



TÄÄ ON 
RUOVESI!

Hyvän arjen elämä.

Talousarvion ja taloussuunnitelman laadinta-
ohje suunnitelmavuosille 2021-2023

KH 24.8.2020

SISÄLLYSLUETTELO

1. TAUSTAA	3
1.1. YLEISTÄ	3
1.2. KUNNAN VEROPROSENTIT 2020	4
2. VUODEN 2020 TALOUSARVION LAADINTA	4
2.1. TALOUSARVION SITOVUUSTASO	4
2.2. TALOUSARVIOLAADINNAN KEHYS	4
2.3. OSASTOKOHTAINEN KÄYTTÖTALouden KEHYS	5
2.4. INVESTOINNIT	5
2.5. RAHOITUS JA LAINAKANNAN KASVU	5
2.6. TALOUSSUUNNITELMAVUOSIEN LUVUT	5
2.7. SISÄISET ERÄT	5
2.8. TALouden SOPEUTTAMINEN	6
3. TALOUSARVION TAVOITTEET	6
4. HENKILÖSTÖSUUNNITELMA JA HENKILÖSTÖMENOJEN BUDJETOINTI	6
4.1. HENKILÖSTÖSUUNNITTELU	6
4.2. PALKKAUSMÄÄRÄRAHAT JA SIVUKULUT	7
5. KONSERNIYHTEISÖT	7
6. ALUSTAVA LAADINTA-AIKATAULU	7
LIITTEET	8
LIITE 1 HENKILÖSTÖSUUNNITTELULOMAKE.....	8
LIITE 2 INVESTOINTIESITYSLOMAKE	8
LIITE 3 TEHTÄVÄNKUVAUS HENKILÖSTÖSUUNNITTELUUN	8
LIITE 4 Uudet SEKÄ MUUTETTAVAT VIRAT JA TEHTÄVÄT -KOOSTELOMAKE	8

1. TAUSTAA

1.1. YLEISTÄ

Vuoden 2021 talousarvion ja vuosien 2022–2023 taloussuunnitelman laadintaohjeet

Talousarvion laadintaohjetta noudatetaan vuoden 2021 talousarviota ja vuosien 2022–2022 taloussuunnitelmaa tehtäessä. Ohje koskee kaikkia kunnan osastoja, ja tarkentavia operatiivisia ohjeita voidaan antaa myöhemmin ja laadinta-aikataulua päivittää tarvittaessa. Konserniyhteisöt ohjeistetaan erillisellä ohjeella elo-syyskuussa 2020.

Tässä ohjeessa annetaan talous-, henkilöstö- sekä strategisen suunnittelun ohjeet. Osastot tekevät henkilöstösuunnittelun talousarviovalmistelun yhteydessä ja käsittelevät yhdistetyn talous- ja henkilöstösuunnitelman vuosille 2021–2023. Näin pyritään varmistamaan talous- ja henkilöstösuunnittelun yhdenmukaisuus ja niiden resurssien kohdentuminen tavoitteiden mukaisesti. Talousarvio käsitellään ennen kunnanhallituksen päätöksentekoa myös yhteistyökomiteassa.

Kuntalain 110 §:n mukaan kunnanvaltuuston on hyväksyttävä kunnalle seuraavaksi vuodeksi talousarvio ottaen huomioon kuntakonsernin talouden vastuut ja velvoitteet. Talousarvion hyväksymisen yhteydessä valtuuston on hyväksyttävä myös kolmea tai useampaa vuotta koskeva taloussuunnitelma. Talousarviovuosi on taloussuunnitelman ensimmäinen vuosi. Kuntalaissa säädetään, että valtuuston on talousarvion hyväksymisen yhteydessä päätettävä toimenpiteistä, joilla edellisen vuoden taseen osoittama alijäämä tai talousarvion laatimisvuonna kertyväksi arvioitu alijäämä suunnittelukaudella katetaan. Kunnan tulee taloussuunnitelmassa päättää yksilöidyistä toimenpiteistä, joilla alijäämä mainittuna ajankajana katetaan. Talousarvioon otetaan tehtävien ja toiminnan tavoitteiden edellyttämät määrärahat ja tuloarviot, ja siinä osoitetaan, miten rahoitustarve katetaan. Määräraha ja tuloarvio voidaan ottaa brutto- tai nettomääräisenä. Talousarviossa ja -suunnitelmassa on käyttötalous- ja tuloslaskelmaosa sekä investointi- ja rahoitusosa.

Talousarvio ja -suunnitelma on laadittava siten, että ne toteuttavat kuntastrategiaa ja turvaavat kuntatalouden tehtävien hoitamisen edellytykset. Talousarviossa ja -suunnitelmassa hyväksytään kunnan toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet. Taloussuunnitelman on oltava tasapainossa tai ylijäämäinen. Talousarvioon otetaan tehtävien ja toiminnan tavoitteiden edellyttämät määrärahat sekä osoitetaan, miten rahoitustarve katetaan. Kunnan toiminnassa ja taloudessa on noudatettava talousarviota.

Kuntalain 37 §:n mukaan kunnassa on oltava kuntastrategia, jossa valtuusto päättää kunnan toiminnan ja talouden pitkän ajan tavoitteista. Valtuusto päättää strategian toteuttamisesta talousarvion ja taloussuunnitelman yhteydessä päättäessään tavoitteista ja mittareista, sekä niiden toteuttamisen edellyttämistä resursseista. Hallintokuntien tulee suunnitella talousarvio ja taloussuunnitelma sekä investoinnit toteuttamaan kuntastrategiaa niin tehokkaasti kuin se käytettävissä olevilla resursseilla on mahdollista.

Vuoden 2021 talousarvion pohjana ovat vuoden 2019 tilinpäätös ja vuoden 2020 talousarvio. Verotulot ja valtionosuudet arvioidaan Kuntaliiton arvioiden perusteella sekä henkilöstökustannukset virka- ja työehtosopimusten mukaisesti. Verotuloihin sisältyy riskiä Koronapandemian johdosta, joten verotuloarvioiden ja valtionosuustuloarvioiden mahdollisesti muuttuessa on valmistelua tarkasteltava muutosten mukaisesti.

Suunnittelussa on huomioitu päiväkodin poisto ja uuden päiväkodin vaikutus toimintamenoihin perustuu kunnan johtoryhmän arvioon. Ruoka- ja siivouspalveluiden toiminnan tarkastelu on käynnissä, eikä

sen mahdollista vaikutusta ole voitu huomioida kehysyynnittelussa.

Elinkeinotoiminnan järjestäminen tarkastellaan syksyn kuluessa, joten sen osalta kehyksessä ei ole voitu ennakoita mahdollisia muutoksia. Sosiaali- ja terveyspalveluiden osalta on huomioitu mahdollinen ostopalveluiden käyttäminen palvelujen tilaamisessa ja valvonnassa.

Mikäli laadintaohjeen antamisen jälkeen päätetään merkittävistä organisatorisista muutoksista, tulee niiden vaikutus talousarvioon käsitellä päätöksenteon yhteydessä.

1.2. KUNNAN VEROPROSENTIT 2020

Tuloveroprosentti 22,00 %

Yleinen kiinteistöveroprosentti 1,15 %

Vakituisen asuinrakennuksen kiinteistövero 0,60 %

Muun asuinrakennuksen kiinteistövero 1,30 %

TVL:n 22 §:n mukainen yleishyödyllisen yhteisön kiinteistövero 0,00 %

Talousarviosuunnittelu ei sisällä muutoksia veroprosentteihin.

2. VUODEN 2020 TALOUSARVION LAADINTA

2.1. TALOUSARVION SITOVUUSTASO

Käyttötalousohjeessa esitetään valtuustoon nähden sitovia tavoitteita. Määrärahat ovat valtuustoon nähden sitovia osastoittain seuraavasti:

- hallinto- ja talousosasto
- sosiaali- ja terveysosasto
- sivistysosasto
- tekninen osasto

Investointiosan menot ovat sitovia kustannuspaikoittain ja pienet talonrakennuskohteet ovat sitovia yhteenlasketun summan osalta.

2.2. TALOUSARVIOALUEIDEN KEHYS

Lautakuntien tulee esittää talousarvio annetussa kehyksessä. Tekninen lautakunta esittää koko teknisen osaston talousarvion.

Kehystä tarkistetaan, mikäli Kuntaliiton tuottamat valtionosuus- ja verotuloarviot muuttuvat oleellisesti. Verotulo- ja valtionosuuslaskelmat perustuvat Kuntaliiton laskelmiin ja niitä käytetään tuloarvioiden pohjana. Kehys on laadittu kuntatalouden näkökulmasta ja sen toteutuminen edellyttää osastoilla toiminnan tarkastelua, keskinäisen yhteistyön lisäämistä ja toimintatapojen uudistamista.

2.3. OSASTOKOHTAINEN KÄYTTÖTALouden KEHYS

Mikäli valtionosuus- tai verotulokehityksessä tapahtuu merkittävää muutosta kehyspäätöksen jälkeen, kunnanhallitus muuttaa ennen talousarviokäsittelyä osastokohtaista kehystä kunnan talouden tasapainottamiseksi.

Osastokohtainen talousarviokehys perustuu sitovaan toimintakatteen tasoon, joihin osaston tulee talousarviovalmistelussa päästä tuloja ja menoja tasapainottamalla.

Osastokohtainen talousarviokehys esitetään osastoille kunnanhallituksen päätöksen jälkeen.

2.4. INVESTOINNIT

Investoinniksi katsotaan yli 7 000 euron hankinnat, joita käytetään palvelutuotannossa useana tilikaute-
na, ja jotka kirjataan vaikutusaikanaan suunnitelman mukaisina poistoina vuosittaisiksi kuluiksi. Poik-
keuksena pysyvien vastaavien sijoitukset sekä maa- ja vesialueet, joista ei kirjata poistoja. Tekninen
johtaja antaa hallintokunnille investointeja koskevan ohjeistuksen, jonka määräaika on 4.9.2020. Tässä
yhteydessä on annettu ohjeet investointitarpeiden käsittelyyn. Teknisen johtajan koordinoima inves-
tointiryhmä vastaa talousarvion investointiosan valmistelusta ja päättää ne investoinnit, jotka investoin-
tikehys mahdollistaa.

Investointien tarkastelussa huomioidaan jo käynnissä olevat investoinnit ja investointeihin hyväksytään
ainoastaan välttämättömät, ja vain sellaiset hankkeet, jotka vähentävät menoja tai lisäävät tuottavuutta
ja elinvoimaa sekä työturvallisuutta. Investointisummat ovat siis pääosin jo sidottu käynnissä oleviin
hankkeisiin.

Investointien kokonaistaso esitetään lopullisesti investointiryhmän esityksen perusteella.

2.5. RAHOITUS JA LAINAKANNAN KASVU

Rahoitusosaan vaikuttavat toiminnan ja investointien nettorahavirtojen summat. Jos toimintakate pa-
ranee ja investointien määrä laskee, niin talousarvion rahoitusosan rahan tarve pienenee samassa
suhteessa. Toiminnan ja investointien rahoitustarpeen tulee olla vuonna 2021 maltillinen ja laskea
edelleen suunnitelmavuosien kuluessa, jotta tuleviin suurempiin investointeihin on mahdollisimman
vahva taloudellinen pohja.

2.6. TALOUSSUUNNITELMAVUOSIEN LUVUT

Suunnitelmavuodet esitetään vastaavalla tavalla kuin vuoden 2021 tiedot ja pohjana ovat vuoden
2019 tilinpäätös ja vuoden 2020 talousarvio. Suunnitelmavuosien budjetoinnissa noudatetaan kehys-
päätöstä.

2.7. SISÄISET ERÄT

Tekninen osasto on määritellyt sisäiset vuokrat. Talousarviokehityksessä huomioidaan sisäiset erät,
koska ne huomioidaan myös talousarviossa. Tilavuokrat ja ateriahinat määritellään kustannusvastaa-
vuusperiaatteella pyrkien kustannustehokkuuteen sovittavalla laatutasolla. Tilakeskuksen sisäiset vuok-
rat ja ruokapalveluyksikön sisäiset ateriat neuvotellaan osastojen kanssa, ja sen jälkeen tilakeskus ja
ruokapalveluyksikkö ilmoittavat ne kirjanpitoon viimeistään 7.9.2019.

Hallintokunnat neuvottelevat sisäiset vuokrat ja ateriat, mutta talousosasto täydentää hallintokuntien talousarvioihin 8.9.2019. Sisäiset veloitukset budjetoidaan euron tarkkuudella niin, että sisäisellä myyjällä ja sisäisellä ostajalla näkyy tulona ja menona täsmälleen sama summa.

Sisäiset erät ovat mukana talousarviossa, mutta tilinpäätöksestä ne eliminoidaan.

2.8. TALOUDEN SOPEUTTAMINEN

Ruoveden kunnan tilinpäätös 2019 oli noin -800 000 euroa alijäämäinen ja vuoden 2020 tiinpäätös tulee todennäköisesti toteutumaan alijäämäisenä verotulojen alentumisen ja Koronapandemiaan liittyvien muiden talousvaikutusten vuoksi.

Talousarviokehityksen pohjana on vuoden 2019 tilinpäätös ja lisäksi osastot käyttävät tukena vuoden 2020 talousarviota. Talousarviokehityksessä oletetaan, että vuonna 2019 toteutuneet toimenpiteet toteutuvat edelleen vuonna 2021.

3. TALOUSARVION TAVOITTEET

Talousarviossa asetetaan hallintokunnittaiset toiminnalliset tavoitteet, jotka ovat valtuustoon nähden sitovia. Tavoitteiden tulee perustua kuntastrategiaan ja tukea strategian toteutumista sekä kunnan elinvoiman varmistamista. Muita kuin kuntastrategiaa toteuttavia toiminnallisia tavoitteita ei hyväksytä. Mittarit tulee esittää niin, että niiden avulla voidaan seurata toiminnan tuloksellisuutta. Tavoitteiden tulee olla suhteessa resursseihin ja myös saavutettavissa. Tavoitetta ei pidä sekoittaa toimenpiteeseen.

Sanalliset tavoitteet tulee kirjata N:\Ta2021 -kansion raporttipohjiin. Näin voidaan varmistaa, että tavoitteiden toteutumisen kirjaaminen osavuosikatsausten ja tilinpäätöksen yhteydessä ei aiheuta ongelmia. Hallintokunnan taloussuunnitelman alkuun kirjoitetaan lyhyt esittely, joka sisältää toiminta-ajatuksen. Lisäksi tuodaan esille lyhyesti nykytilan kuvaus, toiminnalliset muutokset ja toiminnan painopisteet 2020–2022 sekä henkilöstökustannusten perustana oleva henkilöstömäärä ammattiryhmittäin. Toiminnallisten muutosten henkilöstö- ja palveluvaikutukset kuvataan lyhyesti. Lisäksi tulee kuvata riskit, eli heikkoudet, ja tapahtumat, jotka voivat vaarantaa tavoitteen saavuttamista tai vaikuttaa keskeisesti osaston toimintaan.

4. HENKILÖSTÖSUUNNITELMA JA HENKILÖSTÖMENOJEN BUDJETOINTI

4.1. HENKILÖSTÖSUUNNITTELU

Talousarvion yhteydessä toteutetaan henkilöstösuunnittelu.

Henkilöstömenojen tulee olla suunnitelmakaudella kestävällä pohjalla, joten osastojen on sopeutettava henkilöstömenot ja -resurssit kehityksen mukaiseksi. Osastojen tulee esittää toimenpiteet, joilla kehityksen mukainen tilanne voidaan saavuttaa.

Henkilöstösuunnitelma yhdistetään talousarvioprosessiin, koska ennakoivan henkilöstösuunnittelun merkitys korostuu sekä taloudellisista että toiminnallisista syistä jatkuvasti. Henkilöstösuunnittelun avulla varmistetaan, että kunnalla on oikea määrä osaavaa henkilöstöä oikeassa kohteessa. Henkilöstösuunnitelma on määrällinen suunnitelma koko suunnitelmakaudelle, ja samassa yhteydessä tarkastellaan henkilöstöresurssien kohdentuminen sekä osaamistarpeen muutokset. Henkilöstön määrän ja kohdentumisen tulee vastata toimintaa, lisästarve on ensisijaisesti toteutettava kunnan sisäisin ratkaisuin. Henkilöstön mahdolliset siirrot pyritään huomioimaan talousarviossa.

Kehykseen pääseminen saattaa edellyttää toiminnan tarkastelua, millä saattaa olla vaikutusta henkilöstön asemaan. Kohdentumisen suunnittelu on ennakointia sen osalta, kuinka paljon eri tehtävissä ja yksiköissä tarvitaan henkilöstöä ja miten tarve muuttuu taloussuunnitteluvuosien kuluessa. Samalla tulee esille tarve henkilöstön kehittämiseksi. Henkilöstön työhyvinvoinnin kehittäminen sekä sairauspoissaolojen ja ennenaikaisen eläköitymisen vähentäminen ovat keskeisiä seikkoja henkilöstökustannusten hallinnassa.

Henkilöstön laadullinen suunnittelu tarkoittaa suunnittelua, joilla varmistetaan henkilöstön tarvittava osaaminen ja sen toteutumiseen liittyvät toimenpiteet suunnittelukaudella.

4.2. PALKKAUSMÄÄRÄRAHAT JA SIVUKULUT

Uudet virka- ja työehtosopimukset ovat voimassa 1.4.2020 – 28.2.2022. Osa palkankorotuksista tapahtuu vuonna 2020 ja osa vuonna 2021. Osastojen tulee toimintakatteen tasoon päästäkseen huomioida 1,5 %:n henkilöstömenojen kasvu vuodelle 2021 elokuun 2020 palkkatasoon verrattuna.

Lomarahat vuodelle 2021 lasketaan 6 %:n varauksen mukaisesti.

Henkilösivukulut (arvio, jota voidaan joutua tarkentamaan)

Palkkaperustainen eläkevakuutusmaksu 16,85 %
Sosiaaliturvamaksu 1,53 %
Työttömyysvakuutusmaksu 1,70 %
Tapaturmavakuutus 1 %

Eläkemenoperusteiset maksut budjetoidaan vuodelta 2020 perittävien eläkeperusteiset maksut kertoimella 1,05. Varhemaksut palkkaperusteiseen eläkevakuutusmaksuun (16,85 %).

Osastot merkitsevät palkkakustannukset talousarviopohjaan 1.9.2020 mennessä, jonka jälkeen talous- ja hallinto-osasto lisää palkkasummiin palkankorotusvarauksen 1,5 % ja sivukulut. Tämän jälkeen osastot jatkavat talousarvion valmistelua. Mikäli palkkausmäärärahoihin tulee muutoksia, tulee ne ilmoittaa kirjanpitäjälle, joka lisää ne talousarviopohjaan.

5. KONSERNIYHTEISÖT

Konserniyhteisöille annetaan omistajaohjaus kunnanhallituksen erillisellä päätöksellä syys-lokakuussa 2020.

6. ALUSTAVA LAADINTA-AIKATAULU

Kunnanhallitus vahvistaa laadintaohjeet	24.8.2020
Kunnanhallitus antaa omistajaohjauksen	syys-lokakuu 2020
Toimialakohtaiset 1. talousarvioesitykset	16.9.2020
Yhteistyökomitean talousarviokäsittely	vko 41
Talousarvioseminaari	vko 39 (23.9.2020)
Kunnanvaltuusto päättää veroprosenteista	vko 47 (16.11.2020)
Määrärahamuutokset 2020 talousarvioon	vko 47 (16.11.2020)
Kunnanhallituksen talousarviokäsittely	vko 39 (21.9.2020), 45 (2.11.2020), 47 (20.11.2020)
Kunnanvaltuuston talousarviokäsittely	vko 49
Talousarvion täytäntöönpano-ohjeet	vko 50
Käyttösuunnitelmat	tammikuu 2021

LIITTEET

LIITE 1 HENKILÖSTÖSUUNNITTELULOMAKE

LIITE 2 INVESTOINTIESITYSLOMAKE

LIITE 3 TEHTÄVÄNKUVAUS HENKILÖSTÖSUUNNITTELUUN

LIITE 4 UJDET SEKÄ MUUTETTAVAT VIRAT JA TEHTÄVÄT -KOOSTELOMAKE