

Lausunnon antaminen hallituksen esitysluonnoksesta laiksi kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain muuttamisesta

Kunnanhallitus 10.8.2026
1678/00.04.01/2026

Valmistelija

Ora Kari, etunimi.sukunimi@tuusula.fi

Valtiovarainministeriö pyytää lausuntoa hallituksen esitysluonnoksesta eduskunnalle laeiksi kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta annetun lain voimaantulosäännöksen muuttamisesta sekä kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain muuttamisesta.

Esityksen tavoitteena on toteuttaa valtiontalouden sopeutustoimia. Lisäksi tavoitteena on, ettei 75 miljoonan euron vähennys kasvata kuntien välisiä suhteellisia eroja valtionosuuksissa eikä negatiivisia valtionosuuksia.

Lausuntopyynnön diaarinumero on VN/13996/2026. Lausuntopyyntö on merkitty vireille tulleeeksi kunnan kirjaamoon 1.7.2026.

Lausunnot pyydetään antamaan vastaamalla lausuntopalvelu.fi:ssä julkaistuun lausuntopyyntöön viimeistään 28.8.2026.

Tuusulan kunta päättää antaa lausuntonaan seuraavaa:

Lausunnon keskeinen sisältö

Tuusulan kunta kiittää mahdollisuudesta lausua hallituksen esitysluonnoksesta, joka koskee kuntien rahoituksen ja peruspalvelujen järjestämisedellytysten kannalta merkittäviä muutoksia.

Tuusulan kunta suhtautuu esitysluonnokseen kriittisesti siltä osin kuin siinä ehdotetaan kuntien peruspalvelujen valtionosuuden vähentämistä ilman vastaavaa kuntien tehtävien, velvoitteiden tai kustannuksia alentavien normien keventämistä. Esitysluonnoksen mukaan vuoden 2027 peruspalvelujen valtionosuuden indeksikorotuksen vaikutusta rajoitettaisiin ja kuntien peruspalvelujen valtionosuuteen tehtäisiin lisäksi toistaiseksi voimassa oleva 75 miljoonan euron vähennys.

Tuusulan kunnan näkemyksen mukaan esitysluonnoksen keskeinen ongelma liittyy tehtävien ja rahoituksen väliseen tasapainoon. Kunnille kuuluvat lakisääteiset tehtävät, palvelutarpeet ja kustannustason nousu säilyvät, mutta niiden rahoitus alenee. Tämä heikentää kunnallisen rahoitusperiaatteen toteutumista ja lisää kuntien omaa sopeutustarvetta.

Tuusulan kunta katsoo, että esitystä ei tule viedä eteenpäin nykyisessä muodossaan ennen kuin vaikutusarviointia on täydennetty kuntakohtaisella, kumulatiivisella ja suhdannetilanteen huomioon ottavalla tarkastelulla.

Valtionosuusjärjestelmän ja rahoitusperiaatteen oikeudelliset lähtökohdat

Kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain (618/2021) tarkoituksena on turvata kunnille valtionosuus laissa tarkoitettujen valtionosuustehtävien käyttökustannuksiin. Lain 1 §:ssä säädetään lain

soveltamisalasta ja valtionosuustehtävistä, ja lain 6 §:ssä säädetään kunnan peruspalvelujen valtionosuuden laskennallisten kustannusten määräytymisestä.

Perustuslain 6 § turvaa yhdenvertaisuuden, 19 § julkisen vallan vastuuta peruspalvelujen turvaamisessa, 22 § julkisen vallan velvollisuuden turvata perusoikeuksien toteutuminen sekä 121 § kunnallisen itsehallinnon. Kunnille annettavista tehtävistä on perustuslain 121 §:n 2 momentin mukaan säädettävä lailla.

Perustuslakivaliokunnan vakiintuneessa käytännössä perustuslain 121 §:stä on johdettu kunnallinen rahoitusperiaate. Sen mukaan kunnille säädettäessä tehtäviä on huolehdittava siitä, että kunnilla on tosiasialliset taloudelliset edellytykset suoriutua velvoitteistaan. Valiokunta on myös korostanut, että valtionosuusjärjestelmän keskeisenä tavoitteena on turvata, että kaikilla kunnilla on olosuhteista ja kuntien tulopohjasta riippumatta edellytykset selvittää erityisesti lakisääteisistä tehtävistään.

Tuusulan kunta pitää merkityksellisenä myös valtionosuusjärjestelmässä vuodesta 2016 lähtien omaksuttua lähtökohtaa, jonka mukaan uusien ja laajentuvien valtionosuustehtävien laskennalliset kustannukset kompensoidaan kunnille täysimääräisesti valtionosuusjärjestelmän kautta. Hallituksen esityksessä HE 89/2016 vp todetaan nimenomaisesti, että vuodesta 2016 lukien uusissa ja laajentuvissa valtionosuustehtävissä valtionosuus on 100 prosenttia valtionosuustehtävien laskennallisista kustannuksista. Sama lähtökohta on toistunut myös myöhemmissä valtion talousarvioperusteluissa esimerkiksi TE-palvelujen järjestämisvastuun siirron yhteydessä.

Tuusulan kunta korostaa, että kyse ei ole ainoastaan valtionosuuden teknisestä laskentasaännöstä, vaan kunnallisen rahoitusperiaatteen käytännön toteuttamisesta. Jos kuntien rahoitusta vähennetään ilman tehtävien tai velvoitteiden vastaavaa keventämistä, syntyy riski siitä, että kunnille säädettyjen tehtävien ja niiden hoitamiseen osoitettujen voimavarojen välinen tasapaino heikkenee.

Esitysluonnoksen keskeiset vaikutukset kuntatalouteen

Hallituksen esitysluonnoksessa ehdotetaan kahta kuntatalouteen kohdistuvaa keskeistä muutosta.

Ensinnäkin vuoden 2027 peruspalvelujen valtionosuuden indeksikorotuksen vaikutusta rajoitettaisiin 2,8 prosenttiyksiköllä. Hallituksen esitysluonnoksen mukaan tämä vähentäisi kuntien peruspalvelujen valtionosuutta 93 miljoonalla eurolla vuodesta 2027 alkaen. Vähennys toteutettaisiin alentamalla valtionosuusprosenttia, jolloin vaikutus olisi kunnissa asukasta kohden yhtä suuri.

Toiseksi lakiin ehdotetaan toistaiseksi voimassa olevaa 75 miljoonan euron vähennystä siten, että vähennys olisi prosentuaalisesti yhtä suuri osuus kunkin kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta. Vähennystä ei kohdistettaisi kuntiin, joiden peruspalvelujen valtionosuus ennen vähennystä on nolla euroa tai negatiivinen.

Tuusulan kunnan näkökulmasta olennaista on, että ehdotetut vähennykset eivät liity kuntien tehtävien vähentämiseen, palveluvelvoitteiden keventämiseen tai kustannuksia alentaviin normimuutoksiin. Kyse on valtionosuusrahoituksen alentamisesta tilanteessa, jossa kuntien vastuut varhaiskasvatuksessa, esi- ja perusopetuksessa, hyvinvoinnin ja terveyden

edistämisessä, nuorisotyössä, kulttuurissa, liikunnassa, maankäytössä, kaavoituksessa ja elinympäristön kehittämisessä säilyvät.

Tämä merkitsee käytännössä, että rahoitusvastuuta siirtyy kunnille ilman, että kunnilla olisi vastaavaa mahdollisuutta vaikuttaa lakisääteisten tehtäviensä laajuuteen tai kustannuskehitykseen.

Vaikutusarvioinnin puutteet

Tuusulan kunta katsoo, että esitysluonnoksen vaikutusarviointi jää puutteelliseksi erityisesti kuntakohtaisten ja kumulatiivisten vaikutusten osalta.

Hallituksen esitysluonnoksessa vaikutuksia kuvataan pääosin koko kuntasektorin tasolla sekä laskennallisena kunnallisveroprosentin korotuspaineena. Tällainen tarkastelu ei riittävästi kuvaa muutoksen merkitystä yksittäisten kuntien palvelujen järjestämiskyvylle, investointien rahoitusmahdollisuuksille, vuosikatteelle, velkaantumiselle tai taloudelliselle kantokyvylle.

Perustuslakivaliokunta on korostanut, että rahoitusperiaatteen toteutumista ei voida arvioida pelkästään koko kuntasektorin tasolla, koska perustuslain turvaama asukkaiden itsehallinto toteutuu kussakin kunnassa erikseen. Vaikutuksia on siten tarkasteltava myös yksittäisten kuntien näkökulmasta.

Kuntien mahdollisuudet sopeutua valtionosuusrahoituksen vähenemiseen eroavat olennaisesti toisistaan. Sama asukaskohtainen tai prosentuaalinen vähennys voi eri kunnissa johtaa erilaisiin vaikutuksiin: kunnallisveron korotuspaineeseen, palveluverkon sopeuttamiseen, investointien lykkäämiseen, henkilöstömenojen vähentämiseen tai velkaantumisen kasvuun.

Tuusulan kunta katsoo, että vaikutusarvioinnissa tulee ottaa huomioon ainakin seuraavat näkökohdat:

- valtionosuuden muutos euroa/asukas kunnittain,
- muutos suhteessa kunnan verorahoitukseen,
- muutos suhteessa toimintakatteeseen,
- vaikutus vuosikatteeseen ja investointien rahoituskykyyn,
- vaikutus laskennalliseen veronkorotuspaineeseen,
- yhteisvaikutus aiempien valtionosuusmuutosten kanssa,
- yhteisvaikutus TE-uudistuksen ja siihen liittyvän suhdanneriskin kanssa,
- vaikutus kuntien velkaantumiseen ja lainanhoitokykyyn,
- vaikutus palvelutarpeeltaan, ikärakenteeltaan ja väestökehitykseltään erilaisiin kuntiin.

Ilman tällaista kuntakohtaista ja kumulatiivista arviota ei voida riittävällä tavalla varmistua siitä, täyttääkö esitys perustuslain 121 §:stä johdetun rahoitusperiaatteen vaatimukset sekä perustuslain 6, 19 ja 22 §:n mukaiset yhdenvertaisuuden ja perusoikeuksien turvaamisen vaatimukset.

Suhdannevaikutukset ja kuntatalouden kokonaistilanne

Esitysluonnos ajoittuu tilanteeseen, jossa kuntatalouden näkymä on jo valmiiksi haastava. Kuntien taloutta kuormittavat toimintamenojen kasvu, palkkaratkaisujen kustannusvaikutukset, investointipaineet, lainakannan

kasvu sekä TE-uudistuksen myötä kunnille siirtynyt aiempaa suurempi suhdanneriski.

Valtionosuuksien vähentäminen tällaisessa tilanteessa voi olla kuntatalouden kannalta myötäsyklistä. Kuntien rahoitus heikkenee samanaikaisesti, kun työttömyyden mahdollinen kasvu, verotulojen ennakoitua heikompi kehitys, korkotason muutokset ja palvelutarpeen kasvu voivat lisätä menoja tai heikentää tulopohjaa.

Tuusulan kunta pitää välttämättömänä, että jatkovalmistelussa arvioidaan esityksen vaikutuksia vaihtoehtoisilla talousskenaarioilla. Tarkasteluissa tulee huomioida ainakin:

- työttömyyden kasvu,
- verotulojen ennakoitua heikompi kehitys,
- korkotason vaikutukset,
- palkkakustannusten nousu,
- palvelutarpeen kasvu,
- investointitarpeiden kasautuminen,
- TE-uudistuksen vaikutukset kuntien menoihin ja rahoitusasemaan.

Tällainen skenaariotarkastelu on tarpeen, jotta voidaan arvioida, muodostuuko esityksestä yksittäisille kunnille tai tietyille kuntaryhmille kohtuutonta taloudellista painetta.

Yhdenvertaisuus, perusoikeudet ja palvelujen saatavuus

Valtionosuusjärjestelmällä on keskeinen merkitys kuntien välisen taloudellisen eriytymisen hillitsemisessä ja peruspalvelujen yhdenvertaisen saatavuuden turvaamisessa. Perustuslain 6 §:n yhdenvertaisuussäännös, 19 §:n hyvinvointipalveluja koskeva perusoikeusulottuvuus ja 22 §:n julkiselle vallalle asetettu perusoikeuksien turvaamisvelvollisuus edellyttävät, että valtionosuusmuutosten vaikutuksia arvioidaan myös asukkaiden tosiasiallisen palvelujen saatavuuden näkökulmasta.

Vaikka valtionosuuslainsäädäntö ei välittömästi kohdistu yksittäisiin kuntalaisiin, sen vaikutukset voivat välittyä kuntalaisten palveluihin. Kuntien rahoitusaseman heikkeneminen voi vaikuttaa erityisesti palveluihin, joiden käyttäjäryhmät ovat lapsia, nuoria, ikääntyneitä, vieraskielisiä, työttömiä tai muutoin haavoittuvassa asemassa olevia ryhmiä.

Tuusulan kunta katsoo, että esitysluonnoksessa ei ole riittävästi arvioitu vaikutuksia kuntalaisten yhdenvertaisuuteen, palvelujen saatavuuteen, alueellisiin eroihin eikä henkilöstöön. Vaikutuksia tulisi arvioida myös välillisesti yhdenvertaisuuslain ja tasa-arvolain näkökulmasta, erityisesti silloin, kun rahoituksen väheneminen kohdistuu palveluihin, joiden käyttäjäryhmät tai henkilöstörakenne ovat sukupuolittuneita tai muutoin väestöryhmittäin eriytyneitä.

Hallinnon oikeusperiaatteet ja valmistelun läpinäkyvyys

Hallintolain 6 §:ssä säädetty hallinnon oikeusperiaatteet, kuten tasapuolinen kohtelu, tarkoitussidonnaisuus, puolueettomuus, suhteellisuus ja luottamuksensuoja, korostavat valmistelun läpinäkyvyyden ja vaikutusarvioinnin merkitystä.

Tuusulan kunta katsoo, että näin merkittävien ja pysyväisluonteisten valtionosuusmuutosten valmistelussa vaikutusten tulee olla arvioituja,

vertailukelpoisia ja kunnittain todennettavissa. Jos arviointi jää pääosin koko kuntasektorin keskiarvoihin, se ei riittävästi tue muutoksen oikeasuhtaisuuden, kuntien yhdenvertaisen kohtelun eikä rahoitusperiaatteen toteutumisen arviointia.

Erityisesti toistaiseksi voimassa olevaksi ehdotettu 75 miljoonan euron vähennys edellyttää perusteellista arviota siitä, miksi pysyvä vähennys on välttämätön, oikeasuhtainen ja yhteensopiva valtionosuusjärjestelmän tasaavan tehtävän kanssa.

Vaihtoehtoiset toteuttamistavat

Tuusulan kunta pitää perusteltuna, että valtiontalouden sopeutustarpeita tarkastellaan kokonaisuutena. Samalla on välttämätöntä huolehtia siitä, ettei valtiontalouden sopeutus siirrä rahoitusvajetta kunnille tavalla, joka kaventaa kunnallista itsehallintoa, lisää kuntien välisiä eroja tai heikentää peruspalvelujen yhdenvertaista saatavuutta.

Tuusulan kunta katsoo, että jatkovalmistelussa tulee arvioida vaihtoehtoisia toteuttamistapoja. Näitä voisivat olla esimerkiksi:

- vähennyksen vaiheistus,
- vähennyksen määräaikaisuus,
- suhdannetilanteeseen sidottu tarkistusehto,
- kuntakohtainen suojausmekanismi,
- vaikutusten rajaaminen suhteessa kunnan taloudelliseen kantokykyyn,
- vähennyksen kohdentaminen tavalla, joka ei heikennä valtionosuusjärjestelmän tarve- ja kustannuseroja tasaavaa tehtävää.

Lisäksi tulee arvioida, onko toistaiseksi voimassa olevaksi tarkoitettu 75 miljoonan euron vähennys perusteltua säätää ennen laajempaa valtionosuusjärjestelmän uudistamista.

Arvio esityksen vaikutuksista Tuusulan kunnalle

Hallituksen esityksen mukaan pelkästään indeksikorotuksen rajoittamisesta aiheutuva vähennys on kaikissa kunnissa 16,62 euroa asukasta kohden. Tuusulan kokoisessa kunnassa tämä merkitsee noin 0,7 miljoonan euron vuotuista valtionosuuden vähennystä. Lisäksi kunnalle kohdistuu erikseen pysyväksi ehdotettu 75 miljoonan euron vähennys, jonka vaikutus määräytyy prosentuaalisena osuutena kunnan valtionosuudesta. Esityksen kokonaisvaikutus yksittäiseen kuntaan voi olla siten olennaisesti suurempi kuin Hallituksen esitysluonnoksessa korostettu kuntasektorin keskimääräinen veroprosentin korotuspaine antaa ymmärtää.

Pysyväksi esitetyn 75 miljoonan euron vähennyksen vaikutus vuonna 2027 olisi noin 2,1 prosenttia. Esityksessä on arvioitu, että suhteellisesta vähennystavasta johtuen vähennyksen asukaskohtainen euromäärä vaihtelee kunnittain. Vuoden 2026 toteuman perusteella vähennyksen vaikutuksen on esitetty vaihtelevan nolasta 50 euroon/asukas vuonna 2026. Tuusulan osalta vaikutusta on laskettu vuoden 2026 valtionosuustietojen perusteella ja se on n. 0,7 miljoonaa euroa vuodessa. Per asukas mittarilla vaikutus on karkeasti arvioiden 16,54 euroa.

Koska vuoden 2027 lopullisia valtionosuuksia ei ole vielä tiedossa, on asiaa arvioitu VM:n kesäkuussa 2026 julkaisemien ennakkollisten valtionosuustietojen perusteella. VM laskelmissa on huomioitu indeksijarrun vaikutus sekä esitetty pysyvä vähennys. Ennakollisesti yhteisvaikutus asettuu 1 400 000 euron tasolle, jolla Tuusulan valtionosuudet vähenevät vuonna 2027 verrattuna vuoteen 2026. Koska laskelmat ja siihen vaikuttavat tekijät tyypillisesti tarkentuvat loppuvuoden aikana ja lopulliset päätökset saadaan joulukuussa, voivat vaikutukset olla jopa nyt esitettyä suuremmat.

Tuusulan kunnan johtopäätös

Tuusulan kunta suhtautuu kriittisesti hallituksen esitysluonnokseen siltä osin kuin siinä vähennetään kuntien peruspalvelujen valtionosuutta ilman vastaavaa tehtävien, velvoitteiden tai kustannuksia alentavien normien keventämistä.

Tuusulan kunta katsoo, että esitysluonnos heikentää kunnille osoitettujen tehtävien ja niiden hoitamiseen osoitettujen voimavarojen välistä tasapainoa. Tämä on kunnallisen rahoitusperiaatteen ja perustuslain 121 §:ssä turvattun kunnallisen itsehallinnon näkökulmasta ongelmallista.

Esityksen vaikutusarviointia tulee täydentää erityisesti kuntakohtaisella, kumulatiivisella ja vaihtoehtoisia talousskenaarioita sisältävällä tarkastelulla. Arvioinnissa tulee osoittaa, miten ehdotetut vähennykset vaikuttavat yksittäisten kuntien mahdollisuuksiin järjestää lakisääteiset palvelut, ylläpitää talouden tasapainoa ja turvata asukkaiden yhdenvertaiset palvelut.

Tuusulan kunta esittää, että lakiesitystä ei vietäisi eteenpäin nykyisessä muodossaan ennen kuin vaikutusarviointia on täydennetty ja on varmistettu, ettei ehdotettu muutos vaaranna kuntien tosiasiallisia edellytyksiä järjestää lakisääteisiä peruspalveluja, asukkaiden yhdenvertaisuutta eikä kunnallisen itsehallinnon taloudellista perustaa.

Esittelijä

kansliapäällikkö Oksanen Annaliisa

Päätösehdotus

Kunnanhallitus päättää

- antaa selostusosassa esitetyn lausunnon;
- että lausunto viedään talousjohtajan tai määräämänsä toimesta lausuntopalvelu.fi palveluun;
- tarkastaa ja hyväksyä pöytäkirjan tämän asian osalta välittömästi kokouksessa.

Päätös