Sami Niemi, Irmeli Myllymäki

Eduskunnan sivistysvaliokunta
VNS 3/2026 vp

Valtioneuvoston selonteko julkisen talouden suunnitelmasta vuosille 2027—2030

Julkisen talouden vahvistamistavoite ei ole ohjannut tai rajannut riittävällä tavalla Orpon hallituksen päätösten kokonaisuutta kuluneella hallituskaudella. Erityisesti valtiontalouden tasapainottumiseen tähtääviä sopeutustoimia on tehty, mutta niiden ohella on lisätty tiheään tahtiin menoja ja investointeja esimerkiksi palveluiden laadun vahvistamiseksi. Myös työn ja yritysten verotusta on kevennetty.

Valtion ja paikallishallinnon yhteenlaskettu rahoitusasema eli nettoluotonanto oli viime vuonna lähes 12 miljardia euroa alijäämäinen. Kehyskaudella valtion ja paikallishallinnon yhteenlaskettu alijäämä on kasvamassa lähelle 19 miljardia euroa ja julkinen velka 100 prosenttiin suhteessa bruttokansantuotteeseen.

Kehyskaudella kuntien talouspaineita lisäävät sovitut palkkaratkaisut, työttömyysetuuksien kasvaneet rahoitusvastuut, valtionrahoitukseen kohdistuvat leikkaukset sekä moninaiset investointitarpeet. Kehitysarvion mukaan kuntatalouden tilanne on vaikeimmillaan vuosina 2026 ja 2027. Sen jälkeen kuntien taloustilannetta helpottaa valtionosuuksiin tehtyjen määräaikaisten sote-leikkausten päättyminen ja henkilöstökulujen kasvun taittuminen. Kuntien taloudellinen eriytyminen kuitenkin jatkuu. Painelaskelman mukaan taloudelliset ongelmat ovat suurimmillaan 100 000–300 000 asukkaan kuntakokoryhmässä ja pienimmillään 5 000–10 000 asukkaan kuntakokoryhmässä.

Hallitusohjelmaan sisältyvät keskeiset isot uudistukset - kuntien rahoitusjärjestelmän uudistus, kiinteistöverouudistus ja kuntien taloudellista tilannetta helpottava norminpurku - eivät ole edenneet tällä hallituskaudella toivotulla tavalla. Valtionosuusuudistuksen kaaduttua vaarana on, että kunnan sotehistoria sekä sote-poikkileikkausvuosien taloudellinen asema määrittävät kunnan valtionosuutta ja veroprosenttia vielä pitkään.

Hallitus leikkaa koulutuksesta ja työllisyydestä

Keskimäärin noin 85 prosenttia kuntien käyttötalouden tuloista muodostuu kunnan omista verotuloista ja toimintatuotoista. Valtionosuudet riittävät rahoittamaan enää vajaat 20 prosenttia kuntien peruspalvelujen menoista, kun osuus vielä kymmenen vuotta sitten oli lähes 30 prosenttia.

Kuntien valtionosuuksia on leikattu kuluvalla hallituskaudella toistuvasti ja asteittain kasvavilla päätöksillä. Yhden prosenttiyksikön

CC BY

Suomen Kuntaliitto
www.kuntaliitto.fi
etunimi.sukunimi@kuntaliitto.fi

Finlands Kommunförbund
www.kommunforbundet.fi
fornamn.efternamn@kommunforbundet.fi

suuruisen vuosittaisen indeksileikkauksen ohella valtionosuuksia on leikattu lisää 75 miljoonalla eurolla vuonna 2026 ja 60 miljoonalla eurolla vuonna 2027. Valtionosuuksia on leikattu myös norminpurun varjolla, minkä lisäksi valtionavustuksia ja laskennallisia kotoutumiskorvauksia on supistettu rajusti.

Leikkaukset kuntien valtionrahoitukseen eivät tuo julkiseen talouteen säästöä eivätkä kohenna julkista velkasuhdetta. Leikkaus vahvistaa kyllä valtiontaloutta, mutta vastaavasti se vähentää kuntien tuloja heikentäen kuntataloutta. Tuloleikkaukset kunnissa johtavat veronkorotuksiin, lisävelanottoon tai kuntien palvelujen, lähinnä sivistystoimen ja työllisyyspalvelujen, leikkauksiin. Sivistystoimen osuus kuntien nettokäyttökustannuksista on noin kolme neljäsosaa.

Valtion toimenpiteiden yhteisvaikutus heikentää kuntataloutta

Julkisen talouden suunnitelman mukaan Orpon hallituskauden päätökset vahvistavat kuntataloutta noin 100 miljoonalla eurolla. Merkittävin yksittäinen kuntataloutta vahvistava hallituksen toimenpide on 277 miljoonan euron valtionosuuslisäys vuonna 2025 sote-siirtolaskelman vaikutusten lieventämiseksi.

Valtaosa julkisen talouden suunnitelman kuntalinjauksista olettaa kuntien menojen ja tulojen lisääntyvän päätöksen seurauksena yhtä paljon. Käytännössä harva päätös on kuitenkaan kuntatalouden, tai edes yksittäisen kunnan, kannalta neutraali. Räikein esimerkki kuntien kustannuksia paisuttaneista, mutta kuntatalouden kannalta neutraaliksi oletetusta uudistuksesta on TE-palvelu-uudistus, joka siirtyi kuntiin vuoden 2025 alussa yhteensä noin 240 miljoonaa euroa aliresurssoituna. Marinin hallituksen päättämän, mutta Orpon hallituskaudella toteutuneen TE-palvelu-uudistuksen talousvaikutusta ei huomioida julkisen talouden suunnitelman kuntavaikutuksissa lainkaan. TE-uudistus huomioiden valtion toimenpiteiden vaikutus kuntiin painuukin miinukselle vuosina 2025–2027.

Vaikutukset kuntien sivistyspalveluihin

Julkisen talouden suunnitelma sisältää kuntien sivistystoimen näkökulmasta useita asioita, jotka tulee huomioida. Erityisesti peruspalveluiden valtionosuuksien leikkauksilla on sekä suoria että välillisiä vaikutuksia kuntien edellytyksiin järjestää sivistystoimen palveluita. Vaikka esimerkiksi toisen asteen koulutukseen ei sinällään kohdistu suoria leikkauksia, on kuntien yleisellä taloudellisen tilanteen tiukkenemisella vaikutusta myös näiden palveluiden järjestämisen osalta. On myös hyvä huomata, että tiukkenevaa rahoitusta ei huomioida millään lailla kuntia koskevien velvoitteiden keventämisenä.

Varhaiskasvatus

Suunnitelmassa on tunnistettu hyvin, että varhaiskasvatuksen osallistumisaste ja erityisen tuen tarve ovat lisääntyneet viime vuosina. Varhaiskasvatuksen järjestämiskustannukset ovat nousseet viime aikoina merkittävästi. Samaan aikaan kuntien laskennallisia valtionosuuksia alentaa lapsi- ja nuorisoikäluokkien pieneneminen. Varhaiskasvatuksen järjestämisen osalta tilanne on haasteellinen, koska ikäluokkien pieneneminen ei suoraan vaikuta varhaiskasvatuksen palveluiden käytön vähenemiseen. Varhaiskasvatuksessa olevien lasten määrä ei ole vähentynyt ikäluokkien pienentyessä, se on jopa kasvanut. Tilanne eri kuntien osalta kuitenkin vaihtelee. On todennäköistä, että suunnitelmakaudella varhaiskasvatuksen järjestämiskustannukset eivät vielä käänny laskuun, vaan edelleen nousevat. Tämä olisi syytä huomioida laskelmissa realistisemmin.

Lisäksi kustannuspainetta aiheuttaa edelleen haastava henkilöstötilanne, tuleva henkilöstörakenteen muutos sekä asiakasmaksujen tulorajoihin tehdyt muutokset ja indeksitarkistukset. Tulorajojen nousun myötä valtaosa varhaiskasvatuksen asiakkaista ei enää maksa asiakasmaksua. Asiakasmaksutuotoilla katetaan enää noin neljä prosenttia varhaiskasvatuksen järjestämiskustannuksista.

Positiivista on, että vuonna 2030 peruspalvelujen valtionosuus nousee 39 milj. euroa 1.1.2030 voimaan tulevan varhaiskasvatuksen kelpoisuusvaatimusten tiukentumisen vuoksi.

Esi- ja perusopetus

Julkisen talouden suunnitelmassa on kiinnitetty huomiota väestönkehityksen vaikutuksiin. Alhainen syntyvyys vaikuttaa jo nyt ja tulevina vuosina entistä enemmän mahdollisuuksiin huolehtia esi- ja perusopetuksen saavutettavuudesta ja laadusta kaikkialla Suomessa. Vaikka esi- ja perusopetuksessa olevien oppilaiden määrä on jo lähtenyt luisuun, ovat järjestämisen kustannukset nousseet monen eri tekijän yhteisvaikutuksesta. Kuntaliitto pitää tärkeänä huomiota siitä, että laskeva palveluntarve ei realisoidu menojen alenemisena samassa suhteessa, sillä menot eivät jousta mm. palveluverkkoon, henkilöstörakenteeseen ja lainsäädännöllisiin velvoitteisiin liittyvien jäykkyyksien takia. Perusopetukseen kohdennetut taloudelliset panostukset on tehty pääsääntöisesti siten, että kuntien lakisääteisiä tehtäviä on lisätty eikä normeja tosiasiallisesti purettu. Toimilla ei ole vahvistettu perusrahoitusta.

Tällä hallituskaudella perusopetuksen kehittämiseksi on kohdistettu useita toimenpiteitä, jolla kuntien lakisääteisiä tehtäviä on laajennettu. Merkittävimmät näistä ovat esi- ja perusopetuksen oppimisen ja koulunkäynnin tuen

uudistus (laskennallinen kustannusvaikutus n. 100 milj. euroa) ja 3 vuosiviikkotunnin lisäys alemmille vuosiluokille (laskennallinen kustannusvaikutus n. 21 milj. euroa). Vaikka kunnat ovat pitäneet uudistusten tavoitteita perusteltuina, on käsitys perusopetukseen kohdennetuista panostuksista kokenut todellisen inflaation. Peruspalveluiden valtionosuuksia on laskennallisesti lisätty uusien lakisääteisten tehtävien rahoittamiseksi, mutta samaan aikaan ko. rahoitukseen on kohdennettu leikkauksia. Tämän kaltainen toiminta ei edistä kuntien mahdollisuuksia vastata resursointiodotuksiin, joita uudet velvoitteet aiheuttavat.

Julkisen talouden suunnitelman mukaan taloudellisia panostuksia kohdennetaan perusopetukseen valmistavan opetuksen järjestämiseen 13 miljoona euroa vuonna 2027, koska oppilasmäärät eivät ole palanneet entiselle tasolle ennen Venäjän hyökkäystä Ukrainaan. Kuntaliitto pitää tärkeänä, että perusopetukseen valmistavan opetuksen järjestämisen aiheutuvaan rahoitustarpeeseen reagoidaan, jotta kunnat voivat jatkossakin paikallisten tarpeiden perusteella järjestää perusopetukseen valmistavaa opetusta.

Julkisen talouden suunnitelmassa ei nosteta esille, että varhaiskasvatusta, esi- ja perusopetuksen koskevaa valtionavustusta koulutuksellisen tasa-arvon ja yhdenvertaisuuden edistämiseksi olisi tarkoitus nostaa nykyisestä n. 50 miljoonasta eurosta 75 miljoonaan euroon vuonna 2027. Kuntaliitto pitää rahoituksen korottamista perusteltuna segregaatiokehityksen torjunnan näkökulmasta.

Koulupäivän yhteydessä olevat toiminnot

Julkisen talouden suunnitelman mukaan kokonaiskoulupäivän alueellisen kokeilun toteuttamiseen varataan 2 milj. euroa vuodelle 2027. Kuntaliitto pitää tässä vaiheessa hyvin epäselvänä sitä, mitä kokeilulla tosiasiallisesti tarkoitetaan.

Lisäksi Harrastamisen Suomen mallin toimeenpanoon kohdennetaan 5 milj. euron pysyvä tasokorotus vuosia 2025 ja 2026 koskevien päätösten jatkona. Sen sijaan perusopetuslain mukaisen aamu- ja iltapäivätoiminnan rahoituksen tasoon tehty leikkaus vuonna 2026 on pysyvä, joka asettaa kunnille paineen korottaa toiminnasta perittäviä maksuja perusopetuslain sallimissa rajoissa.

Kuntaliiton toteaa, että kunnat ovat panostaneet viime vuosina merkittävästi koulupäivän yhteydessä järjestettäviin toimintoihin. Valtion rahoitus kattaa vain osan toiminnasta aiheutuvista kustannuksista. On valitettavaa, että hyviä tavoitteita sisältäviä koulupäivän yhteydessä järjestettäviä toimintoja ei kansallisesti ole pyritty yhteensovittamaan toiminnallisesti ja rahoitustavoiltaan. Tämä tarkoittaa käytännössä sitä, että kunnat voivat järjestää

perusopetuslain puitteissa aamu- ja iltapäivätoimintaa sekä koululaisten maksutonta kerhotoimintaa. Lisäksi kunnat voivat järjestää osallistujille maksutonta nuorisolain mukaista Harrastamisen Suomen mallin toimintaa perusopetuksen yhteydessä. Kuntien taloustilanteen kiristyessä, kasvaa myös epävarmuus näiden toimintojen pysyvyydestä. Kuntaliitto huomauttaa, ettei kunnilla ole välttämättä mahdollisuutta lisätä toimintoja koulupäivän yhteyteen, vaikka Harrastamisen Suomen mallin rahoitusta lisätään tai kokonaiskoulupäivää päästäisiin kokeilemaan. Kokonaisuudessa on hyvä huomioida, että aamu- ja iltapäivätoiminnan rahoitusta on leikattu ja koululaisten kerhotoiminnan rahoitus niukkeni, samalla kun harrastamisen Suomen malli vakinaistettiin.

Toisen asteen koulutus

Julkisen talouden suunnitelman mukaan hallitus antaa eduskunnalle syysistuntokaudella 2026 esityksen opintotuen uudistamisesta. Opetus- ja kulttuuriministeriön asettama työryhmä on julkaisussa 2025:5 ehdottanut, että oppivelvollisuuslain (19–21 §) mukaisista matka- ja majoituskorvauksista olisi tarkoituksenmukaista säätää osana opinto- ja koulumatkatukea. Kuntaliitto yhtyy työryhmän kantaan. Kela käsittelee ja päättää suurelta osin opiskelijoille suunnatut opintososiaaliset etuudet ja asumistukiasiat. Olisi selkeintä, että opintososiaaliset etuudet muodostaisivat yhtenäisen kokonaisuuden. Oppivelvollisuuslain mukaisten matka- ja majoituskorvausten siirto opintotuen yhteyteen ja Kelan käsiteltäväksi turvaisi myös opiskelijoiden yhdenvertaista kohtelua ja päätösten tasalaatuisuutta.

Kuntaliitto huomauttaa, että julkisen talouden suunnitelma ei ota kantaa lukiokoulutuksen kestämättömään rahoitusasemaan. Kunnat vastaavat pääosasta lukiokoulutuksen rahoitusta lakisääteisen asukasperusteisen rahoitusosuutensa avulla. Koska valtio leikkaa lukiokoulutuksen rahoitusta vuosittain yli sadalla miljoonalla eurolla (996,13 euroa/opiskelija keskimääräisestä yksikköhinnasta), ovat kunnat tosiasiallisesti pakotettuja lisärahoittamaan lukiokoulutustaan. Kuntatalouden tiukentuessa tämä muodostaa vakavan uhan lukiokoulutuksen laadulle ja saavutettavuudelle.

Kuntaliitto pitää hyvänä, että ammatillisen koulutuksen määrärahaan ei ole tehty leikkauspäätöksiä. Osaamis- ja koulutustason noston sekä työllisyysasteen parantamisen vuoksi on tärkeää, että oppivelvollisille ja vailla toisen asteen tutkintoa oleville suunnatussa ammatillisessa koulutuksessa on riittävät taloudelliset resurssit laadukkaan koulutuksen järjestämiseksi. Jatkuvan oppimisen avulla ammattitaitoa voidaan syventää ja laajentaa vastaamaan erityisesti työelämän muuttuvia tarpeita. Kuntaliitto muistuttaa myös, että tutkintoon ja tutkintoon johtava työvoimakoulutus sisältyy ammatillisen koulutuksen määrärahoihin. Nykyisessä työllisyystilanteessa sen avulla on

mahdollista kehittää työttömien osaamista siten, että he ovat valmiita uusiin työtehtäviin.

Julkisen talouden suunnitelman mukaan korkeakoulutettujen nuorten aikuisten määrän ja osuuden nostamiseksi lisärahoitusta suunnataan kertaluonteiseen korkeakoulujen aloituspaikkojen lisäykseen vuonna 2026 ja tästä aiheutuviin opintotukimenoihin sekä kolmevuotisen avoimen korkeakoulun opintosetelipilotin toteuttamiseen. Kuntaliitto tukee tavoitetta ja pitää toimenpiteitä hyvinä.

Kuntaliitto muistuttaa, että eduskunta hyväksyi oppivelvollisuuslainsäädännön yhteydessä lausuman, jonka mukaan ”eduskunta edellyttää, että hallitus seuraa oppivelvollisuusuudistukseen varatun rahoituksen riittävyyttä ja ryhtyy toimiin, mikäli se havaitaan riittämättömäksi”. Oppivelvollisuuden laajentamisen kustannukset nousivat täysimääräisiksi vuonna 2024. Hallituksen on tämän vuoksi syytä selvittää uudistuksen todelliset kustannukset kunnille ja koulutuksen järjestäjille vuoden 2026 aikana.

Vapaa-aika (nuoriso-, liikunta-, kirjasto- ja kulttuuripalvelut)

Opintotukiuudistuksen arvioidaan lisäävän menoja n. 1 milj. euroa v. 2027, n. 5 milj. euroa v. 2028, 3 milj. euroa v. 2029 ja 0,3 milj. euroa v. 2030. Lisämenot katetaan vähentämällä liikunta- ja nuorisotoimen avustuksia vastaavasti. Kuntaliitto ei näe perusteltuna tilannetta, jossa jo ennestään pienistä liikunta- ja nuorisotoimen määrärahoista katetaan täysin irrallaan näiden sektoreiden toiminnasta toteutettava uudistus. Kuntaliitto huomauttaa lisäksi, että lisämenojen kattamisen vaikutukset liikunta- ja nuorisotoimeen heijastuvat myös nuorten parissa tehtävään rikosten, häiriöiden sekä yleiseen pahoinvointia ennaltaehkäisevään työhön.

Lisäksi Kuntaliitto kiinnittää huomiota siihen, että suunnitelmassa on nostettu esiin kahden hankkeen, Helsinki Gardenin ja Yleisurheilun EM-kisojen rahoitus. Kohteet ovat merkittäviä ja kannatettavia, mutta Kuntaliitto nostaa esiin sen, että liikuntapaikkarakentamisen avustuksia on systemaattisesti viime aikoina vähennetty. Lisäksi valtiolla on jo nyt olemassa oleva järjestelmä liikunnan ja urheilun suurtapahtumien tukien hakemiseen ja myöntämiseen. Kuntaliitto katsoo, ettei tiettyjen hankkeiden nostaminen irralleen avustusjärjestelmästä ole tasavertaista muiden hankkeiden tai hakijoiden näkökulmasta.

Muut huomiot

Hallituksen linjauksen mukaisesti hyvinvointialueille ja Helsingin kaupungille kohdennetaan kehyskaudella vuosittain sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalalla 25 milj. euroa määräaikaiseen valtionavustushankkeeseen, joka

kohdistuu alueellisen sote-järjestötoiminnan sekä terveyden ja hyvinvoinnin edistämistyön kehittämiseen. Avustusten painopisteet määritellään alueellisesti valtionavustuslain puitteissa ja kielelliset oikeudet huomioiden. Kuntaliitto muistuttaa, että kunnilla on hyvinvoinnin ja terveyden edistämisessä pitkälti vastaavat velvoitteet kuin hyvinvointialueilla ja kiinnittää huolensa siitä, että sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalan hankkeet ja rahoitus ohjautuu toistuvasti hyvinvointialueille. Kuntaliitto korostaa sivistysvaliokunnalle, että laaja-alaista hyvinvoinnin ja terveyden edistämistä toteutetaan myös kuntien sivistys- ja vapaa-ajanpalveluissa.

SUOMEN KUNTALIITTO

Susanna Huovinen
varatoimitusjohtaja

Sami Niemi
erityisasiantuntija

Suomen Kuntaliitto
www.kuntaliitto.fi
etunimi.sukunimi@kuntaliitto.fi

Finlands Kommunförbund
www.kommunforbundet.fi
fornamn.efternamn@kommunforbundet.fi