

Valtiovarainministeriölle

Viite: VM048:00/2026

Lausuntopyyntö 30.6.–28.8.2026

Lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laeiksi kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain muuttamisesta

Rantasalmen kunta kiittää mahdollisuudesta lausua luonnoksesta hallituksen esitykseksi, jossa ehdotetaan rajoitettavaksi vuoden 2027 indeksikorotuksen vaikutusta 2,8 prosenttiyksiköllä (93 milj. euroa) sekä jatkettavaksi vuonna 2026 toteutetun 75 miljoonan euron pysyvän vähennyksen prosentuaalista kohdentamistapaa. Kunta esittää lausuntonaan seuraavaa.

1. Yleistä

Rantasalmen kunta on pieni, noin 3 200 asukkaan maaseutumainen kunta Etelä-Savossa. Kuten esitysluonnoksessakin todetaan, prosentuaalinen vähennystapa kohdentuu asukaskohtaisesti raskaimmin pienempiin ja taloudeltaan jo ennestään tiukoilla oleviin kuntiin. Rantasalmen kunta pitää tärkeänä, että tämä vaikutus tunnistetaan ja huomioidaan myös jatkossa valtionosuusjärjestelmän kehittämisessä.

Tämän lausunnon ydinhuomio ei kuitenkaan koske ensisijaisesti kuntakokoa tai yksittäisten kuntien taloudellista tilannetta, vaan on luonteeltaan periaatteellinen ja oikeudellinen: kysymys siitä, voidaanko kunnan rahoitusta supistaa ilman, että sille säädettyjä tehtäviä vastaavasti vähennetään, koskee perustuslaissa turvattua rahoitusperiaatetta ja kuntien itsehallintoa sellaisenaan, riippumatta kunnan koosta tai taloudellisesta asemasta. Pienissä kunnissa epäkohta vain konkretisoituu erityisen näkyvästi, koska niillä on vähiten liikkumavaraa sopeutua. Kysymys koskee kuitenkin yhdenvertaisesti kaikkia kuntia ja koko kuntakenttää: jos rahoitusta supistetaan pysyvästi ilman tehtävien vastaavaa keventämistä, kyse on rahoitus- ja kustannustenjaon periaatteen noudattamisesta yleisesti, ei vain niiden kuntien suojaamisesta, joille vaikutus sattuu olemaan suurin.

Esitysluonnoksessa todetaan, että vähennykset toteutetaan ilman, että niihin liittyisi vastaavia tehtävämuutoksia. Tätä lähtökohtaa kunta pitää periaatteellisesti ongelmallisena.

Valtionosuus on Rantasalmen kaltaiselle pienelle, veropohjaltaan rajalliselle kunnalle keskeinen ja monin paikoin korvaamaton osa kunnan kokonaisrahoitusta. Tuloveroprosentilla tulopohjan kompensointi on kestävä ja erityisesti pienissä kunnissa kuin suurissa kasvukeskuksissa. Tämä on omiaan syrjimään pieniä kuntia, joissa on entuudestaan korkea veroprosentti ja usein myös asukkaiden tulopohja on pieni.

Riittävä valtionosuusrahoitus ei ole pelkästään tekninen kysymys kuntatalouden tasapainosta, vaan se on edellytys sille, että kunta pystyy tosiasiallisesti toteuttamaan hallintolaissa (434/2003) säädetyn hyvän hallinnon vaatimukset – kuten asioiden viivytyksettömän käsittelyn, riittävän neuvonnan ja palveluperiaatteen toteutumisen sekä asianmukaisen päätöksenteon valmistelun. Kun rahoitus supistuu ilman vastaavaa tehtävien keventämistä, vaarana on, että juuri nämä hallinnon laatuvaatimukset joutuvat käytännössä tinkimisen kohteeksi, sillä niiden toteuttaminen edellyttää riittäviä henkilöstöresursseja erityisesti pienissä kunnissa, joissa hallinto on jo rakenteellisesti hyvin ohut.

2. Rahoitusperiaate, kustannustenjako ja kuntien itsehallinto

Suomen perustuslaissa (731/1999) säädetty kuntien itsehallinto (121 §) edellyttää, että kunnille jää tosiasiallinen mahdollisuus päättää itsenäisesti omasta taloudestaan. Tähän itsehallintoon kuuluu kiinteästi niin sanottu rahoitus- ja kustannustenjaon periaate: kun kunnalle säädetään lailla uusia tai laajenevia lakisääteisiä tehtäviä, valtion on korvattava

Lausunto

niistä aiheutuvat kustannukset kunnille täysimääräisesti. Esitysluonnoksessa viitataan asianmukaisesti perustuslakivaliokunnan vakiintuneeseen kantaan, jonka mukaan rahoitusperiaatteen on toteuduttava: kuntien tosiasiallisten edellytysten suoriutua lakisääteisistä tehtävistään tulee säilyä, eikä valtionosuuden vähentäminen saa vaarantaa kuntien itsehallinnollista kykyä päättää taloudestaan.

Rantasalmen kunta katsoo, että kustannustenjaon periaatteen tulee toimia myös käänteisesti johdonmukaisella tavalla: jos valtio katsoo voivansa pysyvästi tai pitkäaikaisesti pienentää kuntien rahoitusta, sen tulee vastaavasti ja yhtä täysimääräisesti keventää kunnille säädettyä tehtävätaakkaa. Toisin kuin uusien tehtävien kohdalla, joissa täysimääräinen kustannuskorvaus on lakisääteinen lähtökohta (peruspalvelujen valtionosuuslain 1 §:n mukaiset uudet ja laajentuvat tehtävät rahoitetaan 100-prosenttisesti, ellei tehtäviin tehdä vastaavia vähennyksiä), nyt käsillä olevassa esityksessä rahoitusta vähennetään ilman, että tehtäviin tehtäisiin vastaavia vähennyksiä. Tämä on kustannustenjaon periaatteen vastainen epäsymmetria, joka rasittaa erityisesti pieniä kuntia, joiden mahdollisuudet kattaa vajetta esimerkiksi verotuloja kasvattamalla ovat rajalliset.

Tätä epäsymmetriaa korostaa se, ettei kunnilla ole tosiasiallista mahdollisuutta vaikuttaa lakisääteisten palvelujen kustannustason nousuun. Valtaosa kuntien toimintamenojen kasvusta selittyy henkilöstökustannuksilla, joiden perusteet – kunta-alan virka- ja työehtosopimusten (mm. KVTES, OVTES, TS ja muut kunta-alan sopimusalat) mukaiset palkkaratkaisut – sovitaan valtakunnallisesti kuntien yksittäisen päätösvallan ulkopuolella. Sama koskee suurelta osin myös muita kustannustason nousuun vaikuttavia tekijöitä, kuten yleistä hintakehitystä ja lainsäädännöllä asetettuja laatu- ja henkilöstömitoitusvaatimuksia. Kun samanaikaisesti peruspalvelujen hintaindeksin mukaista korotusta rajoitetaan valtionosuudessa (indeksijarru) ja lisäksi tehdään pysyvä prosentuaalinen vähennys, kunnille jää katettavakseen kustannustenmuutos, johon ne eivät itse ole voineet vaikuttaa eivätkä voi sitä omilla päätöksillään hillitä. Esitysluonnoksen mukaan peruspalvelujen hintaindeksin korotuksesta jo nyt 304 miljoonaa euroa kohdistuu kuntien omarahoitusosuuteen vuonna 2027 – tätäkin osuutta kunnat joutuvat kattamaan ilman, että niillä on keinoja vaikuttaa sen taustalla oleviin kustannustekijöihin. Rahoitusperiaatteen toteutuminen edellyttää, että valtio ottaa nykyistä paremmin huomioon kuntien tosiasiallisen päätösvallan rajat arvioidessaan, missä määrin valtionosuuden vähennyksiä kunnat voivat kattaa omalla toiminnallaan.

Rantasalmen kunta haluaa tässä yhteydessä kiinnittää valtiovarainministeriön huomion siihen, että rahoitusperiaatteen tarkastelu ei voi rajoittua vain valtionosuuden euromäärän tarkasteluun. Yhtä olennaista on tehtävien ja niihin liittyvän sääntelyn, raportointivelvoitteiden ja hallinnollisten menettelyjen määrä. Kun valtionosuutta supistetaan – myös väliaikaisesti tai osana laajempaa sopeutuskokonaisuutta – tulisi samassa suhteessa tarkastella mahdollisuuksia keventää kunnille säädettyjä tehtäviä, normeja ja hallinnollisia velvoitteita. Muutoin kunnille jää sama tai jopa kasvava tehtävämäärä entistä pienemmällä rahoituksella, mikä on ristiriidassa rahoitusperiaatteen tarkoituksen kanssa.

Esitysluonnoksessa ei käsitellä lainkaan sitä, missä määrin hallitus on osana näitä sopeutustoimia pystynyt vähentämään kuntien lakisääteisiä tehtäviä tai hallinnollista taakkaa. Kuntien tilannekuva on kuitenkin päinvastainen: Suomen Kuntaliiton selvitysten mukaan kuntiin kohdistuva sääntely ja normiohjaus ovat tarkastelujaksolla pikemminkin lisääntyneet kuin vähentyneet, eikä vastaavaa purkutyötä ole toteutunut valtionosuusleikkauksia vastaavassa laajuudessa. Tämä koskee niin substanssilainsäädäntöä kuin erilaisia raportointi-, suunnittelu- ja seurantavelvoitteita, jotka sitovat erityisesti pienten kuntien niukkoja hallinnollisia resursseja.

Pienen kunnan rakenteessa jokainen uusi velvoite tai säilyvä ylimääräinen purkamatta jäänyt normi kohdentuu suoraan samaan, jo ennestään kuormittuneeseen resurssiin – samalla kun rahoitus tehtävien hoitoon pienenee. Tällainen on esimerkiksi kirjeitse tapahtuva kaavakuuleminen, johon ei voi käyttää sääntelyn mukaan huhtikuussa käyttöön otettua suomi.fi-viestiä.

3. Kunnan esittämät huomiot ja vaatimukset

- Valtion tulee jatkossa kytkeä valtionosuuksiin kohdistuvat sopeutustoimet järjestelmällisesti ja näkyvästi osaksi kuntien tehtävien ja velvoitteiden tarkastelua perustuslaissa turvatun kustannustenjaon periaatteen mukaisesti: niin kuin uusien tehtävien kustannukset korvataan kunnille täysimääräisesti, tulee rahoituksen pysyvästi vähentyessä myös tehtäväkenttää ja siihen liittyvää normiohjausta keventää vastaavassa suhteessa.
- Hallituksen esitykseen tulisi sisällyttää konkreettinen arvio siitä, missä määrin kuntien lakisääteistä tehtävämäärää ja hallinnollista taakkaa on tarkastelujaksolla 2024–2027 tosiasiallisesti vähennetty, suhteutettuna toteutettuihin valtionosuusleikkauksiin (yhteensä 168 milj. euroa, kun indeksijarru ja pysyvä 75 milj. euron vähennys lasketaan yhteen).
- Vaikutusarvioinnissa tulisi erikseen tunnistaa, että kunnat eivät voi omilla päätöksillään vaikuttaa lakisääteisten palvelujen kustannustason nousuun, kuten valtakunnallisesti sovittaviin kunta-alan virka- ja työehtosopimusten (KVTES, OVTES, TS ym.) mukaisiin palkkaratkaisuihin, vaan joutuvat kattamaan näistä aiheutuvan, indeksijarrun rajaaman omarahoitusosuuden joka tapauksessa. Tämä rajoittaa todellisuudessa kuntien mahdollisuuksia sopeuttaa talouttaan muutoin kuin palvelutasoa heikentämällä tai veroprosenttia korottamalla.
- Kunta kiinnittää huomiota siihen, että vaikka indeksijarrun taso on alun perin asetettu vuosittain päätettäväksi ja osin väliaikaiseksi, esityksessä 2,8 prosenttiyksikön rajoitus vuodelle 2027 toteutettaisiin alentamalla valtionosuusprosenttia pysyvästi, ja myös 75 miljoonan euron vähennys muutettaisiin määräaikaisesta toistaiseksi voimassa olevaksi. Kunta katsoo, että tämä siirtymä väliaikaisista, vuosittain harkittavista sopeutustoimista pysyviksi rakenteellisiksi leikkauksiksi korostaa entisestään tarvetta arvioida samalla pysyvyydellä myös kuntien tehtävien ja velvoitteiden keventämistä. Tilapäisiin säästöihin voidaan vastata tilapäisillä sopeutustoimilla, mutta pysyvät rahoituksen vähennykset edellyttävät pysyviä rakenteellisia muutoksia myös tehtäväpuolella.
- Rantasalmen kunta pitää erityisen kriittisenä, että esitysluonnoksen perustelujen mukaan 75 miljoonan euron vähennyksen pysyvästä kohdentamistavasta oli alun perin tarkoitus päättää valmisteilla olleen valtionosuusjärjestelmän kokonaisuudistuksen yhteydessä. Tämä uudistus ei ole edennyt, ja samaan aikaan väliaikaiseksi tarkoitettua indeksijarrua sekä vähennyksen kohdentamistapaa ollaan nyt joka tapauksessa jatkamassa ja vakiinnuttamassa pysyviksi, ilman että järjestelmän rakenteellisia kysymyksiä – kuten pienten kuntien erityisasemaa tai kustannustenjaon toteutumista – on käsitelty siinä laajuudessa, jota kokonaisuudistukselta olisi odotettu. Kunta katsoo tämän osoittavan puutteellista lainsäädännöllistä harkintaa: väliaikaisiksi tarkoitettuja sopeutustoimia ei tulisi vakiinnuttaa pysyviksi ratkaisuiksi ilman, että niiden taustalla olevia rakenteellisia kysymyksiä on ensin arvioitu kokonaisuudistuksen yhteydessä tarkoitettulla tavalla. Kunta katsoo, että valtionosuusuudistuksen valmistelua tulisi jatkaa määrätietoisesti, jotta väliaikaisten erilliskorjausten toistuvalla pidentämiseltä ja vakiinnuttamiselta ilman kokonaisarviointia jatkossa välttyttäisiin.
- Valtiovarainministeriön tulisi käynnistää, mikäli sitä ei ole vielä tehty, poikkihallinnollinen normien ja velvoitteiden purkuohjelma, jonka vaikutukset kohdennetaan painotetusti pieniin ja keskisuuriin kuntiin, joissa hallinnollisten resurssien niukkuus korostuu suhteessa tehtävien laajuuteen.
- Jatkossa valtionosuusleikkauksia koskevien hallituksen esitysten vaikutusarvioinnissa (kohta 4.2 ja 10) tulisi arvioida nykyistä kattavammin myös sääntelyn ja hallinnollisen taakan kehitystä, ei ainoastaan euromääräisiä ja veroprosenttivaikutuksia.

Lausunto

- Rantasalmen kunta pitää erityisen huolestuttavana, että vähennys toteutetaan ilman, että vastaavaa vähennystä ei ole osoitettu tehtävien tai normien keventämisessä. Kunta katsoo, että rahoitusperiaatteen toteutuminen edellyttää jatkossa symmetriaa: pysyviin rahoituksen vähennyksiin tulee liittyä todennettavia kevennyksiä kuntien tehtäväkentässä.

4. Yhteenveto

Rantasalmen kunta ymmärtää valtiontalouden sopeutustarpeen ja sen, että myös kuntasektori joutuu osallistumaan sopeutukseen. Kunta kuitenkin korostaa, ettei valtionosuuksien vähentäminen voi tapahtua irrallaan kuntien tehtäväkentän ja hallinnollisen taakan tarkastelusta. Rahoitusperiaatteen tosiasiallinen toteutuminen edellyttää, että rahoituksen supistuessa myös tehtävät ja niihin liittyvä sääntely kevenevät vastaavassa suhteessa. Erityisesti pienissä kunnissa, joissa hallinnolliset resurssit ovat jo nyt venytetyt lisääntyvällä sääntelyllä tai sääntelyn muutoksilla. Ehdotettu malli on yksinkertaisesti kestävä ja epätarkoituksen mukainen toteuttaa julkisen hallinnon sopeutusta kestävästi.