

Vuoden 2025 talousarvion valmistelu / kasvatus- ja opetuslautakunta

Kasvatus- ja opetuslautakunta 27.08.2024 § 91
329/02.02.00/2024

Valmistelija: Sivistysjohtaja Matti Hursti

Seloste ja perustelut: Kaupunginhallitus päätti talousarvio 2025 laadintaohjeista 17.6.2024. Yksityiskohtaiset talousarvion laadintaohjeet talousjohtaja antoi osastoille 3.7.2024.

TALOUDEN NÄKYMÄT

Ennustelaitosten mukaan BKT:n volyymikasvu nousee ensi vuonna 1,2–2,0 prosenttiin. Kasvu pohjautuu erityisesti investointeihin ja kulutukseen, mikä johtuu muun muassa rakentamisen piristymisestä asuntomarkkinoiden normalisoituessa. Kasvunäkymään liittyy kuitenkin suurta alaspäin suuntautuvaa epävarmuutta erityisesti maailman kauppaa- ja geopoliittisten riskien vuoksi. Myös yritysten tulevaisuudenodotukset ovat edelleen varsin pessimistisiä.

Inflaation ja kustannuspaineiden odotetaan pysyvän maltillisella tasolla vuonna 2025. Tyypillisimmillään inflaatioennusteet ensi vuodelle liikkuvat alle kahden prosentin tuntumassa. Jo pitkään on ollut odotettavissa, että kuntatalouden tila heikkenee vuodesta 2024 lähtien sote-uudistukseen liittyvien kertaluonteisten erien väistyessä pois. Kuluvana vuonna ennusteet ovat kuitenkin synkentyneet odotuksia voimakkaammin. Valtiovarainministeriön ennusteen mukaan kuntahallinnon alijäämä kasvaa edelleen lähivuosina.

Ylöjärven kaupungin taloussuunnittelukauden tilanne mukailee yleistä kuntatalouden heikkoa ennustekuvaa. Suunnittelukauden kaikki vuodet ovat jäämässä selkeästi alijäämäisiksi. Talousarviovalmistelussa tuleekin etsiä tasapainotustoimia tilanteen kääntämiseksi positiivisemmaksi.

TALOUSARVIOVALMISTELUA OHJAAVA SUUNNITTELUKEHYS

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

Kaupunginhallitus hyväksyi vuoden 2025 talousarvion laadintaa ohjaavan suunnittelukehyksen kokouksessaan 17.6.2024. Suunnittelukehys on lautakuntien talousarviovalmistelua ohjaava. Kaupunginhallitus edellyttää, että talousarviovalmistelussa huomioidaan palveluverkkoselvityksen toimenpiteet ja suunnittelukehyksen osoittaman alijäämän pienentämisen tarve.

Vuoden 2025 suunnittelun pohjana on käytetty talousarviotietoja vuodelta 2024 sekä tilinpäätösennustetta 2024. Näin on saatu pohjaluvut vuoden 2025 muutostarpeille. Toimintatuotot on kehyksessä budjetoitu keskimääräisellä kahden prosentin kasvulla vuoteen 2024 nähden. Tietyt erät (esim. varhaiskasvatuksen asiakasmaksut ja kotikuntakorvaukset) on eliminoitu keskimääräisen kasvun pohjana käytetystä luvusta. Kasvu pitää sisällään sekä mahdolliset taksantarkastelut sekä volyymin kasvun. Osastojen tulee kuitenkin arvioida käyttötalouden tulot ja mahdollisuus tuloarviokorotuksiin mahdollisimman realistisesti aiempien vuosien kehitykseen ja tulevaisuuden näkymiin perustuen.

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.

Voimassa oleva virka- ja työehtosopimuskausi päättyy 30.4.2025. Tulevan sopimuskauden mahdollisiin palkkojen yleiskorotuksiin on suunnittelukehyksessä varauduttu kahdella prosentilla. Korotusvara on laskettu koko vuodelle, eli se kattaa kesken vuotta voimaan astuvat kahta prosenttia reilummatkin korotukset. Budjetointijärjestelmä huomioi automattisesti korotuksen.

Työnantajan eläkemaksut ovat Kevan kuntakohtaisten ennusteiden mukaan hieman nousemassa, samoin sosiaaliturvamaksu. Työttömyysvakuutusmaksu on sitä vastoin selvästi laskelmassa. Kokonaisuudessaan palkoista perittävät sivukulut ovat laskemassa, mutta työnantajan maksamat tasausmaksut sitä vastoin nousevat sivukulujen laskua vastaavan määrän. Palkkojen sivukulujen ennakkotietojen mukaiset prosentit on päivitetty budjetointijärjestelmään.

Inflaatioennusteet ovat maltillisia vuodelle 2025. Yleinen kustannusten kasvu on huomioitu suunnittelukehyksessä kahtena prosenttina. Tiettyjen hyödykkeiden, esimerkiksi energian, hintojen muutokset voivat poiketa tästä. Tältä osin kasvu on huomioitu osastojen omissa lisätarvearvioissa.

Taulukon sarake ”Muut lisätarpeet” on kohdennettu lautakunnille johtoryhmän valmistelun pohjalta.

Suunnittelukehys sisältää myös palveluverkkoselvityksen myötä esiin nousseita toimenpiteitä (liite 2). Lisäksi suunnittelukehyksessä on asetettu 450 000 euron lisäsopeutustarve. Tämä on jyvitetty lautakunnille lautakuntakohtaisessa suunnittelukehyksessä (liite 1).

INVESTOINNIT

Nettoinvestoinneille (omahankintamenoille) asetetaan suunnittelukehyksessä 25,75 miljoonan euron maksimitaso vuodelle 2025. Investoinnit valmistellaan osana MAPSTO-valmistelua.

SUUNNITELMAVUODET 2026 JA 2027

Talousohjelmassa 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

Talousohjelmassa laadinnan yhteydessä toimielimet konkretisoivat kaupunkistrategian linjauksia vuosikohtaisiksi toiminnallisiksi tavoitteiksi. Tavoitteiden mitattavuuteen, strategisuuteen ja valtuustotasoisuuteen 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 5-7 kappaletta. 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.

BUDJETOINTIPERIAATTEITA

Osallistaminen

Henkilöstöä on hyvä osallistaa mukaan budjetointiprosessiin ideoimalla yhdessä toiminnallisia tavoitteita, toimintatapamuutoksia jne.

Taustatietojen dokumentointi

Olennaisten tulo- ja menoerien taustatiedot (perusteet, laskelmat, mitoitukset yms.) tulee dokumentoida kattavasti joko budjetointiohjelman kommenttikenttiin tai erilliselle asiakirjalle, jotta ne ovat käytettävissä, kun budjetteja 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 kesäkuussa. Kesäkuun palkat sisältävät vuoden 2024 sopimuskorotukset. Budjetointijärjestelmä laskee automaattisesti kahden prosentin varauksen palkankorotuksiin vuodelle 2025.

Palkkasuunnittelun tiedot tulee käydä huolella läpi ja päivittää lista tarpeen mukaan. Mahdollisia tukiraportteja saa Populuksesta ja apua voi tarvittaessa kysyä henkilöstöhallinnosta Kaija Järviseltä. Hänelle kannattaa ilmoittaa mahdolliset epäselvyydet palkkasuunnittelu- tiedoissa, jotta tarvittavat korjaukset saadaan tehtyä Populuksen vastaaviin tietoihin. Palkkasuunnitteluun tehtävien rivikohtaisten muutosten/lisäysten dokumentoimiseksi on lisätietokenttään merkittävä selitys tehdystä muutoksesta/ lisäyksestä. Osastojen on huolehdittava, että talousarviossa 2024 myönnetyt 1.8.2025 alkavien virkojen palkkakustannukset tulevat täysimääräisenä mukaan vuoden 2025 talousarvioon.

Kaikki palkkakustannukset budjetoidaan järjestelmään palkkasuunnittelun kautta. Uusien virkojen/toimien määrärahatilinä käytetään tiliiä 4050. Varaus ennalta arvaamattomiin vuoden varrella tuleviin palkkauskuluihin (esim. sairaslomasijaiset) budjetoidaan tilille 4004 sijaisten palkat.

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

Tyhy

Työhyvinvointia ylläpitäviin toimiin (tyhy-päivät yms.) yksiköt voivat budjetoida 50 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.

Valtionavustukset

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

Nettobudjetointi

Kaikki vastualueet ovat nettobudjetoituja.

Budjetointijärjestelmä

Tulot budjetoidaan miinusmerkkisenä.

Asukasmäärä Vuoden 2025 asukasmääränä käytetään 33 980 asukasta.

AIKATAULU

lähetekeskustelu kasvatus- ja opetuslautakunnassa 27.8.2024

kv:n seminaari 22.-23.8.

kasvatus- ja opetuslautakunnan ta-seminaari 12.-13.9.

aineisto tallennettuna järjestelmässä 16.9

kasvatus- ja opetuslautakunnan ta-kokous 24.9.2024

kh:n seminaari 3.10.

kv:n seminaari 10.10.

kh 1. käsittely 21.10.

kj:n ta-esitys 22.10.

kh 2. käsittely 28.10.

valtuusto 11.11.

Talousarvio- ja taloussuunnitelmaehdotus tulee olla tallennettuna taloussuunnitteluohjelmaan viimeistään 16.9.2024. Uusien virkojen ja toimien esityslomakkeet ja muu kirjallinen talousarviomateriaali tulee toimittaa taloustoimistoon myös tuolloin.

Vuokrien, ruokahuollon ja siivouspalveluiden sisäiset erät (tekniikka- ja ympäristösasto) ja muut sisäiset erät (esim. puhelin, postitus, monistus, osastojen omat sisäiset erät) on toimitettava tallennettavaksi talouspalveluihin viimeistään 6.9.2024.

LIITE 1: LAUTAKUNTAKOHTAINEN SUUNNITTELUKEHYS TA24

Kustannusnousut 2 %

palvelut, aineet, tarvikkeet, avustukset, muut menot

Palkkojen sopimuskorotusten aiheuttamat kustannukset vuodelle 2024 (2 % koko vuodelle laskettuna)

Työllisyyden hoito sisältäen TE-uudistuksen

Kasvatus- ja opetuslautakunnalle annettu suunnittelukehys:

- kustannustason nousu (2%) -205 000 €
- palkkojen sopimuskorotukset -960 000 €
- muut lisätarpeet – 955 000 €
- palveluverkkotoimenpiteiden vaikutus +100 000 €
- lisäsopeutustarve +200 000 €

Käyttömenojen (ulkoiset) raami yhteensä: 64 771 000 €

Tulotavoite: 3 904 760 €

LIITE 2: PALVELUVERKKOSELVITYKSEN TOIMENPITEET

Varhaiskasvatus

1. Kultakylän päiväkoti

Kultakylän päiväkodissa on tulevana syksyllä arvion mukaan 18 lasta.

Henkilökuntaa yksikössä on neljä ja tilat sijaitsevat asunto-osakeyhtiössä, jonka osakkeet kaupunki omistaa. Kultakylän päiväkoti olisi tarkoitus lakkauttaa 1.8.2025 lukien. Perusteluna on yksikön pieni koko ja alueen palvelutarve. Lapset sijoitettaisiin lähtökohtaisesti Onnimannin päiväkotiin, jossa on hyvin paikkoja ja hoitokapasiteettia jää edelleen vapaaksi yhdistämisen jälkeen. Onnimannissa on myös tarjolla pidemmät aukioloajat, kun Kultakylässä.

Talousarviovaikutukset koko vuodelle laskettuna olisivat tekniselle lautakunnalle 35 000 euroa (energia, ylläpito). Tämän lisäksi myös ruokahuollon osalta syntyisi säästöjä. Kasvatus- ja opetuslautakunnan arvioitu määrärahatarpeen vähennys olisi 55 000 euroa (1 hoitajahenkilötyövuosi ja sijaiskulut). Lisäksi asunto-osakkeet, joissa päiväkoti nyt toimii, voitaisiin myydä.

2. Palotornin päiväkoti

Palotorni päiväkodissa on tällä hetkellä 47 lasta ja henkilökuntaa 11. Tilat sijaitsevat Ylöjärven entisellä paloasemalla. Palotornin päiväkoti olisi tarkoitus lakkauttaa 1.1.2027 lukien, kun Siltatien päiväkoti avautuu. Lapset sijoitetaan sekä Siltatien että lähialueen muihin päiväkoteihin. Palotornin tiloja tarjottaisiin vuokrattavaksi Pirhalle/Pelastuslaitokselle.

Talousarviovaikutukset tekniselle lautakunnalle olisivat ulkoisen vuokratulon lisäys 70 000 euroa ja lisäksi säästöjä ruokahuollosta ja siivouksesta 40 000 euroa. Kasvatus- ja opetuslautakunta säästäisi sijaiskuluissa 20 000 euroa.

3. Vahannan uusi siirtokelpoinen päiväkoti

Kaiharin ja Vahannan päiväkodit olisi tarkoitus yhdistää 1.1.2026 lukien Vahannan uuteen siirtokelpoiseen päiväkotiin. Esiopetus siirtyisi koulun tiloihin. Lyhyellä aikajaksolla tämä ei ole talouden tasapainotustoimi, mutta pidemmällä aikavälillä järjestely tuo säästöä tehokkaamman tilankäytön ja henkilöstöresurssien joustavamman hyödyntämisen kautta. Kaiharin päiväkodissa on 34 lasta ja kuusi kasvattajaa ja yksi monipalvelutyöntekijä. Päiväkoti toimii vuokralla kerrostalon alakerrassa Ylisellä. Vahannan päiväkodissa on 32 lasta ja viisi kasvattajaa. Päiväkoti sijaitsee koulun vanhassa asuntolassa, joka on saneerattu päiväkotikäyttöön vuonna 2004.

Talousarviovaikutukset olisivat tekniselle lautakunnalle 150 000 euron vuosittainen nettolisätarve ensimmäiseksi kymmeneksi vuodeksi. Nettolisätarve koostuu uuden siirtokelpoisen päiväkodin pääoma- ja ylläpitokustannuksista ja toisaalta lopetettavien päiväkotien poistuvista kustannuksista. Kasvatus- ja

opetuslautakunta säästäisi yhden henkilötyövuoden ja sijaiskuluja yhteensä 55 000 euroa vuodessa.

Perusopetus

1. Viljakkalan yhtenäiskoulu / Karhen toimipiste

Karhen koulu olisi tarkoitus lakkauttaa 1.8.2025 lukien, ensisijaisena perusteluna oppilasmäärän lasku. Oppilaat siirtyisivät Viljakkalan ja Mutalan kouluihin. Henkilöstön lukumäärä on kuusi. Vanha koulurakennus joko myytäisiin tai purettaisiin.

Oppilasennusteen mukaan lukuvuonna 2027-28 kaikki 21 oppilasta voidaan sijoittaa Mutalaan ja Viljakkalaan ilman lisäryhmiä. Järjestelyn seurauksena koulukuljetusten kokonaismäärään ei aiheudu olennaista lisätarvetta.

Oppilasmääräennusteet:

lukuvuosi 2024-2025 37 oppilasta

lukuvuosi 2025-2026 32 oppilasta

lukuvuosi 2026-2027 30 oppilasta

lukuvuosi 2027-2028 21 oppilasta

Ratkaisulla säästettäisiin nykyisessä Mapsto-suunnitelmassa oleva Karhen koulun investointimääräraha 2,3 milj. euroa. Talousarviovaikutukset teknisen lautakunnan käyttötalouteen kokovuotisina säästöinä laskettuna:

- kiinteistön ylläpito 50 000 euroa siivous-ruokahuolto 32 000 euroa
- kiinteistönhoito 10 000 euroa
- väistötilan vuokra 115 000 euroa

Talousarviosäästöt kasvat- ja opetuslautakunnan osalta olisivat 80 000-208 000 euroa riippuen siitä, kuinka monta vakanssia voidaan jättää täyttämättä.

Kasvat- ja opetuslautakunnalle annettu suunnitteluraamiraami

Talousarvion valmistelussa edellä todetut kustannustason nousu (2%, 205 000 €) ja palkkojen sopimuskorotukset (960 000 €) lisätään määrärahoihin taloushallinnon toimesta. Samoin raamissa on jo huomioitu palveluverkkomuutosten mahdollinen vaikutus vuonna 2025 (100 000 €).

Sivistysosaston valmistelu tulee pitämään sisällään esitykset pakollisluonteisiin lisätarpeisiin (955 000 €) sekä toimenpide-esitykset talouden tasapainotukseen (200 000 €).

Kaupunginhallituksen päätös pitää sisällään käyttötalouden minimitulotavoitteen (3 904 760 €).

Alustavat ehdotukset lisäyksistä käyttömenoihin

Varhaiskasvatus -970 000 €

- alle 3-vuotiaiden määrä, palveluseteli, vakanssimuutokset

Perusopetus -328 000 €

- erityisluokanopettaja, tuntijaon muutos, palvelujen ostot

Lukio -5 000 €

- ateriapalvelut

Yhteispalvelut -11 000 €

- lautakuntatyöskentely, uuden valtuustokauden perehdytykset

Alustavat ehdotukset käyttötalouden tulojen lisäämiseen

Iltapäivätoiminta +12 000 €

- hoitomaksut

Vähennykset käyttötalousmenoista

Perusopetus +71 000 €

- oppilasmäärän laskusta johtuva luokanopettajien määrän väheneminen

Edellä olevien esitysten jälkeen menot ovat 454 000 € yli annetun raamin.

Alustavat toimenpide-ehdotukset esityksen saamiseksi annettuun raamiin

Lukio (+200 000 €, maksuttomuuden ennakoitua pienempi vaikutus)

Perusopetus (+30 000 €, aineet, tarvikkeet, tavarat)

Perusopetus (+128 000 €, ei lunasteta omaksi Mutalan viipaletta)

Nepsy- koulutus (+30 000 €, määräraha annettu vuodelle 2024)

Varhaiskasvatus (+66 000 €, kesäajan toiminta)

Yhteensä 454 000 €

Palveluverkkomuutosten päätövalmistelu

Mahdollisten muutosten taloudelliset vaikutukset on jo huomioitu annetussa suunnitteluraamissa.

Palveluverkkomuutosten päätövalmistelu tehdään kohteittain erillisinä pykälinä.

Toimivalta: Hallintosääntö 94 §

Lisätietoja päätöksestä: Sivistysjohtaja, Matti Hursti, p. 050 680 67, matti.hursti@ylojarvi.fi

Esittelijä: Sivistysjohtaja

Päätösehdotus: Kasvatus- ja opetuslautakunta:
1. päättää merkitä edellä olevan talousarvion laadintaohjeen ja valmistelutilanteen tiedoksi;
2. käy lähetekeskustelua talousarvion jatkovalmistelusta.

Päätös: Hyväksyttiin keskustelun jälkeen.

Kaupunginhallituksen puheenjohtaja poistui kokouksesta tämän asian käsittelyn aikana klo 19.40.