



KUNTA  
KUNTO

Eero Laesterä

**KUNTAPARADIGMAT JA  
UUSI KUNNAN RAHOITUS:  
MIKSI YKSI JA SAMA  
MALLI EI SOVI KAIKILLE?**



[www.kuntaliitto.fi/kayttoehdot](http://www.kuntaliitto.fi/kayttoehdot)

---

**Tekijä:** Eero Laesterä

Kuvat: Suomen Kuntaliitto

© Suomen Kuntaliitto  
Helsinki 2026

Suomen Kuntaliitto  
Toinen linja 14, 00530 Helsinki  
Puhelin 09 7711  
[www.kuntaliitto.fi](http://www.kuntaliitto.fi)

# Sisältö

<b>1</b>	<b>Miksi kuntarahoituksen ajattelua on uudistettava?</b>	<b>4</b>
<b>2</b>	<b>Rahoituksen keskeiset jännitteet</b>	<b>7</b>
<b>3</b>	<b>Kuntaparadigmat: roolit ja toimintalogiikat</b>	<b>9</b>
<b>4</b>	<b>Kaksitasoinen rahoitusperiaate</b>	<b>11</b>
<b>5</b>	<b>Oikeudenmukaisuus kuntarahoituksessa</b>	<b>13</b>
<b>6</b>	<b>Investointien oikeudenmukaisuuden arviointi</b>	<b>14</b>
<b>7</b>	<b>Johtopäätökset</b>	<b>15</b>



# 1 Miksi kuntarahoituksen ajattelua on uudistettava?

Kuntajärjestelmässä ollaan sarkastisesti sanottuna hyvin tasapainoisessa tilanteessa, paitsi että kuntien tehtävät, rahoitus, toimintaympäristö ja väestö kunnissa eivät enää kohtaa. Palvelua tarvitsevat kuntalaiset ovat kuntien alueella sisäisesti väärissä paikoissa tarjottaviin palveluihin nähden. Kuntien kesken väestö ja palvelut eivät kohtaa. Palvelua tarvitsevat kuntalaiset siirtyvät muuttoliikkeen myötä kuntiin, joihin palvelut on rakennettava uudelleen.

Väestön ikääntyminen, alueellinen eriytyminen, julkisen talouden kiristyminen ja kuntien erilaiset kehityspolut ovat tehneet näkyväksi sen, että yhdenmukainen ja universaali tapa ajatella kuntia ei enää riitä.

Sote-uudistus muutti kuntien roolia perustavanlaatuisesti. Sosiaali- ja terveyspalvelut sekä palo- ja pelastustoimi poistuivat kuntien vastuulta. Tilalle on tullut uusia, jopa kuntien itsensä haluamia tehtäväkokonaisuuksia, kuten työllisyyspalvelut. Tämä on muuttanut sekä kuntien talouden rakennetta että sitä, mitä kunnilla ylipäätään odotetaan.

Nykyinen kuntarakenne ja -rahoitus nojaavat edelleen epäsuorasti universaaliin kuntaoletukseen. Sen mukaan kaikki kunnat voidaan rahoittaa ja nii-

**Väestön ikääntyminen, alueellinen eriytyminen, julkisen talouden kiristyminen ja kuntien erilaiset kehityspolut ovat tehneet näkyväksi sen, että yhdenmukainen ja universaali tapa ajatella kuntia ei enää riitä.**

den toimintaa arvioidaan samankaltaisella logiikalla, vaikka käytännössä kunnat toimivat eri rooleissa. Osa kunnista turvaa peruspalvelujen minimiä ja yrittää samalla kasvattaa elinvoimaansa, vaikka niillä on täysi työ pitää jo olemassa oleva elinvoima kunnassa. Osa kunnista rakentaa kasvukapasiteettiaan. Osa organisoii seudullista työnjakoa ja osa yrittää hallita supistumisen riskejä.

Pahinta ja kalleinta on, jos palveluita kohdennetaan poliittisen tarkoituksenmukaisuuden takia sinne, missä tarvetta palveluille ei enää ole. Usein näissä tilanteissa lasten lukumäärä on murto-osa aiemmasta, mutta palvelut olisi järjestettävä kuten ennen. Tämä on vinouttanut erityisesti keskustelua kouluverkosta. Näissä keskusteluissa usein sotkeutuvat arvot ja palveluiden mahdollisimman tarkoituksenmukainen järjestäminen.

Palveluiden järjestämistapa ei ole itseisarvo. Jos halutaan, että muut maksavat minulle itselleni sopivat palvelut haluamallani tavalla, vedotaan arvoihin, vaikka tosiasiassa vaaditaan muita maksamaan itselleni parhaana pitämäni asiantila ennallaan.

Onko kuntien rahoituksen ongelma lopultakaan rahan määrä?

Ongelma taitaa olla myös rakenteellinen ja tunteisiin ja sellaiseen logiikkaan perustuva, joka ei toteuta rahoituksen mahdollisuutta.

Entä onko kuntien tehtävänä epäsuorasti rahoittaa valtakunnan politiikkaa?

Sama rahoituslogiikka yrittää ratkaista useita keskenään ristiriitaisia tehtäviä ja rahoituksellisen oikeudenmukaisuuden vaatimuksia.

Kunnat toimivat erilaisissa rooleissa, erilaisilla toimintalogiikoilla ja erilaisissa taloudellisissa tilanteissa. Tästä seuraa, että sama rahoitusjärjestelmä

**Palveluiden järjestämistapa ei ole itseisarvo. Jos halutaan, että muut maksavat minulle itselleni sopivat palvelut haluamallani tavalla, vedotaan arvoihin, vaikka tosiasiassa vaaditaan muita maksamaan itselleni parhaana pitämäni asiantila ennallaan.**



**Kuntaparadigmalla tarkoitetaan toimintalogiikkaa, joka määrittää kunnan roolin, arvonmuodostuksen mekanismit sekä sen, millaista ohjausta ja rahoituksellista oikeudenmukaisuutta kunnalta edellytetään.**

tuottaa eri kunnille erilaisia vaikutuksia eikä aina kykene vastaamaan niiden todellisiin tarpeisiin.

Tässä tekstissä ongelmasta käytetään käsitettä **kuntaparadigma**.

Kuntaparadigmalla tarkoitetaan toimintalogiikkaa, joka määrittää kunnan roolin, arvonmuodostuksen mekanismit sekä sen, millaista ohjausta ja rahoituksellista oikeudenmukaisuutta kunnalta edellytetään. Paradigma ei ole sama asia kuin kuntatyyppi tai hallintomalli. Kuntatyyppi voi viitata esimerkiksi kasvavaan tai taantuvaan kuntaan, hallintomalli taas esimerkiksi yhteistoiminnan tasoon. Paradigma sen sijaan kuvaa kunnan perusröolia ja oikeudenmukaisuuden kriteerejä, joiden avulla kunnan toimintaa pitäisi arvioida.

## **KUNTAPARADIGMOJEN TAUSTALLA ON KOLME KERROSTUMAA.**

### **Ensimmäinen kerrostuma**

on yleinen julkisen hallinnon paradigma-kehitys, kuten klassinen julkishallinto, uusi julkisjohtaminen, governance-ajattelu ja neo-weberiläinen hallintamalli.

### **Toinen kerrostuma**

koostuu suomalaisista kuntaparadigmoista, kuten paikallishallintokunnasta, hyvinvointikunnasta, palvelukunnasta, verkostokunnasta ja elinvoimakunnasta.

### **Kolmas kerrostuma**

liittyy johtamisen ja toimeenpanon paradigmoihin eli siihen, miten kunta käytännössä ohjaa ja toteuttaa toimintaansa.

Näiden kerrostumien tarkoituksena on näyttää, että kunnassa voi olla samanaikaisesti useita erilaisia toimintalogiikoita, eikä niitä voi palauttaa yhteen yksiselitteiseen malliin.

Olennaista on myös kuntalain ja laajan kuntakäsitöksen tarjoama ankkuri.

Kunnan tehtävänä on edistää asukkaiden hyvinvointia ja alueen elinvoimaa sekä järjestää palvelut taloudellisesti, sosiaalisesti ja ympäristöllisesti kestäväällä tavalla. Tämä tarkoittaa jo lähtökohtaisesti ongelmaa kahtena rinnakkaisena tehtäväulottuvuutena: kuntaa pidetään yhtä aikaa palvelujen järjestäjänä ja elinvoiman sekä elinympäristön kehittäjänä. Näistä seuraa kaksi erilaista rahoitusodotusta: yhdenvertainen palvelukyky sekä kohtuullinen investointi- ja kehityskyky.

Tämä kaksiosainen rahoitusodotus ei voi täyttyä nykytilanteessa.

Jos kunnan tehtävä on jo lähtökohtaisesti kaksijakoinen, pitäisikö myös rahoituksen arvioinnin olla kaksijakoinen. Nykyinen järjestelmä ei tee riittävää eroa käyttötalouden palvelukyvyyn ja investointi- ja kehityskyvyyn välillä. Tämän vuoksi voitaisiin edes teorian tasolla ehdottaa siirtymää kohti kaksitasoista kuntarahoituksen mallia ja rooliperustaista kuntamallia.

**Nykyinen järjestelmä ei tee riittävää eroa käyttötalouden palvelukyvyyn ja investointi- ja kehityskyvyyn välillä.**

## 2 Rahoituksen keskeiset jännitteet



Kuntarahoitukseen sisältyy useita perustavanlaatuisia jännitteitä, joita ei voida ratkaista yhdellä mittarilla tai yhdellä jakoperusteella.

Ensimmäinen jännite on **tasauksen ja kannusteen ristiriita**. Jos järjestelmä painottaa voimakkaasti yhdenvertaisuutta ja tasausta, se voi samalla heikentää kuntien mahdollisuutta hyötyä omasta onnistumisestaan. Toisaalta liian vahva kannustinlogiikka voi kasvattaa kuntien välisiä eroja tavalla, joka vaarantaa palvelujen yhdenvertaisen saatuuden.

Toinen jännite koskee **säädösten ja itsehallinnon välistä suhdetta**. Valtion tehtävä on turvata vähimmäistaso ja kansalaisten yhdenvertaisuus, mutta samalla kunnille pitäisi jäädä tilaa paikallisiin ratkaisuihin. Liian vahva normiohjaus kaventaa

kuntien liikkumatilaa, mutta liian laaja autonomia voi johtaa epätasaisuuteen palvelujen tasossa.

Kolmas jännite liittyy **palvelukyvyn ja investointi- ja kehityskyvyn suhteeseen**. Käyttötalouteen liittyvä palvelukyky on luonteeltaan kollektiivisen tasaamisen kysymys. Tavoitteena on turvata maan eri osissa vähintään kohtuullinen lakisäateisten palvelujen taso. Investointi- ja kehityskyky taas liittyy kuntakohtaiseen kykyyn järjestää työvoimaa ja palveluiden edellyttämää infraa riskeihin, korjausvelkaan, kasvuun tai sopeutumiseen. Kaikkea tätä ei voi automaattisesti tasata samalla mekanismilla kuin käyttötalouden menoja.

Neljäs jännite koskee **kasvun ja sopeutumisen erilaisia tilanteita**. Kasvava kunta tarvitsee kykyä rakentaa kapasiteettia tulevaa varten, kun taas

taantuvassa tai rakennemuutoksen keskellä olevassa kunnassa tärkeämpää voi olla hallittu muutos, riskien pienentäminen ja sopeutus. Samat välineet eivät palvele molempia tilanteita.

Viides jännite on **menettelytavan ja tuloksen ristiiriita**. Oikeudenmukaisuus ei koske vain lopputulosta, vaan myös sitä, miten päätökset tehdään, kuka osallistuu ja miten vastuut jakautuvat. Vaikka lopputulos näyttäisi olevan oikein, ei hallinnollisesti väärä polku ole perusteltavissa. Tästä on esimerkkejäkin ja pahimmillaan menettelyllinen vääryys johtaa korruption mahdollisuuteen. Tämä korostuu erityisesti seudullisissa ja verkostomaisissa ratkaisuissa, joissa menettelyllinen oikeudenmukaisuus on keskeinen osa hyväksyttävyyttä.

**Oikeudenmukaisuus ei ole yksiulotteinen ominaisuus, vaan riippuu siitä, mitä kunnan roolia ja päätöksen vaikutusmekanismia tarkastellaan.**

Nämä jännitteet osoittavat, miksi yhden mittarin politiikka epäonnistuu. Oikeudenmukaisuus ei ole yksiulotteinen ominaisuus, vaan riippuu siitä, mitä kunnan roolia ja päätöksen vaikutusmekanismia tarkastellaan.

# 3 Kuntaparadigmat: roolit ja toimintalogiikat

Edellä kuvattujen jännitteiden pohjalta rakennetaan synteettinen paradigmakehikko erilaisten kuntaroolien kuvailuun ja vertailuun. Usean paradigman perinteisestä ajattelutavasta tiivistetään neljä ensisijaista paradigmaa sekä väistämättä syntyvä välituloluokka. Tavoitteena ei ole sanoa, millai-

nen kunnan pitäisi olla, vaan tunnistaa realistisesti, missä roolissa kunta tosiasiallisesti toimii ja millä kriteereillä sen onnistumista pitäisi arvioida. Tämä edellyttää kunnan päätöksentekijöiltä rehellisyyttä tilanteen tunnistamisessa.

**Tavoitteena ei ole sanoa, millainen kunnan pitäisi olla, vaan tunnistaa realistisesti, missä roolissa kunta tosiasiallisesti toimii ja millä kriteereillä sen onnistumista pitäisi arvioida.**



## **(Normatiivis-palvelullinen) Palvelukunta**

Palvelukunnan tehtävänä on palvelujen vähimmäistason turvaaminen. Tähän liittyvä oikeudenmukaisuuden ulottuvuus on vertikaalinen ja horisontaalinen. Rahoituslogiikka korostaa tasausta ja yleiskatteisuutta.

## **(Kehittävä) kasvukunta**

Kehittävä kasvukunta rakentaa kapasiteettia, jolla varmistetaan kasvava palvelunkysyntä. Tähän liittyvä oikeudenmukaisuus on dynaamista: kunnalla pitäisi olla kohtuullinen mahdollisuus rakentaa omaa kehityskykyään. Rahoituslogiikka painottaa investointikapasiteettia ja kannusteita.

## **(Yhteistoiminnallinen) verkostokunta**

Verkostokunnan ytimessä ovat sopimukset, vastuunjako, yhteistyörakenteet ja verkostomainen päätöksenteko. Oikeudenmukaisuus on tässä menettelyllistä: olennaista on, kuka päättää, miten riskit ja hyödyt jakautuvat ja millä ehdoilla yhteistoiminta rakentuu.

## **Sopeutuva (muutos)kunta**

Sopeutuvan kunnan näkökulma on ajallinen: miten kustannukset, riskit ja velvoitteet jakautuvat ajan yli ja sukupolvien välillä. Rahoituslogiikka painottaa riskinvähennystä, alaskirjauksia ja hallittua sopeutusta. Sopeutuva kunta tasapainottaa talouttaan ensisijaisesti henkiin jäädäkseen.

## **Välitilakunta**

Edellisten rinnalla on välitilakunta, joka ei ole jäännösluokka tai luokittelun epäonnistuminen, vaan rakenteellinen ilmiö. Välitilassa kunta toteuttaa useita paradigmoja yhtä aikaa ilman, että mikään niistä olisi selvästi hallitseva tai institutionaalisesti tuettu. Tyypillistä on, että palvelukyky saadaan juuri ja juuri turvattu, mutta investointi- ja kehityskyky on heikko, epäselvä tai rapautuva. Ongelma ei siis ole vain yksittäisessä kunnassa, vaan järjestelmässä, joka kohtelee poikkeavia tilanteita ikään kuin ne olisivat normaaleja. Välitilan tunnistaminen on tärkeää, koska muuten kuntaa arvioidaan väärillä mittareilla ja väärän paradigman ehdoilla.



# 4 Kaksitasoinen rahoitusperiaate

Tässä työssä tärkein säädöksiin perustuva ja käytännöllinen johtopäätös on kaksitasoinen rahoitusperiaate. Periaate on osa kuntajärjestelmän legitimeettiä, ei vain budjettisääntö. Jos kunnille säädetyt tehtävät ei voida rahoittaa käytettävissä olevilla tulolähteillä ilman kestäväntöntä kunta-kohtaista veronkorotuspainetta tai velkaantumista, menettää kokonaisuus hyväksyttävyyttään.

Tällä hetkellä yhtenä ongelmana on esimerkiksi se, että investointitarpeet eivät pääosin kanavoitu peruspalvelujen valtionosuuden kautta, vaan toimintakatteen muutoksen kautta, vaikka ne vaikuttavat ratkaisevasti kunnan tulevaan palvelukykyyn. Poistojen lisääminen valtionosuusperusteisiin poistaisi edes osittain tätä ongelmaa, varsinkin kun ulkoiseen taseeseen rakentaminen näkyy toimintakatteessa.

Kaksitasoinen malli erottaisi käyttötalouden palvelukyvyn ja investointi- ja kehityskyvyn toisistaan. Erottelu ei tarkoita, että käyttötalous ja investoinnit olisivat toisistaan irrallisia. Investointikyvyn rapautuminen heikentää lopulta myös tulevaa palvelukykyä. Palvelukyvyn ja investointi- ja kehityskyvyn yhdistäminen yhdeksi kokonaisuudeksi peittää alleen olennaisia ongelmia.

Ajatuksena on, että kuntarahoituksessa olisikin erotettava toisistaan vähintään kaksi tasoa: palvelukyky ja investointi- ja kehityskyky. Kuntarahoituksella tarkoitetaan sekä kunnan sisäistä rahoitusta että valtion rahoitusta kunnille.

Ensimmäinen taso koskee **palvelukykyä eli käyttötaloutta**.

Tällä tasolla tavoitteena on turvata lakisääteisten peruspalvelujen vähimmäistaso ilman pysyvää painetta korottaa veroja. Olennaista olisi erottaa rakenteellinen rahoitusvaje kunnasta itsestään johtuvista laatu- ja laajuusvalinnoista. Tämän tason pitäisi perustua yhdenvertaisuuteen, legitimeettiin ja tasausmekanismeihin. Palvelukykyä tulisi rahoittaa pääosin yleiskatteisesti.

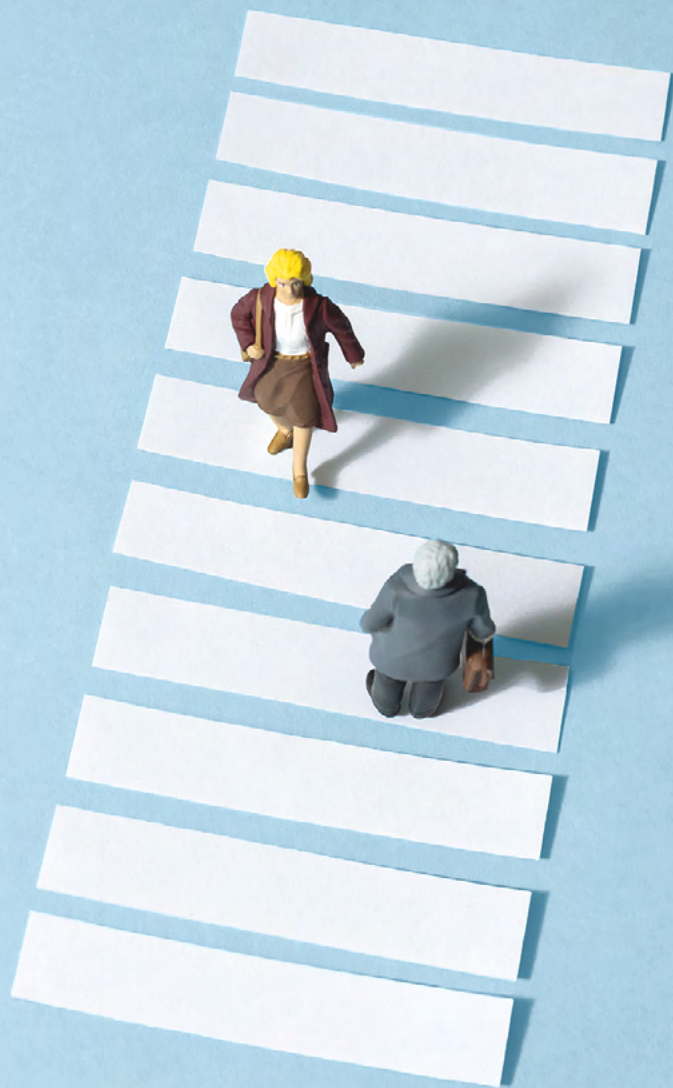
Palvelukyvyn minimi tarkoittaa siis sitä, että lakisääteiset peruspalvelut olisivat rahoitettavissa ilman pysyvää velka- tai alijäämäkierrettä. Palvelujen minimi olisi määritettävä ja palvelukyvyn minimirahoitus turvaisi lakisääteisten peruspalvelujen minimin. Minimitasoisten velvoitteiden ja rahoituksen olisi seurattava toisiaan.

Toinen taso koskee **investointi- ja kehityskykyä**.

Tavoitteena olisi oltava kuntatyyppin mukainen kyky rahoittaa välttämättömät korvaus- ja riskinvähennysinvestoinnit. Tässä ei tavoitella täydellistä tasaamista, vaan kohtuullista kykyä rahoittaa välttämättömät korvausinvestoinnit, sopeutukseen ja riskinvähennykseen liittyvät investoinnit sekä kasvukunnissa myös minimikapasiteetin rakentaminen.

Tällä tasolla huomio kiinnittyy korjausvelkaan, riskeihin, rakenteellisiin muutospaineisiin ja tulevaisuuden kapasiteettitarpeisiin. Rahoitusinstrumenttien tulisi olla eriytettyjä: kohdennetut investointituet, riskinjako, lainoitusjärjestelyt ja sopimusperusteiset kohdennettuja tuki ja erilaiset rahoitusjärjestelyt, ei vain yleiskatteisen rahoituksen lisäystä.

Rahoituksen instrumentit olisi eriytettävä: palvelukyky rahoitetaan ensisijaisesti yleiskatteisesti, investointeihin tarvitaan erillisiä välineitä.



# 5 Oikeudenmukaisuus kuntarahoituksessa

Oikeudenmukaisuus ja reiluus voivat olla eri asia. Oikeudenmukaisuus on laaja normatiivinen kysymys siitä, miten kustannukset, riskit, valta ja vastuu pitäisi jakaa hyväksyttävästi. Reiluus taas viittaa koettuun tasapuolisuuteen ja menettelyjen hyväksyttävyyteen. Kaikille samankokoiset kengät voi olla reilua, mutta ei oikeudenmukaista.

Järjestelmä voi olla teknisesti oikeudenmukainen, mutta silti menettää legitimitetin, jos sitä ei koeta reiluksi. Vastaavasti jokin ratkaisu voi tuntua reilulta, vaikka se ei pitkällä aikavälillä olisi oikeudenmukainen. Kuntarahoituksessa tämä ero on tärkeä, koska sama sääntö kaikille ei välttämättä ole oikeudenmukainen silloin, kun kuntien tarpeet, riskit ja olosuhteet eroavat voimakkaasti.

**Sääntö ei välttämättä ole kaikille oikeudenmukainen silloin, kun kuntien tarpeet, riskit ja olosuhteet eroavat voimakkaasti.**

## Oikeudenmukaisuuden ulottuvuuksia ovat

- **Vertikaalinen oikeudenmukaisuus: valtion ja kuntien keskinäinen oikeudenmukaisuus**
- **Horisontaalinen oikeudenmukaisuus: kuntien keskinäinen oikeudenmukaisuus. Voiko saman palvelulupauksen toteuttaa kohtuullisesti erilaisista lähtökohdista? Onko oikeudenmukaista, että joitakin tuloja ei tasata kaikille kunnille?**
- **Dynaaminen oikeudenmukaisuus: Onko kunnalla mahdollisuus investoida, uudistua ja hyötyä kehityksestä?**
- **Menettelyllinen oikeudenmukaisuus: Kuka päättää, kuka maksaa ja kuka kantaa riskin? Kuinka poistetaan menettelyllisen väärinkäytöksen mahdollisuus?**
- **Ajallinen oikeudenmukaisuus: Miten kustannukset ja riskit jakautuvat nykyisten ja tulevien asukkaiden ja sukupolvien välillä?**

# 6 Investointien oikeudenmukaisuuden arviointi

Investoinnit on erotettava palvelurahoituksen jakoperusteista, koska ne ohjaavat tulevaa kapasiteettia, saavutettavuutta ja kustannusrakennetta.

Palvelurahoituksen logiikka katsoo usein nykyistä tarvetta ja käyttötalouden tasapainoa. Investointien logiikka katsoo myös sitä, millaiseksi palveluverkko, elinvoima ja riskit erityisesti rahoituksen kohdistumisesta kuntiin jääville rakentuvat vuosiksi eteenpäin. Väärän strategian ja paradigman kohtaaminen kouluinvestoinnissa laskevan lasten lukumäärän kunnassa houkuttelukeinona voi tulevaisuudessa olla hyvin epäoikeudenmukainen ja epäreilu rahoitettava.

Kun investoidaan, pitää arvioida, korjaako investointi alueellisia eroja vai vahvistaako se jo vahvojen alueiden etumatkaa. Arvioida tulee myös sitä, mitkä ovat investoinnin hyödyt, odotus ja sivuun

jääminen, ja sitä, ketkä hyötyvät investoinnista heti, ketkä myöhemmin ja ketkä toisaalta kantavat vastuun kustannuksista ilman vastaavaa hyötyä. Investointipäätöksessä olisikin otettava huomioon myös tuleva tarve nykyisen käytön rinnalle. Investointipäätös ei saa perustua historialliseen käyttöön, jos väestökehitys, palveluvaje, saavutettavuus tai infrastruktuurin kunto osoittavat muuta.

Investointi tulisi miettiä ennen rahoitusvälineen valintaa. Jos hanke luokitellaan korvaus/välttämättömyys-, sopeutus/riskinvähennys- tai kasvukapasiteetin minimivaatimukseksi, ei rahoitusvälineellä ole suurta merkitystä. Jos ollaan loppuun saakka oikeudenmukaisuutta tavoittelevia, on mietittävä myös investoimatta jättämisen tulosta ja arvioitava päätöksen lykkäämisen kustannukset.

**Investointipäätös ei saa perustua historialliseen käyttöön, jos väestökehitys, palveluvaje, saavutettavuus tai infrastruktuurin kunto osoittavat muuta.**

# 7 Johtopäätökset

Kuntien rahoituksen ongelmaa ei voida eikä pidäkään ratkaista vain lisäämällä tai vähentämällä rahaa nykyisessä mallissa. Kuntien rahoituksen oikeudenmukaisuutta ei voida ratkaista vain lisäämällä rahaa samaan logiikkaan. Tarvitaan rooliperustainen tapa erottaa palvelukyvyyn minimi, investointi- ja kehityskyvyn kohtuullisuus sekä menettelylliset vastuut.

Tarvitaan ajattelutavan muutos, jossa tunnustetaan kuntien erilaiset paradigmat, niihin liittyvät oikeudenmukaisuuden ulottuvuudet ja erilliset rahoitustarpeet. Paradigmakehikko auttaa välttämään väärää arviointia ja tekemään näkyväksi tilanteet, joissa kunta on välitilassa tai sitä mitataan tai se arvioi itseään väärillä kriteereillä.

Kaksitasoinen rahoitusperiaate tarjoaa perustan rooliperustaiselle kuntamallille ja monikanavaisel-

**Kuntien rahoituksen oikeudenmukaisuutta ei voida ratkaista vain lisäämällä rahaa samaan logiikkaan. Tarvitaan rooliperustainen tapa erottaa palvelukyvyyn minimi, investointi- ja kehityskyvyn kohtuullisuus sekä menettelylliset vastuut.**

**Kaksitasoinen rahoitusperiaate tarjoaa perustan rooliperustaiselle kuntamallille ja monikanavaiselle rahoitukselle. Sama rahoitusjärjestelmä ei voi uskottavasti toteuttaa kaikkia kuntaparadigmoja samanaikaisesti.**

le rahoitukselle. Sama rahoitusjärjestelmä ei voi uskottavasti toteuttaa kaikkia kuntaparadigmoja samanaikaisesti. Siksi kuntarahoitusta on kehitettävä suuntaan, jossa palvelukyvyyn vähimmäisturva ja investointi- ja kehityskyvyn kohtuullisuus erotetaan toisistaan sekä arvioinnissa että käytännön instrumenteissa. Tämä loisi realistisemman, oikeudenmukaisemman ja legitimitteiltään vahvemman perustan kuntajärjestelmälle.

Paradigmakehikko auttaa näkemään, milloin kuntaa arvioidaan väärillä mittareilla ja milloin välitila on järjestelmälogiikan tuottama ilmiö.



## Ydin: paradigmat x oikeudenmukaisuus x rahoitus

Paradigmat	Oikeudenmukaisuus	Rahoituslogiikka
Sopeutuva, muutuskunta	Ajallinen	Riskinvähennys+ alaskirjaus
Normatiivinen, palvelukunta	Vertikaalinen/Horisontaali nen	Tasaus (yleiskatteinen)
Yhteistoiminta, verkostokunta	Menettelyllinen	Sopimus & riskinjako
Kehittävä, kasvukunta	Dynaaminen	Investointi- kapasiteetti
Välitila	Ristiriita	Epäyhteensopiva - järjestelmä

Ydinhavainto: sama rahoitusjärjestelmä ei voi toteuttaa kaikkia paradigmoja  
→ tarvitaan kaksitasoinen ja rooliperusteinen malli





**KUNTA  
LIITTO**

Kommun-  
förbundet

**Kuntaparadigmat ja uusi kunnan rahoitus:  
miksi yksi ja sama malli ei sovi kaikille?**

Helsinki 2026