kehyksen laskenta perustuu erikoissairaanhoidon ja perustason kustannusten painosuhteisiin, jolla yleiskatteista rahoitusta jaetaan HUS-yhtymän ja hyvinvointialueiden välillä. Laskennassa huomioidaan myös valtakunnallisesti säädettyjen tehtävämuutosten vaikutukset, työnjakomuutokset HUS-yhtymän ja hyvinvointialueiden välillä sekä perustason palvelujen painopisteen vahvistaminen.

Erikoissairaanhoidon kehyksen osuus Uudenmaan perusrahoituksesta oli vuosina 2023 ja 2024 32,8 %. Euromääräisesti tämä tarkoitti 2 101 milj. euroa vuonna 2023 ja 2 206 milj. euroa vuonna 2024.

Vuoden 2025 kehystä valmisteltiin vuoden 2024 aikana HUS-yhtymän ja Uudenmaan hyvinvointialueiden sekä Helsingin kaupungin yhteistyönä. Lähtökohtana oli se, että kehys muodostaisi yhtä suuren osan Uudenmaan perusrahoituksesta kuin aikaisempina vuosinakin, kuitenkin sillä muutoksella, että perusrahoitukseen tehtiin 0,1 %-yksikön suuruinen painopisteen siirto hyvinvointialueiden tuottamiin palveluihin. Perustason palvelujen vahvistaminen on kirjattu tavoitteeksi niin Uusimaalakiin (9 §, 3. momentti, 3. kohta), HUS-järjestämissopimukseen kuin Länsi-Uudenmaan hyvinvointialueen palvelustrategiaan.

Muutoksen jälkeen HUS-erikoissairaanhoidolle jäi 32,7 % Uudenmaan perusrahoituksesta. Kun perusrahoituksen ennakkolaskelmissa huomioitiin toukokuussa 2024 tiedossa olleet julkisen talouden suunnitelmassa (JTS) kaavaillut hyvinvointialueita koskevat tehtävämuutokset, perusrahoitukseksi muodostui (ilman rahoituksen jälkikäteistarkistusta) 6 994 milj. euroa, josta HUS-yhtymän osuus oli siis 2 290 milj. euroa. Lisäksi Uudenmaan hyvinvointialueet olivat sitoutuneet kattamaan HUS-yhtymän vuosina 2022–2023 kerryttämän alijäämän 111 milj. euroa, joten HUS-yhtymän kokonaiskehykseksi laskettiin 2 401 milj. euroa, minkä yhtymäkokous 13.6.2024 § 5 myös vahvisti.

Yhtymäkokoukselle 19.12.2024 päätettäväksi tuodun talousarvioesityksen pohjana oli yhtymäkokouksen 13.6.2024 hyväksymä HUS-erikoissairaanhoidon osuus perusrahoituksesta, 2 290 milj. euroa. Perusrahoituksesta vähennettiin vielä HUS-yhtymän ja Uudenmaan hyvinvointialueiden ja Helsingin kaupungin välisten liikkeenluovutusten ja muiden työnjaollisten muutosten vaikutus kehyksen suuruuteen, yhteensä 12,6 milj. euroa.

13.6.2024 päätöksen tapaan yhtymäkokous päätti sisällyttää HUS-yhtymän kehykseen vuosina 2022–2023 kertyneen alijäämän kattamiseen 111,2 milj. euroa, minkä lisäksi kehykseen sisällytettiin vuoden 2024 ennakoidun alijäämän kattaminen, 65,4 milj. euroa, mitä ei kevään kehyslaskennassa ollut huomioitu.

Yhteensä yhtymän jäsenet sitoutuivat lisäämään HUS-yhtymän rahoitusta 176,7 milj. perusrahoitukseen nähden, ja vuoden 2025 kehykseksi vahvistettiin 2 454 milj. euroa (19.12.2024 § 19). Tämä oli 53 milj. euroa enemmän kuin yhtymäkokouksen kesäkuussa HUS-yhtymän talousarviovalmisteluun lupaamat 2 401 milj. euroa.

Vuoden 2025 kehys on laadittu olettaen, että vuonna 2024 HUS-yhtymä olisi tehnyt 65,4 milj. alijäämää. Kuitenkin vuoden 2024 tilinpäätöksessään HUS-yhtymä teki uutta alijäämää vain 30,4 milj., eli tältä osalta HUS-yhtymän vuoden 2025 talouden lähtökohta on ennakoitua parempi.

Länsi-Uudenmaan hyvinvointialue on omassa vuoden 2025 talousarviossaan ottanut huomioon osuutensa HUS-erikoissairaanhoidolle maksettavasta

kehyksestä muun kuin alijäämien kattamisen osalta. Alijäämien kattamista ei kirjattu talousarvioon, koska Länsi-Uudenmaan hyvinvointialue muiden HUS-yhtymän jäsenten tapaan on jo kirjannut HUS-yhtymän tekemän alijäämän pakollisena varauksena vuosien 2023 ja 2024 tilinpäätöksiinsä. Länsi-Uudenmaan hyvinvointialueen osuus yhtymäkokouksen 19.12.2024 päättämästä kehyksestä (pois lukien alijäämien kattaminen) on 639,6 milj. euroa, hieman vähemmän kuin Länsi-Uudenmaan hyvinvointialue on omassa vuoden 2025 talousarviossaan HUS-yhtymälle budjetoinut (644,5 milj. euroa, 32,9 % Länsi-Uudenmaan hyvinvointialueen vuoden 2025 valtionrahoituksesta).

HUS-yhtymän omistajat ovat linjanneet, että HUS-yhtymän rahoitusta korotetaan siten, että erikoissairaanhoidon nettotoimintamenot voivat kasvaa tasapainoisesti peruspalvelujen suhteessa. Länsi-Uudenmaan hyvinvointialue on varannut rahoituksenkasvua HUS-yhtymälle samassa suhteessa kuin sitä on varattu hyvinvointialueen perustason sotepalveluihin.

Rahoituksen riittävydessä tulee huomioida, että HUS-yhtymä on kohdistanut merkittäviä tuottavuuden kasvun toimia vuodelle 2025. Tuottavuuden kasvu tarkoittaa, että palvelujen määrää voidaan kasvattaa menojen kasvua enemmän. Vaikka tuottavuustoimien tosiasiallista vaikutusta ei voi ennakolta todentaa, on silti perusteltua olettaa, että ne helpottavat palvelutuotannon kasvupaineita sekä jonojen purun haastetta. Tämä on ollut todennettavissa jo vuoden 2024 aikanakin.

Valituksen tekijä ennakoi, että talousarviossa osoitettu määräraha ei riitä järjestämisvastuun toteutumiseen.

HUS-yhtymän talousarviota seurataan kuitenkin jatkuvasti talousarviovuoden aikana ja siihen tehdään tarvittaessa muutoksia. Määrärahan riittävyttä seurataan ja järjestämisvastuun toteutumisesta huolehditaan talouden ja toiminnan jatkuvan seurannan kautta Uudenmaan yhteistyörakenteissa. Omistajat kantavat siis vastuuta rahoituksen riittävydestä myös tilikauden aikana, eikä vain ennakkollisesti talousarvioprosessissa. Vastuunkanto jatkuu myös tilikauden jälkeen omistajien vastatessa viime kädessä HUS-yhtymän alijäämien kattamisesta.

Helsingin hallinto-oikeus on antanut aiemmin päätöksen (16.12.2024 T 7564), joka koski aluevalitusta HUS-yhtymän vuoden 2024 talousarviosta. Valitus perustui olennaisilta osiltaan vastaaviin väitteisiin kuin nyt käsittelyssä oleva valitus. Hallinto-oikeus katsoi päätöksellään, että HUS-yhtymän yhtymäkokouksen vuoden 2024 talousarviota koskeva päätös ei ollut lainvastainen, eikä siinä oltu tietoisesti alibudjetoitu määrärahoja. Hallinto-oikeuden näkemyksen mukaan yksinomaan se seikka, että talousarvio ei riitä hoitojonojen purkamiseen, ei riitä tekemään sen hyväksymistä koskevasta päätöksestä lainvastaista.

Edellä kuvatun mukaisesti päätös ei ole lainvastainen, sillä talousarviossa on osoitettu rahoituslakiin perustuva riittävä määräraha HUS-yhtymälle Länsi-Uudenmaan hyvinvointialueen asukkaiden tarvitsemien erikoissairaanhoidon palvelujen toteuttamiseen, ja HUS-yhtymän yhtymähallitus on laatinut talousarvionsa perussopimukseen perustuvan kehysmenettelyn mukaisesti. Länsi-Uudenmaan hyvinvointialue ei ole laiminlyönyt sille järjestämislaissa ja terveydenhuoltolaissa määrättyä velvollisuuttaan huolehtia riittävien erikoissairaanhoidon palvelujen järjestämisestä alueensa asukkaille.

Yhteenveto

Länsi-Uudenmaan hyvinvointialue kiistää vaatimukset aluevaltuuston päätöksen kumoamisesta, päätöksen lainvastaisuudesta ja järjestämisvelvoitteen laiminlyönnistä ja pyytää kunnioittavasti, että hallinto-oikeus hylkää valituksen lakiin perustumattomana. Aluevaltuuston päätös 10.12.2024 § 61 vuoden 2025 talousarvion ja vuosien 2025–2027 taloussuunnitelman hyväksymisestä on syntynyt oikeassa järjestyksessä, päätöksentekijä ei ole ylittänyt toimivaltaansa, eikä päätös ole muutoinkaan lainvastainen.

Espoossa 31.3.2025

Länsi-Uudenmaan hyvinvointialueen aluehallitus

Liitteet

Liite 1 Länsi-Uudenmaan hyvinvointialueen aluevaltuuston päätös 10.12.2024, § 61

Liite 2 HUS-yhtymän yhtymäkokouksen päätös 13.6.2024 § 5

