



1.4.2026

Varsinais-Suomen hyvinvointialue
PL 52,
20521 Turku
S-posti: kirjaamo@varha.fi

Valtioneuvoston päätös Varsinais-Suomen hyvinvointialueen oikaisuvaatimukseen vuoden 2025 lisärahoitusta koskevasta päätöksestä

Asia

Varsinais-Suomen hyvinvointialue on hakenut oikaisua valtioneuvoston 9.10.2025 tekemään päätökseen (VN/21798/2025), jolla valtioneuvosto hylkäsi Varsinais-Suomen hyvinvointialueen hakemuksen lisärahoituksesta vuodelle 2025 hyvinvointialueiden rahoituksesta annetun lain (617/2021), jäljempänä *rahoituslaki*, 11 §:n perusteella.

Varsinais-Suomen hyvinvointialue vaatii oikaisuvaatimuksessaan ensisijaisesti, että valtioneuvoston päätöstä muutetaan ja alueelle myönnetään lisärahoitusta alueen lisärahoitushakemuksen mukaisesti 157 miljoonaa euroa. Toissijaisesti alue vaatii, että päätös kumotaan ja asia palautetaan valmisteluun, koska päätöksessä ei ole arvioitu palveluiden vaarantumista ja alijäämien kattamista, jonka takarajana alueella on vuosi 2026.

Varsinais-Suomen hyvinvointialue katsoo valtioneuvoston päätöksen olevan virheellinen ensinnäkin sen vuoksi, että valtioneuvoston tulkinta lisärahoituksen kytkeytymisestä varainhoitovuoden rahoituksen tasoon ei perustu lakiin. Tulkinta on myös ristiriidassa hyvinvointialueesta annetun lain (611/2021), jäljempänä *hyvinvointialuelaki*, 115 §:ssä säädetyn alijäämien kattamista koskevan velvoitteen kanssa. Alueen mukaan valtioneuvoston tulkinta estää hyvinvointialueita noudattamasta voimassa olevaa lainsäädäntöä ja aiheuttaa sen, että lisärahoitusmekanismi ei käytännössä toimi tavalla, jota perustuslakivaliokunta edellytti sote-uudistusta koskevan lainsäädännön säätämisen yhteydessä. Myös valtioneuvoston tulkinta lisärahoituksen ja alijäämän kattamisvelvollisuuden välisestä suhteesta on alueen mukaan virheellinen, koska valtioneuvoston mukaan lisärahoitusta ei myönnetä alijäämien kattamiseen, vaan alijäämän kattamatta jättämisestä voi seurata arviointimenettely. Tulkinta on alueen mukaan vastoin vallitsevaa oikeustilaa, eikä myöskään mahdollista hyvinvointialueiden noudattavan perustuslaissa säädettyä laillisuusperiaatetta.

Varsinais-Suomen hyvinvointialue katsoo, että lisärahoitushakemuksessa, valmisteluryhmän muistiossa ja nyt kyseessä olevassa oikaisuvaatimuksessa on riittävästi osoitettu, että palvelut ovat alueella jo vaarantuneet ja vaarantuisivat huomattavasti lisää, mikäli lisärahoitusta ei myönnetä ja alue noudattaisi velvoitetta alijäämien kattamisesta. Alueen mukaan valtioneuvosto ei voi edellyttää, että alue käyttäisi vuoden 2025 talousarvion mukaisen ylijäämän kyseisen vuoden palveluihin ennen kuin oikeus lisärahoitukseen syntyisi.

Alue on saanut valtioneuvoston päätöksen tiedoksi 28.10.2025 ja oikaisuvaatimus on toimitettu 27.1.2026, joten oikaisuvaatimus on toimitettu rahoituslain 30 §:ssä säädettyssä määräajassa.

Päätös

Valtioneuvosto hylkää Varsinais-Suomen hyvinvointialueen oikaisuvaatimuksen, joka koskee valtioneuvoston päätöstä Varsinais-Suomen lisärahoituksesta vuodelle 2025, koska päätös on hyvinvointialueiden rahoituksesta annetun lain (617/2021) 11 ja 26 §:n mukainen.

Päätöksen perustelut

1. Oikaisuvaatimuksen kohteena oleva valtioneuvoston päätös

Valtioneuvosto hylkäsi Varsinais-Suomen hyvinvointialueen hakemuksen lisärahoituksesta vuodelle 2025 rahoituslain 11 §:n perusteella, koska ei ollut osoitettu, että rahoituksen taso vuonna 2025 vaarantaisi mainitussa pykälässä tarkoitetulla tavalla perustuslain 19 §:n 3 momentissa tarkoitettujen riittävien sosiaali- ja terveystalvelujen tai perustuslain 7, 15 ja 20 §:ssä tarkoitettuihin perusoikeuksiin liittyvien pelastustoimen palvelujen järjestämisen alueella, ottaen huomioon myös hyvinvointialueen edellytykset järjestää muut lakisääteiset tehtävät.

Valtioneuvoston päätös perustui rahoituslain 26 §:n 2 momentissa tarkoitettun valmisteluryhmän arvioon, jonka mukaan Varsinais-Suomen hyvinvointialueella sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen palvelut eivät olleet vaarantuneet, vaan toteutuivat kyseisenä vuonna varsin hyvin. Joiltakin osin palvelujen lainsäädännön mukaisessa toteutumisessa oli kuitenkin havaittavissa puutteita, joihin myös valvontaviranomaiset olivat kiinnittäneet huomiota. Kuitenkin ottaen huomioon alueen vuoden 2025 selvästi ylijäämäisen talousarvion, ministeriöiden edustajien arvion mukaan alueen rahoituksen taso kyseisenä vuonna riitti lakisääteisten palvelujen järjestämisen kustannusten kattamiseen siten, että myös valvontaviranomaisten lakisääteisten palvelujen toteutumisessa havaitsemat puutteet saataisiin käytettävissä olevalla rahoituksella korjattua, siltä osin kuin niissä on kyse rahoituksen kohdentamiseen liittyvistä ongelmista. Lisäksi alueella todettiin olevan vielä käytettävissä mahdollisuuksia toteuttaa

toiminnassaan muutoksia rahoituksen riittävyyden turvaamiseksi, kuten palvelurakenteiden ja -verkon uudistamisen kautta saatavat kustannussäästöt.

Tällöin voitiin arvioida, ettei kyse ole rahoituslain 11 §:ssä tarkoitetulla tavalla siitä, että vuotuinen rahoituksen taso vaarantaisi perusoikeuskäytäntöiden palvelujen järjestämisen.

Varsinais-Suomen hyvinvointialue perusteli lisärahoituksen tarvetta sillä, että palvelut vaarantuisivat erityisesti loppuvuonna 2025, jos alueen tulee varautua hyvinvointialuelain 115 §:ssä edellytetyllä tavalla alijäämän kattamiseen vuoden 2026 loppuun mennessä. Valtioneuvoston päätöksen mukaan, koska rahoituslaissa säädettyjen myöntämisperusteiden mukaan lisärahoitus on tarkoitettu kulloinkin kuluvan vuoden palvelujen rahoituksen turvaamiseen, lisärahoitusta ei myönnetä alijäämän kattamiseen. Jos hyvinvointialue ei saa katettua alijäämää hyvinvointialueissa säädettyssä määräjassa, valtiovarainministeriö voi laissa säädettyjen edellytysten täytyessä käynnistää arviointimenettelyn.

2. Sovellettavat säännökset

Rahoituslain 11 §:ssä säädetään hyvinvointialueen lisärahoituksesta. Pykälän 1 momentin mukaan, jos rahoituksen taso muutoin vaarantaisi perustuslain 19 §:n 3 momentissa tarkoitettujen riittävien sosiaali- ja terveyspalvelujen tai perustuslain 7, 15 ja 20 §:ssä tarkoitettuihin perusoikeuksiin liittyvien pelastustoimen palvelujen järjestämisen, hyvinvointialueella on oikeus saada 2–4 luvussa säädetyn lisäksi valtiolta rahoitusta se määrä, joka on tarpeen mainittujen sosiaali- ja terveyspalvelujen ja pelastustoimen palvelujen turvaamiseksi (*lisärahoitus*) ottaen huomioon hyvinvointialueen edellytykset järjestää muut lakisäätteiset tehtävät.

Pykälän 2 momentin mukaan lisärahoitus myönnetään valtion talousarvioon otettavasta määrärahasta. Lisärahoitusta koskevaan päätökseen voidaan 1 momentissa säädetyn varmistamiseksi ottaa palvelujen vaikuttavuutta, laatua, määrää tai järjestämisen tehokkuutta koskevia ehtoja.

Rahoituslain 26 §:ssä säädetään lisärahoituksen myöntämisestä ja maksamisesta. Pykälän 1 momentin mukaan lisärahoitusta myönnetään hyvinvointialueen hakemukseen perustuen tai valtiovarainministeriön, sosiaali- ja terveysministeriön tai sisäministeriön aloitteesta. Lisärahoituksesta päättää valtioneuvosto.

Pykälän 2 momentin mukaan valtiovarainministeriö asettaa 1 momentissa tarkoitetun lisärahoitusta koskevan päätöksen valmistelua varten

valmisteluryhmän, johon valtiovarainministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö ja sisäministeriö sekä asianomainen hyvinvointialue nimeävät edustajansa. Valmisteluryhmän tehtävänä on arvioida lisärahoituksen edellytyksiä, tarvittavan lisärahoituksen määrää sekä hyvinvointialueelle asetettavia ehtoja. Arviointi perustuu hyvinvointialueen taloutta ja toimintaa koskevan tiedon perusteella tehtyyn kokonaisarvioon.

Pykälän 3 momentin mukaan lisärahoitus maksetaan viipymättä sen jälkeen, kun siitä on päätetty, seuraavan 25 §:n 2 momentissa tarkoitetun maksuerän yhteydessä.

Hyvinvointialuelain 115 §:ssä säädetään talousarviosta ja -suunnitelmasta. Pykälän 1 momentin mukaan aluevaltuuston on kunkin vuoden loppuun mennessä hyväksyttävä hyvinvointialueelle seuraavaksi kalenterivuodeksi talousarvio, jossa otetaan huomioon hyvinvointialuekonsernin talouden vastuut ja velvoitteet. Talousarvion hyväksymisen yhteydessä aluevaltuuston on hyväksyttävä myös taloussuunnitelma kolmeksi tai useammaksi vuodeksi. Talousarviovuosi on taloussuunnitelman ensimmäinen vuosi.

Pykälän 2 momentin mukaan taloussuunnitelma on laadittava siten, että se on tasapainossa tai ylijäämäinen viimeistään toisen talousarviovuotta seuraavan vuoden päättyessä. Taloussuunnitelman tasapainossa voidaan ottaa huomioon talousarvion laadintavuoden taseeseen kertyväksi arvioitu ylijäämä. Hyvinvointialueen taseeseen kertynyt alijäämä tulee kattaa enintään kahden vuoden kuluessa tilinpäätöksen vahvistamista seuraavan vuoden alusta lukien. Tässä määräajassa tulee kattaa myös talousarvion laadintavuonna tai sen jälkeen kertynyt alijäämä. Taloussuunnitelmassa hyväksytään hyvinvointialueen ja hyvinvointialuekonsernin toiminnan ja talouden tavoitteet. Tavoitteiden on toteutettava hyvinvointialuestrategiaa.

Pykälän 3 momentissa säädetään muun ohella, että talousarvioon otetaan tehtävien ja toiminnan tavoitteiden edellyttämät määrärahat ja tuloarviot. Pykälän 5 momentin mukaan hyvinvointialueen toiminnassa ja taloudenhoidossa on noudatettava talousarviota.

Hyvinvointialuelain 122 §:n 1 momentin mukaan valtiovarainministeriö käynnistää päätöksellään 123 §:ssä tarkoitettujen edellytysten täytyessä tai sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain (612/2021) 27 §:ssä tarkoitetun sosiaali- ja terveysministeriön aloitteen perusteella arviointimenettelyn, jossa valtio ja hyvinvointialue arvioivat hyvinvointialueen taloudellisia sekä sosiaali- ja terveyspalvelujen ja pelastustoimen palvelujen järjestämiseen liittyviä edellytyksiä selvitä tehtävistään (*hyvinvointialueen arviointimenettely*).

Hyvinvointialuelain 123 §:n 1 momentissa säädetään hyvinvointialueen talouteen liittyvistä arviointimenettelyn edellytyksistä. Momentin 1 kohdan mukaan valtiovarainministeriö voi käynnistää hyvinvointialueen arviointimenettelyn, jos hyvinvointialue ei ole kattanut taseeseen kertynyttä alijäämää 115 §:n 2 momentissa säädetyssä määräajassa.

3. Asian oikeudellinen arviointi

3.1. Lisärahoituksen edellytysten arviointi varainhoitovuosittain

Varsinais-Suomen hyvinvointialueen oikaisuvaatimuksen mukaan valtioneuvoston tulkinta, jonka mukaan lisärahoituksen tarvetta arvioidaan käsillä olevan varainhoitovuoden näkökulmasta, ei perustu lakiin. Alueen mukaan rahoituslaissa on useissa muissa pykälissä selkeästi säädetty, että säännös koskee kyseistä varainhoitovuotta, mutta rahoituslain 11 §:n sanamuodosta ei käy ilmi, että pykälä koskisi vain yhtä varainhoitovuotta. Myöskään lain esitöistä ei ole haettavissa tukea tulkintalinjaukselle. Laissa ei ole säädetty määräaikaa, jonka kuluessa lisärahoitusta pitäisi hakea.

Valtiovarainministeriö toteaa, että hyvinvointialueella on oikeus lisärahoitukseen rahoituslain 11 §:ssä säädettyjen edellytysten täytyessä. Lisärahoitus on osa yksittäiselle hyvinvointialueelle kyseiselle varainhoitovuodelle maksettavaa yleiskatteellista rahoitusta, joka turvaa rahoituksen tasoa siinä tilanteessa, jos rahoitus ei muutoin olisi riittävä perusoikeuksien turvaamiseen kytkeytyvien palvelujen järjestämiseen, ottaen huomioon alueen edellytykset järjestää muut lakisääteiset tehtävät.

Lisärahoituksen myöntäminen liittyy nimenomaan kyseessä olevan varainhoitovuoden rahoituksen tason riittävyden arviointiin. Rahoituslain 11 §:ssä viitataan rahoituslain 2–4 lukujen sääntelyyn, minkä perusteella määräytyvää varainhoitovuoden rahoitusta lisärahoitus täydentää. Rahoituslain 2 luvussa, johon myös lisärahoitusta koskeva sääntely sisältyy, säädetään hyvinvointialueiden varainhoitovuoden rahoituksen määräytymisen periaatteista ja 3–4 luvuissa rahoituksen aluekohtaisessa kohdentamisessa käytettävistä määräytymistekijöistä. Koska lisärahoituksen tarkoituksena on täydentää alueelle rahoituslain perusteella kyseiselle vuodelle myönnettyä rahoitusta, lisärahoitusprosessi voi käynnistyä mihin aikaan vuodesta tahansa, riippumatta vuosittaisesta talousarviovalmistelusta. Rahoituslain 26 §:n perustelujen (HE 241/2020 vp, s. 968) mukaan lisärahoituksen tarve voisi nousta lähtökohtaisesti esille milloin tahansa varainhoitovuoden kuluessa. Lisärahoituksen myöntämisen tulisi siten olla vuotuisesta valtion talousarvioprosessista ja hyvinvointialueiden ohjausprosessista erillinen

menettely. Rahoituslain 11 §:n 2 momentin mukaan lisärahoitus myönnetään valtion talousarvioon otettavasta määrärahasta. Mainitun pykälän perustelujen (HE 241/2020 vp, s. 946) mukaan tarkoitukseen varattaisiin vuosittain etukäteen määräraha valtion talousarvioon.

Lisärahoitus maksetaan rahoituslain 26 §:n 3 momentin mukaan seuraavan valtion rahoituksen kuukausittaisen maksuerän yhteydessä. Pykälän perustelujen (HE 241/2020 vp, s. 969) mukaan valtiovarainministeriö vastaisi lisärahoituksen maksamisesta viipymättä sen jälkeen, kun valtioneuvoston on päättänyt lisärahoituksesta. Siten myös lisärahoituksen maksamista koskevasta säännöksestä on tulkittavissa, että lisärahoituksessa on kyse nimenomaan kuluvan varainhoitovuoden rahoitusta koskevasta menettelystä.

Lisärahoituksen tarpeen arviointiperusteina ovat 11 §:n perustelujen (HE 241/2020 vp, s. 945–946) mukaan muun muassa palveluiden saatavuuden toteutunut kehitys, arviot saatavuuden ongelmista ja hyvinvointialueiden mahdollisuuksista toteuttaa taloutensa ja toimintansa muutoksia sekä hyvinvointialueiden taloudellinen tilanne. Rahoituksen tason riittävyyden arviointi edellyttää siten yksityiskohtaista ja ajankohtaista tietoa palvelujen toteutumisesta alueella, valtion rahoituksesta kyseisenä vuonna, alueen talousarviossa päättämästä rahoituksen kohdentamisesta palvelujen järjestämiseen sekä alueen taloudellisesta tilanteesta kuten maksuvalmiudesta. Edellytysten arvioinnissa on kiinnitettävä huomiota myös alueen mahdollisuuksiin tehdä omia toimenpiteitä rahoituksen riittävyyden turvaamiseksi. Jos rahoituksen tason todetaan uhkaavan vaarantaa perusoikeuksiin liittyvien palvelujen järjestämisen alueella, liitetään alueelle myönnettävään lisärahoitukseen ehtoja, joilla palveluiden järjestäminen ja niihin tarvittava rahoitus jatkossa voidaan turvata. Näiden alueen omien rahoituksen riittävyyttä turvaavien toimenpiteiden toteutumista ei voida arvioida etukäteen tuleville vuosille. Tällöin ei ole myöskään vielä välttämättä tiedossa, miltä osin esimerkiksi hyvinvointialueiden tehtäviä tai rahoitusta koskeva lainsäädäntö tulee mahdollisesti muuttumaan.

Valtioneuvoston näkemyksen mukaan lisärahoitustarpeen arviointia ei edellä mainittu huomioon ottaen ole tarkoitettu tehtäväksi etukäteen tulevia vuosia koskevana.

3.2. Lisärahoituksen tarpeen arviointi ja alijäämien kattamisvelvollisuus

Varsinais-Suomen hyvinvointialueen mukaan valtioneuvoston tulkinta lisärahoituksen arvioinnista varainhoitovuoden perusteella johtaa siihen, että hyvinvointialueen tulee tehdä vuodelle 2026 hyvinvointialuelain 115 §:n vastainen talousarvio, jossa alijäämiä ei ole katettu vuoden 2026 loppuun, taikka kattaa alijäämät voimassa olevan lainsäädännön edellyttämällä tavalla ja tällöin

perustuslaissa turvattuja palveluita jää alueella järjestämättä. Lainsäädännön noudattaminen ei olisi siten kaikilta osin mahdollista. Oikaisuvaatimuksessa viitataan valtioneuvoston oikeuskanslerin ratkaisuun 23.4.2025 hyvinvointialueiden talousnormiston ja järjestämisvastuuta määrittävän lainsäädännön välisestä ristiriidasta (OKV/3069/10/2024) sekä Itä-Suomen hallinto-oikeuden päätökseen 15.10.2025 (2306/2025), jolla hallinto-oikeus kumosi Etelä-Karjalan hyvinvointialueen vuoden 2025 talousarviota ja vuosien 2025–2028 taloussuunnitelmaa koskevan päätöksen hyvinvointialuelain 115 §:n 2 momentin vastaisena.

Varsinais-Suomen hyvinvointialueen mukaan edellä mainituista ratkaisuista on johdettavissa tulkinta, jonka mukaan lisärahoituksen arvioinnissa on huomioitava myös muut taloussuunnitelmavuodet kuin talousarviovuosi. Muutoin lisärahoituksella ei voitaisi turvata asukkaiden perusoikeuksia tilanteessa, jossa alueen riittämätön rahoitus perustuu velvoitteeseen kattaa alijäämä säädetyssä aikataulussa. Myös laissa alijäämien kattamiselle varattu käytännössä kolmen vuoden määräaika osoittaa, että lisärahoituksen tarvetta tulisi arvioida vuotta pidemmän aikajakson perusteella. Lisäksi lainsäädännön tarkoituksena on ollut mahdollistaa lisärahoituksen edellytysten arviointi myös seuraavalle toimintavuodelle jo siinä vaiheessa, kun aluevaltuuston on tehtävä ratkaisunsa seuraavan vuoden resursseista sekä alijäämän kattamisen edellyttämien sopeutustoimenpiteiden kohdentamisista.

Valtioneuvosto viittaa oikaisuvaatimuksen kohteena olevassa päätöksessä (s. 3–4) perustuslakivaliokunnan käytännöstä sekä oikeuskanslerin edellä mainitusta ratkaisusta todettuun. Valtioneuvosto korostaa, että ratkaisussaan (s. 25) oikeuskansleri nimenomaisesti toteaa, että perustuslakiin ja lakiin perustuvia palveluita ei voida jättää lainvastaisella tavalla järjestämättä hyvinvointialueella alijäämän kattamisvelvoitteen toteuttamiseksi: ”Perustuslain 2 §:n 3 momentin sisältämän oikeusvaltioperiaatteen sisältämän lain tarkan noudattamisen vaatimuksen mukaisesti hyvinvointialueen on noudatettava kaikkea sitä koskevaa lainsäädäntöä. Tämä tarkoittaa siten myös yhtä lailla palveluiden järjestämistä kuin alijäämän kattamista koskevia velvoitteita. Lakien sovittaminen yhteen on käytännön tasolla tarpeen tehdä tavanomaisella laintulkinnalla noudattamalla yleisesti hyväksytyjä laintulkinnan metodeja. Rahoituksen riittävyysongelman kannalta rahoituslain 11 §:n mukaisen lisärahoituksen pyytäminen esimerkiksi hyvinvointialueen omasta aloitteesta rahoituslain 26 §:n mukaisesti on hyvinvointialueen ensisijainen toimenpide. Siihen ei voida jättää turvautumatta ja samalla esimerkiksi jättää noudattamatta hyvinvointialueen talouden tasapainottamista koskevia säännöksiä.”

Valtioneuvoston näkemyksen mukaan tämä tarkoittaa sitä, että alueen tulee laatia vuosittain talousarvio hyvinvointialuelain 115 §:n 3 momentin mukaisesti

siten, että talousarvioon otetaan tehtävien ja toiminnan tavoitteiden edellyttämät määrärahat ja tuloarviot. Lisäksi siinä osoitetaan, miten rahoitustarve katetaan. Hyvinvointialueen tulee tehdä talouden tasapainon saavuttamiseksi sopeutustoimia sen verran kuin niitä on mahdollista tehdä palveluita lainvastaisella tavalla vaarantamatta. Oikeuskansleri toteaa ratkaisussaan (s. 26), että epäselvässä tilanteessa hyvinvointialueen on lisärahoitusta hakiessaan selvittäessään hakemuksensa perusteita pyrittävä tämä osoittamaan ja toisaalta valtioneuvoston päättäessä asiasta on asiaa valmistelevalle ministeriöllä selvittämisvelvollisuus ja päätöksen osalta perusteluvelvollisuus. Yleisellä tasolla valtion velvollisuus on huolehtia siitä, että hyvinvointialueille annettava rahoitus on riittävää, ja hyvinvointialueiden velvollisuus on huolehtia siitä, että palveluja ei jätetä järjestämättä. Ei voida kuitenkaan välttyä siltä, että hyvinvointialueiden voi olla välttämätöntä priorisoida ja karsia joidenkin palvelujen osalta joitakin toimintoja siltä osin kuin lainsäädäntö jättää palveluiden järjestäjälle harkintavaltaa.

Valtioneuvosto toteaa, että edellä mainittu Itä-Suomen hallinto-oikeuden ratkaisu ei ole lainvoimainen, vaan sitä koskeva valituslupahakemus on korkeimman hallinto-oikeuden käsiteltävänä. Hallinto-oikeuden päätöksessä todetaan muun ohella, että hyvinvointialueiden taloutta ja rahoitusta koskevat säännökset on säädetty perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella, eikä niissä ole säädettyssä muodossaan nähty olevan perustuslaillisia ongelmia. Hallinto-oikeus totesi, että lakiin on sisällytetty menettelytavat, kuten lisärahoitus ja arviointimenettely, joilla viime kädessä valtio pyrkii turvaamaan perustuslain 19 §:n 3 momentin mukaisten palvelujen järjestämisen. Hallinto-oikeus katsoi, ettei hyvinvointialuelain 115 §:n 2 momentin alijäämien kattamista koskevan säännöksen soveltamisen voitu katsoa johtavan käsillä olevassa tilanteessa ilmeiseen ristiriitaan perustuslain 19 §:n 3 momentin tai muunkaan perustuslain säännöksen kanssa, kun otetaan lisäksi huomioon se, että hyvinvointialueella on harkintavaltaa sen suhteen, kuinka se kohdentaa rahoitustaan. Näin ollen hyvinvointialuelain 115 §:n 2 momentin säännöstä ei voitu jättää hallinto-oikeudessa soveltamatta ja aluevaltuuston päätös oli lainvastaisena kumottava.

Valtioneuvoston näkemyksen mukaan edellä mainittujen ratkaisujen perusteella on selvää, että lisärahoitusprosessissa tulee arvioida sitä, onko alue käyttänyt palvelujen järjestämiseen liittyvää harkintavaltaansa niin, että se turvaa perusoikeuksien kannalta keskeiset palvelut ja onko alueella tehtävissä rahoituksen riittävyyden turvaamiseksi sopeutustoimia palveluiden lainmukaista tasoa vaarantamatta. Tämä arviointi ei kuulu yksin hyvinvointialueelle, vaan alueen katsoessa palvelujen vaarantuvan rahoituksen tasosta johtuen, sen tulee hakea lisärahoitusta.

Valtioneuvoston näkemyksen mukaan edellä mainituista oikeuskanslerin ja hallinto-oikeuden tulkinnoista ei voi tehdä sitä johtopäätöstä, että lisärahoituksen tarve tulisi arvioida koko taloussuunnitelmakauden osalta. Lisärahoituksen edellytyksiä tulee rahoituslain 11 §:n ja sen perustelujen mukaan arvioida ajankohtaisten alueen palvelujen toteutumista, rahoitusta ja taloutta koskevien tietojen perusteella. Tarkoituksena on arvioida, onko kyseiselle vuodelle maksetun valtion rahoituksen taso sellainen, että alueella on mahdollista käytännössä turvata lakisääteiset palvelut siten, että alueen asukkaiden perusoikeudet eivät vaarannu. Tällöin on ensinnäkin selvää, että yksinomaan alueen kyseessä olevan vuoden talousarvioesityksen mukainen alijäämä ei vielä sellaisenaan osoita alueella olevan lisärahoituksen tarvetta. Varainhoitovuoden aikana alueella voidaan vielä tehdä tarvittavia toimenpiteitä rahoituksen riittävyyden turvaamiseksi. Toisaalta alijäämä voi alun perinkin johtua sellaisesta syystä, joka ei osoita rahoituksen tason riittämättömyyttä. Alueella on esimerkiksi voitu päättää kehittää palvelutoimintaa yli kyseisen vuoden rahoituksen tason tai olla tekemättä varainhoitovuoden rahoituksen riittävyyttä turvaavia sopeuttamistoimia. Alueella on itsehallintonsa puitteissa mahdollisuus tehdä taloussuunnitelmakauden aikana myös alijäämäisiä talousarvioita. Siltä osin kuin alijäämä johtuu alueen omista päätöksistä ylläpitää tai kehittää palveluita lakisääteisiä velvoitteita laajempina ja enemmän kuin rahoitus olisi kyseisenä vuonna sallinut, kyse ei ole rahoituksen riittämättömästä tasosta aiheutuvasta lisärahoituksen tarpeesta.

Lisärahoituksen tarkoituksena on turvata alueen asukkaiden perusoikeuksien ja lakisääteisten palvelujen toteutuminen tilanteessa, jossa rahoituksen taso muutoin vaarantaisi niiden toteutumisen. Lisärahoitus liittyy siten olennaisesti valtion vastuuseen viime kädessä turvata perusoikeuksien toteutuminen. Valtion rahoitus hyvinvointialueelle on yleiskatteellista ja hyvinvointialueella on ensisijainen vastuu päättää itsehallintonsa nojalla valtion rahoituksen kohdentamisesta ja käytöstä siten, että mainitut oikeudet ja palvelut toteutuvat. Alue voi itsehallintonsa nojalla toimivaltansa rajoissa myös päättää kohdentaa ja käyttää rahaa yli valtion vuosittaisen rahoituksen ja tehdä alijäämäisen talousarvion, mutta tällöin alue vastaa myös siitä, että alijäämä saadaan katettua hyvinvointialuelain mukaisessa määräajassa. Jos hyvinvointialue itse tai toisaalta sosiaali- ja terveysministeriö, sisäministeriö tai valtiovarainministeriö katsoo, että kuluvan vuoden rahoituksen taso vaarantaisi rahoituslain 11 §:ssä tarkoitettuihin palvelujen järjestämisen, tulee käynnistää lisärahoitusprosessi, jossa rahoituksen tason riittävyys arvioidaan. Ellei alue saa päätettyä kertyneen alijäämän kattamisen edellyttämistä sopeuttamistoimista määräajassa seuraamuksena on se, että alueella voidaan käynnistää hyvinvointialuelain 123 §:ssä säädetyillä taloudellisilla perusteilla arviointimenettely. Arviointimenettely tulee käynnistää myös sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain 27 §:n perusteella sosiaali- ja terveysministeriön aloitteesta tilanteessa, jossa

hyvinvointialueen kyky järjestää sosiaali- ja terveydenhuolto on ilmeisesti vaarantunut muutoin kuin tilapäisesti.

3.3. Lisärahoituksen suhde alijäämien kattamiseen

Varsinais-Suomen hyvinvointialue toteaa, että perustuslakivaliokunta on sote-uudistuksen yhteydessä edellyttänyt lisärahoitusta koskevaa sääntelyä menettelyksi tilanteisiin, joissa valtion rahoitus ei riitä palvelujen järjestämiseen. Alueella on oikeus lisärahoitukseen sen edellytysten täytyessä, eikä myöntäminen riipu tältä osin valtioneuvoston harkinnasta. Lisärahoitus on alueen mukaan menettely, joka on oikeuskanslerinkin mukaan ensisijainen siihen nähden, että hyvinvointialue voisi jättää noudattamatta hyvinvointialueissa säädettyä määräaika alijäämien kattamiselle. Myös Itä-Suomen hallinto-oikeus on edellä mainitussa päätöksessään todennut, että lisärahoitusmahdollisuuksien tarkastelu on olennainen ja ensisijainen toimenpide talousarvion laadintavaiheessa, jotta alue voi tehdä talousarviota koskevan päätöksensä siten, että se noudattaa myös hyvinvointialuelain 115 §:ssä määriteltyä aiempien vuosien alijäämien kattamisvelvoitetta.

Valtioneuvosto viittaa edellä sekä aiemmin oikaisuvaatimuksen kohteena olevassa päätöksessä todettuun. Lisärahoituksen tarkoituksena on turvata hyvinvointialueen asukkaiden perusoikeuksien ja lakisääteisten palvelujen toteutuminen tilanteessa, jossa rahoituksen taso muutoin vaarantaisi niiden toteutumisen. Lisärahoitus liittyy siten olennaisesti perustuslain 22 §:ssä säädettyyn valtion vastuuseen viime kädessä turvata perusoikeuksien toteutuminen. Kuitenkin hyvinvointialueella on ensisijainen vastuu päättää itsehallintonsa nojalla valtion rahoituksen kohdentamisesta ja käyttämisestä siten, että mainitut oikeudet ja palvelut toteutuvat.

Valtioneuvosto korostaa, että ottaen huomioon rahoituslaissa säädetty lisärahoituksen myöntämisperusteet, alijäämän kattaminen sinänsä ei ole lisärahoituksen myöntämisen peruste. Myöskään edellä mainittujen oikeuskanslerin ja hallinto-oikeuden päätösten johdosta ei ole tehtävissä sitä johtopäätöstä, että hyvinvointialueen tilinpäätöksen mukainen kertynyt alijäämä olisi tarkoitettu katettavaksi lisärahoituksella.

Kertyneen alijäämän kattamisvelvollisuudessa ei ole kyse sellaisesta hyvinvointialueen järjestämisvastuulle kuuluvasta tehtävästä, jonka toteutumisen turvaamiseen oikeus lisärahoitukseen kytkeytyy. Mikäli lainsäädännön tarkoituksena olisi, että alueen tilinpäätökseen kertynyt alijäämä katettaisiin lisärahoituksella, lainsäädännön kokonaisuuteen ei olisi perusteltua sisällyttää hyvinvointialuelain sääntelyä, jonka mukaan alijäämän kattamatta jättäminen voi johtaa arviointimenettelyn käynnistämiseen. Alijäämän kattamisvelvollisuuteen

liittyen on siten säädetty erikseen menettelyistä, joilla hyvinvointialueen palvelujen järjestämisen edellytykset turvataan esimerkiksi tilanteessa, jossa kertynyt alijäämä on niin suuri, että alue ei saa sitä katettua säädettyssä määräajassa.

Hyvinvointialueiden rahoitus perustuu pääosin valtion rahoitukseen, jonka kohdentamisesta ja käyttämisestä lakisääteisten tehtävien hoitamiseen päättää kukin hyvinvointialue perustuslain 124 §:n 4 momentissa tarkoitetun itsehallintonsa nojalla. Hyvinvointialueen itsehallinto ei kuitenkaan merkitse sitä, että alue voisi käyttää rahoitusta rajoituksettomasti kiinnittämättä huomiota rahoituksen riittävyyteen. Vastuu lakisääteisten tehtävien ja asukkaiden oikeuksien toteutumisen turvaamisesta on ensisijaisesti järjestämisvastuullisilla hyvinvointialueilla. Niiden tulee omassa päätöksenteossaan käytettävissä olevilla keinoilla ja lainsäädännön palvelujen järjestämisessä mahdollistaman liikkumavaran turvin kohdentaa rahoitus siten, että asukkaiden palvelut ja oikeudet tulevat turvatuiksi. Valtion vastuulla on viime kädessä huolehtia siitä, että asukkaiden perusoikeudet tulevat turvatuiksi myös niissä tilanteissa, joissa hyvinvointialue ei omin toimin niitä kykene turvaamaan. Mikäli tämä johtuu rahoituksen tason riittämättömyydestä, on keinona rahoituslain 11 §:ssä tarkoitettu lisärahoitus. Jos alue sen sijaan pystyisi turvaamaan lakisääteisten palvelujen ja perusoikeuksien toteutumisen omilla toimillaan käytettävissä olevan rahoituksen puitteissa, eivät lisärahoituksen edellytykset täyty.

Hyvinvointialueilla säädetään itsehallinnollisten hyvinvointialueiden taloudessa noudatettavasta sääntelystä, jolla pyritään turvaamaan hyvinvointialueiden vastuullinen taloudenpito (115 §), sekä menettelyistä, joilla valtio turvaa lakisääteisten tehtävien ja perusoikeuksien toteutumisen tilanteissa, joissa alueen oman päätöksenteon piirissä ei kyetä turvaamaan toiminnan taloudellista kestävyyttä tai palvelujen järjestämisen edellytyksiä (122 ja 123 §).

3.4. Alueen omat mahdollisuudet turvata lakisääteisten palvelujen toteutuminen

Varsinais-Suomen hyvinvointialueen mukaan valtioneuvoston päätös tarkoittaa sitä, että alueen asukkaiden palveluiden pitäisi antaa ensin vaarantua, jotta oikeus lisärahoitukseen voisi syntyä. Kuitenkin rahoituslain esitöiden mukaisesti lisärahoituksen tarve tulisi arvioida siten, että hyvinvointialueiden velvollisuus perustuslaissa tarkoitettujen palvelujen järjestämiseen ei vaarantuisi, eli sanamuoto viittaa tulevaan aikaan. Alue on hakenut lisärahoitusta juuri siihen, etteivät palvelut pääse vaarantumaan lainsäädännön edellyttämistä sopeutusvaateista johtuen. Valmisteluryhmän muistion mukaan tietyt palvelut vaarantuvat ilman lisäsopeutuksiakin ja edellyttävät vuonna 2025 talousarvion määrärahojen ylityksiä. Edelleen alueen näkemyksen mukaan, jos alue olisi muuttanut talousarviota siirtämällä rahaa havaittujen puutteiden korjaamiseksi,

ylijäämää olisi tehty talousarvion mukaista 50 miljoonaa euroa vähemmän. Tällöin sopeutustarpeen nouseminen vuodelle 2026 vaarantaisi palvelut vielä vakavammin.

Valtioneuvosto toteaa, että hyvinvointialueen johto vastaa virkavastuulla siitä, että rahoitus kohdennetaan alueella niin, että asukkaiden perusoikeudet ja lakisääteiset palvelut eivät vaarannu. Tällöin alueella tulee tehdä myös tarvittavat sopeuttamistoimet sen varmistamiseksi, että rahoitus riittää kullekin talousarviovuodelle vaarantamatta palvelujen järjestämistä. Ensisijainen vastuu perusoikeuksien toteutumisesta on sillä taholla, joka on lain mukaan palvelujen järjestämisvastuullinen eli hyvinvointialueella (hyvinvointialuelaki 7 §). Koska hyvinvointialueen tehtävien rahoitus on kuitenkin lähtökohtaisesti riippuvaista valtion rahoituksesta, valtio on viime kädessä vastuussa siitä, että hyvinvointialueella on riittävät voimavarat perusoikeuksien toteuttamiseen, ottaen huomioon myös muut lakisääteiset tehtävät (rahoitusperiaate).

Rahoituslain 26 §:ssä säädetyssä lisärahoitusmenettelyssä arvioidaan valtion ja hyvinvointialueiden edustajien muodostamassa valmisteluryhmässä alueen rahoituksen tasoa suhteessa palvelujen toteutumiseen alueella sekä alueen käytettävissä olevia keinoja rahoituksen riittävyuden turvaamiseen. Eli sitä, onko kyse sellaisesta tilanteesta, jossa alueella on oikeus lisärahoitukseen.

Valtioneuvosto viittaa oikaisuvaatimuksen kohteena olevaan päätökseensä sekä valmisteluryhmän muistioon, joissa on yksityiskohtaisesti arvioitu lakisääteisten palvelujen toteutumista Varsinais-Suomen hyvinvointialueella.

Valmisteluryhmän arvion mukaan sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen palvelut eivät ole alueella vaarantuneet, vaan ovat toteutuneet vuonna 2025 varsin hyvin. Joiltakin osin palvelujen lainsäädännön mukaisessa toteutumisessa on kuitenkin havaittavissa puutteita, joihin myös valvontaviranomaiset ovat kiinnittäneet huomiota.

Valvira on määrännyt Varsinais-Suomen hyvinvointialueen järjestämään kiireettömään erikoissairaanhoidon pääsyn lainmukaiseksi. Alue arvioi tästä aiheutuvan kustannuksen laskennallisesti 8,9 miljoonaksi euroksi, josta vuodelle 2025 olisi mahdollista kohdentaa noin 2/3. Tätä ei ole otettu huomioon alueen tilinpäätösennusteessa. Aluehallintoviraston valvonta-asiassa antaman päätöksen mukaan hyvinvointialueen pitkittynyt pula jatkohoitopaikoista päivystyspotilaille on erittäin huolestuttava ja vakava riski potilasturvallisuudelle. Virasto antoi alueelle huomautuksen vastaisen varalle siitä, että iäkkäiden asiakkaiden palvelujen tulee toteutua järjestämislain jatkohoitopalvelua koskevien velvoitteiden mukaisesti. Vaikka alueella iäkkäiden ympärivuorokautisiin asumispalveluihin pääsy toteutuu lain määräaikaisten puitteissa, niin iäkkäiden

ympäri vuorokautiseen palveluasumiseen pääsyä odotti vuodeosastoilla 87 henkilöä, joille oli tehty palvelutarpeen arviointi. Tämä on kuormittanut välillisesti erikoissairaanhoidon ja johtanut erikoissairaanhoidon osastopaikkojen epätarkoituksenmukaiseen käyttöön. Iäkkäiden ympärivuorokautisen asumispalvelujen lisäpaikkojen kustannus olisi noin 5,6 miljoonaa euroa vuodessa. Tätä ei ole otettu huomioon alueen tilinpäätösennusteissa.

Varsinais-Suomen hyvinvointialue on esittänyt lisäksi omat arvionsa muissa palveluissa vuonna 2025 todetuista lisämäärärahatarpeista suhteessa alueen talousarvioon. Esimerkiksi vammaispalvelujen ei katsota alueella vaarantuneen, mutta niiden osalta talousarvio uhkaa ylittyä 7 miljoonalla eurolla. Lisäksi mielenterveys ja päihdepalvelujen asumispalveluissa ylitysuhka on 10 miljoonaa euroa. Pelastustoimen palveluissa on 12 henkilötyövuoden vaje, laskennallisesti arvioiden noin 1 miljoonaa euroa, minkä alue on ottanut huomioon vuoden 2026 talousarviovalmistelussa.

Vuoden 2025 tilinpäätösennusteen perusteella Varsinais-Suomen hyvinvointialueen toimintakulut vuonna 2025 ovat olleet noin 2,63 miljardia euroa. Alueen saama valtion rahoitus vuonna 2025 oli 2,33 miljardia euroa, joten yhdessä toimintatuottojen (n. 409 milj. euroa) kanssa alueen rahoitus on ylittänyt arvioidut toimintakulut noin 108 miljoonalla eurolla. Poistot ja arvonalentumiset (n. 53 milj. euroa) huomioiden tilikauden tuloksen ennakoitiin siten olevan noin 55 miljoonaa euroa ylijäämäinen. Lisäksi valmisteluryhmä on todennut, että alueen lyhytaikaisen rahoituksen saanti on turvattu, joten myöskään alueen maksuvalmiudessa ei ole sellaisia ongelmia, jotka vaarantaisivat palvelujen toteutumisen.

Varsinais-Suomen hyvinvointialueen vuoden 2025 tilinpäätösennusteen mukaan alueen tulos on noin 55 miljoonaa euroa. Valmisteluryhmän muistiossa todetaan, että ottaen huomioon alueen vuoden 2025 selvästi ylijäämäisen talousarvion (55 milj. euroa), ministeriöiden arvion mukaan alueen rahoituksen taso kyseisenä vuonna riittäisi lakisääteisten palvelujen järjestämisen kustannusten kattamiseen siten, että myös edellä mainitut lakisääteisten palvelujen toteutumisessa havaitut puutteet saataisiin käytettävissä olevalla rahoituksella korjattua, siltä osin kuin niissä kyse on rahoituksen tasoon liittyvistä ongelmista.

Valmisteluryhmä on myös todennut alueella olevan vielä käytettävissä keinoja rahoituksen riittävyyden turvaamiseen, kuten palvelurakenteiden ja -verkon uudistamisen kautta saatavat kustannussäästöt. Myös palveluiden integraatiossa on käyttämätöntä potentiaalia, esimerkkinä ikääntyneiden palvelutarpeisiin vastaaminen tarkoituksenmukaisella tavalla. Lisäksi asiakasmaksuja on edelleen mahdollista joiltakin osin korottaa lainsäädännön enimmäistasolle. Valmisteluryhmän mukaan alue on tehnyt paljon välttämätöntä yhteensovittamista

ja kehittämistyötä, mutta mahdollisuuksia toimintojen uudistamiseen ja järjeistämiseen on edelleen ja samalla voidaan turvata henkilöstön riittävyttä ja palvelujen saatavuutta alueen eri osissa. Uudistustyön eteenpäin viemisessä korostuu alueelle hyvinvointialueneuvotteluissa syksyllä 2024 annettu suositus varmistaa poliittinen päätöksentekokyky ja toimiva toimielinrakenne.

Valtioneuvoston päätöksen jälkeen käytettävissä olevien tietojen, eli alueen tammikuussa 2026 Valtiokonttorille toimittamien tilinpäätösarviotietojen mukaan Varsinais-Suomen hyvinvointialueen vuoden 2025 ylijäämä oli kasvanut 112 miljoonaan euroon.

Valtioneuvosto toteaa, että edellä kuvattu alueen rahoituksen, talouden ja palvelujen toteutumisen tilanne sekä palveluissa havaitut puutteet ja niiden korjaamisen euromääräinen suuruusluokka huomioiden, Varsinais-Suomen hyvinvointialueen talousarvion sisäinen uudelleenallokointi olisi ollut mahdollista ilman palvelujen vaarantumista. Hyvinvointialueen tilikauden merkittävä ylijäämä osoittaa, että alueella on ollut taloudellista liikkumavaraa turvata lakisääteiset palvelut omassa päätösvallassaan olevilla keinoilla. Myöskään esimerkiksi yksittäisen talousarviomäärärahan ylitys ei osoita lisärahoituksen tarvetta. Valtioneuvosto lisäksi huomauttaa, että sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksen (ks. HE 241/2020 vp) keskeisenä tavoitteena on nimenomaisesti ollut luoda yhden päätöksenteon, johdon ja budjetin kokonaisuus, jonka puitteissa alue voi kohdentaa voimavarojaan joustavasti väestön palvelutarpeiden mukaisesti. Näin ollen alueella on ollut sekä itsehallintonsa että lainsäädännön nojalla mahdollisuus mutta myös velvollisuus ryhtyä talousarvion sisäisiin järjestelyihin, kun lakisääteisten palvelujen turvaaminen on sitä edellyttänyt. Näillä perusteilla valtioneuvosto katsoo, että alueen vetoaminen rahoituksen allokointimahdollisuuksien puutteeseen ei ole oikeudellisesti eikä taloudellisesti perusteltua. Myöskään aiemmilta vuosilta kertynyt alijäämä ei muodosta estettä tällaisille rahoituksen siirroille, sillä lainsäädännössä turvataan edellä kuvatusti arviointimenettelyn kautta mekanismi alijäämien kattamiseksi.

Vuoden 2026 osalta lisärahoituksen tarvetta ei ole oikaisuvaatimuksen kohteena olevassa, vuotta 2025 koskevassa lisärahoituspäätöksessä arvioitu. Arviointia ei ole voinut päätöksessä edellä mainituilla perusteilla tehdä etukäteen seuraavalle vuodelle. Alueella on kuitenkin velvollisuus hakea lisärahoitusta vuonna 2026, mikäli alue katsoo lakisääteisten palvelujen vaarantuvan rahoituslain 11 §:ssä tarkoitetulla tavalla riittämättömästä rahoituksen tasosta johtuen. Tällöin tulee käynnistää uusi rahoituslain 26 §:ssä tarkoitettu valtioneuvoston ja alueiden yhteinen menettely lisärahoitustarpeen arvioimiseksi.

3.5. Alijääminen kattamisvelvollisuus ja arviointimenettely

Varsinais-Suomen hyvinvointialue pitää vallitsevan oikeustilan vastaisena valtioneuvoston tulkintaa, jonka mukaan talousarvion osoittama ylijäämä pitäisi käyttää ennen kuin alueelle voidaan myöntää lisärahoitusta ja toisaalta, että alijäämiä ei tarvitsisi kattaa lain asettamassa määräajassa, sillä tästä voi seurata arviointimenettely. Alue viittaa tältä osin edellä mainittuihin oikeuskanslerin ja Itä-Suomen hallinto-oikeuden ratkaisuihin. Tulkinta ei mahdollista hyvinvointialueiden noudattavan perustuslaissa säädettyä laillisuusperiaatetta. Lisäksi alue toteaa, että alijäämän kattamisen aikataulua koskevalla mahdollisella tulevilla lakimuutoksella ei ole asiassa oikeudellista merkitystä, sillä asiassa tulee soveltaa päätöksentekohetkellä voimassa ollutta lainsäädäntöä.

Valtioneuvosto toteaa, että lisärahoitus on rahoituslain 11 §:n mukaisesti tarkoitettu alueen asukkaiden perusoikeuksiin liittyvien palvelujen turvaamiseen niissä tilanteissa, jos alueen rahoituksen taso muutoin vaarantaisi niiden toteutumisen. Hyvinvointialue vastaa ensisijaisesti rahoituksen kohdentamisesta lakisääteisiin tehtäviinsä siten, että alueen asukkaiden lakisääteiset palvelut ja niihin liittyen perusoikeudet tulevat turvatuksi. Valtion tulee kuitenkin perustuslain 22 §:n mukaisesti viime kädessä turvata perusoikeuksien toteutuminen lisärahoituksella, mikäli alueen rahoituksen taso ei muutoin riitä, ottaen huomioon alueen omassa päätöksenteossa olevat toimenpiteet rahoituksen riittävyyden turvaamiseksi. Tätä on korostanut myös oikeuskansleri edellä mainitussa ratkaisussaan. Oikeuskansleri ja hallinto-oikeus ovat päätöksissään korostaneet myös alueen velvollisuutta näissä tilanteissa hakea lisärahoitusta. Alue ei voi jättää hakematta lisärahoitusta ja ilman tätä todeta riittämättömästä rahoituksesta johtuen joutuvansa rikkomaan hyvinvointialueissa säädettyä alijäämän kattamisvelvollisuutta.

Valtioneuvoston näkemyksen mukaan päätöksen perusteluissa edellä kuvatusti on selvää sekä voimassa olevan lainsäädännön että sen tulkintaa koskevan oikeuskanslerin ratkaisun perusteella, että alueen tulee ensisijaisesti kohdistaa kulloinkin kuluvan vuoden rahoituksensa siten, että alueen asukkaiden perusoikeuksien toteutumiseen kytkeytyvät palvelut ja muut lakisääteiset tehtävät tulevat turvatuiksi. Lisärahoitusta ei rahoituslain 11 §:n edellytysten mukaisesti ole tarkoitettu alueen alijäämän kattamiseen, vaan mikäli alue ei kata alijäämää hyvinvointialueissa säädettyssä määräajassa, on tämä yksi niistä taloudellisista perusteista, joiden perusteella valtiovarainministeriö voi käynnistää arviointimenettelyn. Arviointimenettelyssä laaditaan yhdessä ministeriöiden ja hyvinvointialueen edustajien kanssa sopeuttamisohjelma alueen talouden tervehdyttämiseksi sekä sosiaali- ja terveystalouden ja pelastustoimen palvelujen järjestämisen edellytysten turvaamiseksi tarvittavista toimista. Sopeuttamisohjelma voi ulottua alijäämän kattamiskautta pidemmälle ajalle.

Arviointimenettelyä koskeva sääntely on keskeinen osa hyvinvointialueiden toimintaa ja taloutta koskevaa lainsäädäntökokonaisuutta juuri siitä syystä, että tarvittaessa valtion ohjauksen erillismenettelyllä hyvinvointialueen taloudellisia sekä sosiaali- ja terveystalouden palvelujen ja pelastustoimen palvelujen järjestämiseen liittyviä edellytyksiä selvitä tehtävistään voidaan arvioida. Nimenomaan arviointiryhmän tehtävänä on tehdä ehdotus hyvinvointialueen talouden tervehdyttämiseksi sekä sosiaali- ja terveystalouden palvelujen järjestämisen edellytysten turvaamiseksi tarvittavista toimista tilanteessa, jossa alue itse ei vaikuttaisi kykenevän noudattamaan voimassa olevaa alijäämän kattamista sääntelyä.

Alijäämän kattamiseen sovellettavaa määräaika arvioidaan aina kulloinkin voimassa olevan lainsäädännön perusteella. Parhaillaan eduskunnan käsiteltävänä on hallituksen esitys alijäämän kattamisen määräaika koskevasta hyvinvointialuelain muutoksesta (HE 189/2025 vp ja sitä täydentävä HE 27/2026 vp), joka mahdollistaisi alueille saada lisäaika vuosina 2023–2025 syntyneiden alijäämien kattamiseen. Tulevalla lakimuutoksella ei kuitenkaan ole vaikutusta nyt kyseessä olevan päätöksen laillisuuden arviointiin. Valtioneuvoston näkemyksen mukaan, kuitenkin myös mainitun esityksen voidaan sisällöltään arvioida osaltaan osoittavan sitä, ettei alijäämiä ole lainsäädännössä tarkoitettu katettavaksi rahoituslain 11 §:n mukaisella lisärahoituksella.

Valtioneuvosto korostaa, että hyvinvointialueiden talouden ohjausta ja arviointimenettelyä koskeva hyvinvointialuelain sääntely on keskeinen osa sääntelykokonaisuutta, jolla hyvinvointialueiden valtion rahoitukseen perustuvassa rahoitusmallissa pyritään varmistamaan hyvinvointialueiden kannusteet kustannusten kasvun hillintään sekä myös rahoituksen riittävyyden turvaamiseksi tarvittavaan, muun muassa palvelurakenteiden ja -toiminnan sisällölliseen uudistamiseen. Tämä lainsäädännön tarkoitus vesittyisi, mikäli alue voisi itsehallintonsa nojalla kasvattaa kustannuksiaan rajoituksetta rahoituksen tasosta riippumatta, ja syntynyt alijäämä kuitattaisiin rahoituslain mukaisella lisärahoituksella. Hyvinvointialueita koskevaan lainsäädäntöön sisältyvät kuitenkin tämän lisäksi menettelyt, joilla kaikissa tilanteissa turvataan asukkaiden perusoikeuksien ja muiden lakisääteisten oikeuksien toteutuminen.

Valtioneuvosto toteaa, että oikaisuvaatimuksen kohteena olevassa päätöksessä on voimassa olevan lainsäädännön perusteella ja edellä kuvatuin perustein todettu, että Varsinais-Suomen hyvinvointialueella ei ole vuonna 2025 oikeutta lisärahoitukseen, koska kyse ei ole sellaisesta tilanteesta, jossa rahoituksen taso vaarantaisi rahoituslain 11 §:ssä tarkoitettua alueen asukkaiden perusoikeuksiin liittyvien sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen palveluiden toteutumisen.

Valitusosoitus

Tähän päätökseen voi hakea muutosta valittamalla korkeimpaan hallinto-oikeuteen. Valitus saadaan tehdä sillä perusteella, että päätös on lainvastainen. Valitusaika on 30 päivää päätöksen tiedoksisäännistä. Liitteenä olevasta valitusosoituksesta ilmenee, miten muutosta haettaessa on meneteltävä.

Kunta- ja alueministeri Anna-Kaisa Ikonen

Hallitusneuvos Eeva Mäenpää