

Talousarvioesitys vuodelle 2026, lähetekeskustelu / kasvatus- ja opetuslautakunta

Kasvatus- ja opetuslautakunta 26.08.2025 § 90
279/02.02.00/2025

Valmistelija: Sivistysjohtaja Matti Hursti

Seloste ja perustelut: Kaupunginjohtajan ja talousjohtajan antama TA2026 laadintaohje 19.6.2025:

”TALOUDEN NÄKYMÄT

Kuntatalous on ollut jo useita vuosia kiristyneessä tilanteessa johtuen esimerkiksi valtakunnallisten uudistusten suorista ja epäsuorista vaikutuksista (Sote- ja työllisyysalueuudistukset) sekä yleisestä taloudellisesta tilanteesta. Valtionosuuksien ja verotulojen kehityksen arviot eivät näytä tuovan helpotusta yleiseen taloudelliseen tilanteeseen.

Kuntatalouden toimintamenot kasvavat vuosina 2026–2029 pääasiassa hintojen kasvun vuoksi. Kuntien tehtävät painottuvat lasten ja nuorten palveluihin, kuten varhaiskasvatukseen ja koulutukseen. Koska kunta-sektori on hyvin henkilöstövaltainen, vaikuttaa kunta-alan palkkasopimusratkaisu kunta-alan kustannuskehitykseen merkittävästi. Kustannuskehitystä kuvaava peruspalvelujen hintaindeksi on vuosina 2026–2029 noin 3,3 prosenttia vuodessa. Hintojen nousun lisäksi kuntatalouden menopaineita lisää kasvukeskusten investointipaineet, jotka pitävät investointien tason korkealla.

Kuntatalouden toimintatulojen kasvu on vuosina 2026–2029 hidasta. Sote-kiinteistöjen vuokrasopimusten päättymisen ja uudelleenneuvottelut heikentävät kuntien vuokratuloja merkittävästi vuodesta 2026 alkaen. Valtionosuuksien kehitys vaihtelee huomattavasti eri vuosina ja niiden kasvua hidastaa vuonna 2026 osana sopeutustoimia tehtävät pysyvät valtionosuusleikkaukset sekä vuoteen 2027 saakka mm. sote-siirtoon liittyvien takautuvasti perittävien valtionosuuksien leikkaus ja hallituksen päättämä yhden prosenttiyksikön indeksijarru.

Verotulot ovat edelleen kuntien merkittävin tulonlähde. Niiden kasvu paranee suhdannetilanteen myötä yltäen vuosina 2026–2029 keskimäärin 4,3 prosentin vuotuisen kasvuun.

Painelaskelman mukaan kuntatalouden vuosikatteet eivät riitä nettoinvestointeihin. Tulojen ja menojen epätasapaino vaatii pitkäjänteistä päätöksentekoa ja jatkuvia tasapainottamistoimia.

Kuntatalouden kehitysarvioon liittyy riskejä muun muassa kauppa- ja geopolitiikan epävarmuuden ja sote-kiinteistöjen lakisääteisen vuokra-ajan päättymisen vuoksi.

Ylöjärvellä kuntatalouden tilanne on kiristynyt 2020-luvulla. Tilikauden tulos on ollut positiivinen ainoastaan vuosina 2021 ja 2023. Myös vuodesta 2025 tullee talousarvion mukaisesti alijäämäinen. Pidemmän tähtäyksen talouden tasapainotilan edellytys olisi, että tulos on vuosittain useamman miljoonaa euroa positiivinen. Tällöin investointeja pystytään rahoittamaan mahdollisimman paljon käyttötalouden tulorahoituksella velkarahoituksen sijaan. Tämä tavoite korostuu investointien määrän ollessa suurta.

Investointitaso tulee säilymään korkealla lähivuosina. Investointiohjelma sisältää useita isoja kouluhankkeita. Kasvuohjelman mukainen kasvu edellyttää myös laajaa kunnallisteknistä rakentamista. Investointien määrä aiheuttaa paineita velkaantumisen hallintaan varsinkin, mikäli toiminnasta ei jää katetta investointien rahoittamiseen.

TALOUSARVIOVALMISTELUA OHJAAVA SUUNNITTELUKEHYS

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

Kaupunginhallitus hyväksyi vuoden 2026 talousarvion laadintaa ohjaavan suunnittelukehysten kokouksessaan 16.6.2025. Suunnittelukehys on lautakuntien talousarviovalmistelua ohjaava. Kaupunginhallitus linjasi myös, että lautakunnat velvoitetaan talousarvioprosessin aikana etsimään lisästästöjä ja tulonlähteitä sisältäen arviot toimenpiteiden vaikutuksista palveluihin.

Vuoden 2026 suunnittelun pohjana on käytetty talousarviotietoja vuodelta 2025 sekä tilinpäätösennustetta 2025. Näin on saatu pohjaluvut vuodelle 2026.

Toimintatuotot on kehityksessä budjetoitu keskimääräisellä kahden prosentin kasvulla vuoteen 2025 nähden. 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. 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 päättyi 30.4.2025. Uuden sopimuskauden palkkaratkaisujen kustannusvaikutus on Kunta- ja hyvinvointityönantajan (KT) laskelmien vuodelle 2026 on 3,18 prosenttia ja vuodelle 2027 3,85 prosenttia. Kustannusvaikutus on huomioitu suunnittelukehityksessä ja budjetointijärjestelmä korottaa automaattisesti henkilöpalkkoja uutta sopimusta vastaavaksi.

Työnantajan eläkemaksut ovat Kevan kuntakohtaisten ennusteiden mukaan hieman laskemassa. Työttömyysvakuutusmaksu on sitä vastoin selvästi nousussa. Kokonaisuudessaan palkoista perittävät sivukulut ovat hieman nousussa (+0,32%-yks), mutta määräraharake työnantajan maksamiin tasausmaksuihin sitä vastoin hieman laskee verrattuna vuoden 2025 talousarvioon. Palkkojen sivukulujen ennakkotietojen mukaiset prosentit on päivitetty budjetointijärjestelmään. Tasausmaksut tallennetaan talouspalveluiden toimesta budjetointipohjiin tilille 4112. Aiemmistä vuosista poiketen jaksotetut palkat (tili 4060), eläkekulut (tili 4130) ja jaksotetut sosiaalivakuutusmaksut (tili 4190), tulee myös arvioida ja budjetoida. Mikäli pitämättömien lomien kustannukset kasvavat, näkyvät kustannukset näillä tileillä. Kustannukset yleensä kasvavat joka vuosi. Mallia määrärahan suuruutta arvioitaessa kannattaa katsoa edellisiltä vuosilta.

Inflatioennusteet ovat maltillisia vuodelle 2026. Yleinen kustannusten kasvu on huomioitu suunnittelukehityksessä kahtena prosenttina. Tiettyjen hyödykkeiden, esimerkiksi energian, hintojen muutokset voivat poiketa tästä. Tältä osin kasvu on huomioitu osastojen omissa lisätarvearvioissa.

Liitteenä olevan lautakuntakohtaisen suunnittelukehyksen taulukon sarake ”Muut lisätarpeet” on kohdennettu lautakunnille johtoryhmän valmistelun pohjalta.

Suunnittelukehys sisältää myös vuoden 2025 talousarvion yhteydessä päätetyn palveluverkkotoimenpiteiden myötä syntyviä säästöjä. Sotekiinteistöjen yhtiöittäminen ja työllisyyden hoidolle jo edellisen vuoden talousarvioprosessia asetetut säästötavoitteet on huomioitu kehyksessä.

Lautakuntien tulee varautua Vuorentaustan koulun väistötilajärjestelyihin talousarviovalmistelussa. Väistötilajärjestelyjen aiheuttamat lisäkulut huomioidaan lopullista talousarvioesitystä tehtäessä (eivät sisälly täysimääräisesti suunnittelukehykseen).

INVESTOINNIT

Nettoinvestoinneille (omahankintamenoille) asetetaan suunnittelukehyksessä 27,8 miljoonan euron maksimitaso vuodelle 2026. Investoinnit valmistellaan osana MAPSTO-valmistelua.

SUUNNITELMAVUODET 2027 JA 2028

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 toimitelimet 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 toimitelintasolla (kaupunginhallitus, lautakunta). Tavoitteet tulee johtaa kaupunkistrategiasta ja sen kärjistä. Tavoitteiden sopiva määrä on 5-7 kappaletta.

Laadintapohja toiminnallisten tavoitteiden laatimista varten lisätään heinäkuun aikana tarkoitusta varten perustettuun teamsiin, ”Talousarvio ja tilinpäätös, Yvi”. Pohjassa ohjeistetaan laadintaa tarkemmin. Lautakuntien kehoitetaan huomioimaan tavoitteiden valmistelussa Hinku-työryhmän sekä hyvinvointityöryhmän esille nostamat teemat. Tämän lisäksi lautakunnat voivat asettaa omaseurantaisia tavoitteita tarpeidensa mukaan. Tavoitteet eivät voi olla strategisten linjausten vastaisia.

OSALLISTAMINEN

Henkilöstöä on hyvä osallistaa mukaan budjetointiprosessiin ideoimalla yhdessä toiminnallisia tavoitteita, toimintatapamuutoksia 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 budjetteja käydään osastojen kanssa läpi.

Määrärahat esitetään arvonlisäverottomina.

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

HENKILÖSTÖKULUT

Budjetointiohjelman palkkasuunnittelussa on palkkatiedot niiden vakituisten ja määräaikaisten virka- ja työsuhteessa olevien henkilöiden osalta, jotka ovat saaneet palkkaa toukokuussa. Budjetointijärjestelmä laskee automaattisesti varauksen palkankorotuksiin vuodelle 2026.

Palkkasuunnittelun tiedot tulee käydä huolella läpi ja päivittää lista tarpeen mukaan.

Osastojen on huolehdittava, että talousarviossa 2025 myönnetyt 1.8.2025 alkaneiden virkojen palkkakustannukset tulevat täysimääräisenä mukaan vuoden 2026 talousarvioon.

Uudet virat ja toimet ja muut kustannusvaikutteiset henkilöstömuutokset tulee budjetointiohjelman lisäksi esittää erillisillä lomakkeilla, jotka löytyvät teamsista.

TYHY-TOIMINTA

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.

INVESTOINNIT

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.

MUUTA

Tulot budjetoidaan miinusmerkkisenä.

ASUKASMÄÄRÄ

Vuoden 2026 asukasmääränä käytetään 34 004 asukasta.

TALOUSARVIOLAADINNAN AIKATAULU

Lähetekeskustelut lautakunnissa elokuu (kola 26.8.2025 ja 9.9.2025)

Joryn ta-seminaari 7.8.

Kh:n ta-seminaari 14.–15.8.

Kv:n ta-seminaari 28.-29.8

Aineisto tallennettuna järjestelmässä 15.9

Lautakuntakäsittelyt 30.9 mennessä (kola 23.9.2025)

Kh:n ta-seminaari 3.10

Kv:n ta-seminaari 9.10

Kh:n 1. käsittely 20.10

Kj:n ta-esitys 21.10

Kh:n 2. käsittely 27.10

Valtuusto 10.11

Talousarvio- ja taloussuunnitelmaehdotus tulee olla tallennettuna taloussuunnitteluohjelmaan viimeistään 15.9.2025. Uusien virkojen ja toimien esityslomakkeet ja muu kirjallinen talousarviomateriaali on oltava tallennettuna teamsissa myös tuolloin.

Vuokrien, ruokahuollon ja siivouspalveluiden sisäisen erien aineisto (tekniikka- ja ympäristöosasto) ja muut sisäiset erät (esim. puhelin, postitus, monistus, osastojen omat sisäiset erät) on tallennettava teamsiin viimeistään 5.9.2025.

Lisätietoja talousarvion laadinnasta antavat

Taloustoimisto Juha Liinavuori

Miia Kotila

Anna-Mari Luhta

Sivistysosasto Kirsi Riihioja

Tekniikka- ja ympäristöosasto Merja Talvitie

Pauli Piiparinen

Kaupunginjohtaja

Juha Liinavuori

Talousjohtaja”

KASVATUS-JA OPETUSLAUTAKUNNALLE ANNETTU SUUNNITTELUKEHYS

(ulkoiset käyttömenot)

Menot TA2025	64 835 437 €
Tilinpäätösennuste 2025 (Q1)	65 435 437 €
Kustannusten nousuun +2%	200 000 €
- palvelut, aineet, tarvikkeet, tavarat, muut menot	
Palkkojen sopimuskorotusten vaikutus (3,18 %)	1 605 000 €
Muut pakollisluonteiset lisätarpeet	688 000 €
Suunnittelukehys 2026 menot yhteensä	67 777 437 €
Suunnittelukehys 2026 minimitulotavoite	3 718 000 €

Suunnittelukehyksessä mainittuja pakollisluonteisia kasvatus- ja opetuslautakunnan lisätarpeita vuonna 2026 muun muassa ovat:

- varhaiskasvatuksen henkilöstörakenteen muutos vuoteen 2030 mennessä
- varhaiskasvatuksen palvelusetelin indeksitarkistus 1.8.2026 lukien
- perusopetuslain ja lukiolain muutokset (oppimisen tuen järjestäminen)
- LisäValon toiminnan käynnistyminen
- kokouspalkkioiden muutokset (lautakunta, viranhaltijat).

Suunnittelukehystä käy ilmi, että erittäin suuri osa taloudellisesta liikkumavarasta kuluu palkkojen sopimuskorotuksiin (1 605 000 €).

Talousarvion laadintaohjeessa todetaan, että kaupunginhallitus (KH 16.6.2025) velvoittaa lautakunnat etsimään talousarvioprosessin aikana lisäsäästöjä ja tulonlähteitä sisältäen arviot toimenpiteiden vaikutuksista palveluihin. Viranhaltijavalmistelu työstää tätä varten toimenpidelistan ja muut talousarvion käsittelyyn liittyvät olennaiset oheismateriaalit kasvatus- ja opetuslautakunnan 9.9.2025 kokoukseen mennessä.

Tässä (26.8.2025) lähetekeskustelussa lautakunta voi käydä vapaamuotoista keskustelua vuoden 2026 talousarvioon sisältyvistä tavoitteista. Halutuille toiminnan muutoksille arvioidaan valmistelun aikana eurovaikutus 9.9.2025 kokoukseen mennessä.

Viranhaltijavalmistelun tehtävänä on tuoda lautakunnan varsinaiseen talousarviokokoukseen (23.9.2025) esitys, joka on annetun suunnittelukehyn mukainen. Lautakunnan tehtävänä on tarvittaessa asettaa tavoitteita tärkeysjärjestykseen. Lautakunnan jäsenet voivat myös tehdä talousarviokokouksessa erilaisia muutosesityksiä viranhaltijaesitykseen.

Toimivalta:	Hallintosääntö 94 §
Lisätietoja päätöksestä:	Sivistysjohtaja, Matti Hursti, p. 050 680 67, etunimi.sukunimi@ylojarvi.fi
Esittelijä:	Sivistysjohtaja
Päätösehdotus:	Kasvatus- ja opetuslautakunta: 1. päättää merkitä edellä olevan talousarvion laadintaohjeen tiedoksi; 2. käy lähetekeskustelua talousarvion jatkovalmistelusta.
Päätös:	Hyväksyttiin keskustelun jälkeen.