TALOUSARVIO 2024 JA TALOUSSUUNNITELMA 2025-2027

Laadintaohje

14.8.2023 Kaupunginhallitus

SISÄLLYSLUETTELO

1. TALOUSARVION JA TALOUSSUUNNITELMAN LAADINNAN LÄHTÖKOHDAT 3
1.1. Talousarvion laadintaohjeen määritelmä 3
1.2. Talousarvion rakenne 3
1.3. Talousarvion valmisteluaikataulu ja laadinta 5
2. TALOUSARVION LAADINNAN TALOUSNÄKYMÄT 6
2.1. Yleinen taloudellinen tilanne 6
2.2. Epävarmuustekijät 6
2.3. Toimintaympäristön muutokset 7
2.4. Peruskaupungin talous ja kehyksen laadintatilanne 7
2.5. Peruskaupungin talousarvion 2024 ja taloussuunnitelman 2025-2027 määrärahakehykset sekä rahoituksellinen tilanne 8
3. PERUSKAUPUNGIN TALOUSARVION JA TALOUSSUUNNITELMAN LAADINNAN PERIAATTEET . 9
3.1. Kaupunkistrategia taloussuunnittelussa 10
3.2. Talousarvion käsittely päätöksenteossa 10
3.3. Talousarvion laadinnan kaikkia toimialoja ja -elimiä sitovat periaatteet 11
3.4. Talousarvion laadinnan kaikkia toimialoja ja -elimiä sitovat mittarit 14
3.5. Kaupunkikonsernin talousarvion ja taloussuunnitelman laadinta 14
4. HENKILÖSTÖSUUNNITELMA JA -MÄÄRÄRAHAT 15
4.1. Kaikkia toimialoja ja -elimiä sitovat henkilöstöperiaatteet talousarvion ja -suunnitelman laadinnassa 16
4.2. Kaikkia toimialoja ja -elimiä sitovat henkilöstömittarit ja -suoritteet 18
4.3. Henkilöstösuunnitelmalomakkeen täyttäminen ja päätöksenteko 18
4.4. Koulutussuunnitelma 18
4.5. Henkilöstökulut 19
4.5.1 Palkat 19
4.5.2 Lomarahat 20
4.5.3 Henkilösivukulut ja niiden budjetointi 20
5. LIITTEET 21

1. TALOUSARVION JA TALOUSSUUNNITELMAN LAADINNAN LÄHTÖKOHDAT

1.1. Talousarvion laadintaohjeen määritelmä

Talousarvion laadintaohjeella tarkoitetaan kaupunginhallituksen talousarvion suunnittelun ja laadinnan ohjetta laadinta-aikataulusta sekä käyttötalous-, tuloslaskelma-, investointi- ja rahoitusosien tavoitteista. Toimielimet ja -alat valmistelevat talousarvioehdotuksensa kaupunginhallituksen antaman talousarvion laadintaohjeen pohjalta. Lisätietoja ohjeistuksesta ja ohjeista antaa talous- ja rahoituspalvelut.

Valtuusto vastaa kunnan toiminnasta ja taloudesta. Kuntalain 110 § mukaan valtuuston on vuoden loppuun mennessä hyväksyttävä kunnalle seuraavaksi kalenterivuodeksi talousarvio. Hyväksymisen yhteydessä valtuuston on hyväksyttävä myös kahta tai useampaa vuotta koskeva taloussuunnitelma. Talousarviovuosi on taloussuunnitelman ensimmäinen vuosi. Taloussuunnitelman on oltava tasapainossa tai ylijäämäinen. Talousarvion valmistelusta vastaa kunnanhallitus sekä kukin toimielin omalla tehtäväalueellaan. Talousarvio ja -suunnitelma on laadittava siten, että ne toteuttavat kuntastrategiaa, ja että edellytykset kunnan tehtävien hoitamiseen turvataan. Talousarviossa noudatetaan kirjanpidon suoriteperustetta määrärahan ja tuloarvion budjetoinnista talousarvioon.

Vuoden 2024 talousarvion ja taloussuunnitelman 2025-2027 määrärahakehykset päivitetään talousarvion laadintaohjeeseen hallintosääntö- sekä toimialamuutosten läpikäynnin jälkeen 28.8.2023 kokoukseen. Tuleva määrärahakehys kaupungin käyttötalousmenoille ja investoinneille vuosille 2024-2027 on koko taloussuunnitelmakautta sitova.

1.2. Talousarvion rakenne

Talousarvio muodostuu käyttötalous- ja tuloslaskelmaosasta sekä investointi- ja rahoitusosasta. Samaa rakennetta noudatetaan taloussuunnitelmassa ja tilinpäätökseen sisältyvässä talousarvion toteutumisvertailussa. Toimintaa ja taloutta suunnitellaan ja seurataan käyttötalous-, tuloslaskelma-, investointi- ja rahoitusosien näkökulmista. Talousarvio rakennetaan talousarvion alustavan sisällysluettelon mukaisella rakenteella (liite 1), joka noudattaa sisältövaatimuksiltaan kuntaliiton talousarviosuositusta.

Käyttötalousosassa asetetaan toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet ja budjetoidaan niiden järjestämisen edellyttämät tulot ja menot. Tuloslaskelmaosassa osoitetaan tulorahoituksen riittävyys käyttömenoihin ja poistoihin. Investointiosassa budjetoidaan pitkävaikutteisten tuotantovälineiden kuten rakennusten, kiinteiden rakenteiden ja kaluston hankinta, rahoitusosuudet ja omaisuuden myynti. Rahoitusosassa osoitetaan yhteenvetona rahan lähteet ja käyttö.

Käyttötalousosaan sisältyy lisäksi toimielin ja -alakohtaiset organisaatiokaaviot sekä strategiset, toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet. Toimielimet käsittelevät toimielinkortit (liite 2) talousarvion päätöksenteon osana. Käyttötalousosassa budjetoidut määrärahat avataan tiliryhmittäin. Määrärahojen sitovuustaso vahvistetaan talousarvion luvussa talousarvion rakenne ja sitovuus (liite 1). Toimialakortit (liite 3) käsitellään osana kaupunginhallituksen talousarviokäsittelyä. Toimialan ja toimielinten tulee huolehtia, että käyttötalousosassa kuvataan organisaatiotasot huomioiden hallintosääntömuutokset. Toimielin- ja toimialakorttien yhtenäinen ulko- ja kieliasu tulee läpikäydä viestintä-, osallisuus- ja markkinointipalveluiden kanssa. Toimialat ja -elimet sopivat aikataulun läpikäynnille viestinnän kanssa ennen syyskuun loppuun mennessä olevaa toimielinkäsittelyä.

Tarkempi ohjeistus liitteiden täyttöön annetaan 23.8.2023 talous- ja rahoituspalveluiden järjestämässä talousklinikassa, johon toimialojen tulee huolehtia riittävä osallistujamäärä.

Budjetointitasona on 1000 euron tarkkuus tiliryhmätasolla raportoituna. Pyöristyssääntönä on aina lähimpään tuhanteen. Jokaisen palvelu-/vastuualueen ja toimielimen sekä toimialan määrärahat tulee olla loppusummaltaan tiliryhmittäin täysinä tuhansina. Alla olevassa esimerkissä on avattu budjetointitaso esimerkein. Luvut ovat siis esimerkein. Talous- ja rahoituspalvelut sekä taloussuunnittelijat huolehtivat henkilöstökulujen tiliryhmän määrärahojen osalta pyöristykset vaadittuun tarkkuuteen. Liitteessä 7 on tarkempi erittely, joka käydään läpi 23.8.2023 talousklinikalla.

Alla olevassa kuvassa on esitelty yhtä tiliryhmää koskeva esittämis- ja pyöristämistapaesimerkit 1 ja 2. Toimielimille ja lautakunnille tehtävä raportointi koostetaan tiliryhmätasolla.

1. Yhden tiliryhmän loppusumma (budjetoinnin tarkkuus 1 000 €) (yksikkö ja vastuu/palvelualue)

TUET JA AVUSTUKSET (tiliryhmä)		*Suunnittelu*		*Lopullinen luku budjetissa*
Tili	Tilin nimi	summa		
3300	Työllistämistuki	400	→	350
3315	EU-tuki kunnan kehittämisprojektiin	178	→	160
3325	Koulumatkatuki	40	→	40
3330	Muut tuet ja avustukset	500	→	450
TUET JA AVUSTUKSET		**1118**	→	**1000**

Alla olevassa kuvassa on esitelty budjetin laadinnan periaatteet yksikkö ja vastuu- tai palvelualuetasolla tiliryhmätasolla. Summat tulee pyöristää tiliryhmittäin täysiin tuhansiin.

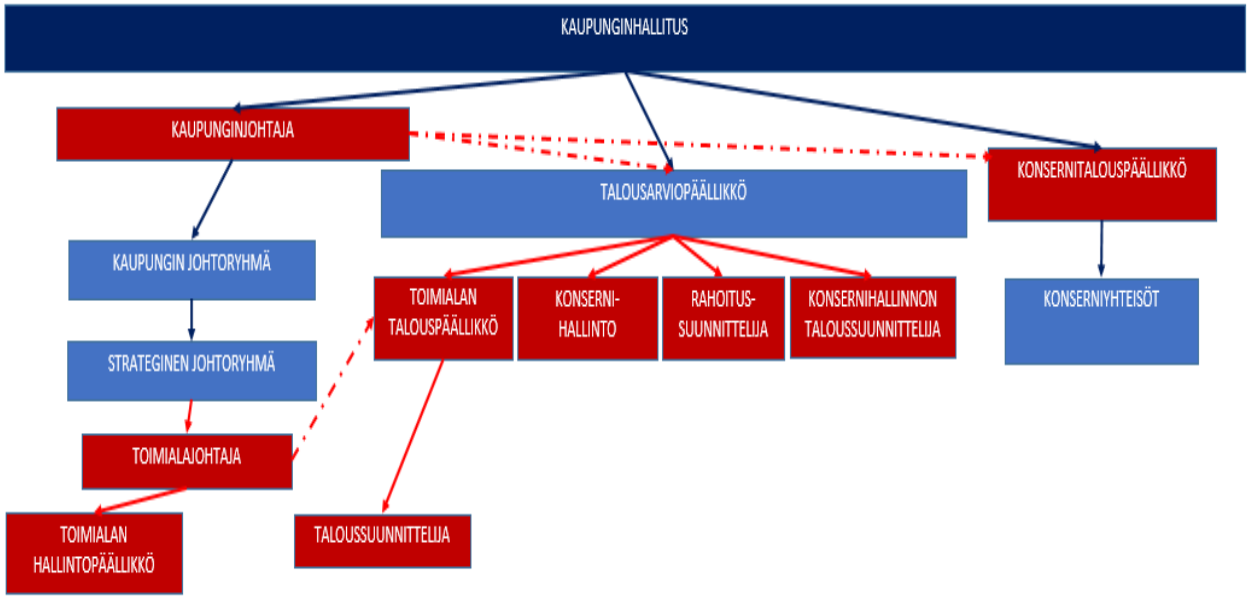
2. Sitovuustaso (lihavoituna) pl. Tilapalvelukeskus

Esimerkki yksikön ja vastuu/palvelualueen tiliryhmätasoisesta raportoinnista päätöksenteossa

TOIMINTATUOTOT	*TA2023*		*TA2024*
MYYNTITUOTOT	0	→	0
MAKSUTUOTOT	0	→	0
TUET JA AVUSTUKSET	0	→	0
MUUT TOIMINTATUOTOT	10 000	→	10 000
TOIMINTATUOTOT YHTEENSÄ	**10 000,00**		**10 000**
TOIMINTAKULUT			
HENKILÖSTÖKULUT	-631 074,45	→	-631 000
PALVELUIDEN OSTOT	-1 150 600	→	-1 151 000
AINEET, TARVIKKEET JA TAVARAT	-52 100	→	-52 000
AVUSTUKSET	-7 000	→	-7 000
MUUT TOIMINTAKULUT	-261 100	→	-261 000
TOIMINTAKULUT YHTEENSÄ	**-2 101 874,45**		**-2 102 000**
TOIMINTAKATE YHTEENSÄ	**-2 091 874,45**		**-2 092 000**

1.3. Talousarvion valmisteluaikataulu ja laadinta

Alla olevaan kaavioon on kuvattu peruskaupungin talouden ohjauksen organisaatiokaavio, jota noudatetaan kaikissa talousprosesseissa.



Talousohjaus peruskaupungin talousarvion laadinnassa

Kaupunginhallitus vahvistaa talousarvion laadinta- ja täytäntöönpano-ohjeet, jotka on valmisteltu kaupunginjohtajan, konsernitalouspäällikön ja talousarviopäällikön yhteistyönä, ja jotka käsitellään kaupungin johtoryhmässä. Toimialajohtaja, toimialan talouspäällikkö ja hallintopäällikkö huolehtivat, että toimielimet ja toimialat laativat talousarvion toimialaa ja toimielintä koskevien ohjeiden ja aikataulun mukaisesti.

Alla olevaan kaavioon on kuvattu talousarvion laadinnan päätöksenteon aikataulutus.

14.elo	30.syys	9.loka	16.loka	23.loka	30.loka	6.marras	13.marras	13.marras	20.marras	27.marras	11.joulu
KAUPUNGIN-HALLITUS	TOIMIELIMET	*Kaupungin-hallituksen iltakoulu*	KAUPUNGIN-HALLITUS	*Kaupungin-valtuuston seminaari*	KAUPUNGIN-HALLITUS	*Kaupungin-hallituksen iltakoulu*	*Kaupungin-valtuuston seminaari*	KAUPUNGIN-VALTUUSTO	KAUPUNGIN-HALLITUS	KAUPUNGIN-HALLITUS	KAUPUNGIN-VALTUUSTO
Talousarvion laadintaohje ja kehys	TA käsittely yksiköittäin ja palvelualueittain 30.9 mennessä		Toimielinten ja toimialojen TA-esitykset	*veroesitys*	Veroesitys valtuustolle		*KJ:n TA -esitys*	Veropäätös	TA-Esittely	TA-Käsittely	TA-Päätös

PÄÄTÖKSENTEON VAIHEET (PÄIVÄMÄÄRÄT)

Tarkempi, kaupungin sisäinen talousarvion laadinnan ja käsittelyn aikataulu viikkotasolla on kuvattu liitteessä 4. Kaikki luvut tulee olla syötettynä Tabellaan talouspäälliköiden ilmoittaman aikataulun mukaisesti 31.8.2023 mennessä. Kustannuspaikoista vastaavien tulee huolehtia, että budjetti on valmisteltu taloussuunnittelijan ja -päällikön kanssa siihen mennessä.

2. TALOUSARVION LAADINNAN TALOUSNÄKYMÄT

2.1. Yleinen taloudellinen tilanne

Euroopassa käytävä sota sekä hintojen, kustannusten ja korkojen vauhdikas nousu vaikuttavat yleiseen kustannustason nousuun ja BKT:n kasvuun. Maailmantalouden suhdannenäkymä on heikentynyt, jonka vuoksi pankkien luotonanto supistuu voimakkaasti ja teollisuuden odotukset kääntyvät laskuun. Inflaatio on merkittävä riskitekijä. Rahoituskustannusten nousu näkyy jo talouden korkoherkillä sektoreilla, kuten kiinteistömarkkinoilla ja rakentamisessa. Rakennusinvestointien aallonpohja leikkaa tänä vuonna jo tuntuvasti BKT:n kasvua. (Kuntarahoitus suhdanne-ennuste Q2/2023.)

Kuntarahoituksen suhdanne-ennusteen mukaan kasvun eväitä on vain vähän. Palkansaajien ostovoima on romahtanut vuoden 2019 tasolle ja yksityinen kulutus yskii. Elinkustannusten nousu on laittanut kotitaloudet ahtaalle. 14 vuoden ostovoiman parantuminen on pyyhkiytynyt pois, eikä nopeaa toipumista ole luvassa. Suomen bruttokansantuote kasvoi ensimmäisen neljänneksen aikana ainoastaan 0,2 prosenttia. BKT:n ennustetaan jäävän 0,5 prosenttiin tänä vuonna ja nousevan vuonna 2024 ainoastaan 0,5 prosenttiin. Kylmä suihku talouteen jäädyttää hintapaineita. Inflaation ennustetaan pysyvän noin 6,0 prosentissa tänä vuonna ja palautuvan vuonna 2024 2,1 prosenttiin. Työttömyyden ennustetaan hivenen kasvavan. (Kuntarahoitus suhdanne-ennuste Q2/2023.)

Kuntarahoitus ennustaa kuntien vuoden 2024 tuloksesta tulevan noin miljardi euroa heikompi kuin valtiovarainministeriön kevään laskelmissa. Kuntatalous kääntyy kohti kivuliasta normaalia. Puuttuvaa miljardia selittää heikentynyt taloussuhdanne, kulujen kasvu inflaation ja kunnallisen palkkaratkaisun myötä. Lisäksi ennustetta pienentää maltillisesta veroennusteesta johtuva tuottojen hiipuminen. Ennuste ei sisällä valtiontaloutta tasapainottavien toimien vaikutuksia, jotka valtio tulee suurella todennäköisyydellä käynnistämään ja jotka heijastuvat kuntatalouteen. Kuntien investointien ennakoidaan kasvavan reilusta neljästä miljardista eurosta noin viiteen miljardiin. Kuntien lainakannan taas ennakoidaan kasvavan vuoteen 2027 mennessä noin 24 miljardiin euroon. Kuntarahoitus ennustaa noin 4 miljardia euroa enemmän lainaa kuin valtiovarainministeriö arvioi. Merkittävänä riskinä on, että hyvin menestyvä pieni osa kunnista ja kaupungeista häivyttää muiden kuntien rahoitukselliset ja rakenteelliset haasteet. Vuoden 2023 aikana vain 21 kuntaa tuottaa kolme neljäsosaa kuntien tuloksesta. Vuonna 2024 ennustetaan noin 260 kunnan jäämän alijäämäiseksi tai nollatulokseen. Säästöjä on syytä etsiä kuntien käyttötaloudesta ennakoivasti. Kuntien kulukuri ja taloutta vahvistavat toimet ovat tarpeen. Vahva vuosikate on keino pitää tulos plussalla ja mahdollistaa investoinnit. (Kuntarahoitus suhdanne-ennuste Q2/2023.)

2.2. Epävarmuustekijät

Kuntatalous tulee kiristymään myös tulevina vuosina. Vuonna 2023 verotulot ovat kehittyneet ennusteita paremmin, sillä ne sisältävät vielä aiemmilta vuosilta syntyneitä verohäntiä, jotka parantavat vuoden 2023 taloutta kertaluontoisesti. Pitkien hallitusohjelmaneuvotteluiden vuoksi syksyn tulevat talousennusteet, kuntatalousohjelma sekä julkisen talouden suunnitelma 2024-2027 ja valtion talousarvioehdotus julkaistaan normaalia myöhemmin, mikä aiheuttaa haasteen kuntien budjetoinnille. Syksyllä 2023 saadaan lopullinen tieto 1.1.2023 käynnistyneen hyvinvointialueuudistuksen vaikutuksista kuntien tulevien vuosien valtionosuuksien tasaukseen, niin sanotusta soteleikkurista.

Talouden lisäksi kuntien toimintaympäristöön vaikuttavat väestön ikääntyminen, työikäisen väen määrän väheneminen ja työvoimapula. Varautumiseen, kyberturvallisuuteen ja ilmastonmuutokseen liittyvät toimenpiteet haastavat kuntien toimintaympäristöä tulevina vuosina.

2.3. Toimintaympäristön muutokset

Vuoden 2023 alussa hyvinvointialueet ovat aloittaneet toimintansa. Merkittävä osa Rovaniemen peruskaupungin toiminnasta ja henkilöstöstä siirtyi Lapin hyvinvointialueelle, joka on muuttanut merkittävästi kaupungin organisaatiorakennetta. Muutos tarkoittaa sitä, että ainoa 100 % kaupungille tuleva tulo jatkossa on kiinteistövero. Jatkossa saatavat valtionosuudet ovat korkeintaan 5 prosenttia peruskaupungin tuloista.

Kaupungin organisaatiorakenne on päätetty kesäkuussa 2023 valtuustossa. Päätös on saanut lainvoiman 4.8.2023. Kaupungin organisaatiorakenteen päivitys tulee vaikuttamaan alkusyksystä 2023 linjattavaan talousarvion laadinnan määrärahakehykseen.

Tuleva merkittävä toimintaympäristön muutos on TE-palvelu-uudistus. Suunnitelmakauden kehyksessä ei pystytä vielä tällä hetkellä huomioimaan TE-palvelu-uudistuksen vaikutuksia. Muutos astuu voimaan vuoden 2025 alusta alkaen. Muutoksen seurauksena työllisyyspalveluiden järjestämisvastuu siirtyy TE-toimistoilta kunnille. TE-palveluhenkilöstö tulee siirtymään kuntien palvelukseen liikkeenluovutuksena.

2.4. Peruskaupungin talous ja kehyksen laadintatilanne

Vuoden 2023 keväällä kehyksen laadinnan käynnistäminen ja talousarvion valmistelu käynnistettiin tilanteessa, jossa toimintakatteen kasvurajoittimeksi asetettiin 2,9 prosenttia. Keväällä tiedossa olleiden tapahtumien ja tulevien investointiesitysten jälkeen tilanne päivitetään. Kehyksen laadinnassa ei oltu pystytty huomioimaan uudistetun hallintosäännön ja elinvoiman toimialan jakaantumisen vaikutuksia. Keväällä arvioidussa kehyslaskelmassa ei ole myöskään huomioitu Pilkkeen kahden päiväkodin toiminnan siirtymistä kaupungille. 2,9 prosentin toimintakatteen kasvu laskettiin olettamalla, että valtionosuudet pysyvät vuoden 2023 tasossa.

Vuodelle 2024 laskettiin 2,9 prosentin toimintakatteen kasvu investointiesityksen ollessa 46,425 miljoonaa euroa. Toimintakatteen kasvuprosentissa on huomioitu kustannusten kehitys vuoteen 2026 asti ilman vuotta 2027. Tämän hetken tiedon mukaan investointikehyksenä on 59,530 miljoonaa euroa, jossa on mukana muun muassa kaupungintalo, Napsu ja Vaaranlampi. Kasvua tänä keväänä on 13,1 miljoonaa euroa. Investointien kasvu tarkoittaa niin poistojen kuin rahoituskulujen kasvua. 59,5 miljoonan euron investointiohjelma tarkoittaa noin 60,3 miljoonan euron talousarviolainan nostoa vuonna 2024. Investointimäärärahojen laskennan lähtökohtana kuntataloudessa on, että vuosikatteen tulee kattaa poistot. Tämän hetkisen tiedon mukaan noin 74 prosenttia prosenttia peruskaupungin investoinneista tulee katettavaksi lainarahalla. Tämän hetkisellä investointitasolla peruskaupungin lainamäärä tulee kasvamaan 42,6 miljoonaa euroa.

Vuonna 2023 on jo tehty talousarviomuutoksia, joiden vaikutus nykyiseen talousarvioon ja taloussuunnitelmaan aiheuttaa 1,9 miljoonan euron tasapainottamistarpeen. Vuoden 2023 ja vuosien 2024-2026 taloussuunnitelman alijäämä -3,4 miljoonaa euroa kasvaa summaan -5,2 miljoonaa euroa.

Kaupungin saamiksi valtionosuuksiksi vuodelle 2024 ilman kotikuntakorvauseriä on arvioitu 9,5 miljoonaa euroa. Muutos vuoteen 2023 on noin 7,6 miljoonaa euroa. Kevään aikana päivitetty veroennustekehikko näyttää verotulojen kasvavan jopa 173 miljoonaan euroon vuonna 2023 ”verohäntien” vaikutuksesta. Verotulojen kasvu ei kuitenkaan kompensoi täysin tänä vuonna tiedossa olevia kustannusten kasvua. Vuoden 2024 osalta veroennustekehikko päivitetään elokuun aikana. Verotulot ja valtionosuudet budjetoidaan kuntaliiton, verohallinnon ja VM:n laskelmien pohjalta varovaisuutta noudattaen.

Talousarvion valmistelijoiden ja kaupunginhallituksen tulee varautua jo ennalta kehystä koskeviin muutoksiin, sillä kehyksen laadintavaiheessa ei ole täysin tiedossa, miten tuleva hallitusohjelma ja hallituksen budjettiriihi vaikuttaa kehykseen ja mitkä ovat tulevien vuosien verotulo- ja valtionosuusennusteet.

2.5. Peruskaupungin talousarvion 2024 ja taloussuunnitelman 2025-2027 määrärahakehykset sekä rahoituksellinen tilanne

Päivitetään 28.8.2023 kaupunginhallitukseen.

3. PERUSKAUPUNGIN TALOUSARVION JA TALOUSSUUNNITELMAN LAADINNAN PERIAATTEET

Toimintaa ja taloutta suunnitellaan ja seurataan käyttötalouden, investointien, tuloslaskelmaosan ja rahoituksen näkökulmista koko suunnittelukaudelle. Talousarvion 2024 ja taloussuunnitelman 2025-2027 lähtökohtana on, että seuraavassa kaupunginhallituksessa päätettävä talousarvion laadintakehys on koko suunnitelmakauden ajan toimielimiä ja -aloja sitova. Jokaisen päätöksen taloudelliset vaikutukset on avattava päätöksentekoon. Mikäli suunnittelukauden (2024-2027) aikana tehdään lisämäärärahaesityksiä, tulee vaikutus koko suunnitelmakauden kehykseen avata osana päätöksenteon osana sekä esittää toimenpiteet ja aikataulu, miten suunnittelukauden kehys tullaan tasapainottamaan. Poikkeus tulevaan taloussuunnitelman (2024-2027) kehyksen sitovuuteen on TE-palvelu-uudistus, jonka vaikutuksia ei vielä ole pystytty huomioimaan. Kehys tullaan päivittämään koko taloussuunnitelmakaudelle, kun talousvaikutuksista saadaan lisää tietoa.

Kaupunginhallitus hyväksyy 28.8.2023 kokouksessaan määrärahakehysten lisäksi kaikkia toimialoja sekä -elimiä sitovat yleiset periaatteet ja talouden tasapainottamistoimenpiteet. Toimielinten ja toimialan tulee huolehtia, että talousarvion laadintaperiaatteet käsitellään osana talousarviokäsittelyä. Talousarvion laadinnan valmistelun lähtökohta on, ettei investointien ja käyttötalouden kehys voi kasvaa. Toistaisesti tai pysyvästi käyttötalousmenoja talousarvioon ja taloussuunnitelmaan lisäävistä menoista pidättäydytään. Palvelujen laajentamisesta on pidättäydyttävä.

Talousarvion laadinnan tavoitteena on osallistaa ja kannustaa kaupungin henkilöstöä jokaiselta organisaatiotasolta osallistumaan talousarvion laadintaan ja tasapainottamaan kaupungin taloutta. Talousarvion laadinnan tarkoituksena on kasvattaa talouden seurannan ja kustannusrakenteen avoimuutta. Talousarvion laadinnan lähtökohtana on, että jokainen toimija ymmärtää omasta toiminnasta syntyvät tulot ja aiheutuvat menot. Jokaisen organisaatiotason tulee tiedostaa kehyksen sitovuus ja pyrkiä omalla toiminnallaan kehyksessä asetettujen määrärahojen saavuttamiseen. Yksiköiden, palvelualueiden ja toimialojen tulee käydä keskustelu siitä, miten kehyksen mukaiset toimenpiteet saavutetaan, mikäli kehys ylittyy ja miettiä talouden tasapainottamistarpeet. Jokaisen yksikön tulee seurata aktiivisesti oman yksikön taloutta. Talousarviovalmistelussa ei voida lähteä liikkeelle vuoden 2023 talousarvion luvuista, sillä se ei sisällä kaikkia tehtyjä ja vielä syksyn aikana tehtäviä määrärahamuutoksia eikä uusimman hallinto- ja organisaatiouudistuksen (elinvoiman toimialan) rakennetta. Vuoden 2023 taloustoteutuman ja talousarvion luvut sisältävät vielä osin ennen 1.1.2023 voimaan astuneen hyvinvointialueuudistuksen synnyttäneitä kustannuksia. Peruskaupungin koon pienentyessä 1.1.2023 lähtien budjetin laadinta ja talouden seuranta tulee painottua entistä tarkemmalle tasolle.

Talousarviotavoitteet on asetettava niin, että tavoitteet kohdistuvat toimintoihin, jotka ohjaavat kehittämään toimintatapoja ja parantamaan toimintojen tuloksellisuutta. Talousarviossa asetettujen tavoitteiden tulee olla selkeitä, että niitä voidaan mitata mahdollisimman konkreettisilla mittareilla tai tunnusluvuilla. Mittari voi olla laadullinen tai määrällinen. Toiminnan tavoite on talousarviossa määrärahan käyttötarkoitusta, palvelutuotannon määrää, laatua tai toiminnan kehittämistä ohjaava tavoite. Talousarvion toteutumista seurattaessa seurataan myös tavoitteita kuvaavien mittareiden toteutumista.

Talousarvion laadinnassa noudatetaan seuraavia periaatteita:

- Tasapainoperiaatetta, jonka perusteella huolehditaan tulorahoituksen riittävyydestä ja maksuvalmiuden säilyttämisestä. Suunnitellun toiminnan ja hankkeiden on oltava realistisia suhteessa käytettäviin varoihin.
- Bruttoperiaatetta, joka tarkoittaa, että menot ja tulot budjetoidaan erikseen määrärahoina ja tuloarvioina.
- Nettoperiaatetta (jota noudatetaan esimerkiksi tilapalvelukeskuksessa), joka tarkoittaa, että talousarviossa sitovuus määrätään nettomääräisesti tulojen ja menojen erotuksena.

- Suorite- ja realisointiperiaatetta. Menoissa tulee huomioida kaikki menoja aiheuttavat suoritteet ja tuloina budjetoidaan vain realistisesti tiedossa olevat saatavat tulot.
- Täydellisyysperiaatetta, jonka mukaan talousarvioon on otettava kunnan rahan käyttö ja rahan lähteet. Tiedossa olevia menoja tai tuloja ei voi jättää talousarviosta pois. Myös kunnan eri tehtävien sisäiset ostot ja myynnit otetaan talousarvioon, vaikka niihin ei suoraan liittyisi rahan käyttöä.
- Kehysbudjetointiperiaatetta, jonka mukaan valtuustolla on laaja harkintavalta päättää talousarvion määrärahakokonaisuuksista. Pääsääntöisesti määräraha asetetaan tehtäväkohtaisena siten, että toiminnan tavoitteet ja niiden saavuttamiseen varatut varat ovat yhdistettävissä talousarviossa. Talousarvion kehysajattelussa voidaan esimerkiksi lautakunnalle tai palvelualueelle osoittaa kokonaismääräraha useiden eri tehtävien hoitamiseen.

3.1. Kaupunkistrategia taloussuunnittelussa

Kaupunkistrategia on kaupungin keskeisin toimintaa ja taloutta ohjaava asiakirja sekä johtamisen väline. Kuntalaki velvoittaa kaupunkia edistämään toimintansa suunnitelmallisuutta ja taloudellista kestävyyttä. Kaupungin talousarvio ja taloussuunnitelma on kaupunkistrategian toteuttamisen ja seurannan väline. Talousarvion laadinnassa huomioidaan kaupungin strategiaprosessi ja sen aikataulutus. Talousarvion sisällysluettelo (liite 1) ja toimiala- sekä toimielinkortti (liitteet 2 ja 3) on rakennettu toteuttamaan strategiaa. Liitteiden 2 ja 3 korteilla tulee raportoida strategian pohjalta laadittujen ohjelmien mukaisia tavoitteita ja mittareita. Talousarviolla asetettujen strategisten tavoitteiden ja mittareiden seuranta on osa talousarvioprosessia. Kaupunginhallituksen päättämät strategiset toimintaperiaatteet täydennetään osaksi talousarvioprosessia ja talouden seurannan raportointia. Mikäli esimerkiksi hyvinvointi- ja turvallisuussuunnitelma sisältää tavoitteita tai mittareita, voidaan ne nostaa osaksi talousarviolla raportoitavia tavoitteita tai mittareita.

3.2. Talousarvion käsittely päätöksenteossa

Toimielinkäsittely

Talousarviokäsittely alkaa toimielimen päätöksenteolla, pois lukien tilapalvelukeskus, joka laskennallisena taseyksikkönä käsitellään tilajaostossa. Toimielinkäsittelyn tulee noudattaa yhtenäistä talousarvion päätöksenteon pykäläpohjaa, joka on saatavilla talousarviopäälliköltä. Toimielimen käsittely ja toimielinkortin ulkoasu tulee olla viestinnän ohjeiden mukainen.

Toimielimen käsittelyn tulee sisältää käyttötalousosan (liite 2), investointiohjeen mukaisen investointiosan sekä henkilöstösuunnitelman. Toimielinkortti tulee rakentaa yksikkökorttien (liite 5) pohjalta. Toimielin päättää, mitä yksikkökorteilta valitaan toimielinkorttiin. Yksikkökorttien käsittelystä tulee mainita osana talousarvion laadintaprosessia.

Toimielimen tulee käsitellä talousarvion käsittelyn liitteenä toimielimen perimät veloitukset/hinnastot. Hinnastot käsitellään, vaikka veloituksissa ei olisi tapahtunut muutoksia.

Tilajaoston käsittely

Tilajaoston käsittely on sisällöltään ja liitevaatimuksiltaan lähes sama kuin toimielinkäsittely, mutta tilajaoston tulee lisäksi käsitellä tilapalvelukeskuksen sitovuustason edellyttämä tuloslaskelma talousarvion alustavan sisällysluettelon mukaisesti. Tilajaoston tulee tehdä tilajaoston alaisesta toiminnasta oma kortti, joka noudattaa toimielinkortin rakennetta.

Tilajaoston toimielinkortin tulee sisältää ainakin seuraavat tavoitteet ja/tai mittarit osana talouden seurantaa:

- Sisäinen vuokra €/m²
- Tyhjillään olevien kaupungin omistamien rakennusten määrä
- Tyhjillään olevien rakennusten kustannukset
- Konserniyhtiöiltä vuokrattujen tilojen m²
- Konsernin ulkopuolisten vuokrasopimusten m²
- Konsernin ulkopuolisten vuokrien määrä €/m²

Kaupunginhallituksen käsittely

Mikäli toimialalla on yhteisiä tavoitteita tai mittareita, joista ei yksikään toimielin vastaa, nostetaan ne osaksi toimialakortin käsittelyä, joka käsitellään kaupunginhallituksessa. Kaupunginhallituksen alainen toiminta (ml. konsernihallinto) käsitellään kaupunginhallituksen talousarviokäsittelyn osana kuten kohta toimielinkäsittely. Kaupunginhallituksen alaisen toiminnan toimielin ja -alakortti kootaan yksikkökorttien (liite 5) mukaisten tietojen pohjalta.

Kaupunginhallituksen käsittelyssä on tilajaoston käsittelemä tilapalvelukeskuksen talousarvio toimielinkäsittelyä vastaavine liitteineen.

Kaupunginhallitus käsittelee koko talousarviokirjan sisällön (liitteen 1 mukaisesti). Kaupunginhallitus käsittelee koko kaupunkia koskevan henkilöstökortin.

Kaupunginvaltuuston käsittely

Kaupunginvaltuusto hyväksyy hallintosäännön 71 §:n mukaan talousarviossa toimielimille sitovat toiminnan ja talouden tavoitteet sekä euromääräiset sitovuudet. Talousarviossa valtuusto hyväksyy kaupunkikonsernin tytäryhteisöille, kuntayhtymille ja säätiöille tulostavoitteet.

3.3. Talousarvion laadinnan kaikkia toimialoja ja -elimiä sitovat periaatteet

Täydennetään kaupunginhallituksen kokoukseen 28.8.2023.

Toiminnallisten, strategisten ja taloudellisten tavoitteiden asettelu

Jokaiseen yksikön tulee asettaa joko toiminnallinen, strateginen tai taloudellinen tavoite. Jokaisen yksikön, palvelu-/vastuualueen tai toimielimen tulee asettaa oman toiminnan tuottavuutta, tehokkuutta ja taloudellisuutta parantavia tavoitteita ja mittareita toimielin- ja toimialakortille. Tavoitteen ja mittarin (tai tunnusluvun) tulee olla yksinkertainen ja selkeä. Tavoite tulee olla arvioitavissa. Tavoitteiden ja mittareiden asettelussa huomioidaan riskienhallinta. Tavoitteet tulee asettaa niin, että niillä pyritään torjumaan riskejä.

Tavoitteiden asettelussa tulee huomioida toiminnalliset tavoitteet. Tavoitteeksi ja toimintaa kuvaavaksi mittariksi tulee käyttää myös toimintaa ja toimintaan tarvittavaa määrärahaa kuvaavaa tunnuslukua, kuten vaikkapa asiakasmäärä, oppilasmäärä tai kävijämäärä. Tavoitteiden asettelussa (myös toiminnallisten) tulee huomioida taloudelliset vaikutukset (tuottavuuden kasvu tai taloudellinen säästö). Tavoitteen asettaa se, joka vastaa tavoitteen toteuttamisesta ja seurannasta. Tavoite tulee olla jaoteltuna palvelu- ja vastuualuetasolla toimielinkorteilla tai mikäli koskee koko toimialaa, toimialakortilla. Tavoitteen asettelussa huomioidaan tarkastuslautakunnan antama arviointikertomus. Tavoitteiden asettelua tulee priorisoida.

Budjetin laadinta

Talousarvion määrärahat syötetään aina tili- ja kustannuspaikkatasolle jo talousarvion toimielinkäsittelyyn. Budjetin raportointi- ja esittämistapa on tiliryhmätaso, joka muodostuu tilitason luvuista (kts sivu 4 ja kohta talousarvion rakenne). Budjetin syötössä ja laadinnassa sekä alla olevien sisäisten erien ja vyörytyserien kohdalla tulee huomioida palveluluokitus. Kustannuspaikkaa budjetoivan tulee tietää kustannuspaikalle asetettu palveluluokitus. Kustannuspaikkojen oikeellisuus tulee tarkistaa ja tarvittaessa perustaa uusia tai lopettaa. Palveluluokituksen vuoksi yhdelläkään kustannuspaikalla ei saa olla kohdistamatonta määrärahaa. Erityisesti palveluluokkien 5501 ja 1101 kustannusten kohdistamisessa tulee olla tarkka. Sisäisten erien kohdalla tulee huomioida, että sisäisten erien (sekä tulojen että menojen) tulee mennä tasan. Jokainen sisäisiä eriä syöttävän tulee huolehtia riittävä tiedonkulku. Budjetin laadinnasta ohjeistaa tarkemmin talouspäälliköt ja -suunnittelijat.

Investoinnit

Investointien tulee perustua läpinäkyviin, punnittuihin ja kokonaisvaltaisiin sekä kokonaistaloudellisesti edullisimpiin ratkaisuihin. Investointien budjetoinnissa huomioidaan investointiohjeluonnos. Talousarvioon budjettiin on varattava investointimääräraha, mikäli investoinnin hankinta ylittää 10 000 euron aktivointirajan (esimerkiksi uuden ohjelmiston hankinta). Jokainen investointi on yksilöitävä. Käyttötalouteen budjetoidaan investoinnista syntyvät jatkuvan käytön kustannukset (esimerkiksi uuden ohjelmiston hankinnan jälkeiset ylläpitomaksut ja poistot). Investoinnin perusteena tulee olla taloudellinen säästö tai tuottavuus. Investoinnin vaikutukset käyttötalouteen (esimerkiksi jonkin kiinteän kustannuksen lasku) ja elinkaarikustannukset tulee huomioida perusteluissa ja käyttötalouden määrärahoissa. Investointiesitykset tulee läpikäydä elinvoiman talouspäällikön kanssa ennen toimielinkäsittelyä. Investointeja on priorisoitava. Investointien toteuttamisessa huomioidaan asiakas- ja väestömäärän kehitys ja vaikutus peruskaupungin rahoitukseen.

Tilojen käyttö

Tilojen käytön tehostamiseen on pyrittävä parantamalla tilatehokkuutta ja tilojen käyttöasteita. Näitä edistetään siirtymällä tiiviimpiin ja joustavampiin tilaratkaisuihin. Ensisijaisesti tiivistetään nykyistä tilankäyttöä, sopeutetaan uusia tilatarpeita sijoittamalla toimintoja olemassa oleviin tiloihin sekä luopumalla turhista tiloista. Samoja periaatteita noudatetaan myös kaupunkikonsernin ulkopuolelta vuokrattuihin tiloihin. Kaupungin tilojen käyttöä kartoitetaan yhdessä tilapalvelukeskuksen kanssa.

Kaupungin järjestäessä työpajoja, tilaisuuksia tai tapaamisia, tulee aina ensisijaisesti hyödyntää kaupungin ja sitten kaupunkikonserniin kuuluvan yhteisön tiloja. Vasta sen jälkeen käytetään ulkopuolisia tiloja. Esimerkiksi Alaruokasen talon käytöstä tulevaa lasku on sisäinen erä. Alaruokasen talon käytöstä juoksee tietyt kiinteät kulut riippumatta siitä, käytetäänkö tilaa vai ei.

Vapaaehtoiset kustannukset

Vapaaehtoisen toiminnan järjestämisen kustannuksiin käytettävät määrärahat eivät saa kasvaa. Toimielinten ja -alojen tulee kartoittaa erilliselle lomakkeelle ei-lakisääteisten tehtävien ja palveluiden osuus oman toiminnan budjetista ja seurata niiden kehittymistä. Näitä ovat muun muassa tietyt jäsenmaksut ja avustukset sekä tilaisuuksien järjestämisestä syntyvät vuokrakustannukset. Kaupungin maksettavaksi ei tule jäädä toimintoja tai avustuksia, jotka ovat osa hyvinvointialueiden toimintaa. Ei-lakisääteisen toiminnan kustannuksia on karsittava.

Projektien budjetointi

Projektien budjetoinnissa huomioidaan erilliset projektitoiminnan ohjeet. Projekteihin budjetoitavat määrärahat tulee pystyä erittelemään projekteittain huomioiden projektitoiminnan ohjeet sekä Lanssista löytyvä palveluluokitus- koulutusmateriaali. Jokaisesta projektista on oltava talousarviossa oma kustannuspaikka ja/tai projektinumero, jotta projektin määrärahoja pystytään seuraamaan. Mikäli projektiin kohdistetaan vakituisen henkilöstön työaikaa, tulee vakituisen henkilöstön vastaava palkkamääräraha kohdistaa projektille. Projektien vaikutus palkkakustannusten kohdentamiseen tulee huomioida palkkojen kustannuspaikkojen kohdistamisessa jo talousarviossa. Projektin budjetoinnissa varmistetaan, että projektin lopulliseksi tulokseksi jää ainoastaan kaupungin projektin omarahoitusosuus. Lähtökohtaisesti kaupunginhallitus suhtautuu ulkopuolista rahoitusta hyödyntäviin hankkeisiin positiivisesti.

Ulkoiset kustannukset

Yksiköiden, vastuu- ja palvelualueiden sekä toimielinten tulee keskittyä ulkoisten kustannusten ja tulojen läpikäyntiin. Merkittävä osa ulkoisista kustannuksista syntyy henkilöstökulujen lisäksi palveluiden ja tavaroiden ostosta sekä vuokrakustannuksista. Sisäisten erien ja vyörytyserien kohdalla tulee pyrkiä vaikuttamaan erän laskennan pohjalla oleviin ulkoisiin kustannuksiin. Ulkoisista kustannuksista erityisesti tunti- tai suoriteperusteella palveluntarjoajien laskuttamiin kustannuksiin kiinnitetään huomiota (esimerkiksi paperisten ostolaskujen määrä, ohjelman käytettävien lisenssien määrä/laskutettavien lisenssien määrä tai vuokralaitteiden määrä). Ulkoisten kustannusten kasvua ja sopimushinnoittelun kasvattavia tekijöitä tulee hillitä esimerkiksi prosesseja kehittämällä. Automatiikkaa ja sähköisyyttä pyritään lisäämään ja karsimaan kiinteitä, kuten paperi- ja toimistotarvikkeisiin liittyviä kustannuksia.

Perittävät maksut/Hinnastot

Toimielinkäsittelyssä (kts sivu 9) tulee käsitellä veloitettavat maksut/ hinnastot. Hinnastojen päivityksessä tulee huomioida kustannustason nousu kaupungin perimissä maksuissa.

Tarvike- ja palveluhankinnat

Tarvikkeita ja palveluita budjetoitaessa huomioidaan sopimuksien tuomat hintaedut. Uusista tarvike- ja palveluhankinnoista tulee esittää kustannusarvio. Hankintoja suunniteltaessa ja budjetoitaessa huomioidaan kilpailutus ja konsultoidaan hankintayksikköä. Palveluhankintoja budjetoitaessa tulee selvittää, millaista palvelua on järkevä ostaa joko konserniyhtiöiltä tai kokonaan ulkopuolisilta toimijoilta ja minkä palvelun tuottaminen omana toimintana on taloudellisesti perusteltua.

Asiantuntijapalveluiden ostoja tulee tarkastella kriittisesti. Ennen asiantuntijapalveluiden ostoa ja määrärahan budjetointia tulee selvittää, onko organisaation sisällä käytettävissä tai hyödynnettävissä asiantuntijaa.

Tapahtumat ja avustukset

Talousarvioon budjetoitavat tapahtumille ja avustuksille asetetut määrärahat tulee olla yksilöitävissä. Jokainen avustus ja tapahtuma tulee olla omana seurantakohteena/laskentatunnisteena, esimerkiksi projektinumerona. Talousarvion lisäksi yksilöintiä seurataan myös talouden toteutumisen raportoinnissa.

Työterveyshuolto

Työterveyshuollon kustannuksia tulee hillitä. Työterveyshuollon kustannukset tulee budjetoida kustannuspaikasta riippumatta myöhemmin ilmoitettavan €/henkilö mukaisesti sille kustannuspaikalle, jolle henkilön palkkakustannus kohdistuu.

Sisäiset erät ja vyörytyserät

Sisäiset kustannukset ja vyörytyserät ovat kirjanpitoteknisiä vientejä, jotka eivät säästä eivätkä lisää kaupungin määrärahoja. Sisäiset erät ja vyörytyserät eivät kasvata tai pienennä kaupungin maksuliikennettä. Sisäisten erien ja vyörytyserien kohdalla tulee tarkistaa Lanssista talous- ja rahoituspalveluilta löytyvät palveluluokitus- koulutuksen sekä talousklinikan materiaali 25.5.2023 (muut ajankohtaiset asiat). Sisäiset erät ja vyörytyserät tulee tarkistaa taloussuunnittelijan ja talouspäällikön kanssa. Sisäisistä/vyörytyseristä esimerkiksi vakuutuksien, taloushallinnon, ICT- ja palkkahallinnon kustannukset syötetään keskitetysti.

Rahoituskulut ja viivästyskorot

Budjetin laadinnassa karsitaan muun muassa perinnästä aiheutuvia kuluja. Perinnästä aiheutuneita kuluja voi vähentää muun muassa laskutuslisiä ja paperisia laskuja karsimalla tai prosesseja kehittämällä.

Kaupunkikonsernin vaikutus talouteen

Palveluita ja hankkeita/projekteja valmistellessa tai tilatarpeiden ilmetessä tulee aina kartoittaa kaupunkikonserniin kuuluvien yhtiöiden tarjonta.

3.4. Talousarvion laadinnan kaikkia toimialoja ja -elimiä sitovat mittarit

Päivitetään kaupunginhallituksen kokoukseen 28.8.2023.

3.5. Kaupunkikonsernin talousarvion ja taloussuunnitelman laadinta

Kaupunkikonsernin talousarvio ja taloussuunnitelma läpikäydään yhdessä konserniyhteisöjen edustajien, talous- ja rahoituspalveluiden sekä Sarastian konsernikirjanpidon kanssa. Jokainen konserniyhtiö täyttää osana talousarvion ja taloussuunnitelman laadintaa oman konserniyhteisökortin. Konserniyhteisökortti laaditaan talous- ja rahoituspalveluissa ja siinä huomioidaan uusimmat ohjeistukset, muun muassa omistajaohjaukseen liittyvät asiakirjat.

4. HENKILÖSTÖSUUNNITELMA JA -MÄÄRÄRAHAT

Talousarvion sisällysluettelon (liite 1) mukaisesti talousarvioon kootaan yhteen henkilöstö- ja koulutussuunnitelma sekä henkilöstömäärärahat. Henkilöstöpalvelut ja kaupungin johtoryhmä kokoaa koko peruskaupungin osalta kohtien 4.1. ja 4.2 päätökset sisältävän henkilöstökortin (liite 6). Kaupungin johtoryhmä huolehtii siitä, että koko peruskaupungin henkilöstö- ja koulutussuunnitelma sekä budjetoidut määrärahat täsmäävät joka organisaatiotasolla.

Laki työnantajan ja henkilöstön välisestä yhteistoiminnasta kunnissa (449/2007) edellyttää henkilöstö- ja koulutussuunnitelman laatimista. Kunnassa on laadittava vuosittain henkilöstö- ja koulutussuunnitelma. Huolellinen henkilöstösuunnittelu on avain kestävään ja kustannustehokkaaseen toimintaan, jonka tulee pohjautua talousarvion laadintaprosessin osaksi.

Toimielimen ja -alan henkilöstömäärä ja -kustannukset sekä koulutuspäivät ja -kustannukset tulee täsmätä talousarviolla, liitteenä olevissa korteissa että henkilöstö- ja koulutussuunnitelmissa. Vastuu täsmäyttämisestä on toimialan johtoryhmällä. Korttien (liitteet 2,3 ja 6) sekä koko kaupungin henkilöstö- ja koulutussuunnitelman ja lopullisen talousarvion 2024 ja taloussuunnitelman 2025-2027 varattujen määrärahojen tulee täsmätä keskenään.

Toimenpide	**Vastuutaho**	**Määräaika**
Kustannuspaikan palkkatietojen toimittaminen esihenkilölle budjetointia varten Kustannuspaikan palkkatiedot ovat konsernihallinnon osalta kustannuspaikasta vastaavalle toimitetun sheets-taulukon osana.	Henkilöstöpalvelut ja talous- ja rahoituspalvelut	Elokuu 2023
Kustannuspaikan henkilöstökulujen budjetointiexcelin toimittaminen talouspäälliköille ja -suunnittelijoille	Yksikön esihenkilö	Toimialan/-elimen antamaan määräaikaan mennessä
Talouspäällikkö ja/ tai -suunnittelija syöttää määrärahat ja palkkojen sivukulut excelin tietojen pohjalta Tabellaan keskitetysti	Talous- ja rahoituspalvelut, taloussuunnittelijat	31.8.2023 mennessä
Budjetoitujen henkilöstökulujen mukaisten lukumäärätietojen vieminen henkilöstösuunnitelma 2024 -2027 taulukkoon	Yksikön esihenkilö	Toimialan/-elimen antamaan määräaikaan mennessä
Palvelualueen tai vastuualueen lukumäärätietojen oikeellisuuden varmistaminen ja tarvittavien korjausten läpikäynti Huomioi, että tieto	Palvelualue- tai vastuualuepäällikkö	Toimialan/-elimen antamaan määräaikaan mennessä

muutoksista/korjauksista on myös Tabellaan tietoja syöttävillä ja henkilöstöpalveluilla		
Toimialan lukumäärätietojen oikeellisuuden varmistaminen ja tarvittavien korjausten läpikäynti Huomioi, että tieto muutoksista/korjauksista on myös Tabellaan tietoja syöttävillä ja henkilöstöpalveluilla	henkilöstö- ja hallintojohtaja, toimialan hallintopäällikkö	Toimialan/-elimen antamaan määräaikaan mennessä
Toimielinten ja toimialojen henkilöstö- ja koulutussuunnitelmien käsittely johtoryhmässä	henkilöstö- ja hallintojohtaja, toimialajohtaja, hallintopäällikkö	Ennen syyskuun toimielinkäsittelyä ja 16.10. toimialojen käsittelyä
Henkilöstösuunnitelman liittäminen toimielimen talousarviopykälän liitteeksi ja käsittely pykälätekstin osaksi	Toimielimen esittelijä	Toimielimen esityslistan julkaisemisajankohtaan mennessä, toimielinkäsittely 30.9.2023 mennessä
Henkilöstösuunnitelman käsittely johtoryhmässä kaupunginjohtajan talousarvioesityksen yhteydessä	Henkilöstö- ja hallintojohtaja, toimialajohtaja	Ennen 14.11. listan valmistumista
Henkilöstösuunnitelman päivittäminen kaupunginjohtajan talousarvioesityksen mukaiseksi	Palvelussuhdepäällikkö	Kaupunginhallituksen esityslistan lähettämiseen mennessä
Henkilöstösuunnitelman YT-käsittely talousarvioesityksen YT-käsittelyn yhteydessä	Yhteistyötoimikunta	Ennen kaupunginhallituksen kokousta
Henkilöstösuunnitelman käsittely talousarvioesityksen käsittelyn yhteydessä	Kaupunginhallitus	Marraskuu 2023
Henkilöstösuunnitelman hyväksyminen	Kaupunginvaltuusto	Joulukuu 2023

4.1. Kaikkia toimialoja ja -elimiä sitovat henkilöstöperiaatteet talousarvion ja -suunnitelman laadinnassa

Täydennetään mahdollisesti kaupunginhallituksen kokouksen 14.8.2023 jälkeen.

Toimialojen ja -elinten on mitoitettava henkilöstömäärärahat ja -resurssit koko suunnittelukauden talousarvioraamiin. Talousarvion valmistelussa tulee huomioida henkilöstön siirrot ja muut henkilöstöresurssien muutokset. Toimialojen tulee ennakoida henkilöstöresurssien muutokset, huomioida niissä tapahtuvien muutosten vaikutus henkilöstömäärärahoissa sekä suunnitella toimenpiteet, joilla talousarviokehys voidaan saavuttaa koko suunnittelukaudelle (vuosille 2024-2027). Muutokset tulee dokumentoida riittävästi ja käydä läpi toimielimen johtoryhmässä.

Talousarvion valmistelussa tulee hyödyntää eläköitymisen ja muun lähtövaihtuvuuden tarjoama muutosmahdollisuus. Vapautuvien vakanssien tehtävät tulee ensisijaisesti järjestää toiminnallisilla muutoksilla ilman rekrytointia. Käyttämättä jäävät vakanssit tulee lakkauttaa. Uudet perustettavat vakanssit tulee olla osa kaupunginhallituksen hyväksymää henkilöstösuunnitelmaa ja käydä selkeästi ilmi talousarviosta ja taloussuunnitelmasta sekä budjetoiduissa henkilöstömäärärahoissa. Uudet, perustettavat vakanssit tehtävänkuvauksineen tulee käsitellä toimialasta riippumatta kaupungin johtoryhmässä.

Henkilöstösuunnitelmissa ja -määrärahoissa tulee huomioida mahdolliset taloussuunnitelmakaudelle ennakoidut palvelujen kysynnän muutokset. Henkilöstösuunnittelun yhtenä tavoitteena on palvelutoiminnan tuottavuuden parantaminen. Palkkojen budjetoinnissa käytetään apuna palkkaliitteitä. Henkilöstömäärärahoissa huomioidaan edellä mainitulla tavalla toiminnan nykyiset palkkakustannukset ja niihin tulevat virka- ja työehtosopimusten mukaiset korotukset.

Virkojen ja vakanssien täyttäminen

Uutta henkilöstöä ilman jo olemassa olevaa virkaa tai tointa ei rekrytoida. Henkilöstövaihdosten ja poisjääntien yhteydessä arvioidaan ja päivitetään rekrytointitarpeet ja niiden kesto sekä kaupungin kokonaisvakanssimäärät kaupungin johtoryhmän käsittelyssä. Vakanssit perustaa toimielin. Perustamisen tai palvelussuhteen muutoksen yhteydessä tulee selkeästi tuoda ilmi, millainen vaikutus perustamisella, lakkauttamisella tai muutoksella on koko taloussuunnitelmakauden kehykseen.

Uusia virkoja tai toimia ei perusteta, mikäli talousarvion ja -suunnitelmakauden määrärahakehys kasvaa pois lukien vakanssit, jotka on välttämättä perustettava kaupungin lakisääteisten velvoitteiden hoitamiseksi. Jokaisen henkilöstömuutoksen taloudellinen vaikutus tulee käydä ilmi päätöksestä. Projektista päätettäessä tulee ottaa kantaa myös projektissa tarvittaviin henkilöresursseihin tai -määrärahoihin, on kyseessä oman toiminnan projekti tai ulkopuolista rahoitusta hyödyntävä projekti. Mikäli jo voimassa olevan palvelussuhteen määrärahasta osa kohdennetaan projektille, pitää palkkamäärärahojen kustannusten jako päivittää.

Koulutukset, virka- ja työmatkat

Henkilöstön osaamisen ja muutosvalmiuden kehittämisestä tulee huolehtia. Toimielinten jäsenten ja henkilöstön koulutukset tulee järjestää ensisijaisesti joko Rovaniemellä tai etäyhteyksin, jotta karsitaan matkustus- ja majoituskustannuksia. Koulutusta myönnettäessä on huolellisesti arvioitava sen antama hyöty työtehtävien suorittamiselle esimerkiksi työn tuloksellisuuden tai taloudellisuuden näkökulmasta.

Virka- ja työmatkoja tulee myös arvioida perusteellisesti ja pyrkiä priorisoimaan, jotta vältetään matkustus- ja majoituskuluja. Huomiota tulee kiinnittää myös virka- ja työmatkojen vähentämisessä etäyhteyksiä hyödyntämällä. Virka- ja työmatkojen suunnittelussa huomioidaan koko matkan aiheuttamat kustannukset ja valitaan taloudellisesti edullisin vaihtoehto sekä hyödynnetään mahdollisia sopimus- tai puitesopimuskumppaneita.

Vapaaehtoisten säästövapaiden käyttö

Henkilöstön vapaaehtoisia säästövapaita jatketaan vuonna 2024 samoin periaattein kuin vuonna 2023. Vapaaehtoisten säästövapaiden käyttöön kannustetaan.

4.2. Kaikkia toimialoja ja -elimiä sitovat henkilöstömittarit ja -suoritteet

Päivitetään kaupunginhallituksen kokoukseen 28.8.2023.

4.3. Henkilöstösuunnitelmalomakkeen täyttäminen ja päätöksenteko

Toimialat täyttävät oman henkilöstösuunnitelmalomakkeensa 30.9.2023 mennessä toimielimen talousarviokäsittelyn yhteydessä. Toimielinten henkilöstösuunnitelma tulee olla käsitelty kaupungin johtoryhmässä ennen toimielimen käsittelyä. Toimialat esittelevät henkilöstösuunnitelman kaupunginhallitukselle 16.10.2023.

Toimialojen tulee laatia henkilöstösuunnitelmat henkilöstöpalveluiden laatimalle lomakkeelle, joka on jaettu drive-linkkinä ”Henkilöstösuunnitelma TA 2024”- nimellä talousarvion valmistelun yhteydessä. Lomake sisältää organisaation henkilöstön jaoteltuna nimikkeittäin sekä palvelussuhdeluonteittain koko taloussuunnitelmakaudeksi (vuodet 2024-2027), jossa tuodaan esiin koko suunnittelukaudella tapahtuvat muutokset vuosittain. Henkilöstösuunnitelmataulukon on tarkoitus kerätä arvio henkilötyövuosista (HTV1) nimikkeittäin. Jos taulukko ei sisällä tarvittavia nimikkeitä (esimerkiksi alkava uusi nimike), lisätään nimikettä vastaava tieto taulukon loppuun uutena rivinä. Henkilöstösuunnitelmalomakkeessa tulee huomioida kaikki henkilöstössä koko suunnittelukaudella tapahtuvat henkilöstömuutokset (esimerkiksi mahdolliset eläköitymiset, rekrytoinnit ja nimikemuutokset). Henkilöstösuunnitelmalomakkeen yhteydessä tulee tutustua talous- ja rahoituspalveluiden Lanssista löytyvään palveluluokituskoulutus 2023- koulutusmateriaaliin ja tarkistaa henkilöstön palkkakustannusten lisäksi palkkakustannusten kustannuspaikat. Tarvittaessa palkkakustannusten kohdistumisen oikeille kustannuspaikoille voi tarkistaa henkilöstöpalveluiden sekä taloussuunnittelijoiden ja -päälliköiden kanssa.

Henkilöstösuunnitelmalomakkeen HTV-määrä tulee täsmätä toimiala- ja toimielinkorteissa oleviin htv-määriin sekä budjetoituihin henkilöstömäärärahoihin. Lisäksi toimialan tulee tarkistaa henkilöstöpalveluiden kanssa, että toimielimen ja toimialan henkilöstömäärä täsmää liitteen 6 henkilöstökortti- lukujen kanssa.

Henkilöstösuunnittelussa tulee selkeästi erotella tiedossa olevat projektihenkilöt sekä heidän määrärahojen kohdistus projekteille projektitoiminnan ohjeiden kohdan 3. talousarvio ja omarahoitusosuus- mukaisesti. Lisätietoa saa taloussuunnittelijoilta ja -päälliköiltä sekä hankeasiantuntijalta. Projekteihin kohdistuvat palkkakustannukset tulee olla suunnitelmassa omalla projektinumerolla ja/tai kustannuspaikalla.

Lisättävien ja vähennettävien virkojen ja toimien taloudelliset vaikutukset suunnitelmakaudella tulee merkitä ”Muutoksen kustannusvaikutus talousarviovuonna”- ja ”Muutoksen kustannusvaikutus suunnitelmakaudella” -sarakkeisiin.

4.4. Koulutussuunnitelma

Työnantajan päättämät koulutusmäärärahat budjetoidaan toimialasta riippumatta myöhemmin päätettävän määrärahan (€/koulutuspäivä) mukaisesti henkilöstömäärän suhteessa (pl. tiettyjen ammattien edellyttämät vuosittaiset lakisääteiset koulutukset, jotka budjetoidaan erikseen). Hallintopäällikkö, kustannuspaikan budjetista vastaava sekä taloussuunnittelija ja talouspäällikkö huolehtivat, että kustannuspaikoittain varattu koulutusmääräraha vastaa henkilöstösuunnitelman mukaista henkilöstömäärää.

Koulutussuunnitelma hyväksytään vuodeksi kerrallaan talousarvioon nähden erillisenä asiakirjana ja päätöksenä. Koulutussuunnitelman täyttäminen ja aikataulu ohjeistetaan erikseen. Suunnitelmaa päivitetään vuoden aikana. Toimialojen koulutussuunnitelmat voivat perustua osaamisen kartoittamiseen, tiimi- ja ryhmäkeskusteluista, yksilöllisistä kehityskeskusteluista sekä muulla tarkoituksenmukaisella tavalla kerätystä tiedosta laadittuihin yhteenvetoihin.

4.5. Henkilöstökulut

Esihenkilöt syöttävät ja tarkistavat henkilöstön palkkamäärärahat sekä niiden kohdentumisen kustannuspaikoittain, huomioiden palveluluokituksen edellytykset. Esihenkilöt huolehtivat, että tiedot muutoksista on huomioitu ja käsitelty.

4.5.1 Palkat

Toimialojen tulee kokonaisraamin puitteissa kattaa kulloinkin voimassa olevien virka- ja työehtosopimusten mukaiset palkat korotuksineen. Talousarvioehdotukseen palkat budjetoidaan 1.6.2023 voimassa olevan palkkatason ja uusimman päätetyn järjestelyerän mukaisesti. Vuodelle 2024 palkankorotukset ja sivukulut budjetoidaan keskitetysti talouspalveluissa.

Talous- ja rahoituspalvelut toimittavat konsernihallinnon henkilöstölle kustannuspaikkakohtaisen budjettipohjan yhteydessä läpikäytäväksi kunkin kustannuspaikan palkkatiedot excel/sheets-budjettilomakkeeseen. Esihenkilöiden tulee tarkistaa ja huolehtia edellä mainitun taulukon mukaisista toimenpiteistä ja jokaista toimialaa sitovista periaatteista omalta osaltaan. Esihenkilöiden tulee tarkistaa henkilöstömäärärahat, määrärahojen kustannusjako ja ilmoittaa muutoksista taloussuunnittelijalle.

Korotuspvm	Korotusprosentti koko vuodelle	Korotusprosentti KVTES
1.2.2024	0,40 %	0,40 %
1.5.2024	0,00 %	0,00 %
1.6.2024	1,32 %	2,27 %
2.6.2024	0,23 %	0,40 %
3.6.2024	0,19 %	0,33 %
4.6.2024	0,35 %	0,60 %
% vuodelle	**2,49 %**	

Korotuspvm	Korotusprosentti koko vuodelle	Korotusprosentti OVTES
1.2.2024	0,40 %	0,40 %
1.5.2024	0,51 %	0,77 %
1.6.2024	0,88 %	1,50 %
2.6.2024	0,23 %	0,40 %
3.6.2024	0,19 %	0,33 %
4.6.2024	0,35 %	0,60 %
% vuodelle	**2,56 %**	

Yllä vuoden 2024 korotusprosentit työehtosopimuksittain, joiden pohjalaskennassa tulee huomioida vuoden 2023 korotukset sekä vuodelle 2023 kohdistuneen järjestelyerän kustannusvaikutukset.

4.5.2 Lomarahat

Lomaraha budjetoidaan talousarviossa virka- ja työehtosopimusten mukaisesti. Lomarahat lasketaan 4,5 %:n mukaan kesäkuun korotettujen henkilöstömäärärahojen mukaisesti.

4.5.3 Henkilösivukulut ja niiden budjetointi

Palkkoihin liittyvät henkilösivukulut syötetään Tabella-järjestelmään keskitetysti talous- ja rahoituspalveluissa yhdessä taloussuunnittelijoiden kanssa esihenkilöiltä ja toimialalla tarkistettujen tietojen perusteella.

Henkilösivukulu	%
KuEL	24,41
Sosiaalivakuutusmaksu	1,3
Työttömyysvakuutusmaksu	2
Tapaturmavakuutusmaksu	0,3
Yhteensä	**28,01**

5. LIITTEET

Liite 1. Talousarvion alustava sisällysluettelo

Liite 2. Toimielinkortti

Liite 3. Toimialakortti

Liite 4. Talousarvion laadinta-aikataulu

Liite 5. Yksikkökortti

Liite 6. Henkilöstökortti

Liite 7. Talousarvion määrärahojen laatimis- ja esittämistaso