

VUODEN 2024 TALOUSARVION JA VUOSIEN 2024 – 2026 TALOUSSUUNNITELMAN LAADINTAOHJEET

Kaakon kaksikko -yhteistyö

Miehkälän ja Virolahden kunnat ovat tuottaneet sopimuksella määritellyt palvelut vastuukuntamallilla seuraavasti:

Miehkälä (Kuntatekniikan lautakunta ja lupajaosto)

- ❖ Maankäytön ja rakentamisen palvelut, katujen ja ympäristön hoito sekä tilapalvelut.

Virolahti (Sivistys ja hyvinvointilautakunta sekä talous- ja henkilöstöhallinto)

- ❖ Varhaiskasvatus ja esiopetus, perusopetus ja toisen asteen koulutus sekä vapaa-ajan ja hyvinvoinnin palvelut. Lisäksi koulukuljetukset ja joukkoliikenne.
- ❖ Taloushallinnon, henkilöstöhallinnon ja toimialariippumattomat tietohallinnon palvelut.

Vuonna 2024 yhteistoiminta puretaan sivistys- ja hyvinvointitoimialalla sekä oletusarvoisesti myös kuntatekniikassa 31.7.2024 alkaen, mikä on taloudellisesti ja toiminnallisesti suuri muutos kesken tilikauden. Talous- ja henkilöstöhallinnon osalta olettamana on, että yhteistoiminta jatkuu läpi tilikauden 2024. Edellä mainitut oletukset vaikuttavat talousarvion laadintaan seuraavasti:

Aikaväli 1.1. - 31.7.2024

Molemmat kunnat budjetoivat yleishallintonsa sekä järjestämänsä yhteisen toimialan kaikki tulot ja menot. Tuloiksi budjetoidaan myös maksusuudet palvelua vastaanottavalta kunnalta. Miehkälä budjetoii menoiksi sivistys- ja hyvinvointilautakunnan alaisten tehtävien sekä talous- ja henkilöstöhallinnon tehtävien maksusuudet Virolahdelle. Vastaavasti Virolahti budjetoii menoiksi kuntatekniikan lautakunnan alaisten tehtävien maksusuudet Miehkälälle.

Aikaväli 1.8.2024 -

Molemmat kunnan budjetoivat tästä ajankohdasta eteenpäin sekä yleishallinnon että omien toimialojen kaikki tulot ja menot. Talous- ja henkilöstöhallinnon osalta kuitenkin Virolahti budjetoii edelleen kaikki kyseisille tulosalueille kuuluvat tulot ja menot. Miehkälä budjetoii talous- ja henkilöstöhallinnon tehtävien maksusuudet Virolahdelle.

Talousnäkömät

Molempien Kaakon kaksikon kuntien taloustilanteet ovat erittäin haastavia ja vaativat tasapainottavia toimenpiteitä. Molempien kuntien taloustilanteita tarkastellaan edelleen säännöllisesti luottamushenkilöiden ja viranhaltijoiden yhteistyönä. Taloudellinen viitekehitys tulee ottaa huomioon talousarvion laadinnassa. Molemmat kunnat evästävät viranhaltijoita talousarvion laadinnassa parhaaksi katsomallaan tavalla.

Talousarvioehdotuksen 2024 laatiminen

Yleistä

Talousarviot ovat kuntastrategioiden toteuttamisen väline. Toimiala- ja tulosaluekohtaiset tavoitteet tulee johtaa kuntastrategioista. **Talousarvioehdotuksessa tulee vastata molempien Kaakon kaksikon kuntien kuntastrategioihin.** Tulosalueen osalta budjetin valmisteluista vastaa ko. tulosalueen esimies, joka tuottaa tarvittavat tiedot toimialalle (toimialajohtaja).

Talousarvioissa ja -suunnitelmassa asetettävien tavoitteiden tulee olla selkeitä, jotta niitä voidaan mitata mahdollisimman yksiselitteisillä sekä konkreettisilla mittareilla ja menetelmillä. Mittarit voivat olla määrällisiä tai laadullisia. Miehikkälän talousarviossa esitystapana tulee olla taulukko, jossa otetaan kantaa edellä mainittuihin kuntastrategian arvoihin, tavoitteisiin ja käytettäviin mittareihin. Virolahden osalta esittämismuotona ei edellytetä taulukkoa, mutta vastaavat asiasällöt on esitettävä tulosaluekohtaisesti.

Vuoden 2024 talousarvion laadinnassa on syytä noudattaa kriittisyyttä. Taloudellinen toimintaympäristö on todella haastava, eikä kummallakaan kunnalla ole edelleenkaan ”löysää rahaa”. Palkkamenojen osalta on huomioitava myöhemmin mainittu korotustaso, mutta muutoin käyttömenojen kasvusta tulee pidättäytyä. Tulosalueen (toimialan) talousarvion laadinnassa on arvioitava erityisesti:

- Kaakon kaksikon purkautumisen vaikutuksia
- Eri toimintojen järjestämistapaa
- Kustannustehokkuutta.

Resurssiniukkuus tulee jatkumaan koko taloussuunnitelmakauden, joten toiminnan kehittämisen näkökulmasta on ensiarvoisen tärkeää, että menoja pystytään priorisoimaan ja kustannusrakenteeseen tekemään järjeviä muutoksia. Näin samalla, tai jopa pienemmällä, resurssimäärällä ydintoimintoja voidaan kehittää ja niihin voidaan panostaa.

Laadintavastuu ja yhteistyö

Miehikkälän ja Virolahden kunnanvaltuustot ovat maaliskuussa 2023 päättäneet, että kunnan uuteen toimintamalliin siirtymistä valmistellaan toimialoilla niiden viranhaltijoiden johdolla, jotka on ”kiinnitetty” muutoksen jälkeen kyseiseen kuntaan. Viranhaltijoilta kuitenkin edellytetään yhteistyötä toisen kunnan toimintamallin valmistelutyössä.

Koska vastuu 31.7.2024 jälkeisen ajan valmistelusta on niillä viranhaltijoilla, jotka sijoittuvat kyseiseen kuntaan tämän ajankohdan jälkeen, tulee talousarviota valmistella tiiviissä yhteistyössä nykyisen vastuuorganisaation (→ 31.7.2024) ja tulevan vastuuorganisaation (31.7.2024 →) viranhaltijoiden välillä, jos ja kun kyseessä ovat eri henkilöt.

Molemmat kunnat vastaavat osaltaan niiden kuntaan ”kiinnitettävien” johtavien viranhaltijoiden nimeämisestä, jotka johtavat 31.7.2024 jälkeisen ajan valmistelua.

Palkkamenot

Tämänhetkinen sopimuskausi kaikissa kunta-alan sopimuksissa on voimassa ajalla 1.5.2022–30.4.2025 (ks. yllä). Talousarvion 2024 laadinnassa TS:n, OVTES:n ja KVTES:n piiriin kuuluvien palkkojen kustannustasoa korjataan kertoimella 1,036 (3,6 %).

Taloussuunnitelman tasapaino ja alijäämien kattaminen

Molempien kuntien toiminnan rahavirta on heikentynyt olennaisesti tai kääntynyt/kääntymässä negatiiviseksi. Vuoden 2023 talousarviot on laadittu molempien kuntien osalta alijäämäisiksi. Kuntalain § 110 todetaan mm. seuraavaa:

”Taloussuunnitelman on oltava tasapainossa tai ylijäämäinen. Taloussuunnitelman tasapainossa voidaan ottaa huomioon talousarvion laadintavuoden taseeseen kertyväksi arvioitu ylijäämä. Kunnan taseeseen kertynyt alijäämä tulee kattaa enintään neljän vuoden kuluessa tilinpäätöksen vahvistamista seuraavan vuoden alusta lukien. Tässä määräajassa tulee kattaa myös talousarvion laadintavuonna tai sen jälkeen kertynyt alijäämä. Kuntarakennelaissa tarkoitetun uuden kunnan alijäämä tulee kattaa enintään neljän vuoden kuluessa kuntajaon muutoksen voimaantulosta. Kunnan tulee taloussuunnitelmassa päättää yksilöidyistä toimenpiteistä, joilla alijäämä mainittuna ajanjaksona katetaan.”

Molemmissa kunnissa laaditaan taloussuunnitelma vuosille 2024-2026. Taloussuunnitelma sisältää arvioidun tuloslaskelman tilikaudelta 2024-2026 (aikasarja) sekä toimenpiteet, joilla talous saadaan tasapainoon ja/tai kertynyt alijäämä katettua. Lisäksi suunnitelma sisältää rahoituslaskelman taloussuunnitelmakaudelta. Taloussuunnitelma laaditaan kuntien yleishallinnossa pois lukien investointiohjelma, jonka laatii kuntatekniikan toimiala.

Virolahden kuntakonsernissa oli kertynyttä alijäämää tilinpäätöshetkellä 2022, mikä tulee huomioida taloussuunnitelman laadinnassa.

Palveluiden ostot

Palvelujen ostoihin arvioidaan vain välttämätön palvelusopimusten edellyttämä korotus, muut toimintamenot arvioidaan kuluvan vuoden budjetin mukaisesti. Toimintatuloihin tulee arvioida realistiset korotukset verrattuna kuluvan vuoden budjettilukuihin.

Valtionosuudet ja kotikuntakorvaukset

Sivistys- ja hyvinvointipalveluiden purkautumisella kesken tilikauden (31.7.2024) on vaikutuksia kuntien valtionosuuksiin ja kotikuntakorvauksiin - erityisesti OKM:n myöntämään valtionosuuteen. Sivistystoimen tulee taloushallinnon avustuksella selvittää viimeistään elo-syyskuun aikana vaikutukset valtionosuuksiin ja kotikuntakorvauksiin vuonna 2024 yhteistyössä VM:n ja OKM:n/OPH:n kanssa.

Talousarvioissa tulee avata molempien kuntien valtionosuuksien sekä kotikuntakorvauksien määräytyminen 1.8.2024 alkaen.

Sopimukset ja laskutus

Toimialojen (pois lukien talous- ja henkilöstöhallinto) tulee tarkastaa sekä tarvittavin osin päivittää molempia kuntia koskevat sopimukset sekä laskutuskäytänteet 1.8.2024 alkaen. Laskut tulee em. päivästä alkaen kohdistua kunnittain.



Sisäiset vuokrat ja sisäiset erät

Tekninen toimi toimittaa sisäisten vuokrien kohdistamisen perusteena olevat kiinteistöjen neliöiden kustannuspaikkajaot kommentoitavaksi toimialoille ennen sisäisten vuokrien laskentaa. Kustannuspaikkajaot tulee toimittaa kommentoitavaksi myös taloussuunnittelija Johanna Lindholmille ennen sisäisten vuokrien lautakuntakäsittelyä, sillä taloussuunnittelija vastaa Kaakon kaksikon nimistöstä.

Käyttäjien tulee ehdottomasti tarkistaa niille kohdistetut neliöt ja kustannuspaikat. Sisäiset vuokrat käsitellään kuntatekniikan lautakunnassa syyskuussa, jonka jälkeen jakoperuste toimitetaan taloushallintoon. Taloushallinto vyöryttää (sekä tulot että menot!) keskitetyksi sisäiset vuokrat sekä talous- ja henkilöstöpalveluiden sisäiset erät toimielinten budjettisarakkeisiin, eli niitä ei saa kirjata itse budjetoitaessa.

Tarkempi aikataulu sisäisten vuokrien käsittelyaikataulusta ja talousarvion laadinnasta on tämän ohjeen liitteenä. Sisäisiä toimistopalveluita budjetoitaessa tulee varmistaa, että vastapuoli on budjetoitunut vastaavan summan tuloksi tai menoksi.

Muut ohjeet

Budjetoitaessa taloussuunnitteluohjelmaan syötettävät luvut kirjataan sadan euron tarkkuudella. Teknisen toimen tulee huomioida, että niillä kustannuspaikoilla, joilla on osabudjetointi käytössä, kaikki luvut tulee syöttää toiminnoille, eli pääbudjetille ei saa syöttää tällöin mitään.

Budjetoijien tulee ajaa kustannuspaikkakohtaiset raportit paperille (varmuuskopio).

Kaakon kaksikon kustannustenjaon periaatteiden mukaisesti, milloin muuta jakoperustetta ei ole, kustannukset jaetaan edellisen tilinpäätöksen virallisten asukaslukujen suhteessa aina siihen ajankohtaan asti, kun yhteistoiminta on yhä voimassa. Viime vuoden tilinpäätöshetkellä Miehikkälän kunnan asukasluku oli 1 791 ja Virolahden kunnan 2 985. Kustannukset jaetaan täten suhteessa Miehikkälä 37,5 % ja Virolahti 62,5 %.¹

Laadittujen strategioiden mukaisesti toimialojen tulee tarkistaa perimänsä asiakastaksat ja tarvittaessa tehdä niihin tarkistukset. Taksat ja maksut tulee vahvistaa arvonlisäverottomina. Verollisen maksun tai taksan päätöksessä tulee olla maininta, että taksaan lisätään kulloinkin voimassa oleva arvonlisävero.

Kunnanvaltuustoon nähden sitovat tavoitteet ja määrärahat sekä tuloarviot esitetään talousarviossa toimielin/lautakuntatasolla niin, että käyttötalousosassa toimintatulojen ja – menojen nettomäärä (toimintakate) on sitova. Investointiosassa investointien (yli 10.000 € hankinnat) määrärahat ja tuloarviot esitetään sekä perustellaan hankekohtaisesti. Esityksen taso on sitova. Investointi merkitään sen kunnan talousarvioon, joka on pääasiallinen käyttäjä. Mikäli investointia/hankintaa esitetään molempien kuntien käyttöön, on molempien kuntien hyväksyttävä osuutensa.

¹ Tilastokeskus: Väestö iän ja sukupuolen mukaan alueittain:

https://statfin.stat.fi/PxWeb/pxweb/fi/StatFin/StatFin_vaerak/statfin_vaerak_pxt_11re.px/table/tableViewLayout1/

Talousarviosta on käytävä selkeästi ilmi valtuustoon nähden sitovat toiminnalliset, taloudelliset ja laadulliset tavoitteet. Talousarvion laadinnan yhteydessä tulee myös tarkoin pohtia valtuustoa sitovien tavoitteiden määrää, laajuutta ja olennaisuutta. Olennaisuutta arvioitaessa on syytä huomioida Kuntaliiton suositus kunnan talousarvioista sekä tarkastuslautakunnan arviointikertomuksessa esille nostamat asiat.

Talousarvion perusteiden osalta toimialojen ja tulosalueiden teksteissä tulee kiinnittää huomiota olennaisuuteen, tekstit eivät saa olla liian laajoja. Olennaisuutta arvioitaessa tulee kiinnittää huomiota toiminnan laajuuteen ja sen osalta hyväksyttäväksi esitettävään määrärahaan. Tulosalueiden ja toimialojen osalta perusteluiden laajuuden tulisi tältä osin olla jokseenkin yhteismitallisia.

Toimielimiä sitovat tavoitteet ovat ensisijaisesti vaikuttavuustavoitteita, joissa näkökulmana on palvelun vaikutus asiakkaaseen. Vaikuttavuustavoitteet määrittävät joko palvelun aikaansaamaa muutosta asiakkaan hyvinvoinnissa tai palvelun laatua, jota arvioidaan sen saatavuutena, riittävytenä, kohdentuvuutena tai asiakastyytyväisyytenä.

Toimielin/lautakuntatasolla laadittavien talousarvioehdotusten tulee sisältää toimialan tulot ja menot kustannuspaikka- tai tulosaluekohtaisesti eriteltyinä.

Lisäksi talousarvioehdotusten tulee sisältää:

- toimielin/lautakuntatasoiset kriittiset menestystekijät.
- valtuustotasoiset toiminnalliset tavoitteet, jotka ovat johdettu kuntastrategioista.
- mittarit, joilla tavoitteiden saavuttamista mitataan.

Talousarvioehdotuksessa tulee *tulosaluekohtaisesti* olla lisäksi seuraavat tiedot:

- tulosalueen taloudesta vastaavan viranhaltijan nimi.
- tulosalueen tehtävä/tarkoitus yleisesti (=toiminta-ajatus).
- tulosalueen kuntakohtaiset tavoitteet
- mittarit, joilla tavoitteiden saavuttamista mitataan.
- selvitys tilivuoden aikana tehtävistä toimenpiteistä tavoitteiden saavuttamiseksi.

❖ Talousarviotavoitteiden toteutumista arvioidaan osavuosisikatsauksissa ja tilinpäätöksissä.

Molempien kuntien talousarvioita käsitellään omina pykälinään ensimmäisestä lautakuntakäsittelystä alkaen. Toisin sanoen molemmissa lautakunnissa (kuntatekniikka ja sivistys- ja hyvinvointi) esitetään kaksi talousarvioehdotusta - Miehikkälän talousarvioehdotus ja Virolahden talousarvioehdotus. Talousarvioehdotusten tulee jäljitellä ulkomuodoltaan lopullisia, kunnanhallituksissa ja kunnanvaltuustoissa esitettäviä versioita.

Talousarvion laadinnan aikataulu

Laadinnan täsmällisempi aikataulu annetaan taloushallinnosta viimeistään elokuussa. Alustava aikataulu:

Elo-syyskuu: sisäiset vuokrat kuntatekniikan lautakunnassa.
Syys-lokakuu: lautakuntien talousarvioehdotusten käsittelyt



Marras-joulukuu: kunnanhallitusten ja kunnanvaltuustojen talousarvioehdotusten käsittelyt.

Veroprosentit

Molempien kuntien hallitukset esittävät vuoden 2024 tulo- ja kiinteistöveroprosentit marraskuun 2023 kokouksissaan ja valtuustot käsittelevät ehdotukset tämän jälkeen. Oletuksena talousarviota laadittaessa on, että tulo- ja kiinteistöveroprosentit säilyvät kuluvan vuoden tasolla.