

Forssan kaupunki: Vuoden 2021 talousarvion ja vuosien 2021–2023 taloussuunnitelman laadinta

1. Talousarvion ja -suunnitelman valmistelun lähtökohdat

Talousarvion valmistelun eteneminen

Kaupunginvaltuusto hyväksyy kokouksessaan 21.9.2020 vuoden 2021 talousarvion ja vuosien 2021 – 2023 taloussuunnitelman keskeiset periaatteet ja linjaukset. Linjaukset on kaupunginhallitus käsitellyt 14.9.2020 ja esittänyt ne valtuuston hyväksyttäväksi.

Hyväksytyt talousarvion laadinta-aikataulun mukaisesti kaupunginhallitus vahvistaa talousarvion yksityiskohtaiset laadintaohjeet 14.9.2020. 15.9.2020 järjestetään talousarvion laadintainfo talousarvion valmistelijoille, jotta käytännön valmistelutyö saadaan alulle. Toimialojen esitysten tulee olla valmiina 16.10.2020 mennessä.

Litteenä 1 vuoden 2021 talousarvion ja vuosien 2021-2023 taloussuunnitelman laadintavaiheet ja aikataulu

Kaupunkistrategia

Järkivihreä Forssa – kestävä elinvoimaa kaupunkistrategia hyväksyttiin valtuuston kokouksessa 9.9.2019.

Kuntalain 110 §:ssä todetaan, että talousarvio- ja suunnitelma on laadittava siten, että ne toteuttavat kuntastrategiaa ja edellytykset kunnan tehtävien hoitamiseen turvataan. Keskeistä kaupunkistrategian toteuttamisessa onkin kiinteä yhteys taloussuunnitteluprosessiin. Talousarviossa ja -suunnitelmassa asetetaan palvelujen järjestämistä ja investointeja koskevia tavoitteita kaupungin eri palveluille, liikelaitoksille ja tytäryhteisöille. Talousarvio on myös strategian arvioinnin ja seurannan väline. Tällöin arvioidaan, miten strategia näkyy talousarviossa.

Talousarvion tavoitelomakkeet on uudistettu vastaamaan tarkistetun kaupunkistrategian tavoiteasettelua. Talousarvion tavoiteasettelu kytketään suoraan kaupunkistrategian menestystekijöihin ja tavoitteisiin.

Talousarvion tavoiteasettelu perustuu tarkistetun kaupunkistrategian kahdeksaan menestystekijään ja niiden tavoitteisiin Talousarviossa esitetään talousarviovuodelle palvelualueittain kaupunkistrategian tavoitteita toteuttavat toimenpiteet, niiden arviointikriteerit/mittarit

sekä tavoitetaso v. 2021. Kullekin palvelualueelle valitaan vain sellaisia tavoitteita, joihin palvelualueella voidaan vaikuttaa. Talousarviossa tulee olla tarvittavat määrärahat tavoitteiden toteuttamiselle.

Valtuusto voi myös ohjata talousarviovalmistelua valitsemalla jonkin menestystekijän/tavoitteen sellaiseksi, jota jokaisella palvelualueella tulee toteuttaa talousarviovuonna/ suunnittelukaudella. **Suunnittelukaudella kaupungin kaikilla toimialoilla, liikelaitoksessa ja konserniyhteisöissä on erityisessä tarkastelussa ja painopisteenä tarkistetun kaupunkistrategian menestystekijä: vastuullinen johtaminen ja sen tavoitteet.**

Strategian toiminnallistaminen ulottuu palveluyksikkö- ja henkilötasolle käyttösuunnitelmissa ja kehityskeskusteluissa.

Valtuusto seuraa talousarvion toteutumista toimialoittain/palvelualueittain. Strategian seuranta ja siihen liittyvää raportointia kehitetään edelleen. Uutena työkaluna seurannassa on käytössä LATO-strategiatyökalu. Uutena mukaan raportointiin otetaan kaupunkistrategian tavoitteiden toteutumisen seuranta myös strategian menestystekijöittäin/tavoitetasoittain.

Liitteenä 2 Kaupunkistrategia 2030

Pärjäävä Forssa – tasapainottamisohjelma 1 ja 2

Forssan kaupungilla on voimassa valtuuston marraskuussa 2018 hyväksymä ja vuoden 2019 talousarvioon ja -taloussuunnitelmaan 2019 - 2021 sisältyvä Pärjäävä Forssa -talouden sopeuttamisohjelma.

Kaupungin talouden sopeuttamisessa ja tuottavuuden parantamisessa ovat keskeisessä asemassa seuraavat kehittämisalueet, joilla kaikilla tulee edetä, jotta vaikuttavuutta saadaan aikaan:

- palveluverkon ja toimitilojen käytön tehostaminen
- palvelu- ja työprosessien uudistaminen, palvelutarjonnan uudelleen arviointi, sähköisten palvelujen kehittäminen ja digitalisaation hyödyntäminen sekä uusien innovaatioiden käyttöön ottaminen
- henkilöstön, osaamisen ja työhyvinvoinnin kehittäminen
- organisaation, rakenteiden ja johtamisjärjestelmän kehittäminen
- hankintojen tehostaminen.

Kaupungin talous pidetään tasapainossa, jotta kaupunkilaisten palvelut voidaan tulevaisuudessakin turvata. Suurimman haasteen muodostavat kaupungin ikärakenteen muutos ja väestön väheneminen ja sitä kautta tulevat muutospaineet palvelutoiminnalle ja palveluverkolle. Kaupungin verotulojen kehitys on ollut hidasta ja näköpiirissä ei ole suuria positiivisia muutoksia tulevillekaan vuosille. Päinvastoin koronapandemian vaikutus on romahduttamassa kuluvan vuoden verotulokertymän ja vaikuttaa myös negatiivisesti tuleviin vuosiin.

Kaupunginvaltuusto antoi 9.12.2019 kokouksessaan kaupunginhallitukselle tehtäväksi käynnistää ja organisoida vuosien 2021-2025 Pärjäävä Forssa -talouden tasapainottamisohjelman valmistelu.

Pärjäävä Forssa -ohjelman toteutumista ja korona-vaikutusten arviointia kaupungin talouteen seurataan aktiivisesti osana kaupungin talousraportointia.

Pärjäävä Forssa 2 ohjelman valmistelu edennyt seuraavasti:

Valmistelussa on ollut käytössä seuraava nelikenttä: Tuottavuutta lisäävät toimenpiteet, palvelun laatua ja mitoitusta heikentävät toimenpiteet, tuloja lisäävät toimenpiteet ja kertaerät. Painopiste on erityisesti sellaisissa toimenpiteissä, joilla on positiivista vaikutusta pidemmällä aikavälillä. Mahdollisia toimenpiteitä on koottu toimialoilla. Mahdolliset toimenpiteet esiteltiin valtuustoseminaarissa 3.9.2020. Valmistelu jatkuu rinnan talousarviovalmistelun siten, että Pärjäävä Forssa 2 linjaukset ja toimenpiteet hyväksytään valtuustossa 16.11.2020. Osa toimenpiteistä ajoittuu jo talousarviovuoteen.

Pitkän aikavälin investointisuunnitelman laatiminen

Investoinnit toteutetaan ja ajoitetaan siten, että niistä ei koidu kohtuutonta raskautta kaupungin taloudelle. Investointien rahoituksen kannalta onkin oleellista huolehtia riittävästä tulo-rahoituksesta ja sitä kautta kaupungin lainanhoitokyvystä.

Investointien vaikutukset käyttötalouteen tulee aina esittää. Pitkän aikavälin investointisuunnitelma laaditaan investointiohjelman pohjaksi.

Riskianalyysi

Sisäisen valvonnan ja kokonaisvaltaisen riskienhallinnan tarkoituksena on tukea kaupunkia ja sen konserniyhteisöjä perustehtävien laadukkaassa toteuttamisessa, kaupunkistrategian ja asetettujen tavoitteiden saavuttamisessa sekä kuntalaisten, henkilöstön ja omaisuuden turvaamisessa erilaisilta riskeiltä.

Osana talousarvion tavoiteasettelua ja laadintaa on pohdittava niitä riskejä, mitkä mahdollisesti estävät palvelualueen tavoitteiden toteutumisen. Riskianalyysi on osa palvelualueen tavoitelomaketta. Riskianalyysissä hyödynnetään Graniten uudella työkalulla tehtyä kokonaisvaltaista riskienarviointia.

2. Vuoden 2021 talousarvion ja vuosien 2021-2023 taloussuunnitelman laadinnan keskeiset linjaukset ja talousarvioraami vuodelle 2021

Talousarviovuoteen ja taloussuunnittelukauteen osuu monia toimintaympäristöön liittyviä muutoksia ja epävarmuuksia, jotka vaikuttavat oleellisesti kuntien talouteen: yleisen taloustilanteen kehitys, maan uuden hallituksen hallitusohjelman toimenpiteet ja niiden aika- taulut, kiky-sopimuksen lomarahaleikkausten päättyminen, kunnallisen yleisen virka- ja työehtosopimuksen voimassaolon päättyminen 31.3.2020, ikärakenteen muutos ja sitä kautta palvelutarpeiden muutostarpeen kiihtyminen, mahdolliset sote-ratkaisut jne.

Kaupunginhallituksen linjaukset talousarvion laadinnalle:

Kaupunginhallitus ehdottaa, että valtuusto hyväksyy vuoden 2021 talousarvion ja vuosien 2021-2023 taloussuunnitelman laadinnalle seuraavat periaatteet ja linjaukset:

1. Kaupungin taloutta ja palvelutoimintaa hoidetaan suunnittelukaudella 2021-2023 siten, että kaupungin talous pysyy tasapainossa.

2. Vuoden 2021 talousarvion tulostavoite on vähintään tasapaino +-0.

3. Pärjäävä Forssa -ohjelman toteuttaminen jatkuu hyväksytyin ohjelman mukaan. Pärjäävä Forssa 2 ohjelman valmistelu jatkuu rinnan talousarviovalmistelun siten, että toimenpiteistä valitaan toteutettavat ja ajoitetaan ne vuosille 2021-2025 siten, että kaupungin talous pysyy ylijäämäisenä. Pärjäävä Forssa 2 ohjelma hyväksytään valtuustossa 16.11.2020.

4. Toimialojen talousarviokehitys vuodelle 2021 on toimintakatteen nolla kasvu vuoden 2020 alkuperäiseen talousarvioon verrattuna (ilman sote- ja pelastustoimen palveluita)

5. Vesihuoltoliikelaitoksen maksaman korvauksen suuruus päätetään talousarvion yhteydessä.

6. Sosiaali- ja terveystalouden kustannusten kasvuun suunnittelukaudella varaudutaan. Samalla edellytetään, että kuntayhtymissä laaditaan ja toteutetaan selkeät tuottavuusohjelmat, joilla kustannusten kasvua voidaan hillitä Forssan seudun hyvinvointikuntayhtymän kuntamaksujen kasvu vuonna 2021 tulee rajata enintään 2 %:iin.

7. Suunnittelukaudella kaupungin kaikilla toimialoilla, liikelaitoksessa ja konserniyhteisöissä on erityisessä tarkastelussa ja painopisteenä tarkistetun kaupunkistrategian menestystekijä: vastuullinen johtaminen ja sen tavoitteet.

8. Talousarvion tavoiteasettelu perustuu tarkistetun kaupunkistrategian kahdeksaan menestystekijään ja niiden tavoitteisiin. Palvelualueittain esitetään valitut tavoitteet (joihin palvelualueella voidaan vaikuttaa), tarvittavat toimenpiteet ja arviointikriteerit/mittarit ja vuoden 2021 tavoitetaso.

9. Kaupunginhallitus hyväksyy talousarvion yksityiskohtaiset laadintaohjeet liitteen mukaisesti ehdollisena siten, että valtuuston tekemät muutokset huomioidaan.

VUODEN 2021 TALOUSARVION JA VUOSIEN 2021-2023 TALOUSSUUNNITELMAN LAADINNAN TEKNISET OHJEET

1. Talousarvion laadintaprosessin sujuvuus

Talousarvion laadinnassa käytetään Raindance budjetointiohjelmistoa (raindanceportaali), joka tarjoaa esimiehille hyvän työkalun budjettinsa suunnitteluun.

Kukin toimiala organisoii oman talousarvion valmisteluprosessinsa omien tarpeidensa mukaisesti ja jakaa toimialansa raamia edelleen painottaen eri palveluita haluamallaan tavalla.

Tukena talousarvion laadinnassa toimivat toimialojen omat avainhenkilöt.

Budjetointiohjelmiston pääkäyttäjä on Eeva-Liisa Tuomola.

Raindance budjetoinnin käyttöohjeet löytyvät Intrasta kohdasta, talous, talousarvio, Raindance budjetointi, budjetoijan ohje.

Liitteenä 3: Raindance budjetoijan ohje

2. Talousarvio- ja käyttösuunnitelmarakenne

Talousarviossa noudatetaan keskeisiltä osiltaan Kuntaliiton Kunnan ja kuntayhtymän talousarvio ja -suunnitelma suositusta. Talousarviossa valtuusto asettaa käyttötalousosassa palveluittain toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet sekä osoittaa tavoitteiden saavuttamiseen käytettävissä olevat resurssit määrärahoineen ja tuloarvioineen. Investointiosassa määrärahat varataan hankeryhmittäin/hankkeittain. Toimielimet jakavat valtuuston myöntämät määrärahat omissa käyttösuunnitelmissaan talousarvion hyväksymisen jälkeen pienempiin kokonaisuuksiin.

3. Aikataulu

Lautakuntien ja johtokuntien talousarvioesitykset on oltava valmiina **16.10.2020 mennessä**.

Kiinteistöpäällikkö ja tekninen johtaja antavat tarvittaessa erilliset ohjeet toimialoille kiinteistöjen korjaus- ja investointiesitysten tekemiselle.

4. Toimialojen talousarvioesitysten sisältö

Toimialojen esitykset pitävät sisällään seuraavat asiakirjat:

1. Raindance budjetointiohjelmalla laadittu numero-osa
2. Tallennetut tavoitelomakkeet (*K:taulukot/raha/talousarvio/budjettikirja, word-lomakkeet*) sekä henkilöstölomakkeet (*k:taulukot/raha/talousarvio/virat, excel-lomakkeet*)
3. Toimielimen käsittelyä koskeva päätös.
Päätöksen esittelytekstistä tulee ilmetä keskeisimmät muutokset toiminnassa, määrärahoissa ja henkilöstössä palveluittain.
4. Mahdolliset investointiesitykset ja niiden tavoitteet ja perustelut

Päätöksestä lähetetään viesti dynastiassa Eeva-Liisa Tuomolalle ja talousjohtaja Leena Järvenpäälle. Myös liitteiden on oltava dynastiassa!

5. Käyttötalousosa

Numero-osa

Toimialat tallentavat määrärahaesityksensä raindance budjetointiohjelmaan vuosille 2021, 2022 ja 2023.

Määrärahat ja tuloarviot syötetään tileittäin kustannuspaikoille. Järjestelmä pyöristää esityksen 10 euron tarkkuudelle. Valtuuston hyväksymässä talousarviossa määrärahat ja tuloarviot hyväksytään palvelutasolla. Tuloarviot on syötettävä **–merkkisinä!**

Tavaroiden ja palvelujen ostot budjetoidaan pääsääntöisesti arvonlisäverottomin hinnoin (poikkeus vähennysrajoitteiset).

Sisäiset laskutukset ja sisäiset erät

Laskelmat on laadittava ja toimitettava talouspalveluyksikköön 18.9.2020 mennessä. Sisäiset erät syötetään keskitetysti talouspalveluyksikössä.

Palkat ja henkilöstösivukulut

Vuoden 2021 talousarvion 4001 ja 4011 tilien kuukausipalkat palkkatiedot elokuulta (sisältää opettajien ylityöntipalkat) on siirretty suoraan Populuksesta, jota voidaan muokata Raindance budjetointi henkilöpalkat osiossa. Vuosipalkkoihin on tehty 1,4 %:n korotus elokuun palkkoihin.

Toimialoilla on syytä tarkistaa, että vakituisten vakanssien palkkatiedot ovat oikein ja kohdistuvat oikeille kustannuspaikoille.

Muut palkat (tuntipalkat, tilapäinen työvoima, erilliskorvaukset, muut palkat, sairauslomansijaiset ja vuosilomansijaiset) arvioidaan erikseen. Vuosilomansijaiset budjetoidaan tilille 4018 ja sairauslomansijaiset tilille 4017.

Tuntipalkkaisen henkilöstön ja määräaikaisen kk-palkkaisen henkilöstön sekä opettajien määräaikaisen henkilöstön palkkatietojen apulistoja on käytettävissä ja ne löytyvät osoitteesta K:\taulukot\raha\talousarvio.

[K:\Taulukot\RAHA\TALOUSARVIO](#)

Mahdolliset palkkojen muutokset eivät siirry automaattisesti palkanlaskentaan eli populukseen. Palkkojen muutoksista pitää tehdä populukseen henkilöittäin kustannustenjakolomakkeet ennen tammikuun 15. päivän palkkoja, jotta muutokset tulevat voimaan talousarviovuoden alusta alkaen.

Pääkäyttäjällä on tallentanut järjestelmään seuraavat sivukulut: Kansaneläke- ja sairausvakuutusmaksu 1,53 %, työttömyysvakuutusmaksu 1,90 %, tapaturmavakuutusmaksu 0,40 % ja muut sosiaalivakuutusmaksut 0,05 %.

Kevan maksurakenne uudistui vuoden 2019 alusta lukien siten, että erillinen euromääräinen työkyvyttömyyseläkemaksu sisältyy palkkaperusteiseen eläkemaksuun. Samoin tapahtuu vel-maksun osalta. Ainoastaan eläkemenoperusteinen maksu on edelleen euromääräinen

Edellä mainitut maksut budjetoidaan seuraaville tileille:

4100 KuEL, palkkaperusteiset 17,44 %

4111 Vel-maksut, palkkaperusteinen 16,26 % palkoista

4102 KuEL, eläkemenoperusteinen maksu syötetään valmiiksi keskitetysti talouspalveluissa - ei saa muuttaa! Laskettu kertomalla vuodelta 2020 perittävä eläkemenoperusteisten ennakkolaskujen yhteismäärä kertoimella 1,02 Kevan ohjeen mukaan.

4230 Sairausvakuutuskorvaukset, ohjelmistossa ei ole sivukulujen laskentaa tällä tilillä, lasketaan ja syötetään toimialoilla (sairausvakuutuskorvaustilin prosentti on 1, palkkatileistä 4001, 4011, 4012, 4014, 4015, 4016, 4017 ja 4018); syötetään **-miinus**merkkisenä.

Toiminnalliset tavoitteet ja tunnusluvut

Kuntalain 110 §:n mukaan talousarvioon otetaan tehtävien ja toiminnan tavoitteiden edellyttämät määrärahat ja tuloarviot.

Tavoiteasettelusta on kerrottu tarkemmin kohdassa kaupunkistrategia. Talousarvion tavoiteasettelu perustuu tarkistetun kaupunkistrategian kahdeksaan menestystekijään ja niiden tavoitteisiin. Talousarviossa esitetään talousarviovuodelle palvelualueittain kaupunkistrategian tavoitteita toteuttavat toimenpiteet, niiden arviointikriteerit/mittarit sekä tavoitetaso v. 2021. Tavoitteita on ehdolla paljon, mutta tarpeettomat tavoitteet ”delataan” pois ja jäljelle jäävät ne tavoitteet, joihin esitetään toimenpiteitä. Valtuusto edellyttää, että menestystekijä Vastuullinen johtaminen ja sen tavoitteet ovat tarkastelussa kaikilla palvelualueilla.

Strategian toiminnallistaminen ulottuu aina palveluyksikkö- ja henkilötasolle käyttösuunnitelmissa ja kehityskeskusteluissa.

Valtuusto seuraa talousarvion toteutumista toimialoittain/palvelualueittain. Strategian seuranta ja siihen liittyvää raportointia kehitetään. Uutena mukaan raportointiin otetaan kaupunkistrategian tavoitteiden toteutumisen seuranta myös strategian menestystekijöittäin/tavoitetasoittain.

Tiina Kempainen toimii kaupunkistrategian toiminnallistamisen koordinaattorina, puh.no 4141 5231

6. Investointiosa

Investoinnit on varattava taloussuunnitelmaehdotukseen ilman arvonlisäveroa, mikäli hanketta ei koske vähennys- tai palautusoikeuden rajoitukset.

Investointiosassa tulee kullekin vuodelle varata se osuus, mitä hankkeeseen suoriteperusteen mukaisesti kunakin vuonna arvioidaan käytettävän. Investointiosaan budjetoidaan pysyviin vastaaviin aktivoitavat aineellisten ja aineettomien hyödykkeiden hankintamenot.

Hankintaraja on vähintään 10.000 euroa.

Rakentamiseen tai peruskorjaukseen liittyvät ensikertaisen kalustamisen määrärahat sisällytetään teknisen lautakunnan rakentamismäärärahoihin.

7. Valtionosuudet

Valtionosuudet syötetään talouspalveluyksikössä. Laskennalliset valtionosuudet merkitään tuloksi tuloslaskelmaosaan.

Investointiosan valtionavustukset varataan investointiosaan ao. hankkeen tuloksi. Valtionosuus varataan tuloksi hankkeen ennakoidun valmistumisen mukaisesti.

8. Liikelaitoksen talousarvioehdotus

Liikelaitosten talousarviossa noudatetaan Kuntalain 120 §:n säännöksiä ja uutta talousarviosuosituksia.

Johtokunnan tulee 16.10.2020 mennessä toimittaa ehdotuksensa vuoden 2021 talousarvioksi ja v. 2021-2023 taloussuunnitelmaksi talouspalveluyksikköön. Liikelaitoksen talousarviossa noudatetaan samoja talousarvioperiaatteita kuin kunnan talousarviossakin.

Liikelaitoksen talousarviossa on tuloslaskelma-, investointi- ja rahoitusosa. Niissä esitetään liikelaitokselle asetettavat tavoitteet ja niiden toteutumista mittaavat tunnusluvut, talousarvioperustelut ja budjettilaskelmat. Liikelaitoksen johtokunta hyväksyy talousarvionsa vuodelle 2021 kaupungin talousarvion hyväksymisen jälkeen viimeistään vuoden loppuun mennessä.

Sekä valtuusto että johtokunta asettavat liikelaitokselle sitovia tavoitteita. Sekä valtuuston että johtokunnan liikelaitokselle asettamat tavoitteet esitetään liikelaitoksen talousarviossa ja ne tulee erottaa toisistaan selkein merkinnöin.

Liikelaitos laatii tavoitteensa vastaavalla lomakkeella kuin konserniyhteisöt. Lomakkeet on toimitettava myös sähköpostitse osoitteeseen eeva-liisa.tuomola@forssa.fi.

9. Tytäryhteisöjen tavoitteet

Tytäryhteisöjen, Forssan seudun hyvinvointikuntayhtymän ja Lounais-Hämeen koulutus- kuntayhtymän tulee laatia esityksensä konsernitavoitteista 16.10.2020 mennessä konsernilomakkeella.

10. Konserniyhteisöjä koskevat tavoite- ja talousarvioneuvottelut

Kaupungin konserniohjeissa on ohjeistettu vuosittain käytävät tavoite- ja talousarvioneuvottelut konserniyhteisöjen kanssa. Neuvottelut ajoittuvat syyskuulle ja niistä on sovittu erikseen.

FORSSAN KAUPUNGINHALLITUS

Jari Kesäniemi
kaupunginjohtaja

Leena Järvenpää
talousjohtaja

Jakelu: toimialat, konserniyhteisöt, liikelaitos

liitteet: 1. Talousarvion laadinta-aikataulu
 2. Kaupunkistrategia 2030
 3. Raindance budjetointi budjetoijan ohje