

Vuoden 2023 talousarvion ja vuosien 2023-2025 taloussuunnitelman valmistelu / kasvatus- ja opetuslautakunta

Kasvatus- ja opetuslautakunta 24.08.2022 § 89
448/02.02.00/2022

Valmistelija Sivistysjohtaja Matti Hursti

Kaupunginjohtajan ja talousjohtajan TA2023 laadintaohje 12.8.2022:

TALOUDEN NÄKYMÄT

”Talouden näkymissä on paljon epävarmuuksia. Ennustettavuuttaheikentää etenkin Venäjän hyökkäyssota Ukrainaan, joka on jo nyt vaikuttanut negatiivisesti talouden kehitykseen. Kriisin myötä energianja muidenkin hyödykeryhmien kustannukset ovat lähteneet voimakkaaseen kasvuun.

Koronaepidemia on aiheuttanut varsinkin vielä alkuvuonna 2022 ylimääräisiä kustannuksia. Näitä kustannuksia saattaa aiheutua vielä vuonna 2023, mikäli koronapandemiassa tulee uusia aaltoja.

Kuntien lähivuosien palvelutarpeen kysyntään vaikuttaa ikääntyneiden suhteellisen määrän voimakas kasvu. Toisaalta suuri osa tästä paineesta siirtyy vuoden 2023 alusta sote-toimintojen siirron myötä hyvinvointialueelle.

Hallitusohjelman viimeinen vuosi ei juurikaan sisällä kuntien tehtäviä lisääviä toimenpiteitä ja uudet tehtävät on myös luvattu kompensoida kunnille täysimääräisesti.

Bruttokansantuote näyttäisi tuorempien ennusteiden mukaan jatkavan kasvua vuonna 2023, mutta kasvuennusteita on madallettu aiemmista arvioista. Kasvu jäisi tuorempien ennusteiden mukaan alle yhden prosentin.

Vuoden 2023 alusta toteutuvalla sote-uudistuksella on merkittävät vaikutukset kuntien toimintaan ja talouteen. Sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen tehtävät siirtyvät hyvinvointialueille vuonna 2023. Kuntatalouden näkökulmasta uudistuksen vaikutukset kohdistuvat erityisesti käyttötalouteen, jossa tulojen ja menojen taso ja rakenne muuttuvat.

Johtoryhmä on kevään aikana valmistellut talousarvioprosessia kokouksissaan ja valmistelun lähetekeskustelua on käyty kaupunginhallituksen talousarvioseminaarissa toukokuussa.

TALOUSARVIOVALMISTELUA OHJAAVA SUUNNITTELUKEHYS

Kaupunginhallitus hyväksyi vuoden 2023 talousarvion laadintaa ohjaavan suunnittelukehysten kokouksessaan 30.5.2022. Suunnittelukehystä päivitettiin kaupunginhallituksessa 8.8.2022. Suunnittelukehys on lautakuntien talousarviovalmistelua ohjaava.

Vuoden 2023 suunnittelun pohjana on käytetty talousarviotietoja vuodelta 2022. Näistä luvuista on vähennetty hyvinvointialueelle siirtyvä tulot ja menot sekä lisätty arvio hyvinvointialueelta laskutettavista sote-kiinteistöjen vuokrista. Näin on saatu pohjaluku vuoden 2023 muutostarpeille.

Toimintatuotot on kehyksessä budjetoitu kahden prosentin kasvulla vuoteen 2022 nähden. Osastojen tulee kuitenkin arvioida käyttötalouden tulot ja mahdollisuus tuloarviokorotuksiin mahdollisimman realistisesti aiempien vuosien kehitykseen ja tulevaisuuden näkymiin perustuen. Huomioitavaa on, että kustannusten nousu on ollut voimakasta henkilöstökustannuksissa, aineissa, tarvikkeissa ja palveluissa. Tulojen arviointiperusteet tulee kirjata budjetoinnin taustamateriaaliksi. Tulot arvioidaan arvonlisäverottomina.

Tuki- ja avustustulot on arvioitu viime vuosien tapaan maltilliselle tasolle. Käytännössä niissä tapahtuvat muutokset ovat kokonaistilanteen näkökulmasta neutraaleja; jos tuloja saadaan lisää aiheuttavat ne lähtökohtaisesti vastaavan suuruiset lisämenot.

Suunnittelukehys sisältää sote-uudistuksen myötä hyvinvointialueelle siirtyviin toimintoihin liittyviä menoerien vähennyksiä. Kaupunginhallituksen osalta näitä ovat pelastustoimen ja kuntouttavan työtoiminnan menot, kasvatus- ja opetuslautakunnan osalta vähennetään oppilashuollon menot ja teknisen lautakunnan osalta vähennyserät koostuvat hyvinvointialueelle siirtyvistä siivous- ja ruokahuoltotoiminnoista.

Kunta-alalle saatiin aikaan kesäkuun alussa kolmevuotinen palkkaratkaisu. Ensimmäiset kahden prosentin yleiskorotukset tulevat voimaan takautuvasti 1.6.2022 ja 0,53 prosentin järjestelyerä 1.10.2022 lähtien. Vuonna 2023 korotukset ovat seuraavat:

- 1.6.2023 lähtien yleiskorotus 1,5 %
- 1.6 2023 lähtien paikallinen järjestelyvaraerä 0,4 %
- 1.6 2023 lähtien paikallinen kehittämiserä 1,2 %

Verrattuna edellisen sopimuskauden palkkakustannustasoon merkitsee uusi sopimus koko vuodelle skaalattuna 3,85 % kustannusnousua. Vuoden 2022 talousarvion sisältämä korotusvara kattaa tästä yhden prosenttiyksikön, joten vuodelle 2023 tarvittava uusi korotusvara on 2,85 prosenttia.

Työnantajan eläkemaksut ovat Kevan kuntakohtaisten ennusteiden mukaan laskemassa. Sosiaaliturvamaksu sen sijaan nousee hieman. Kokonaisuudessaan palkkojen sivukuluissa ei tapahdu olennaista muutosta. Ennakkotietojen mukaiset prosentit on päivitetty budjetoitijärjestelmään.

Toimintakulujen kehitysnäkymiä leimaa laaja yleinen hintojen nousupaine. Yleinen kustannusten kasvu on huomioitu suunnittelukehyksessä viitenä prosenttina. Tiettyjen hyödykkeiden, esimerkiksi energian, hintojen nousu voi olla vielä tätäkin voimakkaampaa. Tältä osin kasvu on huomioitu osastojen omissa lisätarvearvioissa.

Taulukon sarake ”Muut lisätarpeet” on jaettu lautakunnille johtoryhmän valmistelun pohjalta. Lautakuntien tulee kuitenkin arvioida uudelleen lisätarpeensa ja pyrkiä kaiken tavoin pienentämään menokasvua. Kaikesta ”ei pakollisista” lisäsesityksistä tulisi vuonna 2023 pidättäytyä. Lisäksi lautakuntia edellytetään koostamaan ehdotuksia muista säästövaihtoehdoista. Esityksiä käsitellään syksyn kaupunginhallituksen ja kaupunginvaltuuston seminaareissa.

Lautakuntakohtaiset pohjaluvut:

| | TA22 | HVA-siirto | Sopimuskorotus 2,85% | Kustannusnousut 5% palvelut, aineet, tarvikkeet, avustukset, muut menot | irtaimiston vakuutusmaksujen siirto kaupunginhallituk- selta tekniselle osastolle | Raitiotien suunnittelukustannus- ten siirto kaupunginhallituksel- ta tekniselle lautakunnalle | Muut lisätarpeet** | Menot yhteensä | Minimitulo- tavoite |
|-------------------------------|-------------|------------|-------------------------|--|--|--|-----------------------|----------------|------------------------|
| Kaupunginhallitus | 15 191 000 | -3 046 000 | 124 000 | 249 000 | -51 000 | -270 000 | -100 000 | 12 097 000 | 2 949 000 |
| Kasvatus- ja opetuslautakunta | 56 229 000 | -823 000 | 1 220 000 | 534 000 | | | 2 051 000 | 59 211 000 | 3 643 000 |
| Hyvinvointilautakunta | 4 397 000 | | 76 000 | 84 000 | | | 251 000 | 4 808 000 | 1 006 000 |
| Tekninen lautakunta | 27 122 000 | -1 319 000 | 267 000 | 844 000 | 51 000 | 270 000 | 1 046 000 | 28 281 000 | 6 899 000* |
| Ympäristölautakunta | 2 575 000 | | 43 000 | 56 000 | | | 305 000 | 2 979 000 | 822 000 |
| yhteensä | 105 514 000 | -5 188 000 | 1 730 000 | 1 767 000 | | | 3 553 000 | 107 376 000 | 15 319 000 |

* sisältää vuokratuoton sotekiinteistöiltä 3,7 milj euroa

** Tarpeita tulee arvioida vielä uudelleen ja pyrkiä karsimaan niistä "ei pakolliset"

INVESTOINNIT

Nettoinvestoinneille (omahankintamenoille) asetetaan suunnittelukehyksessä 24,75 miljoonan euron maksimitaso vuodelle 2023. Investoinnit valmistellaan osana MAPSTO-valmistelua.

SUUNNITELMAVUODET 2024 JA 2025

Suunnitelmavuosien talousarvioluvut tulevat olennaisesti muuttumaan sote-uudistuksen johdosta. Sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen kustannukset ja niitä vastaavat tuotot siirtyvät kaupungin budjetista hyvinvointialueelle. Talouspalvelut hoitaa suunnitelmavuosien lukujen tallennuksen.

Mikäli osastoilla on tiedossa keskimääräisten muutosten lisäksi merkittäviä muita suunnitelmavuosien lukuihin liittyviä muutoksia, tulee niistä toimittaa tieto talousjohtajalle erikseen.

TOIMINNALLISET TAVOITTEET

Talousarvion laadinnan yhteydessä toimielimet konkretisoivat kaupunkistrategian linjauksia vuosikohtaisiksi toiminnallisiksi tavoitteiksi.

Tavoitteiden mitattavuuteen, strategisuuuteen ja valtuustotasaisuuteen tulee kiinnittää erityistä huomiota. Tavoitteille määritellään toimet ja tavoitetasot.

Tavoitteen saavuttaminen voi vaatia pidemmänkin aikavälin toteuttamista, mutta silloinkin vuosittainen eteneminen tulee olla mitattavissa.

Tavoitteet asetetaan toimielintasolla (kaupunginhallitus, lautakunta). Tavoitteet tulee johtaa kaupunkistrategiasta ja sen kärjistä.

Tavoitteiden sopiva määrä on 1-3 kpl ”pienten” lautakuntien (tarkastus-, ympäristölautakunta) ja 5-7 kpl ”suurten” lautakuntien (kaupunginhallitus ja muut lautakunnat) kohdalla.

Yksiköille toimitetaan laadintapohja toiminnallisten tavoitteiden laatimista varten. Pohjassa ohjeistetaan laadintaa tarkemmin.

Tämän lisäksi lautakunnat voivat asettaa omaseurantaisia tavoitteita tarpeidensa mukaan. Tavoitteet eivät voi olla strategisten linjausten vastaisia.

Myös tytäryhtiöille asetetaan toiminnalliset tavoitteet. Tästä ohjeistetaan yhtiöitä erillisellä ohjeella.

RISKIENHALLINTASUUNNITELMAT

Kaupunki on ottanut käyttöön uuden riskienhallintaohjelmisto. Yksiköt tekevät riskienhallintasuunnitelmansa erikseen annetun ohjeistuksen mukaisesti.

BUDJETOINTIPERIAATTEITA

Osallistaminen

Henkilöstöä on hyvä osallistaa mukaan budjetointiprosessiin ideoimalla yhdessä toiminnallisia tavoitteita, toimintatapa-muutoksia jne.

Taustatietojen dokumentointi

Olennaisten tulo- ja menoerien taustatiedot (perusteet, laskelmat, mitotukset yms.) tulee dokumentoida kattavasti joko budjetointiohjelman kommenttikenttiin tai erilliselle asiakirjalle, jotta ne ovat käytettävissä, kun budjetit käydään osastojen kanssa läpi.

Määrärahat esitetään **arvonlisäverottomina**.

Talousarvio laaditaan **bruttoperiaatteella** siten, että määräraha otetaan talousarvioon täysimääräisenä eikä mahdollisilla tuloilla vähennettynä.

Palkat

Budjetointiohjelman palkkasuunnittelussa on palkkatiedot niiden vakituisten ja määräaikaisten virka- ja työsuhteessa olevien henkilöiden osalta, jotka ovat saaneet palkkaa toukokuussa. Palkkasuunnittelun tiedot tulee käydä huolella läpi ja päivittää lista tarpeen mukaan.

Mahdollisia tukiraportteja saa Populuksesta ja apua voi tarvittaessa kysyä henkilöstöhallinnosta. Hänelle kannattaa ilmoittaa mahdolliset epäselvyydet palkkasuunnittelutiedoissa, jotta tarvittavat korjaukset saadaan tehtyä Populuksen vastaaviin tietoihin.

Palkkasuunnitteluun tehtävien muutosten/lisäysten dokumentoimiseksi on nimikenttään merkittävä selitys tehdystä muutoksesta/lisäyksestä.

Osastojen on huolehdittava, että talousarviossa 2022 myönnetyt 1.8.2022 alkavien virkojen palkkakustannukset tulevat täysimääräisenä mukaan vuoden 2023 talousarvioon.

Kaikki palkkakustannukset budjetoidaan järjestelmään palkkasuunnittelun kautta. Uusien virkojen/toimien määrärahatilinä käytetään tiliä 4050. **Näissä palkkana käytetään tehtäväkohtaisia palkkoja 31.5.2022 saakka, koska järjestelmä laskee automaattikorotuksen tuohon palkkatietoon perustuen.** Palkkataulukot löytyvät Ylönetistä (henkilöstöasiat/palkkaus ja palkitseminen). Varaus ennalta arvaamattomiin vuoden varrella tuleviin palkkauskuluihin (esim. sairaslomasijaiset) budjetoidaan tilille 4004 sijaisten palkat.

Uudet virat ja toimet ja muut kustannusvaikuttavat henkilöstömuutokset tulee budjetointiohjelman lisäksi esittää erillisillä lomakkeilla, jotka toimitetaan yksiköille täytettäväksi erikseen.

Työkykyä ylläpitäviin toimiin (tyky-päivät yms.) yksiköt voivat budjetoida 30 euroa/työntekijä tilille 4470 muut palvelut. Tämä summa on myös maksimi, jonka yksiköt voivat vuoden aikana tarkoitukseen käyttää.

It- menot

Tietohallinto lähettää perustietotekniikkapalveluita, tietoliikennepalveluita ja leasing-kustannuksia koskevan budjetointiohjeen erikseen.

Käyttöomaisuus

Talousarvion investointiosassa esitetään sellaisen käyttöomaisuuden hankinta, jonka hankintahinta on **10.000 €** tai sen yli ja jonka käyttöajaksi arvioidaan kolme vuotta tai sen yli. Muut hankinnat esitetään talousarvion käyttötalousosassa.

Investointimenoa ei ole vuosikorjaukset, kuluvat tarvikkeet ja varaosat. Ensikertainen kalustaminen voidaan käsitellä investointina, mikäli kulut kokonaisuudessaan ylittävät 10 000 euroa. Tässä yhteydessä hankitut kulutushyödykkeet (mm. askartelutarvikkeet, koulutarvikkeet) ovat käyttötalousmenoa. Myös astiat ja lelut käsitellään lähtökohtaisesti käyttötalousmenona.

Valtionosuudet

Hallintokunnat esittävät arvionsa oman hallinnonalansa valtionosuudesta vireillä olevien projektien osalta ja mahdollisista investointien valtionosuuksista.

Nettobudjetointi

Kaikki vastualueet ovat nettobudjetoituja.

Budjetointijärjestelmä

Tulot budjetoidaan miinusmerkkisenä.

Käyttäjäoikeuksia voi pyytää talouspalveluista.

Asukasmäärä

Vuoden 2023 asukasmääränä käytetään 33 933 asukasta.

VALMISTELUN AIKATAULU

| | |
|---------------------------------------|---------------|
| lähetekeskustelut lautakunnissa | elokuu |
| aineisto tallennettuna järjestelmässä | 22.9. |
| lautakuntakäsittelyt | 30.9 mennessä |
| kh:n seminaari | 4.10. |
| kv:n seminaari | 11.10. |
| kh 1. käsittely | 24.10. |
| kj:n ta-esitys | 25.10. |
| kh 2. käsittely | 31.10. |
| valtuusto | 14.11. |

Talousarvio- ja taloussuunnitelmaehdotus tulee olla tallennettuna taloussuunnitteluohjelmaan viimeistään 22.9.2022. Uusien virkojen ja toimien esityslomakkeet ja muu kirjallinen talousarviomateriaali tulee toimittaa taloustoimistoon myös tuolloin.”

Lainaus päättyy.

LAUTAKUNTIEN LÄHETEKESKUSTELUT ELOKUUSSA

Kuten edellä annetussa ohjeessa on todettu, lautakunnat käyvät talousarvion laadintaan liittyvää lähete keskustelua elokuun aikana. Lisäksi ohjeissa todetaan seuraavaa:

”Lautakuntien tulee kuitenkin arvioida uudelleen lisätarpeensa ja pyrkiä kaiken tavoin pienentämään menokasvua.

Kaikesta ei pakollisista lisäsesityksistä tulisi vuonna 2023 pidättäytyä. Lisäksi lautakuntia edellytetään koostamaan ehdotuksia muista säästövaihtoehdoista. Esityksiä käsitellään syksyn kaupunginhallituksen ja kaupunginvaltuuston seminaareissa.”

Lisätarpeilla viitataan osastojen esityksiin johtoryhmän ja kaupunginhallituksen kevätseminaareissa.

Kokouksessa käydään vastuualueittain läpi edellä mainittu kevätseminaarien aineisto. Tämän jälkeen käytävässä keskustelussa asetetaan tavoitteita tärkeysjärjestykseen. Lisäksi käydään keskustelua talouden tasapainotuskeinoista.

Oheismateriaalina olevaan kevätseminaarien aineistoon on lisätty otsikkotasolla keinoja talouden tasapainotukseen.

Oheismateriaali:

| | |
|---|---|
| - | TA2023 valmistelu, kaupungin johtoryhmän ja kaupunginhallituksen kevätseminaarit 2022, sivistysosasto |
|---|---|

Lisätiedot Matti Hursti, p. 050 68067, matti.hursti@ylojarvi.fi

Esittelijä Sivistysjohtaja

Päätösehdotus Kasvatus- ja opetuslautakunta käy vuoden 2023 talousarvion valmisteluun liittyvän lähete keskustelun edellä selosteosassa kuvatun ohjeen mukaisesti ja kirjaa keskustelun tuloksen pöytäkirjaan.

Päätös Lähete keskustelun tulos

Talouden tasapainotuskeinoja

1. Ryhmäkoon muuttaminen on hankalaa: alaluokilla opettajien (=opetustuntien) määrää on jo vähennetty niillä kouluilla, joissa oppilasmäärä on laskenut. 2023 uusien luokanopettajien tarve on tämänhetkisen arvion mukaan 6-4=2 opettajaa. Osassa kouluja tarvitaan yhteensä 6 uutta opettajaa, osassa kouluja yhteensä 4 opettajaa vähenee.

Yläluokilla oppilasmäärä edelleen selvässä kasvussa, joten tuntimäärää ei voida alentaa. Valinnaisaineratkaisuilla voitaisiin kuitenkin säästää hieman tunteja. Esimerkki: Otetaan 9. luokilta yksi valinnaisainetunti pois ja se muutetaan tunne- ja vuorovaikutustaitojen opetustunniksi. Tunti on jo nyt 7. ja 8. luokilla. Säästö

syntyy siitä, että pienehköt valinnaisaineryhmät vähenevät. TVV-tunnit sen sijaan opetetaan perusopetusryhmälle. Tällä toimenpiteellä on myös hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseen liittyvä perusteita.

Jos talouden tasapainotuksessa tehdään päätös ryhmäkoon nostamisesta, muutos olisi helpoin toteuttaa niin, että ryhmien jakamisen (jakotunnit) kynnystä nostetaan. Toinen keino on valinnaisaineryhmien minimioppilasmäärän nostaminen.

Varsinaisten perusopetusryhmien oppilasmäärien nostaminen on kova keino käyttömenojen leikkaamiseen.

2. Erityisen tuen tarve ja tätä koskevat esitykset

Varhaiskasvatustalouden laki on muuttunut 1.8.2022. Laki edellyttää entistä selkeämmin erityisen tuen järjestämistä sitä tarvitseville lapsille. Oppivelvollisuuslaki tarkoittaa samaa asiaa lukiossa.

3. Tieto- ja viestintäteknikka

Pidennetään leasing-kausia, vähennetään vähällä käytöllä olevaa kalustoa. Kartoitetaan esim. pöytätietokoneiden lukumäärä ja todellinen käyttötarve. Jos konemäärää voidaan vähentää, leasing-maksujen lisäksi säästetään myös lisenssimaksuissa.

4. Hankinnat

Selvitetään Siltatien ensikertaisen kalustamisen porrastuksen mahdollisuutta. Teoriassa tämä on mahdollista, koska koulun oppilasmäärää kasvatetaan ikäluokittain.

5. Koululaisten iltapäivätoiminta

Taksat +5%.

Kesäleirit eivät ole pakollista toimintaa, mutta toisaalta niillä on suuri merkitys vähävaraisille perheille. Ohjaajien määrää on hankala vähentää. Toiminnassa on nyt ennätysmäärä oppilaita, n. 500.

Karsinnat uusista määrärahaesityksistä

Eesitys S2-opettajasta nousi keskustelussa esiin.

Muut huomiot ja linjaukset lähetekeskustelussa

1. Nuorisovaltuuston lausunto

Lausunnossaan NuVa painottaa varhaiskasvatuksen tarpeita, erityisopetusta, S2-opetusta, sekä Y-linja PRO:n toteuttamisesta. Valon laajentamiseen NuVa suhtautuu epäillen ainakin tässä vaiheessa.

2. Kaupungin investointiohjelmaa on myös tarkasteltava talousnäkökulmasta.

3. Varhaiskasvatuksen tilatarpeet

Varhaiskasvatus. Saurion uuden päiväkodin toteutus ei saa viivästyä. Siltatien päiväkodin toteuttamisesta tehtävä lopullinen päätös tänä syksynä, jotta hanke saadaan liikkeelle. Siivikkalaan tarvitaan kokonaan uusi päiväkotikoti, vaikka Serlapuistoa laajennetaan. Sopiva paikka olisi Leppästäntien pohjoispuolelle tuleva uusi alue.