

Vetoomus eduskunnalle kuntien valtionosuusjärjestelmästä

Kunnanhallitus 5.10.2026 § 194
237/00.04.00/2026

Asian valmistelija:

Kunnanjohtaja Carita Maisila, p. 040 137 5121

Hallintojohtaja Jere Markkanen, p. 040 190 6869

Vetoomus eduskunnalle kuntien valtionosuusjärjestelmästä

1. Kuntien peruspalvelujen valtionosuusjärjestelmän tarkoitus

Kuntien peruspalvelujen valtionosuusjärjestelmän tarkoituksena on turvata kaikille Suomen kunnille tosiasiallisesti yhdenvertaiset edellytykset järjestää lakisääteiset peruspalvelut, kuten varhaiskasvatus, esi- ja perusopetus sekä työllisyydenhoidon tehtävät, kuntien sijainnista riippumatta. Järjestelmän keskeinen tavoite on tasata kuntien välisiä eroja sekä tulopohjassa (verotuloissa) että palvelutarpeeseen vaikuttavissa kustannusrakenteissa (esimerkiksi väestön ikärakenne), jotta kansalaisille voidaan turvata peruspalvelut kohtuullisella ja oikeudenmukaisella verorasituksella.

Kunnan peruspalvelujen valtionosuus on luonteeltaan laskennallinen. Se muodostuu kustannuserojen tasauksesta sekä verotuloihin perustuvasta valtionosuuden tasauksesta. Kustannuserojen taseaus perustuu kunnan asukkaiden palvelutarpeeseen ja olosuhdetekijöihin, joita kuvataan järjestelmässä erilaisten valtionosuuskriteerien avulla. Verotuloihin perustuva taseaus puolestaan joko lisää tai vähentää kunnan valtionosuutta sen mukaan, onko kunnan laskennallinen verotulo valtakunnallista keskiarvoa suurempi vai pienempi.

Valtionosuusjärjestelmän keskeinen periaate on, että kunnan saaman valtionosuuden suuruuteen ei vaikuta se, miten kunta tosiasiallisesti järjestää palvelunsa tai kuinka paljon se niihin käyttää varoja, vaan rahoitus määräytyy objektiivisten ja ennakoitavien laskentaperusteiden mukaan.

Kunnan peruspalvelujen valtionosuus kattaa seuraavat tehtäväalueet:

- varhaiskasvatus
- esi- ja perusopetus
- kirjastotoimi
- työvoima- ja kotoutumispalvelut
- yleinen kulttuuritoimi (asukasperusteinen)
- taiteen perusopetus (asukasperusteinen)

Valtionosuusprosentti kuvaa valtakunnallisesti valtion ja kuntien välistä kustannusten jakoa. Yksittäisen kunnan valtionosuus

saadaan vähentämällä kunnan laskennallisista kustannuksista kunnan omarahoitusosuus, joka on asukasta kohden yhtä suuri kaikissa kunnissa.

Lisäksi kunnan peruspalvelujen valtionosuudessa otetaan huomioon erillisinä erinä:

- lisäosat (syrjäisyys, työpaikkaomavaraisuus, saamelaisten kotiseutualue, hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen sekä asukasmäärän kasvu),
- valtionosuuteen tehtävät vähennykset ja lisäykset sekä
- verotuloihin perustuva valtionosuuden tasaus.

Nämä tekijät vaikuttavat kunnan valtionosuuden määrään sellaisinaan, eikä niistä vähennetä kunnan omarahoitusosuutta.

2. Nykyisen valtionosuusjärjestelmän keskeinen ongelma

Nykyisessä kuntien peruspalvelujen valtionosuusjärjestelmässä erityisen ongelmalliseksi on osoittautunut valtionosuuteen tehtäviin vähennyksiin ja lisäyksiin vuoden 2023 hyvinvointialueuudistuksen yhteydessä sisällytetty niin sanottu ns. sotetasauserä. Sotetasauserän ohella kuntien valtionosuuksia on leikattu viime vuosina kestävämmällä tavalla peruspalvelujen järjestämisen turvaamiseksi.

Sotetasauserät perustuvat kuntien aiempaan rooliin sosiaali- ja terveystalouden sekä pelastustoimen järjestäjänä. Näillä historiallisilla kustannuksilla on kuitenkin edelleen erittäin merkittävä vaikutus siihen, kuinka paljon valtionosuusrahoitusta kunta saa nykyisten lakisääteisten tehtäviensä – erityisesti varhaiskasvatuksen, perusopetuksen ja työllisyydenhoidon – järjestämiseen.

Tämä on johtanut tilanteeseen, jossa nykyisten lakisääteisten peruspalvelujen rahoitus määräytyy suurelta osin kuntien aiempien, jo päättyneiden tehtävien perusteella. Näihin menneisiin kustannuksiin ei ole enää mahdollista vaikuttaa eikä niistä ole mahdollista säästää. Hyvinvointialueuudistukseen liittyneessä valtionosuusjärjestelmämuutoksessa kantavana ajatuksena on ollut, ettei kunnan suhteellinen taloudellinen asema saisi uudistuksen vuoksi muuttua. Tämä on kuitenkin järjestelmätasauksen kautta johtanut tilanteeseen, jossa kunnan ei myöskään ole mahdollista omin toimin taloudellista tilannettaan parantaa, koska valtionosuudet eivät enää riitä nykyisiin lakisääteisiin tehtäviin.

Tämän seurauksena kunnat joutuvat kohdistamaan talouden sopeutustoimet nykyisiin lakisääteisiin tehtäviinsä. Erityisen ongelmallinen tilanne on kunnissa, joissa on paljon lapsia ja nuoria ja siten suuri tarve varhaiskasvatukseen ja perusopetuksen palveluille. Nämä palvelut ovat yksityiskohtaisesti ja velvoittavasti säänneltyjä erityislainsäädännöllä (muun muassa henkilöstömitoitukset, valtakunnalliset opetussuunnitelmat, oppimisen tuen lainsäädäntö sekä koulukuljetuksia koskevat velvoitteet), minkä vuoksi säästöjen toteuttaminen lakisääteisiä

velvollisuuksia vaarantamatta on käytännössä hyvin vaikeaa ja jopa mahdotonta. Tästä syystä kunta voi ajautua kriisikunnaksi nimenomaan valtionosuusjärjestelmän rakenteellisen vinoutuman vuoksi.

Vaihtoehtona palveluista säästämislle kunnalla on verotulojen tai muiden tulojen kasvattaminen. Kunnallisveroprosenttien erot Suomen kuntien välillä ovat kasvaneet merkittävästi. Vuonna 2026 kunnallisveroprosentti vaihtelee alimmillaan 4,7 prosentista korkeimmillaan 10,9 prosenttiin. Valtionosuusjärjestelmän toimimattomuuden seurauksena korkean veroprosentin kunnissa joudutaan samanaikaisesti sekä kiristämään verotusta että heikentämään palveluiden määrää ja laatua. Toisaalta kaikkien suomalaisten maksamilla verovaroilla rahoitettava valtionosuusjärjestelmä voi mahdollistaa toisiin kuntiin jatkuvan taseen ylijäämän matalallakin kunnallisverorasituksella. Tämä johtaa tilanteeseen, jossa kansalaiset ovat keskenään olennaisesti eriarvoisessa asemassa. Korkealla kunnallisveroprosentilla ei samanaikaisten säästöpainneiden vuoksi saa parempia palveluita kuin matalalla veroprosentilla.

3. Perustuslaillinen arviointi ja perustuslakivaliokunnan lausuntokäytäntö

Suomen perustuslain 6 §:n mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä. Säännöksessä korostetaan erityisesti lasten yhdenvertaista kohtelua yksilöinä. Perustuslakivaliokunta on vakiintuneesti todennut, että perusoikeuksien toteutumisesta on arvioitava niiden tosiasiallisten vaikutusten perusteella eikä ainoastaan sääntelyn muodollisen sisällön pohjalta.

Perustuslakivaliokunta on katsonut, että rahoitusratkaisut eivät saa johtaa tilanteeseen, jossa perusoikeuksien, kuten oikeuden varhaiskasvatukseen ja perusopetukseen, toteutuminen muodostuu alueellisesti eriarvoiseksi. Erityisesti lasten oikeuksien osalta valiokunta on painottanut, että sääntelyn ja rahoitusjärjestelmien kokonaisvaikutuksia on arvioitava korostetun huolellisesti.

Perustuslain 121 § turvaa kunnallisen itsehallinnon. Tähän liittyvä kuntien rahoitusperiaate edellyttää perustuslakivaliokunnan vakiintuneen lausuntokäytännön mukaan, että kunnille säädettyjen tehtävien ja niiden hoitamiseen osoitetun rahoituksen välillä vallitsee tosiasiallinen ja kestävä yhteys (mm. PeVL 41/2002 vp, PeVL 50/2005 vp). Valiokunnan mukaan rahoitusperiaate ei täyty, jos rahoitus on muodollisesti olemassa mutta käytännössä riittämätöntä lakisääteisten tehtävien hoitamiseen.

Perustuslakivaliokunta on lisäksi korostanut, että valtionosuusjärjestelmän tulee olla läpinäkyvä, ennakoitava ja objektiivisiin kriteereihin perustuva. Järjestelmä ei siten saa tosiasiallisesti kaventaa kuntien päätösvaltaa tai pakottaa kuntia jatkuviin rakenteellisiin sopeutustoimiin, jotka heikentävät niiden mahdollisuuksia hoitaa lakisääteisiä tehtäviään.

Hyvinvointialueuudistuksen yhteydessä käyttöön otetut sotetasauserät perustuvat kuntien aiempaan tehtävärakenteeseen ja historiallisiin kustannuksiin ja kohtuuttoman lyhytaikaiseen (2 vuoden) otantaan sote-menojen määrästä. Kuntien sotemenot saattoivat vaihdella vuositasolla huomattavasti ja uudistuksen vaikutus kuntien rahoitukseen onkin täysin sattumanvarainen. Tästä huolimatta sotetasauserillä on nykyisin ratkaiseva vaikutus kuntien rahoitukseen jäljelle jääneiden lakisääteisten tehtävien osalta. Tämä katkaisee perustuslakivaliokunnan edellyttämän yhteyden nykyisten tehtävien ja niitä koskevan rahoituksen välillä. Kun sotetasauserät voivat merkittävästi ja pysyvästi heikentää kunnan valtionosuutta riippumatta kunnan nykyisestä palvelutarpeesta, väestörakenteesta tai lakisääteisten tehtävien kustannuksista, rahoitus ei enää määräydy perustuslakivaliokunnan lain valmisteluvaiheessa edellyttämällä tehtävälähtöisellä ja perusoikeusmyönteisellä tavalla.

4. Mynämäen kunnan tilanne

Mynämäen kunnan valtionosuudet ovat vähentyneet merkittävästi sekä hyvinvointialueiden aloittamisen että valtionosuuksiin kuluneella hallituskaudella kohdistuneiden leikkausten myötä. Mynämäen kunnan valtionosuudet putosivat hyvinvointialueiden aloittamiseen liittyvän sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksen tasausmekanismien ja kunnan ikärakenteen takia hyvin paljon, yhteensä yli 15,5 miljoonaa euroa. Vaikutus valtionosuuksiin on negatiivinen ja ilman valtionosuusjärjestelmän uudistamista valtionosuuksien määrään vaikuttavat seikat ovat jäämässä pysyväksi. Sote-erän vaikutus Mynämäen kunnan valtionosuuksiin on vuodelle 2027 yhteensä negatiivinen -1,09 miljoonaa euroa.

Tämän lisäksi talousarviovuodelle 2027 valtionosuudet näyttävät ennakkollisesti putoavan yli 780 000 euroa vuoden 2025 tilinpäätöksessä toteutuneiden valtionosuuksien tasosta. Vuoden 2026 osalta pudotusta oli yli 200 000 euroa ja lisäpudotusta vuodelle 2027 näyttää tulevan yli 400 000 euroa. Sote-erien päälle tuleva pudotus on kohtuuton Mynämäen kokoiselle kunnalle ja pakottaa kunnan muutoinkin vaikeassa taloustilanteessa merkittäviin sopeutustoimiin. Valtionosuuksien merkittävä heikkeneminen on johtanut Mynämäen kuntatalouden talousahdingon syvenemiseen, samalla kun palveluiden järjestämisen kustannukset ovat nousussa.

5. Vetoamus eduskunnalle

Edellä esitetyin perustein Mynämäen kunta vetoaa eduskuntaan ja kansanedustajiin, että eduskunta ryhtyy välittömästi lainvalmisteluun, jonka tarkoituksena on oikeudenmukaistaa ja uudistaa valtionosuusjärjestelmää. Valtionosuusjärjestelmän tulee huomioida kuntien perustuslain 121 §:n mukainen oikeus itsehallintoon sekä mahdollistaa erikokoisille, sijainniltaan ja asukaspohjaltaan erilaisille kunnille peruspalvelujen järjestäminen myös tulevaisuudessa.

Eduskuntaa pyydetään arvioimaan valtionosuusjärjestelmää ennen kaikkea sen alkuperäisen tarkoituksen näkökulmasta: turvaako järjestelmä edelleen kaikille suomalaisille lapsille ja nuorille sekä

muille kuntalaisille yhdenvertaiset mahdollisuudet laadukkaisiin peruspalveluihin riippumatta heidän asuinpaikastaan. Jos järjestelmä johtaa siihen, että kuntien mahdollisuudet järjestää varhaiskasvatusta, perusopetusta ja muita lakisääteisiä palveluja määräytyvät ensisijaisesti menneisyyden rakenteiden eikä nykyisten palvelutarpeiden perusteella, ei järjestelmä enää täytä sille asetettua tarkoitusta.

Kysymys ei ole pelkästään yksittäisten kuntien taloudellisesta asemasta, vaan koko Suomen alueellisesta yhdenvertaisuudesta, kuntien elinvoimasta ja lasten tulevaisuuden mahdollisuuksista. Jokaisella lapsella tulee olla oikeus laadukkaaseen varhaiskasvatukseen ja opetukseen riippumatta siitä, missä kunnassa hän asuu. Vastaavasti jokaisella kunnalla tulee olla tosiasiallinen mahdollisuus kehittää toimintaansa, vahvistaa talouttaan ja huolehtia lakisääteisistä tehtävistään ilman, että menneisiin rakenteisiin perustuvat rahoitusratkaisut muodostuvat pysyväksi esteeksi.

Luottamus valtiosuusjärjestelmään edellyttää, että sen perusteet ovat kuntien ja kansalaisten näkökulmasta oikeudenmukaisia, ymmärrettäviä ja läpinäkyviä. Valtiosuusjärjestelmän uudistaminen ei ole ainoastaan kuntataloudellinen kysymys, vaan myös perustuslaillinen ja yhteiskunnallinen välttämättömyys. Mynämäen kunnan kaltaisessa tilanteessa on myös moni muu kunta.

Eduskuntaa pyydetään ryhtymään kiireellisiin toimenpiteisiin sen varmistamiseksi, että valtiosuusjärjestelmä palvelee tulevaisuudessa nykyisiä kuntatehtäviä, turvaa kuntien rahoitusperiaatteen toteutumisen ja kohtelee Suomen kuntia sekä niiden asukkaita aidosti yhdenvertaisesti. Tämä on välttämätöntä kunnallisen itsehallinnon, kuntalaisten tasavertaisen kohtelun ja koko maan tasapainoisen kehityksen turvaamiseksi.

Esittelijä: Kunnanjohtaja Maisila Carita

Päätösehdotus: Kunnanhallitus päättää, että Mynämäen kunta lähettää eduskunnalle selostustekstissä kuvatun vetoituksen valtion peruspalveluiden valtiosuusjärjestelmän korjaamisesta vastaamaan tarkoitustaan. Eduskuntaa pyydetään ryhtymään kiireellisiin toimenpiteisiin sen varmistamiseksi, että valtiosuusjärjestelmä palvelee tulevaisuudessa nykyisiä kuntatehtäviä ja turvaa kuntien rahoitusperiaatteen toteutumisen aidosti yhdenvertaisesti.

Päätös: Päätösehdotus hyväksyttiin yksimielisesti.