



Parikkalan kunta, Parasta yhdessä
Harjukuja 6, 59100 Parikkala
kirjaamo@parikkala.fi
www.parikkala.fi

TALOUSARVION LAADINTAOHJE

Kunnanhallitus 26.6.2023



Sisällys

1. Talousarvion 2024 ja taloussuunnitelman 2025-2026 laadinnan aikataulu	3
2. Lähtökohdat	3
Yleistä	3
Kuntataloudesta	3
Parikkalan kunnan talouden kuva	4
Kuntastrategia	4
3. Suunnittelun periaatteet	5
Mittarit	5
Riskienarviointi	5
4. Laadintaprosessi	6
Ohjeita lautakuntien valmisteluun	6
Laskentaperusteet	6
Suunnittelulomakkeet	7
Investoinnit	7
5. Suunnitelman rakenne	7
Raami	9

1. Talousarvion 2024 ja taloussuunnitelman 2025-2026 laadinnan aikataulu

26.6.2023	Talousarvion laadinnan ohjeet kunnanhallituksessa (tarvittaessa täsmennykset elokuussa)
15.8.2023	Ohjeiden läpikäyminen esimiestyöryhmän kokouksessa
21.8.2023	Käsittely johtoryhmässä (eurot)
4.9.2023	Käsittely johtoryhmässä (tavoitteet ja tekstit)
Syyskuu/lokakuu	Valtuustoseminaari
13.10.2023 mennessä	Lautakuntien käsittelyt
23.10.2023	Kunnanhallituksen ensimmäinen käsittely
13.11.2023	Kunnanvaltuuston vero-% käsittely
4.12.2023	Kunnanhallituksen toinen käsittely
11.12.2023	Kunnanvaltuuston käsittely
tammikuu	Kunnanhallituksessa täytäntöönpano-ohjeiden hyväksyntä
31.1.2024 mennessä	Käyttösuunnitelmien hyväksyntä toimielimissä

2. Lähtökohdat

Yleistä

Kuntalain 110 §:ssä säädetään talousarvion ja taloussuunnitelman laatimisesta. Valtuuston on vuoden loppuun mennessä hyväksyttävä kunnalle talousarvio seuraavaksi kalenterivuodeksi.

Talousarviorakenteen käyttötalousosassa on toimielimiä alempana tulosalueet, joille valtuusto asettaa toiminnalliset tavoitteet ja myöntää määrärahat. Sitovuustasona valtuustoon nähden ovat toimielimen tulot ja menot, mikä on otettava huomioon toiminnan ja kustannusten seurannassa ja mahdollisissa esityksissä talousarvion tarkentamiseksi. Toimielimen sisällä tulosalueiden määrärahoja voidaan tarvittaessa siirtää ao. lautakunnan päätöksellä.

Talousarvioesitykset laaditaan kustannuspaikoittain ja tileittäin. Taloussuunnitelmaehdotus 2024 - 2026, josta ensimmäinen vuosi muodostaa talousarvioesityksen, valmistellaan jäljempänä selostettavalla tavalla.

Kuntataloudesta

Suomen talous ajautui taantumaan vuoden 2022 lopulla. Valtiovarainministeriön arvion mukaan kasvu on pysähdyksissä vuoden 2023 alkukuukausina, mutta kaikkiaan taantuma jää lieväksi ja lyhytaikaiseksi. Talous alkaa kasvaa uudelleen vuoden mittaan. Nopea inflaatio nostaa julkisten hankintojen hintoja sekä julkisen sektorin maksamia palkkoja ja etuuksia. Korkeammat korot nostavat velanhoidon kustannuksia.

Kuntatalouteen vaikuttavat merkittävästi myös sovitut palkankorotukset. Sopimuskorotukset kertaerineen vauhdittavat kuntatalouden työvoimakustannusten kasvua 4,85 prosentilla vuonna 2023 ja 2,99 prosentilla vuonna 2024. Kunta-alan palkat nousevat ns. yleistä linjaa enemmän palkkarakenteita ja palkkausjärjestelmiä koskevan kehittämisohjelman vuoksi. Vaikka saavutetut sopimusratkaisut turvaavatkin kunta-alalle työrauhan seuraavaksi kahdeksi vuodeksi, haastaa työikäisen väestön määrän väheneminen ja työvoiman saatavuusongelmat myös kunta-alaa, jossa

eläköityminen on voimakasta. Siksi peruspalvelujen tuottaminen kohtuullisin kustannuksin saattaa olla entistä haastavampaa useissa kunnissa, myös Parikkalassa.

Vuonna 2025 kuntahallinnossa tapahtuu lyhyen ajan sisällä jo toinen merkittävä rakenteellinen uudistus, sillä työ- ja elinkeinopalvelut siirretään kuntien vastuulle ja samalla kuntien rahoitusvastuuta työttömyysetuuksista laajennetaan koskemaan työmarkkinatuen lisäksi myös perus- ja ansiopäivärahaa. Muutos lisää kuntatalouden menoja n. 840 milj. eurolla vuoden 2025 tasolla, mutta kuntien valtionosuuksia lisätään siirtyviä kustannuksia vastaavasti.

Parikkalan kunnan talouden kuva

Parikkalan kunnan vuoden 2022 tilinpäätös on noin 0,86 miljoonaa euroa alijäämäinen johtuen lähinnä Eksoten vuonna 2022 kertyneestä uudesta alijäämästä, joka Eksoten purkautuessa ja hyvinvointialueiden aloittaessa vuodenvaihteessa kirjattiin jäsenkuntien tilinpäätöksiin.

Kahden viime vuoden aikana toteutetut isot investoinnit, Kirjolan koulun uudisosan rakentaminen ja Käskynkän peruskorjaus, ovat nostaneet kunnan velkamäärää lähes 10 miljoonalla eurolla ja velkamäärä kasvaa vielä vuonna 2023 näistä hankkeista johtuen arviolta 5 tai 6 miljoonalla. Samaan aikaan lainojen korot ovat nousseet merkittävästi, mikä vaikuttaa kunnan talouteen osaltaan heikentävästi. Korkokulut vuonna 2023 tulevat olemaan lähes 60 000 euroa ja samaa luokkaa todennäköisesti myös vuonna 2024.

Toimintatuotot pienenevät vuodesta 2022 mm. varhaiskasvatuksessa lainsäädännöllisten muutosten vuoksi ja ruokapalveluissa ulkoisten myyntien pienemisen vuoksi (hyvinvointialueelle ei voida myydä). Myös vuosittaiset metsänmyyntitulot pienenevät jatkossa, koska metsätiloja on myyty suojeluun ja viime vuosina puuta on myyty enemmän kuin metsät ehtivät tuottaa.

Toimintakulut sen sijaan pyrkivät vain koko ajan kasvamaan, mm. palkkojen nousun sekä aineiden, tarvikkeiden ja energian hintojen nousun vuoksi. Kun yksikköhinnat kasvavat, määriä pitäisi voida pienentää tai siirtää kustannuksiltaan halvempiin vaihtoehtoihin.

Vuoden 2023 alkuvuoden toteuma noudattaa pääosin talousarviota, vaikkakin muutamalla tulosalueella on ylitysuhkaa ja yksittäistapauksissa talousarvion määrärahat on jo ylitetty. Lisäksi vaikuttaa siltä, että palkkakustannuksiin varatut määrärahat eivät tule riittämään varhaiskasvatuksessa todennäköisesti budjetoinnissa tapahtuneen virheen vuoksi.

Pelkkä menojen karsiminen ei tulevaisuudessa riitä, pitäisi myös löytää keinoja tuottojen kasvattamiseen, tehdä sellaisia investointeja ja toimia, jotka toisivat kassaan lisää rahaa. Helpointa se lieinee verotuloja kasvattamalla eli jollakin konstilla kuntaan pitäisi saada lisää veronmaksajia, palkan-saajia ja yrityksiä. Maksuja tai veroprosentteja ei voida kuitenkaan kohtuuttomasti korottaa. Tällä hetkellä raamilaskelma ei sisällä veroprosentin korotusta.

Lähtökohta talousarvion laadintaan tulee olla se, että käytettävissä olevilla tuloilla hoidetaan kaikki menot. Velkoja on pystyttävä myös lyhentämään vuosittain ja velan määrä ei voi enää kasvaa. Parikkalan kunnan ja työntekijöiden tulee tehdä sellaisia ratkaisuja, jotka edistävät koko kunnan talouden tasapainoa.

Kuntastrategia

Talousarviossa toimialoille ja tytäryhteisöille asetetaan mitattavat toiminnalliset tavoitteet, joilla toteutetaan kuntastrategiaa. Kuntastrategiaa päivitetään tällä hetkellä ja se tulee kunnanvaltuuston hyväksyttäväksi syksyllä 2023. Parikkalan kunta suuntaa tulevaisuuteen kolmella painopisteellä; Kestävää kasvua ja elinvoimaa, Yhdessä tekemistä ja Palveluista hyvinvointia. Tavoitteena on, että päivitetyn strategian myötä parikkalalaiset voivat olla ylpeitä kotikunnastaan.

Jokainen lautakunta pohtii talousarvion laadintaan toiminnallisia mitattavia tavoitteita, joilla kuntastrategian painopisteisiin on mahdollista päästä.

3. Suunnittelun periaatteet

Kunnan taloussuunnittelussa toiminnalla ja taloudella on kiinteä yhteys. Talousarviossa ja -suunnitelmassa tulee osoittaa riittävät resurssit asetettujen tavoitteiden toteuttamiseksi sekä osoittaa, miten toiminta ja investoinnit rahoitetaan. Suunnitelmien tulee turvata kunnan tehtävien hoitaminen. Toisaalta suunnitelmien on oltava realistisia siten, että kunnan talouden tasapaino voidaan säilyttää tai saavuttaa suunnittelukaudella.

Kuntalaki edellyttää kunnan toiminnalta tavoitteellisuutta ja suunnitelmallisuutta. Valtuuston ja kunnan muiden toimielinten on talousarviossa ja -suunnitelmassa hyväksyttävä toimintaa ja taloutta koskevat tavoitteet. Toiminnan tavoitteilla ohjataan kunnan toimintaprosesseja ja talouden tavoitteilla tulo- ja pääomarahoitusta sekä resurssien jakoa. Tavoitteet on pyrittävä asettamaan siten, että ne kattavat tehtäväalueen perustehtävät ja ovat toteutettavissa niihin osoitetuilla voimavaroilla.

Kunnan toiminnalle asetettavien tavoitteiden tulee olla mahdollisimman konkreettisia ja yksiselitteisiä. Tavoitteiden laadinnassa tulee huomioida seuraavat asiat:

- Tavoitteiden tulee tukea kuntastrategian toteuttamista.
- Tavoitteiden tulee kuvata kunnan aikaansaannoskykyä ja positiivisia vaikutuksia kuntalaisten hyvinvointiin sekä kunnan elinvoimaisuuteen. Hyvinvointihyödyillä tarkoitetaan kunnan toimenpiteillä aikaansaatuja positiivisia vaikutuksia kuntalaisten hyvinvointiin.
- Tavoitteita tulee asettaa mahdollisimman kattavasti eri toiminnoille, mutta kuitenkin siten, että keskitytään esimerkiksi suoritettujen riskienarvioinnin perusteella olennaisiin tavoitteisiin.
- Tavoitteiden tulee olla riittävän haastavia, mutta kuitenkin niin realistisia, että ne on mahdollista saavuttaa esimerkiksi toimintaa tehostamalla.
- Asetettavien tavoitteiden tulee olla sellaisia, että kunta voi vaikuttaa omilla toimenpiteillä niiden toteutumiseen ja että niiden toteutumista voidaan mitata tai arvioida.

Mittarit

Talousarvioissa ja -suunnitelmassa asetettavien tavoitteiden tulee olla selkeitä, jotta niitä voidaan mitata mahdollisimman yksiselitteisillä ja konkreettisilla mittareilla ja menetelmillä. Mittarit voivat olla määrällisiä tai laadullisia.

Mitattavat tavoitteet asetetaan kuntastrategian mukaisille eri osa-alueille talousarviossa kattaen niin lyhyen kuin pidemmänkin aikavälin. Asetettavat tavoitteet kohdistuvat olennaisiin toimintoihin ja ohjaavat kehittämään toimintatapoja ja siten toiminnan tuloksellisuutta. Tavoitteiden perusteella tunnistetaan tapahtumat, jotka vaikuttavat tavoitteiden saavuttamiseen. Tunnistetut mahdollisuudet ja vahvuudet hyödynnetään systemaattisesti. Tavoitteiden saavuttamista uhkaavat riskit analysoidaan ja merkittäviksi arvioiduille riskeille määritellään tavoitteiden saavuttamisen edellyttämät toimenpiteet.

Tavoitteiden asettamisessa ja mittaamisessa on huomioitava toimintaympäristö ja siinä tapahtuvat muutokset, jotka saattavat aiheuttaa haasteita tavoitteiden saavuttamiselle. Hyvin asetettu tavoite ottaa huomioon toimintaympäristön haasteet.

Riskienarviointi

Talousarvion laadinnan yhteydessä tulee analysoida toimintaympäristön muutoksia, tunnistaa kunnan ja kuntakonsernin tavoitteita uhkaavia riskejä, arvioida niiden vaikutuksia ja toteutumisen todennäköisyyttä sekä laatia tarvittavat suunnitelmat ja toimenpiteet riskien hallitsemiseksi. Asetettujen tavoitteiden saavuttamiseen vaikuttavien tapahtumien tunnistamisen ja arvioinnin tulee siten olla osa tavoitteiden asettamista.

4. Laadintaprosessi

Lautakunnissa käsitellään talousarvio 2024 ja taloussuunnitelma 2025 - 2026 tätä laadintaohjetta noudattaen 14.10.2023 mennessä. Tällöin myös luvut tulee olla tallennettuna. Tarvittaessa valmisteluun liittyviä teknisiä ohjeita antavat hallintojohtaja ja taloussihteeri.

Lautakuntien ehdotusta talousarvioksi käsitellään kunnanjohtajan ohjaamalla tavalla johtoryhmän kokouksessa, jonka käsitellään kunnanhallituksen kokouksessa talousarviosta syntyneitä kokonaisuutta ja tehdään kunnanvaltuustolle ehdotus vuoden 2024 veroprosenteista.

Kunnanhallitus tekee valtuustolle tasapainotetun ehdotuksen taloussuunnitelmaksi siten, että vuoden 2024 talousarvio ja -suunnitelma vuosille 2025 - 2026 voidaan käsitellä kunnanvaltuustossa joulukuussa. Tavoitteena suunnittelussa on kuntatalouden tasapainottaminen.

Valmistelussa otetaan huomioon viimeisin arvio kuntaveron tuotosta sekä valtionosuusjärjestelmässä mahdollisesti tapahtuvat muutokset.

Talousarvio ja taloussuunnitelma kootaan yhdeksi asiakirjaksi.

Ohjeita lautakuntien valmisteluun

Talousarvion taloussuunnitelman pohjana on joulukuussa 2022 kunnanvaltuuston hyväksymä talousarvio ja –suunnitelma. Lautakunnat ja hallitus käsittelevät suunnittelun yhteydessä vuoden 2023 toteumaa pyrkien toteuttamaan tälle vuodelle asetetut sitovat tavoitteet 31.12.2023 mennessä. Lautakuntien arviot vuoden 2023 toteumasta ml. ehdotukset talousarvion 2023 tarkistamiseksi tulee olla käytettävissä kunnanhallituksessa lokakuussa vuoden 2024 talousarvioehdotuksen lisäksi.

Käyttöomaisuuden poistoja ei sisällytetä suunnitelmaesityksiin. Poistot tallennetaan keskitetysti hallinnon toimesta. Palkkausmenojen nousuksi vuoden 2022 tilinpäätökseen verrattuna hyväksytään 3 %. Muiden toimintamenojen nousun tulee olla perusteltua ja liittyä yleiseen kustannuskehitykseen. Kunnan toimialat ottavat huomioon yleisen kustannuskehityksen palveluidensa hinnoittelussa (esim. vuokra-asunnot, vesihuolto, ruokahuolto jne.).

Lautakunnat käsittelevät valmistelun yhteydessä toimialan henkilöstösuunnitelman 19.8.2021 käyttöön otetun hallintosäännön mukaisesti. Lähtökohtaisesti luontaisen poistuman (eläköityminen) korvaaminen edellyttää aina perusteltua tarvetta ja kriittistä tarkastelua olemassa olevan henkilöstön osaamisen hyödyntämiseksi.

Laskentaperusteet

1) Palkat

- korotus vuonna 2024 on 3,0 % tämän vuoden toteutumasta (palkanlaskenta huolehtii esihenkilöille henkilöstötaulukot palkkoineen)
- henkilöstömuutokset tulee huomioida henkilöstösuunnitelmassa
- laskelmassa otetaan huomioon 2 % korotukset myös suunnitelmavuosille
- lisäksi toimialojen tulee varata omiin talousarvioihinsa yhteisöllistä toimintaa varten 50 e/hlö sekä muut henkilöstön huomioimiseen tarvittavat varaukset.

2) Henkilöstön terveydenhuolto

- määrärahat varataan keskitetysti henkilöstöhallintoon (palkanlaskenta hoitaa)

3) Työsuojeluasiat

- kartoituksen ja työpaikkojen työsuojelutarkastuksissa edellytetyt toimenpiteet huomioitava määrärahoja varattaessa (työsuojelupäällikkö auttaa)
- 4) Kiinteistöt
- kiinteistöjen kunnossapidon määrärahat varataan teknisen toimialan talousarvioon
 - hallintokunnat varaavat määrärahat vuokriin ja sähkөөn, sisäisistä eristä toimitetaan tiedot toimialoille keskitetysti
- 5) Muu omaisuus
- tarpeettomista kiinteistöistä (osakkeista) luovutaan joko myymällä, vuokraamalla tai purkamalla ne
 - kunnan hallinnassa olevien vuokrahuoneistojen täyttöaste nostetaan 95 % myymällä kunnan omistamia osakkeita
- 6) Menojen ja tulojen muutokset kuluvaan vuoteen tulee eritellä ja perustella. Lähtökohtaisesti tulee kuitenkin välttää määrärahakorotuksia.
- 7) Poistosuunnitelma päivitetään ennen talousarvion hyväksyntää.

Suunnittelulomakkeet

Suunnitelman tekstiosa laaditaan tulosalueittain yhtenäisille lomakkeille, joissa kerrotaan toiminta-ajatus, toiminnan tarkoitus, nykytilan kuvaus, toiminnalliset muutokset (toimintaympäristön muutoksista ja strategioista johtuvat) ja toiminnan painopistealueet sekä mahdollisimman hyvin mitattavissa olevat toiminnalliset tavoitteet, toiminnan tunnusluvut, mahdollinen hankesuunnitelma ja talusluvut.

Tulosalueiden lomakkeet löytyvät yhteisistä: G:\Parikkala\Toimialat_J\Hallinto\Talous\Ta_tp_valmistelu\talousarvio_2024_tulosalueet

Taloussuunnitelmat laaditaan toimintatuotot-toimintakulut-toimintakate -jaottelun mukaisesti. Vertailutietoina käytetään edellistä tilinpäätöstä ja kuluvan vuoden muutettua talousarviota. Sanallisia tavoitteita ja toiminnan tunnuslukuja tulee edelleen kehittää ja mitattavuutta parantaa.

Toimialojen esitykset käsitellään kunnanjohtajan johtoryhmässä ennen niiden viemistä lautakuntien käsittelyyn.

Investoinnit

Kunnan investointitaso on ollut korkea. Tulevien vuosien investointitasoa tulee sopeuttaa kestäväälle pohjalle, jotta kunnan tulorahoitus riittää kattamaan investointimenot. Lainakasvua tulee hillitä ja sijoitussalkun varoja joudutaan kotiuttamaan jo vuonna 2023.

Korjausvelan hallintaan ja lyhentämiseen kohdentuvat perusparannus- ja korjausinvestoinnit tulee kattaa tulorahoituksella.

5. Suunnitelman rakenne

Yleinen osa

- Yleisen taloudellisen tilanteen kuvaus
- Organisaatorakenne
- Strategia
- Konsernin kuvaus

Käyttötalousosa - talousarvio- ja -suunnitelmaesitys

- koko kunnan tuloslaskelma vuosiksi 2024 - 2026
- toimialojen talousarviot ja -suunnitelmat tulosalueittain
 - toiminta-ajatus / toiminnan tarkoitus
 - nykytilan kuvaus
 - toiminnalliset muutokset
 - toiminnan painopistealueet 2024 - 2026
 - sitovat toiminnalliset tavoitteet v. 2024, enintään kolme / tulosalue
 - Talous: toimintatulot, -menot ja -kate
 - Käyttötalouden yhdistelmä ja perustelut

Tuloslaskelmaosa

- luvut ja perustelut

Vesihuoltolaitoksen talousarvio ja -suunnitelma

- toiminta-ajatus / toiminnan tarkoitus
- nykytilan kuvaus
- toiminnalliset muutokset
- toiminnan painopistealueet 2024 - 2026
- sitovat toiminnalliset tavoitteet v. 2024, enintään kolme
- Tuloslaskelma ja rahoituslaskelma

Investointiosa - hankkeet

- investointimenot ja -tulot toimialoittain (investointiosa-taulukko)
- perustelut
- talonrakennuksen, julkisen käyttöomaisuuden ja liikelaitosten poistonalaisten uudisrakennusten ja peruskorjausten sekä irtaimiston raja on 10 000 €, pienemmät hankkeet budjetoidaan käyttötalouteen
- investointiosan laatiminen käynnistyy ensimmäisenä, erillisenä prosessina
 - teknisen toimialan alustava esitys, johon muiden lautakuntien tulee toimittaa omat hankkeensa
 - käsittely johtoryhmässä ja erillisenä kokonaisuutena kunnanhallituksessa

Rahoitusosa

- Rahoituslaskelma ja perustelut

Henkilöstösuunnitelma

Ympäristöä säästävät toimenpiteet

Raami

	Toimintakate / raami
Vaalit	-10 000
Tarkastustoimi	-18 000
Keskushallinto ja tukipalvelut	-892 000
Sivistyspalvelut	-6 900 000
Elinkeinopalvelut	-640 000
Tekniset palvelut	-640 000
Toimintakate	-9 100 000
Verotulot	9 000 000
Valtionosuudet	2 400 000
Rahoitustuotot ja -kulut	0
Vuosikate	2 300 000
Suunnitelmanmukaiset poistot	-2 300 000
Tilikauden tulos	0

Tarkennetaan vielä elokuussa.

Parikkala 26.6.2023

Mervi Pääkkö
Kunnanjohtaja

Mirja Tuunanen
Hallintojohtaja