

# VUODEN 2027 TALOUSARVION LAADINTAOHJE

## Sisällys

1	Talousarvion laadinnan lähtökohdat .....	3
1.1	Talousarvion ja -suunnitelman laadinnan periaatteet.....	3
1.2	Talousarvioprosessi.....	4
1.3	Yleinen taloudellinen tilanne .....	5
1.4	Kuntatalouden tilanne ja kehitysnäkymät .....	6
1.5	Jyväskylän kaupungin talousarviovalmistelun lähtökohdat.....	8
1.5.1	Taloudellinen tilanne.....	8
1.5.2	Palveluverkkoselvitykset .....	9
1.5.3	Investointien kannattavuuslaskelmat .....	10
1.5.4	Talouden vakautus taloussuunnitelmakaudella 2027-2029 .....	10
2	Kaupunkistrategia talousarvion perustana .....	12
3	Talousarviokehys .....	13
3.1	Kehyksen mukainen tulossuunnitelma.....	16
3.2	Kehyksen mukainen käyttötalous .....	17
3.3	Kehyksen mukainen rahoitussuunnitelma .....	18
3.4	Investointisuunnitelma .....	19
4	Toimialojen ja liikelaitosten talousarvio- ja taloussuunnitelmaehdotukset .....	20
4.1	Laadintaperusteet ja talousarvioesitysten sisältö .....	20
4.1.1	Käyttötalouden perustelut .....	22
4.1.2	Valtuustoon nähden sitovat toiminnalliset tavoitteet .....	22
4.1.3	Vaikutusten ennakoarviointi .....	24
4.1.4	Talouden vakauttamisen 2027 toimenpiteet ja vaikutukset .....	25
5	Käyttötalouden ja investointien budjetointiohje .....	25
5.1	Käyttötalouden budjetoinnin vaiheet .....	26
5.1.1	Henkilöstömenojen budjetointi .....	26
5.1.2	Sisäisten erien budjetointi .....	27
5.1.3	Ulkoisten erien budjetointi.....	28
5.2	Investointien budjetointi .....	28
5.3	FPM-taloussuunnittelujärjestelmän ohjeet ja koulutustallenteet .....	29
6	Kaupungin sisäisten veloitusten perusteiden tarkistaminen ja ICT-investointiesitykset 2027 .....	29
7	Henkilöstösuunnitelma 2027.....	29
8	Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan suunnitelma 2027.....	29
9	Hankintasuunnitelmat 2027 .....	31

10	Arviointikertomus vuodelta 2025 .....	32
11	Talousarvioesityksen laadintapohjat ja malli .....	32
12	Käyttösuunnitelmien laatiminen ja aikataulu.....	33
13	Talouden ja toiminnan raportointi 2027.....	33
14	Talousarvion laadinnan yhteyshenkilöt .....	33
	Liitteet .....	36
1.	Väestökehitys .....	36
2.	Vaikutusten ennakoarvioinnin lomake.....	37

# 1 Talousarvion laadinnan lähtökohdat

## 1.1 Talousarvion ja -suunnitelman laadinnan periaatteet

Talousarvion ja taloussuunnitelman laatimisesta sekä kuntastrategiasta säädetään sekä kuntalaissa (410/2015) että Jyväskylän kaupungin hallintosäännössä. Lisäksi Kuntaliitto on antanut vuonna 2022 päivitetyn suosituksen Kunnan ja kuntayhtymän talousarvion ja -suunnitelman laatimisesta <https://www.kuntaliitto.fi/julkaisut/2022/2165-kunnan-ja-kuntayhtymän-talousarvio-ja-suunnitelma>

Kuntalain 110 §:n mukaan valtuuston on vuoden loppuun mennessä hyväksyttävä kunnalle seuraavaksi kalenterivuodeksi talousarvio ottaen huomioon kuntakonsernin talouden vastuut ja velvoitteet. Talousarvion hyväksymisen yhteydessä valtuuston on hyväksyttävä myös taloussuunnitelma kolmeksi tai useammaksi vuodeksi (suunnitelmakausi). Talousarviovuosi on taloussuunnitelman ensimmäinen vuosi.

Kuntastrategiasta säädetään kuntalain 37 §:ssä. Lain mukaan kunnassa on oltava kuntastrategia, jossa valtuusto päättää kunnan toiminnan ja talouden pitkän aikavälin tavoitteista. Kuntastrategian tulee perustua arvioon kunnan nykytilanteesta sekä tulevista toimintaympäristön muutoksista ja niiden vaikutuksista kunnan tehtävien toteuttamiseen. Kuntastrategiassa tulee määritellä myös sen toteutumisen arviointi ja seuranta.

Kuntastrategia tulee ottaa huomioon kunnan talousarvion ja -suunnitelman laatimisessa. Talousarvio- ja suunnitelma on laadittava siten, että ne toteuttavat kuntastrategiaa ja edellytykset kunnan tehtävien hoitamiseen turvataan. Talousarviossa ja -suunnitelmassa hyväksytään kunnan ja kuntakonsernin toiminnan ja talouden tavoitteet.

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 määrääjässä tulee kattaa myös talousarvion laadintavuonna tai sen jälkeen kertynyt alijäämä. Kunnan tulee taloussuunnitelmassa päättää yksilöidyistä toimenpiteistä, joilla alijäämä mainittuna ajanjaksona katetaan.

Talousarvioon otetaan tehtävien ja toiminnan tavoitteiden edellyttämät määrärahat ja tuloarviot sekä siinä osoitetaan, miten rahoitustarve katetaan. Määräraha ja tuloarvio voidaan ottaa brutto- tai nettomääräisenä. Talousarviossa ja -suunnitelmassa on käyttötalous- ja tuloslaskelmaosa sekä investointi- ja rahoitusosa.

Kunnan toiminnassa ja taloudenhoidossa on noudatettava talousarviota. Toimielin ei saa ylittää talousarviossa sille asetettua määrärahaa. Muutoksista talousarvion sitoviin eriin päättää valtuusto ja muutokset on esitettävä valtuustolle talousarviovuoden aikana.

Jyväskylän kaupungin hallintosäännön 62 §:n mukaan kaupunginhallitus hyväksyy vuosittain kaupungin talouden suunnittelukehykset ja talousarvion laadintaohjeet, sekä toimielimet laativat talousarvioehdotuksensa. Tässä talousarvion laadintaohjeessa annetaan toimialoille ja liikelaitoksille tarkemmat suunnittelukehykset, jonka mukaan määräraha- ja liikelaitostasoiset talousarvioesitykset tulee laatia. Ohjeessa kuvataan myös tarkemmin talousarvioesitysten sisältöä ja laadintaperiaatteita.

## 1.2 Talousarvioprosessi

Syksyn talousarvioaikataulus on laadittu Jyväskylän kaupungin aiemman toimintatavan sekä (Kestävä kuntatalous) verkostohankkeen myötä uudistuvan toimintatavan mukaisesti. Lautakunnat ja johtokunnat antavat omat talousarvioesityksensä 11.9.2026 mennessä siitä, mitä toimenpiteitä niille määritellyn talousarviokehityksen toteuttaminen vaatii. Kaupunginjohtajan talousarvioesitys esitellään kaupunginhallituksessa ja julkaistaan 19.10.2026. Kaupunginvaltuusto käy lähetekeskustelun talousarvioesityksestä 2.11.2026 ja päättää veroprosentit vuodelle 2027. Kaupunginhallitus käsittelee talousarvioesitystä seminaarissaan 5.11-6.11.2026 ja talousarvio hyväksytään kaupunginvaltuuston kokouksessa 23.11.2026. Lautakunnat ja Tilapalvelu-liikelaitoksen johtokunta vahvistavat oman tehtäväalueensa käyttösuunnitelmat talousarvion hyväksymisen jälkeen joulukuun 2026 aikana.

### Vuoden 2027 TA-valmistelun aikataulu

Kaupungin johtoryhmän vuosisuunnitteluseminaari	17.8.2026
Kaupunginhallituksen seminaari	31.8.2026
- TA-valmistelutilanne	
Lautakuntien TA-esitykset	11.9.2026
- Toiminnalliset tavoitteet	
- Palveluiden muutokset	
Tilapalvelu-liikelaitoksen johtokunnan TA-esitys	21.9.2026
- Toiminnalliset tavoitteet	
- Palveluiden muutokset	
Johtoryhmän talousarvioseminaari	25.9.2026
- TA-esityksen valmistelu	
Kaupunginhallituksen iltakoulu	28.9.2026
- TA-valmistelu	
TA-info medialle ja KH:lle	19.10.2026
- Kaupunginjohtajan TA-esitys	
Kaupunginvaltuuston kokous	2.11.2026
- Talousarvion lähetekeskustelu	
- Vuoden 2025 veroprosenttipäätökset	
Kaupunginhallituksen TA-seminaari	5.-6.11.2026
- KH:n TA-esityksen valmistelu	
- KH:n TA-esitys valtuustolle	
Kaupunginvaltuuston kokous	23.11.2026
- Talousarvion hyväksymispäätös	
Tilapalvelu-liikelaitoksen talousarvion hyväksyminen johtokunnassa	joulukuu
Lautakuntien käyttösuunnitelmapäätökset	joulukuu

### 1.3 Yleinen taloudellinen tilanne

Valtionvarainministeriö (VM) julkisti kevään taloudellisen katsauksen 30.4.2026. Katsauksessa VM ennustaa, miten Suomen talous kehittyy vuosina 2026–2030 ja miten maan hallituksen toimet – aiemmat ja viimeisimmät - vaikuttavat talouteen sekä julkisen talouden alijäämään ja velkaan.

Samalla VM julkisti Julkisen talouden suunnitelman vuosille 2027-2030. Suunnitelman tarkoituksena on tukea julkista taloutta koskevaa päätöksentekoa ja tavoitteiden saavuttamista. Se sisältää valtion, hyvinvointialueiden ja kuntien taloutta koskevat osat. Valtioneuvosto laatii julkisen talouden suunnitelman koko vaalikaudeksi ja tarkistaa sitä vuosittain huhtikuun loppuun mennessä neljäksi vuodeksi eteenpäin. Julkisen talouden suunnitelma sisältää valtion menokehyksen. Ministeriöiden tulee laatia talousarvioehdotuksensa noudattaen julkisen talouden suunnitelman yhteydessä tehtyjä ratkaisuja.

Julkaisut löytyvät valtionvarainministeriön ja valtioneuvoston nettisivuilta seuraavista linkeistä:

[Taloudellinen katsaus, kevät 2026 - Valto](#)

[Julkisen talouden suunnitelma vuosille 2027–2030 - Valto](#)

VM ennakoi, että talouden toipuminen viivästyy Lähi-idän kriisin ja energian hinnan nousun vuoksi. Ennusteen perusura perustuu oletukseen, että kriisi kestää lyhyehkön ajan laajenematta oleellisesti Persianlahden ulkopuolelle ja että kriisin väistyttyä talous alkaa toipua nopeasti. Bruttokansantuote kasvaisi tällöin ennusteen mukaan 0,6 prosenttia vuonna 2026, mutta kasvun odotetaan vahvistuvan 1,7 prosenttiin vuosina 2027-2028. Öljyn kallistuminen heikentää ulkoista kysyntää ja kotitalouksien ostovoimaa, mikä hidastaa sekä vientiä että yksityistä kulutusta. Puolustukseen ja energiasiirtymään liittyvät hankkeet tukevat investointeja, mutta asuntorakentaminen pysyy heikkona. Työttömyys on korkealla ja työllisyyden paraneminen viivästyy, mikä jarruttaa kotimaisen kysynnän elpymistä.

Julkisen talouden suunnitelmassa esitettyjen toimenpiteiden tavoitteena on parantaa suomalaisten elintasoa, kääntää Suomen talous kestäväan kasvuun ja taittaa hyvinvointia uhkaava velkaantumiskehitys. Hallitusohjelman keskeisin finanssipoliittinen tavoite on julkisen talouden velan BKT-suhteen vakauttaminen vuoteen 2027 mennessä.

Keskeiset ennusteluvut (VM Taloudellinen katsaus 30.4.2026, s. 19):

	2024	2025	2026*	2027*	2028*
<b>Volyymin muutos, %</b>					
Bruttokansantuote markkinahintaan	0,4	0,2	0,6	1,7	1,7
Tavaroiden ja palvelujen tuonti	-0,8	1,7	3,3	2,7	2,7
<b>Kokonaistarjonta</b>	<b>0,0</b>	<b>0,6</b>	<b>1,4</b>	<b>2,0</b>	<b>2,0</b>
Tavaroiden ja palvelujen vienti	1,8	3,4	0,5	2,4	2,5
Kulutus	0,5	-0,2	0,2	1,0	1,3
yksityinen	-0,2	-0,2	0,7	1,4	1,6
julkinen	2,0	-0,2	-0,8	0,2	0,7
Investoinnit	-5,0	0,8	7,3	4,5	3,6
yksityiset	-8,2	0,4	2,3	7,0	4,6
julkiset	10,2	2,4	27,1	-3,2	0,2
<b>Kokonaiskysyntä</b>	<b>0,4</b>	<b>0,8</b>	<b>1,4</b>	<b>2,0</b>	<b>2,0</b>
kotimainen kysyntä	-0,1	-0,3	1,8	1,8	1,8

\* Ennuste

## 1.4 Kuntatalouden tilanne ja kehitysnäkymät

### Kuntatalous vuosina 2025-2026

Valtionvarainministeriön 7.5.2026 julkaiseman kuntatalousohjelman mukaan kuntien taloudellinen tilanne jatkoi heikkenemistään vuonna 2025, mutta tilanne oli parempi kuin kuntien talousarvioiden perusteella aiemmin arvioitiin. Kuntatalouden heikentyminen aiheutui toimintakulujen, erityisesti avustusten ja palvelujen ostojen voimakkaasta kasvusta sekä verotulojen lievästä laskusta. Muutosten taustalla vaikutti muun muassa työvoima- ja elinkeinopalvelujen rahoitus- ja järjestämisvastuun siirto kunnille, mikä kasvatti suhdanneriskin toteutuessa kuntien toimintakuluja merkittävästi vuonna 2025. Tehtävämuuutos näkyi myös nousseissa valtionosuuksissa.

Vuoden 2025 tilinpäätösarvioiden mukaan kuntien ja kuntayhtymien yhteenlaskettu vuosikate heikkeni noin 420 milj. eurolla 3,2 mrd. euroon. Tilikauden tulos heikkeni noin 340 milj. eurolla säilyen kuitenkin 0,75 mrd. euroa positiivisena. Tulosta vahvistivat osaltaan suurehkot satunnaiset tulot. Vuosikate riitti kattamaan poistot, mutta jäi 540 milj. euroa pienemmäksi kuin nettoinvestoinnit. Investointitaso pysyi edellisvuoden tapaan korkeana, mikä yhdessä heikentyneen vuosikatteen kanssa johti siihen, että toiminnan ja investointien rahavirta oli noin 0,84 mrd. euroa negatiivinen. Toiminnan ja investointien rahavirta oli negatiivinen myös vuonna 2024, kun sitä ennen se oli negatiivinen viimeksi vuonna 2019. Negatiivinen toiminnan ja investointien rahavirta vaikutti siihen, että kuntien ja kuntayhtymien lainakanta kasvoi selvästi edellisvuotta enemmän. Vuonna 2025 lainamäärä kasvoi noin 0,79 mrd. eurolla noin 21,3 mrd. euroon.

Kuntatalouden tilanne pysyy haastavana myös kuluvana vuonna. Verotulojen kasvun piristyminen vahvistaa vuosikatteen 3,2 mrd. euroon, mutta tilikauden tulos heikkenee noin 200 milj. euroon, mikä on noin 460 milj. euroa edellisvuotta heikompi. Heikkeneminen johtuu osin siitä, että edellisvuoden tulosta nostivat kertaluonteiset myyntituotot, jotka eivät vaikuta enää kuluvana vuonna. Myös toiminnan ja investointien rahavirta heikkenee noin 200 milj. eurolla -1,1 mrd. euroon. Kuntien talouspaineita lisäävät sovitut palkkaratkaisut, työttömyysetuuksien kasvaneet rahoitusvastuut, valtionosuuksiin kohdistuvat leikkaukset ja välttämättömät investoinnit. Toimintakulujen kasvun taustalla on etenkin henkilöstökustannusten kasvu ja palkankorotukset ovat suurimmillaan lähivuosina. Kuntien valtionosuudet kasvavat kuluvana vuonna suotuisasti. Kasvua tukevat erityisesti kustannustenjaon tarkistus ja indeksikorotukset. Valtionosuuksia pienentävät kuitenkin samanaikaisesti muun muassa hallituksen aiemmin päättämät sopeutustoimet, kuten indeksijarru sekä valtionosuuksien tason lasku.

### Kuntatalous 2027 – 2030

Kuntatalouden tilanne pysyy haastavana myös seuraavina vuosina. Vuosikate kohenee vuosina 2027–2030 noin 3,1 mrd. eurosta 4,3 mrd. euroon. Myös tilikauden tulos vahvistuu ja nousee lähes miljardiin euroon vuonna vuoteen 2030 mennessä. Tulorahoitus ei riitä kuitenkaan kattamaan investointeja, ja toiminnan ja investointien rahavirta on ennustejakson ajan negatiivinen. Tulojen ja menojen epätasapaino supistuu kuitenkin hieman ennustejakson lopussa. Toiminnan ja investointien rahavirta heikkenee vuoteen 2027 asti, jonka jälkeen sen alijäämä alkaa supistua hieman vuosina 2028–2030 valtionosuuksiin tehtyjen määräaikaisten leikkausten päättyessä ja henkilöstökulujen kasvun taittuessa. Negatiivinen toiminnan ja investointien rahavirta kasvattaa kuntatalouden lainakantaa vuoden 2025 noin 21,3 mrd. euron tasosta noin 25,5 mrd. euroon vuoteen 2030 mennessä.

Kuntatalouden toimintamenot kasvavat pääosin hintojen nousun vuoksi vuosina 2027–2030. Kuntalalle sovittu sopimusratkaisu sekä palkkausjärjestelmien kehittämisohjelma kasvattavat henkilöstövaltaisen kuntasektorin henkilöstökuluja. Palkankorotukset ovat suurimmillaan lähivuosina, ja kuntien ansiotasoindeksin ennakoidaan ylittävän yleisen ansiokehityksen vuosina 2027–2028. Lisäksi kustannuskehitystä kuvaava peruspalvelujen hintaindeksi on keskimäärin 3,2 % vuosina 2027–2030.

Kuntien peruspalveluiden painopiste on sivistys- ja kulttuuripalveluissa, joiden yhteenlaskettu palvelutarve on laskeva. Laskeva palvelutarve ei kuitenkaan realisoidu menojen alenemisena samassa suhteessa, sillä menot eivät joustaa mm. palveluverkkoon, henkilöstörakenteeseen ja lainsäädännöllisiin velvoitteisiin liittyvien jäykkyyksien takia. Lisäksi varhaiskasvatuksen osallistumisaste ja erityisen tuen tarve ovat lisääntyneet viime vuosina.

TE-palvelujen uudistuksen myötä kunnille siirtyi osittainen työttömyysetuuksien rahoitusvastuu, joka on luonteeltaan suhdanneherkkää ja vaikeammin ennakoitavaa. Kuntien rahoitusosuus työttömyysetuuksista kasvaa portaittain työttömyyden keston mukaan ja erityisesti pitkäaikaistyöttömyys aiheuttaa suuren osan kuntien työttömyysetuuksien rahoituskustannuksista. Lisäksi muutokset työttömyysetuuksien tasoa määrittävässä kansaneläkeindeksissä sekä päätökset etuuksien tasosta vaikuttavat jatkossa kuntien menoihin.

Kuntatalouden tulojen osalta verotulot kasvavat ennustejaksolla keskimäärin 3,8 prosenttia suhdanetilanteen kohentuessa, joista erityisesti kunnallisvero ja yhteisövero kasvavat suotuisasti. Toisaalta kuntatalouden toimintatulojen kasvu on kehysvuosina vaimeaa, ne kasvavat keskimäärin 1,0 prosenttia vuosina 2027–2030.

Tulojen ja menojen epätasapaino edellyttää kuntataloudessa pitkäjänteistä päätöksentekoa ja pysyviä talouden tasapainottoimia tulevina vuosina. Ongelmat osaavan työvoiman saatavuudessa, kiinteistökannan vajaakäyttö, syntyvyyden pienentyminen sekä vihreä siirtymä edellyttävät uusia palveluiden järjestämistapoja ja kuntien välistä yhteistyötä.

Kuntatalouden ennusteeseen liittyy sekä ylä- että alasuuntaisia riskejä. TE-palvelu-uudistuksen myötä suhdannevaihtelut välittyvät kuntatalouteen aiempaa voimakkaammin erityisesti verotulojen ja työttömyyskustannusten kautta. Geopoliittisten jännitteiden mahdollinen kärjistyminen voi heijastua kuntatalouteen kustannustason nousuna. Kuntatalouden kehitys riippuu merkittävästi myös kuntien omista sopeutustoimista. Onnistunut palveluverkon ja henkilöstömenojen sopeuttaminen voi vahvistaa kuntataloutta ennakoitua enemmän, mutta sopeutuksen viivästyminen tai epäonnistuminen voi vastaavasti heikentää sitä.

Lähteet:

Valtiovarainministeriö, Kuntatalousohjelma vuosille 2027–2030. Kevät 2026 (valtioneuvosto.fi)

## 1.5 Jyväskylän kaupungin talousarviovalmistelun lähtökohdat

### 1.5.1 Taloudellinen tilanne

Jyväskylän kaupungin talous kääntyi tilikauden 2025 aikana alijäämäiseksi viiden edellisen ylijäämäisen vuoden jälkeen. Vuoden 2025 tilikauden tulos oli 7,7 miljoonaa euroa alijäämäinen ja kaupungin ylijäämäkertymä vuoden lopussa on 110,2 miljoonaa euroa.

Viiden edeltävän vuoden positiivinen tulos oli kertaluonteisten (ns. satunnaisten) erien ansiota. Eri-laiset kertaluonteiset erät peittivät alleen kaupungin taloudessa vallinneen rakenteellisen käyttötalouden alijäämän. Kertaluonteisista omaisuusjärjestelyistä saadut myyntivoitot, vuosien 2020-2021 koronakorvaukset sekä vuodelle 2023 aikaisemmilta hyvinvointialueuudistusta edeltäneiltä verovuosilta korkeammilla tuloveroprosenteilla ja yhteisöveron jako-osuuksilla kertyneet verotulot kaupungin talouden ylijäämäisenä. Kaupungin käyttötalouden menot olivat jo vuodesta 2019 alkaen ylittäneet vuotuiset tulot noin 20-30 miljoonalla eurolla ja summa kasvoi merkittävästi vuosien 2022-2023 inflaatiokehityksen ja kunta-alan palkkaratkaisujen myötä.

Rakenteellisen alijäämän kattamiseksi käynnistettiin vuoden 2023 talousarvion valmistelun yhteydessä kaupungin talouden tasapainottamistyö, jonka pohjalta vuoden 2024 talousarvioon asetettiin yhteensä 40,8 miljoonan euron edestä taloutta tasapainottavia konkreettisia ja pysyviä toimenpiteitä. Vuoden 2024 sopeutustoimenpiteet onnistuivat verrattain hyvin ja kaupungin tulos toteutui 6,2 miljoonaa euroa ylijäämäisenä ilman edellisten vuosien kaltaisia merkittäviä tulosta parantaneita kertaluonteisia eriä.

Talouden sopeutusta jatkettiin edelleen vuoden 2025 aikana ja talouden sopeuttamiseksi tehtäviä toimia sisältyi vuoden 2025 talousarvioon yhteensä 6,6 miljoonaa euroa. Vuoden 2025 taloutta haastoi osaltaan vuoden alussa toteutunut TE-uudistus, jonka myötä työvoimapalveluiden sekä eräiden koto-tutumispalveluiden järjestämisestä tuli kunnille uusia valtionosuutehtäviä. Palveluiden järjestämiseen saatu valtionosuusrahoitus oli lähtökohtaisesti noin 4,0 miljoonaa euroa alijäämäinen. Kaupunginvaltuuston hyväksymät sopeutukset sekä tiukka taloudenpito toteutuivat myös vuoden 2025 osalta ja käyttötalouden toimintakate oli lopulta 18,6 miljoonaa euroa alkuperäistä talousarviota parempi. Työllisyyspalveluiden toimintaa onnistuttiin myös tehostamaan vuoden aikana siten, että toiminnan menot saatiin sovitettua saadun valtionosuusrahoituksen tasoon.

Sopeutussuunnitelma vuosille 2024-2026 hyväksyttiin vuoden 2024 talousarvion yhteydessä ja se ei sisältänyt viimeisintä noin 19 miljoonan euron heikennystä, joka aiheutui VM:n siirtolaskelmien tarkistuksesta 17.11.2023 (ns. kuntatalouden musta perjantai). Arvioitiin, että hallitusohjelmaan kirjattu valtionosuusuudistus toteutuessaan kattaisi merkittävän osan tästä sopeutustarpeesta.

Pääministeri Petteri Orpon hallituksen hallitusohjelman mukainen kuntien rahoituksen ja valtionosuusjärjestelmän kokonaisuudistus ei kuitenkaan toteudu tällä hallituskaudella. Hallituspuolueet eivät kuntaministeri Ikosen (viestipalvelu X:ssä 21.11.2025) antaman tiedotteen mukaan löytäneet sopua kuntien valtionosuusuudistuksesta. Ikosen mukaan kokonaisuudistus ei etene tällä hallituskaudella. Valmistelutyötä täytyy ministerin mukaan silti jatkaa, sillä uudistus on kunnille välttämätön.

Jyväskylän kaupungin tulee jatkaa aktiivista ja määrätietoista edunvalvonta- ja vaikuttamistyötä uudistuksen toteutumiseksi tulevalla hallituskaudella, mahdollisesti jo vuodesta 2029 alkaen.

Maaliskuun 2026 tilanteen perusteella laaditun neljännesvuosikatsauksen mukaan kaupungin vuoden 2026 toimintakate on vuoden lopussa -378,9 miljoonaa euroa, ja toimintakate on toteumassa 2,4 miljoonaa euroa kevään muutettua talousarviota parempana (TA/M -381,3 M€). Käyttötalouden toimintatuotot ovat ylittämässä talousarvion 0,1 miljoonaa euroa ja toimintamenot ovat toteutumassa 2,3 miljoonaa euroa talousarviota pienempänä.

Neljännesvuosikatsauksessa kaupungin verotuloarvio on 357,9 miljoonaa euroa ja arvio perustuu Kuntaliiton kuntakohtaiseen veroennustekehikkoon helmikuulta 2026. Toukokuussa 2026 julkaistun veroennustepäivityksen mukaan kaupungin verotulot ovat kuitenkin toteutumassa 1,9 miljoonaa euroa neljännesvuosikatsauksessa ennustettua heikompana. Kuntaliiton toukokuun veroennustekehikon pohjana on valtiovarainministeriön huhtikuun kehysriihen julkisen talouden ennuste sekä kevään kuntatalousohjelma. Vuoden 2026 verotuloarviot tulevat täsmentymään vuoden aikana tuoreimpien taloudellisten ennusteiden myötä sekä vuoden 2026 verotilitysten edetessä.

Kaupungin investointimenojen ennuste on 89,8 miljoonaa euroa. Investointimenot ovat toteutumassa tämän hetken ennusteen mukaan 5,9 miljoonaa euroa talousarviota pienempänä, josta talonrakennusinvestointien osuus on 3,5 miljoonaa euroa. Investointimenojen ennuste tarkentuu syksyllä, kun hankkeiden etenemisestä on tarkempaa tietoa.

Ennusteen mukaan kaupungin kuluvan vuoden lainakanta kasvaa 6,7 miljoonaa euroa muutettua talousarviota vähemmän ja kaupungin lainakannan kasvu on kuluvana vuonna yhteensä 9,8 miljoonaa euroa. Tilikauden päättyessä kaupungin lainakannan arvioidaan olevan yhteensä 397,9 miljoonaa euroa eli 2 615 euroa asukasta kohden (TP 2025: 2 588 euroa/asukas).

Kaupungin talouden liikkumavara on edelleen todella pieni, vaikka vuosien 2024-2026 merkittävien sopeutustoimien kautta aiempi käyttötalouden rakenteellinen alijäämä saatiin katettua. Kaupungin taloutta ei saada vielä tehdyillä toimilla tasapainoon, mikäli talouskasvu jatkuu heikkona, valtionosuusjärjestelmää ei uudisteta ja/tai velkajarrutoimenpiteet aiheuttavat kunnille valtionosuusleikkauksia tulevina vuosina. Erityisesti investointitasoa ja lainakannan kasvua on tarkasteltava kriittisesti. Vastuullinen ja tarkka taloudenpito korostuvat jatkossakin ja kaupungin käyttötalouden ja investointien menot saavat kasvaa enintään tulojen kasvun verran vuosittain. Kaupungin tulee tiukasta taloudesta huolimatta pystyä panostamaan elinvoimaan, työllisyyteen, veto- ja pitovoimaan sekä kaupungin oman toiminnan tuottavuuden kehittämiseen (mm. digitalisaatio, palveluprosessien automatisointi ja tekoäly).

## **1.5.2 Palveluverkkoselvitykset**

Palveluverkkoratkaisut tulee huomioida keskeisenä osana toimialojen talousarviovalmistelua. Toiminnan ja talouden suunnittelun lähtökohtana on palveluverkon kokonaisuus sekä sen vaikutus toiminnan tuloksellisuuteen ja vaikuttavuuteen sekä kustannusrakenteeseen ja palvelujen saavutettavuuteen.

Tarkastelun tavoitteena on kaupungin palvelujen määrän ja laadun varmistaminen tilanteessa, jossa talouden kehitys ja ikäluokkien pieneneminen haastavat digitalisaatiokehityksen ohella nykyisiä toimintamalleja ja toimintayksiköiden verkostoa.

Ensisijaiset säästöt tulee kohdistaa tiloihin ja seinäkustannuksiin hyödyntämällä palveluverkon tehostamista, tilojen käytön optimointia sekä tiloista luopumista silloin, kun se on mahdollista ilman merkittävää palvelutason heikentymistä.

Palveluverkkoratkaisujen taloudelliset vaikutukset on arvioitava osana talousarvioesitystä, mukaan lukien vaikutukset käyttötalouteen ja investointeihin.

Palveluverkkoratkaisut tulee käsitellä suunnitelmallisesti osana talouden sopeutusta ja pitkän aikavälin taloussuunnittelua. Palveluverkkoselvitykset valmistellaan palveluista vastaavan toimialan johdolla. Mahdolliset palveluverkkopäätökset valmistellaan toimialojen lautakunnissa ja ne tuodaan päätettäväksi kaupunginhallitukseen ja -valtuustoon hallintosäännön mukaisesti.

Uudet palveluverkkosuunnitelmat ohjaavat tulevia kaupungin palvelutaso- ja investointipäätöksiä, jotka vahvistetaan vuosittain talousarviossa.

### **1.5.3 Investointien kannattavuuslaskelmat**

Kaupungin tulokehityksen ja käyttötalouden menokehityksen sekä poistojen, korkojen ja lainanlyhennysten kautta laskettu kestävä investointitaso (netto) olisi noin 75 miljoonaa euroa vuodessa. Pitkän aikavälin investointisuunnitelman mukaan tuo tasapainotaso olisi ylittymässä 25-30 miljoonaa euroa vuosittain tulevan viiden vuoden ajan, joka tarkoittaa merkittävää lainakannan kasvua sekä käyttötalouden sopeutuksia, mikäli talouskasvun kautta tulot eivät kehity merkittävästi nykyistä nopeammin.

Investointilaskelmat taloussuunnitelmakaudelle perustuvat tässä talousarviokehityksessä 85 miljoonan euron vuotuisiin nettoinvestointeihin. Talousarvion investointiosaan voidaan budjetoida investointimenojen kattamiseksi tiedossa oleva investointiin saatava rahoitusosuus (valtionosuus tai muu rahoitusosuus) voimassa olevan [kunnan ja kuntayhtymän talousarviota ja -suunnitelmaa koskevan suosituksen mukaisesti](#) (kappale 6.5.3).

Investointien poistolaskenta on muuttumassa vuonna 2027 Jyväskylän kaupungin uuden taloushallinnon järjestelmän myötä ja valtuusto tulee päättämään uudistetusta poistosuunnitelmasta syksyllä 2026.

Investointitason saamiseksi lähemmäs tasapainotasoa edellytetään merkittävilta investoinneilta kannattavuus- ja rahoitusanalyysin laatimista oheisella investointien kannattavuusanalyysilaskurilla, jossa määritetään investoinnin taloudelliset vaikutukset pitkälle aikavälille. Erillistä kannattavuuslaskelmaa edellytetään tässä yhteydessä investoinneilta, joiden taloudelliselle pitoajalle kohdentuva vaikutus kaupungille ylittää 10 miljoonaa euroa.

[Investoinnin kannattavuuslaskelmapohja.xlsx](#)

### **1.5.4 Talouden vakautus taloussuunnitelmakaudella 2027-2029**

Kaupungin talouden vuosien 2027-2029 vakauttamisen pohjalla on valtuuston vuoden 2023 talousarvion valmistelun yhteydessä käynnistämä kaupungin talouden tasapainottamistyö, jonka kautta kaupungin taloutta on sopeutettu vuosien 2024-2025 aikana yhteensä noin 50 miljoonaa euroa.

Kuluvan vuoden 2026 talousarvioon sopeutustoimia sisältyy 6,8 miljoonaa euroa. Sopeutuksista pääosan, noin 33 miljoonaa euroa on muodostunut käyttötalouden meno- ja tulosopeutuksista. Osana sopeutustoimia kaupungin tuloveroprosenttia on myös korotettu vuosina 2024 (+0,64 %-yksikköä) ja 2025 (+0,1 %-yksikköä) ja korotusten myötä kaupungin verotulot ovat kasvaneet arviolta 20 miljoonaa euroa. Myös kaupungin osinko- ja korkotuottoja on lisätty osana toteutettuja sopeutuksia.

Jo toteutettujen merkittävien ja pysyvien sopeutustoimien kautta kaupungin käyttötalouden aiempi rakenteellinen alijäämä on saatu katettua. Kuitenkin valtionosuusuudistuksen kaatuminen, Suomen talouden toipumisen viivästyminen sekä heikko työllisyystilanne ovat heikentäneet kaupungin tulevien vuosien talousennusteita aiemmin tehdyistä arvioista. Kaupungin taloutta ei siten saada vielä tehdyillä sopeutustoimilla tasapainoon, mikäli talouskasvu jatkuu heikkona, valtionosuusjärjestelmää ei uudisteta ja/tai Suomen julkisen velan taittamiseksi tehtävät velkajarrutoimenpiteet aiheuttavat kunnille valtionosuusleikkauksia tulevina vuosina.

Heikentyneiden verorahoitusarvioiden seurauksena vuodelle 2027 asetettavaan talousarviokehykseen sisältyy taloutta vakauttavia toimia yhteensä 10 miljoonan euroa, joista 7 miljoonaa euroa kohdistuu toimialojen toimintakatteisiin ja 3 miljoonaa euroa kaupungin rahoituseriin. Asetetusta tasapainotustasosta huolimatta kaupungin talous jää vuonna 2027 noin 9,5 miljoonaa euroa alijäämäiseksi ja tulossuunnitelmakauden lopussa vuonna 2029 kaupungin tulos on 2,8 miljoonaa euroa alijäämäinen. Kaupungin taloustilanne edellyttää siten tiukkaa taloudenpitoa myös tulevina vuosina.

Kaupungin toimintakatteeseen sisältyvä 7,0 miljoonan euron talouden tasapainotuserä jakautuu määrärahoille seuraavasti:

	Talouden tasa- painotus
1 000 euroa	
Elinkeino- ja työllisyyspalvelut	-1 500,0
Kasvun ja oppimisen palvelut	-3 000,0
Kulttuuri- ja liikuntapalvelut	-1 000,0
Kaupunkirakennepalvelut	-1 500,0
<b>Toimintakate yhteensä</b>	<b>-7 000,0</b>

Konsernihallinnon ja Tilapalvelu-liikelaitoksen kehyksiin ei kohdennu erillistä tasapainotuserää. Konsernihallinnon käyttötalouden kehys on jo lähtökohtaisesti asetettu pienemmäksi kuin vuoden 2025 satunnaisia kertaluonteisia tuloeria sisältynyt toteuma. Tilapalvelu-liikelaitoksen toimintamenot on tarkistettu vuoden 2025 tilinpäätösanalyysin pohjalta vastaamaan todellista menotasoa ja menokarsinta on siten jo huomioitu kehyksessä tilinpäätöksen vaikutuksina.

## 2 Kaupunkistrategia talousarvion perustana

Jyväskylän nykyinen kaupunkistrategia on voimassa vuoden 2029 loppuun. Strategian vision mukaan Jyväskylä on kasvava ja kansainvälinen sivistyskaupunki. Kaupungin toimintaa ohjaavat arvot ovat inhimillisuus ja saavutettavuus, rohkeus, avoimuus, vastuullisuus ja turvallisuus.

Strategiatyötä edistetään neljän kärkiteeman kautta. Strategian kärjet ovat:

- 1) Nuorten kaupunki
- 2) Osaamisen ja yrittäjyyden kaupunki
- 3) Liikuntapääkaupunki
- 4) Kasvatus- ja kulttuurikaupunki

Kaikkia kärkiä yhdistävät poikkileikkaavat teemat ovat

- 1) Kestävän arjen kaupunki
- 2) Kansainvälinen kaupunki

Lisäksi strategiassa on organisaation kehittämistä ja henkilöstöä koskeva osio Näin me sen teemme.

Strategiakauden aikana strategian toteutus on kytketty vuosittaiseen budjettivalmisteluun. Strategiaohjaus talousarviossa toteutuu erityisesti strategiaohjaustaulukon avulla, jossa jokaiseen strategian kärkeen ja poikkileikkaavaan teemaan liittyen on tunnistettu ne keskeiset toimenpiteet, joilla tavoitetta kohti tullaan taloussuunnittelukauden aikana etenemään. Lisäksi on määritetty vaikuttavuusmitarit, joilla toimenpiteiden onnistumista arvioidaan.

Kaupunkistrategia:

<https://www.jyvaskyla.fi/kaupunkistrategia>

### 3 Talousarviokehys

Talousarviokehystä vuodelle 2027 on valmisteltu vuoden 2025 tilinpäätöksen, kevään 2026 talousraportointitietojen sekä vuotta 2027 koskevien talousennusteiden pohjalta. Vuosien 2024 ja 2025 ennakoitua paremmasta talouden toteumasta ja viime vuosina tehdyistä merkittävistä sopeutustoimista huolimatta kaupungin talouden pysyvissä tuloissa ja menoissa on edelleen epätasapainoa. Alijäämäisen kehityksen taustalla on ollut kunnallis- ja yhteisöverotilitysten väheneminen, valtionosuuksien leikkaaminen ja siirtäminen hyvinvointialueuudistuksen myötä sekä kustannustason nousu mm. kunta- ja hyvinvointialan palkkaratkaisun ja nopean inflaation vuoksi. Lisäksi yleistä epävarmuutta tuovat edelleen geopoliittiset uhat ja kauppapoliittiset jännitteet sekä niiden vaikutukset talouteen sekä myös koko julkisen talouden alijäämä, jonka tasapainottamiseksi on vuoden 2025 lopussa solmittu parlamentaarinen sopimus sekä sopimuksen periaatteet sisältävä laki julkisen talouden hoidosta.

Vuoden 2027 talousarvion kehityksen pohjana on kuluvan vuoden muutettu talousarvio. Toimialojen esittämistä yhteensä noin 15 miljoonan euron lisäkehystarpeista kehityksessä on huomioitu noin 8 miljoonaa euroa. Lähtökohtaisesti kehystarpeina on hyväksytty vain lainsäädäntöön perustuvat vaatimukset sekä kaupungin sopimuksiin ja sitoumuksiin perustuvat hinnoittelumuutokset. Lisäyksinä kehityksessä on huomioitu myös palkkojen sopimuskorotuksia voimassa olevien työ- ja virkaehtosopimusten mukaisesti 8,6 miljoonaa euroa.

Vuoden 2025 talouden toteuduttua merkittävästi alkuperäistä talousarviota parempana, tehtiin tilinpäätöksestä aiempaa tarkempi analyysi talousarviopoikkeamien syistä. Analyysiin pohjautuen vuoden 2027 talousarviokehityksessä on huomioitu toimintakatetta parantavia eriä yhteensä 7,9 miljoonaa euroa.

Kaupungin tulevien vuosien talousennusteet ovat heikentyneet merkittävästi alkuvuodesta tehdyistä arvioista. Toukokuun verotulo- ja valtionosuuspäivitykset heikensivät kaupungin tulokertymää noin 7 miljoonaa euroa kevään ennusteista. Tämän seurauksena kehitykseen on jouduttu sisällyttämään taloutta vakauttavia toimia yhteensä 10 miljoonan euroa, joista 7 miljoonaa euroa kohdistuu toimialojen toimintakatteisiin ja 3 miljoonaa euroa kaupungin rahoituseriin.

Yhteensä kehitykseen sisältyvät lisäykset ja vähennykset heikentävät kaupungin toimintakatetta vuoden 2026 kevään muutetun talousarvion tasosta 1,7 miljoonaa euroa. Kaupungin tilikauden tulos on talouden vakauttamiseen tähtäävistä toimista huolimatta painumassa 9,5 miljoonaa euroa alijäämäiseksi ja tulossuunnitelmakauden lopussa vuonna 2029 kaupunki tekee arvioiden mukaan alijäämää vielä 2,8 miljoonaa euroa.

Kehitykseen sisältymättömät mahdolliset lisä- ja kehittämistarpeet toimialojen ja Tilapalvelu-liikelaitoksen tulee rahoittaa asetettujen kehityksien sisältä, jotta kaupungin taloutta saadaan vakautettua taloussuunnitelmakaudella. Tuloarviot on laadittu kehitykseen varovaisuuden periaatteella.

Hankintalain muutoksesta suoraan aiheutuvia käyttötalous- ja investointikustannuksia ei ole huomioitu kehyslaskelmissa, vaan muutoksesta aiheutuvat kustannusvaikutukset tuodaan päätöksentekoon myöhemmin erikseen lain voimaantulon myötä.

Vuoden 2027 talousarviokehyksessä on huomioitu seuraavat erät:

- Verotuloarviot perustuvat Kuntaliiton 4.5.2026 julkaisemaan veroennustekehikkoon, ja ne on arvioitu vuonna 2026 käytössä olevilla veroprosenteilla. Ennusteen mukaan verotulot vuodelle 2027 kasvavat yhteensä 11,9 miljoonaa euroa vuoden 2026 muutettuun talousarvioon verrattuna. Kunnallisverojen tuotto kasvaa 10,7 miljoonaa euroa ja yhteisöverojen 2,1 miljoonaa euroa. Kiinteistöverojen ennakoitaan laskevan 0,9 miljoonaa euroa vuoden 2026 muutetusta talousarviosta.

## Verotulot

1 000 euroa	TP 2025	TA+M 2026	Kehys 2027	Muutos, Kehys- TA+M	TS 2028	TS 2029
Kunnan tulovero	254 786	269 900	280 600	10 700	292 800	305 300
Kiinteistövero	56 862	60 600	59 700	-900	59 800	61 200
Osuus yhteisöveron tuotosta	26 364	27 400	29 500	2 100	31 000	32 100
<b>Yhteensä</b>	<b>338 012</b>	<b>357 900</b>	<b>369 800</b>	<b>11 900</b>	<b>383 600</b>	<b>398 600</b>

- Valtionosuuksien osalta talousarviokehys perustuu valtiovarainministeriön kevään 2026 Kuntatalousohjelman mukaisiin kuntakohtaisiin laskelmiin sekä Kuntaliiton kuntakohtaiseen valtionosuusarvioon vuoden 2027 osalta.

Talousarviokehyksessä valtionosuuksien kokonaismääräksi vuodelle 2027 on arvioitu 53,4 miljoonaa euroa. Arvion mukaan valtionosuuksien määrä laskee 3,5 miljoonaa euroa vuodesta 2026. Kunnan peruspalvelujen valtionosuuksien lasku on 8,0 miljoonaa euroa. Sote-erien vaikutus kunnan peruspalvelujen valtionosuuteen on -23,9 miljoonaa euroa.

Verotuloihin perustuva valtionosuuden tasaus kasvaa 2,3 miljoonaa euroa ja verotulomenetysten korvaus 2,2 miljoonaa euroa. Opetus- ja kulttuuritoimen valtionosuudet on arvioitu kehyksessä kulumisen vuoden tasolle.

## Valtionosuudet

1 000 euroa	TP 2025	TA+M 2026	Kehys 2027	Muutos, Kehys- TA+M	TS 2028	TS 2029
Kunnan peruspalvelujen valtionosuus	23 932	29 145	21 096	-8 049		
Verotuloihin perustuva valtionosuuden tasaus	35 385	39 960	42 245	2 286		
Verotulomenetysten korvaus	13 106	12 918	15 162	2 244		
Opetus- ja kulttuuritoimen muut valtionosuudet	-23 718	-25 115	-25 115	0		
<b>Valtionosuudet yhteensä</b>	<b>48 705</b>	<b>56 908</b>	<b>53 388</b>	<b>-3 520</b>	<b>60 604</b>	<b>60 802</b>

- Palkkaratkaisua varten kehykseen on tehty 3,9 % laskennallinen varaus. Laskennallinen palkan korotusvaraus lisää kaupungin henkilöstömenoja sivukuluineen 8,6 miljoonaa euroa vuoden 2026 talousarvion tasosta. Tilapalvelu-liikelaitokselle ei tehdä erillistä varausta palkkaratkaisua varten, vaan sen tulee aiempien vuosien tapaan sisällyttää palkkamutokset jäljempänä annettavan hinnoitteluohjeen mukaisesti laadittuun talousarvioesitykseensä.

- Sisäisiä vuokramenoja varten toimialoille on varattu tilamuutokset sekä investointien aktivointien vaikutus.
- Toimialojen osalta talousarviokehyksessä on huomioitu kehysmuutoksina yhteensä 105 500 euroa. Kehysmuutoksista 8,0 miljoonaa euroa on uusia kehystarpeita ja 7,9 miljoonaa euroa vuoden 2025 tilinpäätöksen perusteella tehtyjä vähennyksiä. Lähtökohtaisesti uusina kehystarpeina on hyväksytty lainsäädäntöön perustuvat vaatimukset sekä kaupungin sopimuksiin ja sitoumuksiin perustuvat hinnoittelumuutokset.
- Vuodelle 2027 on asetettu 10 miljoonan euron talouden tasapainottamistavoite, josta 7,0 miljoonaa euroa kohdistuu toimialojen toimintakatteisiin ja 3,0 miljoonaa euroa kaupungin rahoituseriin.
- Talousarviokehyksessä ei ole huomioitu muilta osin mahdollisia lisätarpeita tai odotuksia, vaan ne tulee kattaa asetetun kehyksen sisältä, jotta kaupungin taloutta saadaan tasapainotettua suunnitelmakaudella.

### 3.1 Kehyksen mukainen tulossuunnitelma

#### Tulossuunnitelma

	TP 2025	TA+M 2026	Kehys 2027	Muutos kehys- TA+M	TS 2028	TS 2029
<b>1 000 euroa</b>						
<b>Toimintatulot</b>	<b>98 642</b>	<b>98 447</b>	<b>97 781</b>	<b>-666</b>	<b>98 021</b>	<b>98 021</b>
Myyntituotot	36 717	33 528	33 528		33 528	33 528
Maksutuotot	14 823	16 184	16 184		16 184	16 184
Tuet ja avustukset	15 088	14 631	14 631		14 631	14 631
Muut toimintatuotot	32 015	34 105	34 105		34 105	34 105
Kehysmuutokset (sis. sopeutukset)			-666		-426	-426
<b>Valmistus omaan käyttöön</b>	<b>2 891</b>	<b>2 106</b>	<b>2 106</b>	<b>0</b>	<b>2 106</b>	<b>2 106</b>
<b>Toimintamenot</b>	<b>-453 353</b>	<b>-481 809</b>	<b>-482 872</b>	<b>-1 063</b>	<b>-499 240</b>	<b>-505 676</b>
Henkilöstökulut	-230 162	-242 770	-251 394		-258 914	-265 350
Palvelujen ostot	-137 291	-153 613	-153 613		-153 613	-153 613
Aineet, tarvikkeet ja tavarat	-23 144	-24 986	-24 986		-24 986	-24 986
Avustukset	-44 255	-42 229	-42 229		-42 229	-42 229
Muut toimintakulut	-18 501	-18 211	-18 211		-18 211	-18 211
Kehysmuutokset (sis. sopeutukset)			7 561		-1 288	-1 288
<b>Toimintakate</b>	<b>-351 820</b>	<b>-381 256</b>	<b>-382 985</b>	<b>-1 729</b>	<b>-399 113</b>	<b>-405 550</b>
Verotulot	338 012	357 900	369 800	11 900	383 600	398 600
Valtionosuudet	48 705	56 908	53 388	-3 520	60 604	60 802
<b>Rahoitustulot ja -menot</b>	<b>15 928</b>	<b>8 833</b>	<b>7 180</b>	<b>-1 653</b>	<b>6 080</b>	<b>5 180</b>
Korkotulot	8 232	6 850	7 000	150	7 000	7 000
Muut rahoitustulot	14 646	10 803	10 500	-303	10 500	10 500
Korkomenot	-6 944	-8 800	-10 300	-1 500	-11 400	-12 300
Muut rahoitusmenot	-6	-20	-20	0	-20	-20
Sopeutus rahoituseristä			3 000	3 000	3 000	3 000
<b>Vuosikate</b>	<b>50 826</b>	<b>42 384</b>	<b>50 383</b>	<b>7 999</b>	<b>54 171</b>	<b>62 032</b>
Poistot ja arvonalentumiset	-58 843	-59 886	-60 226	-340	-62 715	-65 125
<b>Tilikauden tulos</b>	<b>-8 017</b>	<b>-17 502</b>	<b>-9 843</b>	<b>7 659</b>	<b>-8 544</b>	<b>-3 093</b>
Poistoeron lisäys/vähennys	340	340	340	0	340	340
<b>Tilikauden yli-/alijäämä</b>	<b>-7 676</b>	<b>-17 161</b>	<b>-9 503</b>	<b>7 659</b>	<b>-8 204</b>	<b>-2 752</b>
<b>Tunnusluvut</b>						
Vuosikate/Poistot ja arvonalentumiset, %	86 %	71 %	84 %	13 %	86 %	95 %
Vuosikate, euroa/asukas	339	280	330	50	352	400
Kumulatiivinen yli-/alijäämä, 1000 €	110 229	93 068	83 566	-9 503	75 362	72 609

Talousarviokehyksessä huomioitujen erien jälkeen kaupungin vuoden 2027 vuosikate on 50,4 miljoonaa euroa ja se kattaa poistoista ja arvonalentumista 84 %. Kehyksen mukainen tilikauden alijäämä on -9,5 miljoonaa euroa ja lainakannan ennakoitaan kasvavan 34,6 miljoonaa euroa.

## 3.2 Kehyksen mukainen käyttötalous

Kehyksen pohjana olevan tulossuunnitelman mukaisesti toimialoille on laskettu käyttötaloustavoite, joka sitoo toimialoja ja konsernihallintoa määrärahoittain toimintakatteen tasolla. Kehystavoitteen mukaisesti lautakuntien tulee tehdä vuoden 2027 talousarvioesityksensä siten, että enintään seuraavat kehys 2027- sarakkeen mukaiset (sitovat) toimintakatetavoitteet toteutuvat.

### Toimintakate

1 000 euroa	TA+M 2026	Palkan- korotus- varaus	Tilinpäätök- sen 2025 vaikutukset	Huomioidut kehys- muutokset	Talouden tasa- painotus	Muutokset yhteensä	Sisäiset erät	Kehys 2027
Konsernihallinto	18 443,7	255,8	0,0	350,0	0,0	605,8	0,0	19 049,5
Elinkeino- ja työllisyyspalvelut	56 235,5	432,2	-2 567,3	4 400,0	-1 500,0	764,9	0,0	57 000,4
Kasvun ja oppimisen palvelut	276 917,4	4 226,0	-2 740,0	835,0	-3 000,0	-679,0	0,0	276 238,4
Kulttuuri- ja liikuntapalvelut	50 989,5	675,8	-1 331,0	1 662,0	-1 000,0	6,8	0,0	50 996,3
Kaupunkirakennepalvelut	16 780,8	547,2	0,0	0,0	-1 500,0	-952,8	0,0	15 828,0
Tilapalvelu	-38 788,0	0,0	-1 222,5	719,3	0,0	-503,2	-1 350,2	-40 641,4
Keskitetty palkkavarauus	677,0	2 486,2	0,0	0,0	0,0	2 486,2		3 163,2
Sisäiset erät, menot	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	1 350,2	1 350,2
<b>Toimintakate yhteensä</b>	<b>381 255,9</b>	<b>8 623,2</b>	<b>-7 860,8</b>	<b>7 966,3</b>	<b>-7 000,0</b>	<b>1 728,7</b>	<b>0,0</b>	<b>382 984,6</b>

Tilapalvelu -liikelaitoksen tulee tehdä talousarvionsa seuraavan taloussuunnittelu- ja hinnoitteluohjeen mukaisesti:

- Tilapalvelun tilikauden tuloksen tulee olla talousarviossa nolla, jolloin kertyneet ylijäämät ovat vuoden lopussa 2,7 miljoonaa euroa vuoden 2026 toteutuessa talousarvion mukaisesti. Hinnoittelussa huomioidaan tilamuutokset ja investointien aktivointien vaikutus. Ulkoa vuokrattujen tilojen sisäiset vuokrat määritellään kohdekohtaisesti niistä aiheutuvien vuokra- ja muiden menojen mukaisiksi. Osaketilojen sisäisessä vuokrassa voidaan huomioida myös vastikemenojen merkittävät muutokset. Muiden tilojen sisäiset vuokrat pidetään vuoden 2026 tassa. Siivouskorvaukset määritellään kustannuslaskennan mukaisten tilakohtaisten menojen mukaisiksi.

Kaupungin sisäiset menojen muutokset on otettu huomioon kehyksessä keskitettynä varauksena. Keskitetty varaus kohdennetaan määrärahoille elokuun alussa hinnoittelulaskelmien valmistuttua ja sisäisten erien muutokset huomioidaan toimialajohtajan talousarvioesityksessä.

Keskitetyssä palkkavarauksessa on varaukset kunta-alan yleiseen virka- ja työehtosopimukseen sisältyviä vuoden 2026 ja 2027 koskevia järjestelyvaraeriä sekä kehittämisohjelmaa varten. Keskitetyt varaukset vuoden 2026 osalta kohdennetaan määrärahoille syksyn 2026 talousarviomuutosten yhteydessä, kun erien jakoperusteet ovat selvillä. Vastaavasti vuotta 2027 koskevat varaukset kohdennetaan määrärahoille vuoden 2027 talousarviomuutosten yhteydessä jakoperusteiden selvittyä. Keskitetty palkkavarauus varataan osaksi Konsernihallinnon määrärahaa.

### 3.3 Kehyksen mukainen rahoitussuunnitelma

#### Rahoitussuunnitelma

	TP	TA+M	Kehys	Muutos kehys- TA+M	TS	TS
1 000 euroa	2025	2026	2027		2028	2029
<b>TOIMINNAN JA INVESTOINTIEN RAHAVIRTA</b>						
<b>Toiminnan rahavirta</b>	<b>44 530</b>	<b>32 384</b>	<b>41 383</b>	<b>8 999</b>	<b>45 171</b>	<b>53 032</b>
Vuosikate	50 826	42 384	50 383	7 999	54 171	62 032
Satunnaiset erät	0	0	0	0	0	0
Tulorahoituksen korjauserät	-6 296	-10 000	-9 000	1 000	-9 000	-9 000
<b>Investointien rahavirta</b>	<b>-73 014</b>	<b>-81 913</b>	<b>-76 000</b>	<b>5 913</b>	<b>-76 000</b>	<b>-76 000</b>
Investointimenot	-83 873	-95 753	-86 500	9 253	-86 500	-86 500
Rahoitusosuudet investointimenoihin	2 208	140	0	-140	0	0
Pysyvien vastaavien hyödykkeiden luovutustulot	8 651	13 700	10 500	-3 200	10 500	10 500
<b>Toiminnan ja investointien rahavirta</b>	<b>-28 484</b>	<b>-49 528</b>	<b>-34 617</b>	<b>14 911</b>	<b>-30 829</b>	<b>-22 968</b>
<b>RAHOITUKSEN RAHAVIRTA</b>						
<b>Antolainauksen muutokset</b>	<b>15</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
Antolainasaamisten lisäykset	0	0	0	0	0	0
Antolainasaamisten vähennykset	15	0	0	0	0	0
<b>Lainakannan muutokset</b>	<b>23 010</b>	<b>16 528</b>	<b>34 617</b>	<b>18 089</b>	<b>30 829</b>	<b>22 968</b>
Pitkäaikaisten lainojen lisäys	0	50 000	50 000	0	50 000	50 000
Pitkäaikaisten lainojen vähennys	-3 263	-2 920	-2 900	20	-2 900	-2 900
Lyhytaikaisten lainojen muutos	26 273	-30 552	-12 483	18 069	-16 271	-24 132
<b>Oman pääoman muutokset</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>Muut maksuvalmiuden muutokset</b>	<b>7 857</b>	<b>33 000</b>	<b>0</b>	<b>-33 000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>Rahoituksen rahavirta</b>	<b>30 882</b>	<b>49 528</b>	<b>34 617</b>	<b>-14 911</b>	<b>30 829</b>	<b>22 968</b>
<b>Rahavarojen muutos</b>	<b>2 398</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>Tunnusluvut</b>						
Lainakanta 31.12, 1000 €	388 072	404 600	439 217	34 617	470 046	493 014
Lainakanta €/asukas	2 589	2 676	2 880	205	3 057	3 183
Investointien tulorahoitus, %	62 %	44 %	58 %	14 %	63 %	72 %

### 3.4 Investointisuunnitelma

Laskelmapohjassa oleva investointiohjelma täsmentyy talousarviovalmistelun yhteydessä.

#### Investointisuunnitelma

1 000 euroa	TP 2025	TA+M 2026	Kehys 2027	TS 2028	TS 2029	TS 2030	TS 2031
<b>Maa- ja vesialueet, netto</b>	<b>-3 066</b>	<b>-4 500</b>	<b>-4 500,0</b>	<b>-4 500</b>	<b>-4 500</b>	<b>-4 500</b>	<b>-4 500</b>
Tulot	935	1 500	1 500,0	1 500	1 500	1 500	1 500
Menot	-4 001	-6 000	-6 000,0	-6 000	-6 000	-6 000	-6 000
<b>Urheilu- ja retkeilyalueet, netto</b>	<b>-10 229</b>	<b>-8 030</b>	<b>-5 440,4</b>	<b>-3 648</b>	<b>-7 652</b>	<b>-2 648</b>	<b>-6 325</b>
Tulot	820	0	0,0	0	0	0	0
Menot	-11 050	-8 030	-5 440,4	-3 648	-7 652	-2 648	-6 325
<b>Kunnallistekniikka, netto</b>	<b>-22 335</b>	<b>-26 520</b>	<b>-24 668,6</b>	<b>-25 950</b>	<b>-31 923</b>	<b>-32 867</b>	<b>-44 145</b>
Tulot	391	0	0,0	0	0	0	0
Menot yhteensä	-22 726	-26 520	-24 668,6	-25 950	-31 923	-32 867	-44 145
<b>Irtain käyttöomaisuus ja muut pitkävaikutteiset menot, netto</b>	<b>-5 487</b>	<b>-13 920</b>	<b>-11 881,0</b>	<b>-6 345</b>	<b>-4 488</b>	<b>-4 101</b>	<b>-4 101</b>
Tulot	35	0					
Konsernihallinto	-1 444	-4 293	-4 441,0	-2 941	-2 941	-2 941	-2 941
Kasvun ja oppimisen palvelut	-704	-1 479	-342,0	-1 312	-376	-120	-120
Kulttuuri- ja liikuntapalvelut	-2 535	-6 818	-6 098,0	-1 092	-171	-40	-40
Kaupunkirakenne	-839	-1 330	-1 000,0	-1 000	-1 000	-1 000	-1 000
Menot yhteensä	-5 522	-13 920	-11 881,0	-6 345	-4 488	-4 101	-4 101
<b>Osakkeet ja osuudet, netto</b>	<b>-5 827</b>	<b>-2 400</b>	<b>-5 200,0</b>	<b>-11 200</b>	<b>-200</b>	<b>-200</b>	<b>-200</b>
Tulot	1 387	0	0,0	0	0	0	0
Menot	-7 214	-2 400	-5 200,0	-11 200	-200	-200	-200
<b>Rakennukset</b>	<b>0</b>	<b>2 200</b>	<b>0,0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
Tulot	0	2 200	0,0	0	0	0	0
<b>Kaupunki ilman liikelaitoksia, netto</b>	<b>-46 944</b>	<b>-53 170</b>	<b>-51 690,0</b>	<b>-51 643</b>	<b>-48 763</b>	<b>-44 317</b>	<b>-59 270</b>
Tulot	3 569	3 700	1 500,0	1 500	1 500	1 500	1 500
Menot	-50 513	-56 870	-53 190,0	-53 143	-50 263	-45 817	-60 770
<b>Liikelaitokset, netto</b>	<b>-32 363</b>	<b>-38 743</b>	<b>-33 310,0</b>	<b>-33 357</b>	<b>-36 237</b>	<b>-40 684</b>	<b>-25 730</b>
<b>Liikelaitokset, tulot</b>	<b>997</b>	<b>140</b>	<b>0,0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
Tilapalvelu/Talonrakennus	-33 360	-38 883	-33 310,0	-33 357	-36 237	-40 684	-25 730
Keski-Suomen pelastuslaitos		0	0,0				
<b>Liikelaitokset, menot yhteensä</b>	<b>-33 360</b>	<b>-38 883</b>	<b>-33 310,0</b>	<b>-33 357</b>	<b>-36 237</b>	<b>-40 684</b>	<b>-25 730</b>
<b>Kaupunki yhteensä, netto</b>	<b>-79 307</b>	<b>-91 913</b>	<b>-85 000,0</b>	<b>-85 000</b>	<b>-85 000</b>	<b>-85 000</b>	<b>-85 000</b>
Tulot	4 566	3 840	1 500,0	1 500	1 500	1 500	1 500
Menot	-83 873	-95 753	-86 500,0	-86 500	-86 500	-86 500	-86 500

Talousarvion 2027 laadinnan yhteydessä toimialojen ja liikelaitosten tulee tarkentaa investointisuunnitelmat myös vuosille 2028-2031. Nettoinvestointien tavoitetasoksi asetetaan koko suunnitelmakaudelle 85 miljoonaa euroa vuodessa.

Irtaimen käyttöomaisuuden osalta talousarvioesityksiin budjetoidaan vuodelle 2027 suunnitellut yli 10 000 euroa irtaimistohankinnat.

ICT-investointien osalta toimialat ja liikelaitokset ovat tallentaneet kevään aikana esityksensä vuoden 2027 investointihankkeista Thinking Portfolioon. Kaupungin hallinnon ja kehittämisen ryhmä käsittelee esitykset kokouksessaan kesäkuussa ja esitykset budjetoidaan Digipalvelujen investointiohjelmaan.

Hallinnon työasemien hankinta on keskitetty Digipalveluihin. Talousarvioissa on varauduttava vuonna 2026 toteutettujen leasinghankintojen maksuihin sekä vuoden 2027 uusiin laitehankintoihin.

Kaupunki toteuttaa talousarviokehyksen mukaisesti investoinnit pääosin omaan taseeseen ja rahoittaa investoinnit pitkäaikaisin talousarviolainoin. Kaupungin talouteen jopa vuosikymmenien ajan vaikuttavia investointeja suunniteltaessa on tarkasteltava myös vaihtoehtoja investoinnille, esimerkiksi palvelujen hankkiminen kilpailutusten kautta markkinaehtoisesti tai yhteistyössä muiden kuntien kanssa.

Mikäli investoinnin arvioidaan olevan taloudellisesti ja toiminnallisesti perusteltu, tulee sen rahoittamiseksi tarkastella omaan taseeseen investoinnille vaihtoehtoisia rahoitusmalleja. Meneillään olevien investointihankkeiden rahoitus toteutuu osana suunniteltua talousarviokehystä, mutta varsinkin suunnittelu- vaiheessa olevien, taloussuunnittelukaudella käynnistyvien investointien kohdalla tulee tarkastella vaihtoehtoisia rahoitustapoja investointien toteuttamiseksi. Lisäksi tulee arvioida erilaisen rahoitustavan vaikutukset investointiohjelmaan ja käyttötalouteen. Kaikilta merkittäviltä investoinneilta edellytetään erilliset kannattavuus- ja rahoituslaskelmat (ks. tämän ohjeen kohta 1.5.3 Investointien kannattavuuslaskelmat)

Investointien rahoittamiseksi on käytettävissä erilaisia leasing-, elinkaari-, vuokra-, ja osakemalleja, joilla kaupungin investointien ja edelleen poistojen tasoa voidaan alentaa. Yksittäisten suurten hankkeiden rahoitusta on tarkasteltava aina erikseen. Harkittavaksi tulee erityisesti vuokramalli tai kiinteistöleasingin käyttäminen joko uudiskohteeseen tai ns. ”sell-and-lease-back” -järjestelyinä (kohteina esim. koulut, päiväkodit, liikuntahallit). Leasingiä voidaan käyttää myös irtaimen käyttöomaisuuden rahoittamiseksi kaupungin olemassa olevien sopimusten puitteissa (kohteena esim. katuvaloinvestoinnit). Erilaisia investointien rahoitusmalleja voidaan käyttää investointitason alentamiseen, mutta niiden osalta tulee huomioida kokonaistaloudellisuus, huomioiden kuitenkin hankekohtaisesti mahdollisuus esim. irtautua sitoumuksista (EXIT) määräajan jälkeen.

## **4 Toimialojen ja liikelaitosten talousarvio- ja taloussuunnitelmaehdotukset**

### **4.1 Laadintaperusteet ja talousarvioesitysten sisältö**

Vuoden 2027 talousarvion ja suunnitelmakauden 2028-2029 valmistelu perustuu valtuustokauden strategiassa 2026-2029 linjattuihin tavoitteisiin. Haastavassa talouden tilanteessa tulee varmistaa, että talousarviossa esitettävät toiminnalliset tavoitteet kytkeytyvät suoraan kaupunkistrategiassa tunnistettuihin toimenpiteisiin, ja että ne osaltaan tukevat kaupunkistrategian toteutumista asetetuilla vaikuttavuusmittareilla mitattuna.

Talousarvioesityksiin tulee sisältyä valtuustoon nähden sitovien taloudellisten ja toiminnallisten tavoitteiden asetannan kautta kaupungin strategian toteuttamisen edellyttämät toimenpiteet ja niille tulee osoittaa tarvittavat resurssit, huomioiden kuitenkin talouden tasapainottamisen asettamat reunaehdot.

Tavoitteiden asettamisessa tulee kiinnittää huomiota niiden selkeään esittämiseen ja mitattavuuteen. Kaikkien kaupungin toimintojen osalta talousarvion toiminnalliset tavoitteet kuvataan yhdenmukaisen strategiaohjaustaulukon mukaisesti, joka toimii myös osavuosisikatsauksien raportoinnin pohjana. Vuoden 2027 talousarvion laadinnassa tulee huomioida vuoden 2025 talousarvion toteutuminen, realistinen arvio vuoden 2026 käyttösuunnitelman toteutumisesta sekä päätetyt ja tiedossa olevat lainsäädännölliset ja palvelutarpeisiin liittyvät muutokset. Talousarvioesitysten tulee pohjautua laskelmiin väestönkasvun ja toimintaympäristön muutoksien vaikutuksista asiakas- ja suoritemääriin.

Osana talousarviota toimialojen tulee lisäksi huomioida talouden vakauttamiseksi tehtäviä toimia kehyksen edellyttämässä laajuudessa. Muut mahdolliset lisätarpeet tai odotukset, jotka eivät mahdu anettuun kehykseen, toimialojen tulee kattaa määrärahan sisältä, jotta kaupungin kokonaistalous ei heikenny.

Toimialojen ja konsernihallinnon talousarvioesityksiin tulee sisältyä seuraavat osakokonaisuudet:

#### Toimialataso

- Toimialan kuvaus
- Valtuustoon nähden sitovat tavoitteet
  - Taloudelliset tavoitteet
  - Toiminnalliset tavoitteet
- Määrärahan jakautuminen palvelualueittain

#### Palvelualueetaso

- Käyttötalouden perustelut:
  - Toiminnan kuvaus
  - Toiminnan painopistealueet
  - Toiminnan ja toimintaympäristön muutos edelliseen vuoteen verrattuna
- Talouden vakauttamisen toimenpiteet ja vaikutukset
- Tunnusluvut ja mittarit (Huom! Ei tarvita vielä lautakuntien esitykseen)

Tilapalvelu-liikelaitoksen talousarvioesityksiin tulee sisältyä seuraavat osakokonaisuudet:

- Toiminta-ajatus ja toiminnan kuvaus
- Valtuustoon nähden sitovat tavoitteet
  - Taloudelliset tavoitteet
  - Toiminnalliset tavoitteet
- Tulos- ja rahoitussuunnitelmat
- Investointisuunnitelma
- Tunnusluvut ja mittarit

### 4.1.1 Käyttötalouden perustelut

Käyttötalouden perustelut annetaan palvelualueittain. Perustelut sisältävät toiminnan kuvauksen, toiminnan painopistealueet sekä toiminnan ja toimintaympäristön muutoksen edelliseen vuoteen verrattuna. Perusteluilla pyritään osoittamaan asetettujen tavoitteiden, tehtävien ja määrärahan käytön välistä riippuvuutta. Perusteluissa tehdään myös selkoa kehittämistarpeista.

### 4.1.2 Valtuustoon nähden sitovat toiminnalliset tavoitteet

Valtuustoon nähden sitovat toiminnalliset tavoitteet kytkeytyvät kaupunkistrategian kärkiin ja poikileikkaaviin teemoihin. Kaupunkistrategiaa toimeenpannaan vuosittaisella toiminnallisten tavoitteiden ja toimenpiteiden toteutuksella. Kaikkien kaupungin toimintojen osalta talousarvion valtuustoon nähden sitovat toiminnalliset tavoitteet kuvataan yhdenmukaisen strategiaohjaustaulukon mukaisesti, joka toimii myös osavuositarkastusten raportoinnin pohjana. Toiminnalliset tavoitteet asetetaan palvelualueittain ja tavoitteita voi olla 1-3 kpl / palvelualue.

Tavoitteiden tulee olla määräraha-/liikelaitostasoisesti:

- merkittäviä
- selkeitä ja toimintaa ohjaavia sekä kaupunkistrategiaa toimeenpanevia
- palvelutuotannon vaikutuksia ja vaikuttavuutta kuvaavia, mitattavissa tai muuten todennettavissa olevia määrällisiä ja/tai laadullisia tavoitteita.

Toiminnallisten mittareiden tulee olla:

- mitattavissa mahdollisimman yksiselitteisillä ja konkreettisilla mittareilla ja menetelmillä,
- toteutettavissa ilman monimutkaista laskentaa.

Tavoitteen toteutumisen raportoinnin osavuositarkastuksissa ja tilinpäätöksissä tulee olla tiivis ja ytimekäs. Toiminnallisten mittareiden määrittämisessä tulee huomioida lähtötason arvo ja tietolähde. Mikäli määrittystä ei voida tehdä, mittari ei ole silloin relevantti.

Sitovat toiminnalliset tavoitteet voidaan esittää tiiviinä sanallisina tavoitetiloina, tavoite- ja suoritemäärinä tai tuottavuutta tmv. kuvaavina tunnuslukuina. Tavoitteet tulee tiivistää selkeästi ymmärrettäviin lauseisiin (max. 1–2 lausetta), ilman pitkiä sanallisia kuvauksia. Tavoitteet voivat olla esimerkiksi lukumääriä, yksikkökustannuksia, tunnuslukuja tai tuottavuus- ja vaikuttavuusmittareita. Tavoitteista tulee myös käydä ilmi, mihin toteumaa verrataan. Esimerkiksi, onko kyseessä vuositavoite, verrataanko toteumaa edelliseen vuoteen vai johonkin vertailukaupunkiin tai -ryhmään.

- Esimerkiksi: Ei ”Lasten osallistumisaste kasvaa 75 %:iin” vaan ”Lasten osallistumisaste kasvaa 70 %:sta 75 %:iin”.

Toiminnallisten tavoitteiden asettamisessa tulee kiinnittää huomiota erityisesti seuraaviin asioihin:

- Onko tavoite toteutettavissa talousarviokehityksen mukaisilla määrärahoilla, sekä ovatko aikataulu ja resurssit tavoitteen toteuttamiseksi realistisia?
- Voidaanko tavoitteen toteutumiseen vaikuttaa toimialan/liikelaitoksen omilla toimenpiteillä?
- Mitä toiminnalla tavoitellaan ja miten tavoiteltua vaikuttavuutta voidaan mitata?

Asetetut toiminnalliset tavoitteet, niiden mittarit sekä lähtö- ja tavoitetasot tulee esittää talousarviossa alla olevan strategiaohjaustaulukon mukaisesti. Talouden ohjaus on valmistellut taulukkomallit valmiiksi toimialojen ja liikelaitosten talousarvioesitysten laadintapohjiin. Tavoitteiden toteutumisesta raportoidaan talousarviovuoden aikana maaliskuun ja syyskuun neljännesvuosikatsauksissa vastaavassa taulukkomuodossa liikennevalomallin avulla.

Talousarvioesitysten laadintapohjissa on myös talousarvioon 2025 asetetut toiminnalliset tavoitteet (vihreällä tekstillä). Nämä tulee poistaa varsinaisesta esityksestä.

**Pohja toiminnallisten tavoitteiden kirjaamiseksi ja esimerkkejä tavoitteista** (taulukosta tulee poistaa ne strategian kärjet ja poikkileikkaavat teemat, joiden alle toimialalta ei tule tavoitteita):

Toiminnallinen tavoite	Toiminnallinen mittari	Lähtötaso	Tavoitetaso	Palvelu-alue/vastuutaho
<b>Strategian kärki: Nuorten kaupunki</b>				
Kohdennetun nuorisotyön asiakkuudessa olevien nuorten määrä palaa vuoden 2023 mukaiselle tasolle Ankkuri-hankkeen päätyttyä.	Vahvasti tuettujen ja/tai palveluihin ohjattujen nuorten määrä.	700 (vuoden 2023 taso)	700	Nuorisopalveluiden palvelu-alue
<b>Strategian kärki: Osaamisen ja yrittäjyyden kaupunki</b>				
Sijoittumispalveluilla edistetään aktiivisesti yritysten sijoittumista Jyväskylään	Sijoittumispäättöksen tehneiden yritysten lukumäärä, jotka ovat olleet sijoittumispalveluiden asiakkaita	Viisi sijoittumispäättöstä v. 2024	6-8 sijoittumispäättöstä	Yrityspalvelu
<b>Strategian kärki: Liikuntapäika kaupunki</b>				
Liikkumishjelman laatiminen	Päätöksentekoprosessin edistyminen	Liikuntaohjelmaa ei ole laadittu.	Liikuntaohjelma laadittu ja hyväksytty.	Liikuntapalvelut
<b>Strategian kärki: Kasvatus- ja koulutuskaupunki</b>				
Koulupudokkaiden määrän väheneminen perusopetuksessa.	Yhä useampi saa päättötodistuksen.	32 oppilasta	25 oppilasta	Perusopetuksen palvelu-alue
<b>Poikkileikkaava teema: Kestävän arjen kaupunki</b>				
Olemme parantaneet edellytyksiä kysyntää vastaavalle asumiselle ja hiilineutraalille liikkumiselle.	95 % kerrostalo- ja rivitalo-asuntotuotannosta sijoittuu yleiskaavan kestävän liikumisen vyöhykkeelle.	93,5 %	95 %	Kaupunkisuunnittelu

Poikkileikkaava teema: Kansainvälinen kaupunki				
Kansainvälisten matkailijoiden yöpymisvuorokausien määrän kasvu Keski-Suomen matkailualueella (Visit Jyväskylä Regionin toiminta-alue)	Majoitustilastot /rekisteröity yöpyminen (Visitory)	102 k	110 k (n. +8%)	Visit Jyväskylä Region
Näin me sen teemme				
Hyvinvointisuunnitelma päivitetään vastaamaan hyvinvointikertomuksessa 2021–2024 esiin nostettuja ilmiöitä	Hyvinvointisuunnitelma 2027–2030	Ei päivitetty	Päivitetty suunnitelma hyväksytty valtuustossa	Strategia ja kehittäminen

### 4.1.3 Vaikutusten ennakoarviointi

Talousarviota laadittaessa voi olla tarpeen arvioida määrärahan kohdentamisen erilaisia vaikutuksia sekä lyhyellä että pitkällä aikavälillä sekä eri näkökulmia yhdistellen. Vaikutusten ennakoarviointi on monilta osin lakisääteistä, sillä esimerkiksi laki sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä velvoittaa kunnan ja hyvinvointialueen ottamaan päätöksenteossaan huomioon päätöksensä arvioidut vaikutukset ihmisten hyvinvointiin ja terveyteen väestöryhmittäin, ja tasa-arvolaki puolestaan velvoittaa arvioimaan ennalta päätösten sukupuolivaikutuksia. Lisäksi YK:n lasten oikeuksien sopimus edellyttää, että lapsia koskevilla päätöksillä harkitaan ensisijaisesti lapsen etua.

Vaikutusten ennakoarvioinnin tavoitteina on

- Jäsentää ja selventää päätöksentekoa
- Tukea moniarvoista ja läpinäkyvää päätöksentekokulttuuria
- Tarkastella vaikutuksia lyhyellä ja pitkällä aikavälillä
- Osoittaa ratkaisuvaihtoehtojen edut ja haitat
- Tarkastella erilaisia ja eri aikoina tapahtuvia vaikutuksia samanaikaisesti ja ristiin
- Arvioida vaikutuksia sillä tarkkuustasolla, kuin se on mahdollista.

Vaikutusten ennakoarvioinnit tulee toteuttaa ennen päätöksentekoa. Ensimmäisessä valmisteluvaiheessa esillä olevien toimenpiteiden tai toimenpidetähtökonaisuuksien vaikutuksia arvioidaan toimialojen johtoryhmissä liikennevalomallilla. Lautakuntien päätöksentekoon etenevistä toimenpiteistä, jotka ovat liikennevalomallissa saaneet punaisen arvion, tulee tehdä tarkempi vaikutusten ennakoarviointi, joka koostetaan määrämuotoiselle vaikutusten ennakoarvioinnin lomakkeelle. Lomake liitetään osaksi lautakunnan päätöksentekoaineistoa. Vaikutusten ennakoarvioinnin mallilomake on liitteessä 2. Tarkempi toteutusohje sekä lomakepohja on tallennettu taloussuunnittelun Teams-kanavalle toimialoja ja liikelaitoksia varten.

#### 4.1.4 Talouden vakauttamisen 2027 toimenpiteet ja vaikutukset

Kehyksen antamisen jälkeen käynnistyy lautakuntien ja johtokuntien työ talousarvioesitysten valmistelemiseksi. Toimialojen talousarvioesityksen tulee pitää sisällään valmistellut talouden vakauttamiseksi tehtävät toimenpide-esitykset alustavine vaikutusarvioineen. Lautakuntien ja Tilapalveluliikelaitoksen johtokunnan esitykset etenevät kaupunginjohtajan talousarvioesityksen julkistamisen 19.10.2026 kautta kaupunginhallituksen käsittelyyn marraskuun alussa ja lopulliset päätökset tehdään marraskuun lopussa kaupunginvaltuustossa, kun talousarvio vuodelle 2027 hyväksytään.

Niiden toimialojen, joille on asetettu talouden tasapainottamisvelvoite vuodelle 2027, tulee kirjoittaa tiivis sanallinen kuvaus palvelualueitasoisesti talousarvioesitykseen sisältyvistä talouden vakauttamiseksi tehtävistä toimenpiteistä ja niiden vaikutuksista otsikon ”Talouden vakauttamisen 2027 toimenpiteet ja vaikutukset” alle. Sanallisessa kuvauksessa tulee kuvata tiiviisti talousarvioon sisältyvät talouden vakauttamiseksi tehtävät toimenpiteet ja niiden vaikutukset palvelualueen toimintaan ja talouteen. Samaan yhteyteen kuvataan tiiviisti myös toimenpiteisiin liittyneiden vaikutusten ennakoarvointien tulokset (tarkempi ohjeistus kappale 4.1.3).

Toimialat ja Tilapalveluliikelaitos eivät esitä kehykseen sisältyvämmien lisätarpeidensa vuoksi tehtäviä määrärahan uudelleenkohdentamisia talouden tasapainottamisena, vaan esittävät vaikutukset tarvittavin sanallisin kuvauksin lauta- ja johtokunnan talousarvioehdotuksessa käyttötalouden perusteluissa. Lauta- ja johtokuntien päätöksiin tulee kuitenkin sisältyä tarvittavat vaikutusten ennakoarvioinnit.

## 5 Käyttötalouden ja investointien budjetointiohje

Talousarvion laadinnassa vuodelle 2027 käytetään FPM taloussuunnittelujärjestelmää. Järjestelmään tallennetaan käyttötalouden talousarvioesitysten eri vaiheet seuraavasti:

1. Toimialajohtajan esitys
2. Lautakunnan esitys
3. Kaupunginjohtajan esitys
4. Kaupunginhallituksen esitys
5. Kaupunginvaltuuston esitys
6. Käyttösuunnitelman vuositaso
7. Käyttösuunnitelman jaksottaminen

Talousarvioesitykset tallennetaan vaiheissa 1-6 kustannuspaikka- ja tilitasoisesti talousarvion syöttöpohjalle (käyttötalous) sekä investointien syöttöpohjalle (investoinnit). Järjestelmään on perustettu palvelualueitasoisesti ”dummy -kustannuspaikat”, joita voidaan hyödyntää esitysten vaiheissa 1-5. ”Dummy -kustannuspaikoille” voidaan tallentaa esim. isompia muutoseriä, joiden tarkempi kohdistuminen varsinaisille kustannuspaikoille ei ole vielä selvillä ennen käyttösuunnitelmavaihetta. ”Dummy -kustannuspaikoille mahdollisesti budjetoidut erät tulee kohdistaa varsinaisille kustannuspaikoille viimeistään käyttösuunnitelman vuositason tallennuksen yhteydessä.

Kaikissa suunnittelun vaiheissa 1-6 voidaan käyttää myös palkkabudjetoinnin syöttöpohjaa henkilöstömenojen suunnitteluun, jolloin palkkabudjetointiin tehtävät muutokset siirtyvät talousarvion eri esitysvaiheisiin.

Suunnittelun vaiheessa 7 käyttösuunnitelman vuositason talousarvioluvut siirretään käyttösuunnitelman syöttöpohjalle (käyttötalous) ja investointien käyttösuunnitelman syöttöpohjalle (investoinnit). Siirron yhteydessä Monetra tekee käyttösuunnitelmien vuositason lukujen jaksottamisen automaattijolla kaikille kaupungin kustannuspaikoille sekä käyttötalouden että investointien osalta. Tämän jälkeen automaattijolla tehtyjä jaksotuksia voidaan tarvittaessa muuttaa manuaalisesti käyttösuunnitelmien syöttöpohjilla.

Taloussuunnittelujärjestelmään on vuodelle 2027 tallennettu pohjatiedoksi vuoden 2026 kevään muutetun käyttösuunnitelman mukaiset luvut pl. palkkabudjetoinnin ja sisäisten erien tilit. Talousarvion eri esitysvaiheet kopioidaan Monetran toimesta järjestelmässä aina seuraavan esitysvaiheen pohjaksi, johon tehdään tarvittavat uudet muutokset. Aikataulu eri esitysvaiheiden tallentamiseksi on seuraava:

### Talousarvioesitysten aikataulu

Sisäisten erien tallennus erillisiin syöttölomakkeisiin (teams)	12.8.2026
Sisäisten erien tallennus FPM:ään (Monetra)	17.8.2026
Toimialajohtajan esitys FPM:ssä	28.8.2026
Toimialajohtajan esityksen kopiointi (Monetra)	1.9.2026
Lautakunnan esitys FPM:ään	2.9.-11.9.2025
<i>Lautakunnan esitysten palautus teksteineen ja hesu-pohjien päivitys</i>	<i>11.9.2026</i>
Lautakunnan esityksen kopiointi (Monetra)	15.9.2026
Kaupunginjohtajan esitys FPM:ään	16.9.-9.10.2025
<i>Kaupunginjohtajan esityksen palautus teksteineen ja hesu-pohjien päivitys</i>	<i>9.10.2026</i>
Kaupunginjohtajan esityksen kopiointi (Monetra)	13.10.2026
Kaupunginhallituksen esitys	14.10.-10.11.2026
<i>Kaupunginhallituksen esityksen palautus teksteineen ja hesu-pohjien päivitys</i>	<i>10.11.2026</i>
Kaupunginhallituksen esityksen kopiointi (Monetra)	16.11.2026
Kaupunginvaltuuston esitys FPM:ssä	17.11.-25.11.2025
Kaupunginvaltuuston esityksen kopiointi vuositason käyttösuunnitelmaksi (Monetra)	26.11.2026
Vuositason käyttösuunnitelma	27.11.-11.12.2026
Vuositason käyttösuunnitelman automaattijaksotus kuukausille (Monetra)	14.12.2026
Vuositason käyttösuunnitelman jaksotus kuukausille	15.12.-31.12.2026

## 5.1 Käyttötalouden budjetoinnin vaiheet

### 5.1.1 Henkilöstömenojen budjetointi

Henkilöstömenojen budjetointi tehdään palkkabudjetoinnin syöttölomakkeen kautta. Henkilöstömenobudjetissa on otettava huomioon henkilöstön määrässä, ja palkkausperusteissa tapahtuneet ja tapahtuvat muutokset täysimääräisinä. Henkilöstömenobudjetin tulee perustua henkilöstösuunnitelmaan. Tarkemmin henkilöstömenojen suunnittelua on ohjeistettu henkilöstösuunnitelman laadinta-ohjeessa:

Henkilöstösuunnittelun ohje 2027

Taloussuunnittelujärjestelmään on tallennettu henkilöstömenojen budjetointia varten palkankorotusvaraukseksi 3,8 % ja lomarahaprosentiksi 5,5 %. Palkankorotusprosentti huomioi sekä vuoden 2026 että vuoden 2027 yleiskorotusten osuudet. Henkilösivukuluprosenttina käytetään 20,659 % seuraavasti.

TA 2027 - sivukuluprosentit	
TILI/410000 KuEL-maksut/Palkkaperusteiset maksut	17,16 %
TILI/415000 Kansaneläke- ja sairausvakuutusmaksut	1,84 %
TILI/416000 Työttömyysvakuutusmaksut	1,23 %
TILI/417000 Tapaturmavakuutusmaksut (sisäinen)	0,399 %
TILI/418000 Muut sosiaalivakuutusmaksut	0,030 %
<b>Yhteensä</b>	<b>20,659 %</b>

### 5.1.2 Sisäisten erien budjetointi

Sisäisten tulojen ja menojen budjetointi tehdään sisäisten erien syöttöpohjalla. Sisäisten erien budjetoinnin tulee perustua sisäisiin sopimuksiin kaupungin toimialojen välillä tai kaupungin ja liikelaitoksen välillä.

Sisäisten erien budjetointia varten on Talouden ohjauksen teamsiin tallennettu valmiiksi määräraha-kohtaiset syöttöpohjat, joihin ostava taho tallentaa sisäiset erät kustannuspaikkakohtaisesti. Ostavan tahon tulee tallentaa syöttöpohjaan myös myyvän tahon kustannuspaikkatiedot, joille sisäistä menoa vastaava tulo kirjautuu automaattisesti samansuuruisena. Teamsiin on tallennettu myös sisäisten erien mallitiedosto, jonka mukaisesti syöttöpohjan saraketiedot tulee tallentaa.

#### Sisäisten erien syöttöpohjat

Taloussuunnittelujärjestelmässä sisäisiä eräiä suunnitellaan vain alla lueteltujen erien ja tilien osalta. Digipalvelujen ja Tilapalvelun veloitusosalta luetteloon on merkitty valmiiksi myös kustannuspaikka, jolle tulo kohdistetaan. Kylän Kattauksen veloitusosasta sekä maa-alueiden vuokrien osalta ostavan tahon tulee varmistaa, mille kustannuspaikalle tulot kohdistetaan.

1. Digipalvelujen sopimuslaskutus
  - 900900 Sis. atk-palvelut sopimuslaskutus, tulo (kustannuspaikka 100021011)
  - 950140 Sis. atk-palvelut sopimuslaskutus, meno
2. Tilapalvelun sopimuslaskutus vuokrista ja siivouksesta
  - 900700 Tipa siivoustulot (kustannuspaikka 100180001)
  - 951300 Tipa siivousmenot
  - 930600 Tipa tulot sopimusvuokrat (kustannuspaikka 100180001)
  - 980900 Tipa menot sopimusvuokrat
3. Kylän Kattauksen veloitukset
  - 904000 Kylän Kattaus, sis. sopimustulot
  - 950190 Kylän Kattaus, sis. sopimusmenot
4. Maa-alueiden vuokrat (Tilapalvelun meno ja kaupunkirakennepalveluiden tulo)
  - 930200 Sisäiset maa- ja vesialueiden vuokrat/tulo
  - 980100 Sisäiset maa- ja vesialueiden vuokrat/meno

Sisäiset erät tulee olla tallennettuna syöttöpohjiin 12.8.2026 mennessä. Monetra tallentaa sisäiset erät keskitetysti suunnittelujärjestelmään 17.8.2026.

### 5.1.3 Ulkoisten erien budjetointi

Ulkoisten erien budjetointi tehdään palkkabudjetoinnin tilejä lukuun ottamatta joko talousarvion syöttöpohjalla tai vaihtoehtoisesti tili-KP-yhdistelmien tallennuspohjalla. Talousarvion syöttöpohjissa on ulkoisten tilien osalta valmiina vuoden 2026 käyttösuunnitelmien luvut ja niitä voidaan tarvittaessa muuttaa ko. syöttöpohjien kautta. Talousarvion syöttöpohjaa käyttämällä muutokset tulee tehdä kustannuspaikka kerrallaan. Tili-KP-yhdistelmien tallennuspohja mahdollistaa tallennuksen useammalle tilille ja kustannuspaikalle samalla kertaa.

Toimintatuottojen budjetoinnissa on huomioitava toiminnan ja volyymin muutokset sekä suunnitteilla olevat kertaluontoiset myyntituotot. Kehyksen toteuttamiseksi voidaan nostaa kaupungin perimiä maksuja ja taksoja. Uusia maksuvapautuksia ei tule myöntää ja maksut peritään lähtökohtaisesti enimmäismääräisinä.

Toimintatuotot jaotellaan määrärahoittain myyntituotot, maksutuotot, tuet ja avustukset sekä muut toimintatuotot tiliryhmiin.

Toimintamenot budjetoidaan seuraavalla jaottelulla:

- henkilöstömenot (muut kuin palkkabudjetoinnin kautta tulevat tilit)
- palvelujen ostot
- aineet, tarvikkeet ja tavarat
- tuet ja avustukset
- muut toimintamenot

Toimintatulojen ja -menojen budjetoinnissa noudatetaan kirjanpidon suoriteperustetta. Tavaroiden ja palveluiden hankintamenot budjetoidaan pääsääntöisesti ilman arvonlisäveroa. Myyntihintoihin sisältyvää arvonlisäveroa ei myöskään esitetä tuloarviossa.

**Käyttötalousprojektien budjetointi** on mahdollista syöttöpohjalla: käyttösuunnitelman syöttöpohja projektivalinnalla. Projektikohtainen budjetointi on vapaaehtoista ja sen osalta tulee huomioida, että budjetointi on irrallaan kustannuspaikkakohtaisesta budjetoinnista. Projekteille on mahdollista tehdä budjetointia projektirakennetasoille.

## 5.2 Investointien budjetointi

**Investointiesitykset budjetoidaan** FPM taloussuunnittelujärjestelmään käyttämällä investointien syöttöpohjaa. Investointiesitykset tallennetaan investointien kustannuspaikoille vuodelle 2027. Investointiesityksistä tulee tallentaa kustannuspaikkakohtaisesti investointien kokonaismenot, tasemyynnit sekä rahoitusosuudet.

**Investointiprojektien budjetointi** on mahdollista syöttöpohjalla: Investointien käyttösuunnitelman syöttöpohja projektivalinnalla. Projektikohtainen budjetointi on vapaaehtoista ja sen osalta tulee huomioida, että budjetointi on irrallaan kustannuspaikkakohtaisesta budjetoinnista. Projekteille on mahdollista tehdä budjetointia projektirakennetasoille.

### **5.3 FPM-taloussuunnittelujärjestelmän ohjeet ja koulutustallenteet**

FPM-taloussuunnittelujärjestelmän koulutustallenteet ja käyttöohjeet löytyvät oheisten linkkien takaa:

[Koulutustallenteet](#)

[Käyttöohjeet](#)

## **6 Kaupungin sisäisten veloitusten perusteiden tarkistaminen ja ICT-investointiesitykset 2027**

Tarkempi ohjeistus ICT-investointiesityksistä ja niiden käsittelystä löytyy Intrasta:  
[ICT-investointien ohje](#)

Sisäisistä veloituksista ja niiden perusteiden tarkistamisesta ja aikataulusta on annettu erillinen ohje 14.04.2026.

[Sisäisten erien ja ICT-investointiesitysten ohje 2027](#)

## **7 Henkilöstösuunnitelma 2027**

Henkilöstösuunnitelman laadintaohjeet ja aikataulut on lähetetty toimialoille ja liikelaitoksille 17.04.2026.

[Henkilöstösuunnittelun ohje 2027](#)

## **8 Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan suunnitelma 2027**

Sisäinen valvonta ja riskienhallinta ovat tärkeässä roolissa kaupungin toteuttaessa merkittäviä viranomaistehtäviä sekä järjestäessään ja tuottaessaan palveluja. Sisäinen valvonta ja riskienhallinta eivät ole erillisiä prosesseja tai toimenpidekokonaisuuksia, vaan osa kaikkia kaupungin ja kaupunkikonsernin toimintoja, prosesseja ja hankkeita. Sisäinen valvonta on olennainen osa päivittäistä toiminnan ohjausta ja riskienhallinta keskeinen osa sisäistä valvontaa ja johtamista. Tunnistamalla, arvioimalla ja käsittelemällä riskejä sekä raportoimalla niistä, varmistetaan, että johdolla on mahdollisimman ajantasainen tieto käytettävissä päätöksenteon tukena.

### **Kaupunkitasoisen sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan suunnitelman laadinta**

Kaupungin sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan suunnitelma talousarviovuodelle 2027 laaditaan yhteistyössä hallinnon ja kehittämisen ohjausryhmän ja taloudenhallinnan ohjausryhmän sekä kaupungin johtoryhmän kanssa.

Ohjausryhmät kokoontuvat elokuun loppuun 2026 mennessä valmistelemaan koko kaupunkitasoista esitystä riskienhallintasuunnitelmaksi, joka muodostetaan toimialojen, Tilapalvelu-liikelaitoksen ja kaupungin yhteisten riskiarviointien ja muiden aineistojen ja keskusteluiden pohjalta. Riskianalyysi perustuu ajantasaiseen uhka-arvioon, jossa huomioidaan riittävästi toimintaympäristön muutokset.

Ohjausryhmien käsittelemä ehdotus kaupunkitason merkittävimmistä riskeistä viedään kaupungin johtoryhmän käsittelyyn. Näin muodostuu kaupungin sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan suunnitelma, jossa konkretisoidaan koko kaupunkia koskevat merkittävimmät kaupungin toimintaan vaikuttavat ja strategian tavoitteiden toteutumista uhkaavat riskit. Lisäksi määritellään kyseisten riskien hallinnan kannalta tärkeimmät hallintakeinot sekä sisäisen valvonnan kohteet ja toimenpiteet. Toimialojen ja Tilapalvelu-liikelaitoksen tulee huomioida koko kaupunkia koskevat merkittävimmät kaupungin toimintaan vaikuttavat ja strategian tavoitteiden toteutumista uhkaavat riskit omassa suunnitelmassaan soveltuvin osin.

### **Toimialojen, Tilapalvelu-liikelaitoksen ja tytäryhteisöjen sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan suunnitelmien laadinta**

Toimiala ja liikelaitos laatii riskiarvion analysoimalla toimintaympäristön muutokset sekä tunnistamalla, analysoimalla ja arvioimalla riskien toteutumisen todennäköisyyden ja vaikutuksen toimintaan ja strategisten tavoitteiden saavuttamiseen. Riskiarvion toteutuksessa hyödynnetään REISKA-riskienhallintajärjestelmää. Talousarvioon 2027 kohdistuvat riskit riskienhallintatoimenpiteineen tulee olla kirjattuna REISKAan 14.8.2026 mennessä. Vuoden 2027 riskiarviossa on edelleen kiinnitettävä huomiota mahdollisten sopeutustoimien vaikutuksiin.

Koko kaupunkitasoisen sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan suunnitelman ja oman riskiarvion perusteella toimiala ja liikelaitos nimeää merkittävimmät toimintaa ja strategisten tavoitteiden saavuttamista uhkaavat riskitekijät tulevalle vuodelle ja laatii toimiala- tai liikelaitostasoisen suunnitelman näiden riskien hallitsemiseksi.

Toimialojen ja Tilapalvelu-liikelaitoksen sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan suunnitelmat tulee valmistella lauta- ja johtokuntien käsittelyyn yhdessä käyttösuunnitelmien kanssa. Tytäryhteisöt valmistelevat sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan suunnitelman konserniohjausryhmän ohjeiden mukaisesti. Vuoden 2027 sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan suunnitelmien laadinnassa toimialat, liikelaitokset ja tytäryhteisöt vastaavat riskienhallinnan seuraaviin kysymyksiin:

- Miten riskienhallinta on järjestetty? Lyhyt kuvaus, miten riskejä arvioidaan, ketkä riskejä arvioivat, milloin arviointi ja seuranta toteutetaan sekä kenelle ja miten raportoidaan.
- Mitkä ovat riskiarvion perusteella kolme - viisi merkittävintä toimialan tai liikelaitoksen toimintaan vaikuttavaa ja tavoitteita uhkaavaa riskiä (niiden todennäköisyys ja vaikuttavuus)? Lisäksi huomioidaan kaupunkistrategiaan toteutuessaan vaikuttavat merkittävimmät riskit.
- Mitkä ovat näiden riskien tärkeimmät hallintakeinot (1–2 keinoa per edellä esitetty riski)?
- Mitkä ovat edellä mainitun riskianalyysin perusteella kolme tärkeintä sisäisen valvonnan kohdetta ja valvontatoimenpidettä?

Toimialojen ja Tilapalvelu-liikelaitoksen tulee omissa sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan suunnitelmissaan ottaa huomioon myös koko kaupungin osalta nimetyt merkittävimmät riskit sekä määrittää näille hallintakeinot oman toimintansa osalta. Tarkemmat ohjeet ja mallipohjat toimialan ja liikelaitoksen sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan suunnitelman laatimiseen annetaan lokakuun alussa.

Toimialojen ja Tilapalvelu-liikelaitoksen sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan toimenpideohjelmaa toteutetaan ja tarvittaessa päivitetään tilikauden aikana ja sen toteutumisesta raportoidaan maaliskuun ja syyskuun tilanteen mukaisten neljännesvuosiraporttien sekä tilinpäätöksen yhteydessä.

Ohjeita REISKAn käyttöön riskiarviontien toteutukseen:

[https://jyvaskyla.sharepoint.com/sites/intra-hallinto/Jaetut%20asiakirjat/sisainen%20valvonta%20ja%20riskienhallinta/Riskienhallinnan\\_ohje\\_v1\\_2026--1-.pptx?web=1](https://jyvaskyla.sharepoint.com/sites/intra-hallinto/Jaetut%20asiakirjat/sisainen%20valvonta%20ja%20riskienhallinta/Riskienhallinnan_ohje_v1_2026--1-.pptx?web=1)

Ohjeet raportointivelvollisuuden taustalla:

[Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteet \(KV 16.2.2026\):](#)

[Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan ohje \(KH 16.3.2026\):](#)

## 9 Hankintasuunnitelmat 2027

Hallintosäännön 66 §:n mukaan hankintojen tulee perustua valtuuston hyväksymään talousarvioon. Hankintojen ja kilpailutusten suunnittelu on osa yksiköiden talouden ja resurssien suunnittelua.

Jyväskylän kaupunki noudattaa hankinnoissaan julkisia hankintoja koskevaa lainsäädäntöä ja kaupungin ohjeita kuten hankintojen linjauksia, hankintaohjetta ja hallintosääntöä. Tuloksellinen hankintatoimi edellyttää suunnitelmallisuutta. Tavoitteena on myös ennakoiva ja avoin tiedottaminen kaupungin tulevista julkisista hankinnoista markkinoille ja sidosryhmille.

Ohjeiden mukaisesti kukin toimiala ja Tilapalvelu-liikelaitos vastaa omien tulevien kilpailutusten suunnittelusta ja ilmoittamisesta. Myös ict-investointisuunnitelman pohjalta tulevien ict-hankintojen kilpailutusten ilmoittaminen on toimialojen ja Tilapalvelu-liikelaitoksen vastuulla, Digipalvelut ei ilmoita näitä keskitetysti.

Talousarvioesityksiin sisältyvät kilpailutettavat hankinnat tulee ilmoittaa Tulevat kilpailutukset -tiedostoon (hankintakalenteri) 1.12.2026 mennessä. Hankinnat tulee ilmoittaa, vaikka niiden toteutuminen ei olisi ilmoittamisvaiheessa täysin varmaa. Tämän jälkeen talousarviokäsittelyssä tulevat mahdollisesti kilpailutettaviin hankintoihin vaikuttavat muutokset on ilmoitettava erikseen hankintapalvelut-yksikköön joulukuun 2026 aikana heti kun ne ovat tiedossa. Mikäli huolellisesta suunnittelusta huolimatta vuoden 2027 aikana tapahtuu muutoksia, on myös ne aina päivitettävä kyseiseen tiedostoon, jotta kilpailutuksista verkkosivuilla julkaistava tieto on ajantasainen.

Tiedostoon ilmoitetaan kaikki tulevat hankintalain kynnysarvot tai hankintaohjeen mukaisen pienhankintakynnysarvon ylittävät hankinnat:

- voimassa olevien sopimusten uudelleen kilpailuttamiset,
- uusien sopimusten kilpailuttamiset,
- kilpailutettavat kertahankinnat (esimerkiksi urakat tai laitehankinnat),
- yhteishankintayksiköiden (esim. Hansel) hankintoihin liittymiset sekä
- suora hankintana toteutettavat hankinnat.

Dynaamisten hankintajärjestelmien (DPS) sisäiset hankinnat ilmoitetaan vain, mikäli niiden toteuttamiseen tarvitaan hankintapalvelujen tukea. Puitejärjestelyjen sisäisiä kilpailutuksia ei ilmoiteta eikä myöskään pienhankintakynnysarvon alittavia (alle 20 000 euroa) hankintoja.

Tietojen ilmoittamiseksi on valmis lomake. Ilmoitettavia tietoja ovat mm. lyhyt kuvaus hankinnasta, kilpailutuksen toteuttava yksikkö ja kilpailutuksen yhteyshenkilö, suunniteltu tarjouspyynnön julkaisuajankohta, kilpailutuksen arvioitu kokonaisarvo, sopimuskauden pituus sekä arvio hankintapalveluiden asiantuntijatuen laajuudesta.

Tarkemmat menettelyohjeet tietojen keräämiseksi löytyy oheisen linkin takaa: <https://jyvaskyla.sharepoint.com/sites/intra-sisaiset-palvelut/sitepages/tulevat-kilpailutukset.aspx>

Tulevat hankinnat -tiedostoon määräaikaan mennessä ilmoitettuja tietoja käytetään hankintapalveluyksikön vuoden 2027 työsuunnittelussa, joka toteutetaan joulukuussa 2026. Asiantuntijatuki resursoidaan ensisijaisesti niihin hankintoihin, jotka on ilmoitettu määräaikaan mennessä. Menettelyn tarkoituksena on keskittää asiantuntijaresurssi hankintoihin, jotka on suunnitelmallisuuden myötä mahdollista toteuttaa mahdollisimman laadukkaasti ja tuloksellisesti kaupunkitason tavoitteita toteuttaen. Tietoja käytetään mahdollisuuksien mukaan myös konserni- ja aluetason yhteistyömahdollisuuksien kartoittamiseen.

Kaupunki ylläpitää verkkosivuillaan tietoa tulevista tarjouspyynnöistä. Tieto tulevista tarjouspyynnöistä julkaistaan talousarvion vahvistamisen jälkeen kaupungin verkkosivuilla [www.jyvaskyla.fi/hankinnat](http://www.jyvaskyla.fi/hankinnat). Julkaistavat tiedot saadaan Tulevat hankinnat-tiedostoon ilmoitettujen tietojen pohjalta.

Mahdollisissa kysymyksissä voi olla yhteydessä Hankintapalvelut-yksikön hankintapäällikköön tai hankintojen erityisasiantuntijoihin.

## 10 Arviointikertomus vuodelta 2025

Talousarvioesitysten valmistelussa tulee ottaa huomioon tarkastuslautakunnan vuoden 2025 arviointikertomuksessa esitetyt havainnot ja kehittämisehdotukset.

Arviointikertomus vuodelta 2025 on julkaistu tarkastuslautakunnan nettisivulla <https://www.jyvaskyla.fi/arviointikertomus> .

## 11 Talousarvioesityksen laadintapohjat ja malli

Toimialojen ja Tilapalvelu-liikelaitoksen talousarvioesitysten laatimiseksi Talouden ohjaus on tallentanut talousarvioesitysten laadintapohjat ja taulukkomallit (word- ja excel-pohjat) Talouden ohjauksen alla oleviin toimialojen ja Tilapalvelun Teams-kanaviin Talousarvio, Vuosi 2027 -kansioon. Talousarvioesitykset tulee laatia kyseisiin pohjiin. Yhtäläisyyden vuoksi tekstien ja taulukoiden ulkoasua (otsikkotyylit, taulukkomuotoilut, lihavoinnit, värit ym.) ei saa muuttaa. Valmiit tiedostot tulee merkitä \_valmis -

merkinnällä ja laaditun esityksen valmistumisesta tulee ilmoittaa Sanni Weckmanille ja Katja Minkkiselälle.

Tarkempi talousarvioesityksen 2027 sivujen otsikointi sekä ohjeelliset teksti- ja sivumäärät löytyvät Taloussuunnittelun Teams-työtilasta alla olevan linkin takaa: [Talousarvio 2027 otsikot ja sivumäärät](#)

Lautakuntien ja Tilapalvelu-liikelaitoksen johtokunnan antamat talousarvioesitykset tulee olla tallennettuina pohjiin 11.9.2026 mennessä. Muiden esitysvaiheiden tallennusaikataulusta ilmoitetaan erikseen talousarvioprosessin edetessä syksyn aikana.

## 12 Käyttösuunnitelmien laatiminen ja aikataulu

Joulukuun 2026 aikana Tilapalvelu-liikelaitoksen johtokunnan tulee hyväksyä valtuuston hyväksymään talousarvioon perustuva liikelaitoksen talousarvio. Talousarvion hyväksymisen jälkeen lautakunnat ja Tilapalvelu-liikelaitoksen johtokunta hyväksyvät talousarvioon perustuvan käyttösuunnitelmansa joulukuun 2026 aikana.

Toimialojen ja Tilapalvelu-liikelaitoksen tulee jaksottaa talousarvioesitys käyttösuunnitelmaksi FPM-taloussuunnittelujärjestelmään 31.12.2026 mennessä. Vuositason käyttösuunnitelma jaksotetaan kuukausille automaattijolla Monetran toimesta. Automaattijaksotusten jälkeen toimialoilla on mahdollisuus vielä muuttaa jaksotuksia järjestelmässä manuaalisesti.

## 13 Talouden ja toiminnan raportointi 2027

Jyväskylän kaupungin taloudelle ja toiminnalle asetettujen tavoitteiden toteutumisesta, sisäisestä valvonnasta ja riskienhallinnasta sekä tytäryhtiöiden taloudesta ja toiminnasta tehdään laajemmat osavuosikatsaukset kaupunginhallitukselle ja kaupunginvaltuustolle maaliskuun ja syyskuun lopun tilanteesta. Lisäksi talouden toteutumisesta tuodaan tiedoksi kesäkuun lopun tilanteen mukainen puoli-  
vuotiskatsaus. Tarkempi vuosikello raportoinnin 2027 aikataulusta annetaan joulukuussa 2026.

## 14 Talousarvion laadinnan yhteyshenkilöt

Konsernihallinto ohjaa koko kaupungin talousarvion laadintaa, valmistelee talousarvioesitysten pohjamallit sekä koostaa talousarviokirjan toimialojen ja liikelaitosten talousarvioesitysten pohjalta.

Konsernihallinto vastaa myös toimialojen/palvelualueiden sekä liikelaitosten yhteyshenkilöiden ohjeistuksesta ja neuvonnasta.

### *Yleinen neuvonta ja ohjeistus, talousarvion laadintapohjat, FPM-taloussuunnittelujärjestelmä*

- Katja Minkkinen, laskentapäällikkö
- Sanni Weckman, controller
- Tuija Seppänen, taloushallintopäällikkö
-

### ***Toiminnalliset tavoitteet***

- Iris Asunmaa, kehittämisspäällikkö (poissa)
- Sivistyksen toimiala: Riikka Perkiö, talous- ja hallintopäällikkö
- Kaupunkirakenteen toimiala: Mari Karppi, talous- ja hallintopäällikkö
- Elinkeino- ja työllisyystoimiala: Ville Kärkkäinen, talous- ja hallintopäällikkö
- Konsernihallinto: Sanni Weckman, controller
- Tilapalvelu-liikelaitos: Soile Kinos, talous- ja hallintopäällikkö

### ***Talouden tasapainottaminen 2027***

- Vesa Voutilainen, talousjohtaja
- Katja Minkkinen, laskentapäällikkö

### ***Investointien vaihtoehtoiset rahoitusmallit***

- Jukka Ojalainen, rahoituspäällikkö

### ***Vaikutusten ennakoarviointi***

- Iris Asunmaa, kehittämisspäällikkö (poissa)
- Sivistyksen toimiala: Riikka Perkiö, talous- ja hallintopäällikkö
- Kaupunkirakenteen toimiala: Mari Karppi, talous- ja hallintopäällikkö
- Elinkeino- ja työllisyystoimiala: Ville Kärkkäinen, talous- ja hallintopäällikkö
- Konsernihallinto: Sanni Weckman, controller
- Tilapalvelu-liikelaitos: Soile Kinos, talous- ja hallintopäällikkö

### ***Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan suunnitelma***

- Liina Kuusela, riskienhallinta- ja turvallisuuspäällikkö
- Heidi Julin, sisäinen tarkastaja

### ***Hankintasuunnitelmat***

- Katri Liimatainen, hankintapäällikkö

Toimialojen/palvelualueiden sekä liikelaitosten yhteyshenkilöt vastaavat talousarvioesitysten koordinoimisesta, kokoamisesta sekä esihenkilöiden neuvonnasta omalla alueellaan.

### ***Konsernihallinto***

- Sanni Weckman, controller
- Piia Pennanen, controller

### ***Elinkeino- ja työllisyyspalvelut***

- Ville Kärkkäinen, talous- ja hallintopäällikkö
- Tanja Tuominiemi, controller

### ***Sivistyspalvelut***

- Riikka Perkiö, talous- ja hallintopäällikkö
- Kati Kämppi, johtava controller
- Anna-Kristiina Kallio, controller perusopetus
- Niina Savela, controller varhaiskasvatus
- Mari Paananen, controller liikuntapalvelut ja nuorisopalvelut
- Olga Ukkonen, controller Kylän Kattaus

***Kaupunkirakennepalvelut***

- Mari Pitkänen, talous- ja hallintopäällikkö
- Iris Paananen, controller

***Liikelaitokset***

- Soile Kinos, talous- ja hallintopäällikkö, Tilapalvelu

# Liitteet

## 1. Väestökehitys

Talousarvioesitysten tulee perustua alla olevaan kaupungin omaan päivitettyyn väestöennusteeseen. Vuoden 2027 väkiluvun arvioidaan olevan **152 490 asukasta**.

ikäryhmä	2025	2026	2027	2028	2029
0-6-vuotiaat	8 629	8 690	8 670	8 560	8 610
7-12-vuotiaat	8 605	8 330	8 080	7 960	7 740
13-15-vuotiaat	4 858	4 790	4 740	4 710	4 670
16-64-vuotiaat	98 095	99 130	100 200	101 230	102 280
65-74-vuotiaat	14 856	14 990	15 030	15 180	15 070
75-84-vuotiaat	11 155	11 320	11 820	12 090	12 370
yli 85-vuotiaat	3 697	3 970	3 950	4 050	4 170
<b>Koko väestö</b>	<b>149 895</b>	<b>151 220</b>	<b>152 490</b>	<b>153 780</b>	<b>154 910</b>

## 2. Vaikutusten ennakoarvioinnin lomake

<b>Toimenpiteen toimiala ja palvelualue tai liikelaitos</b>					
<i>Minkä toimialan ja palvelualueen tai liikelaitoksen toimenpiteestä on kyse?</i>					
<b>Toimenpiteen otsikko</b>		<b>Arvioinnin valmistelijat</b>			
<i>Lyhyt toimenpidettä kuvaava otsikko</i>		<i>Arvioinnin valmistelijoiden nimet ja vastuuhenkilön puhelinnumero</i>			
<b>Tarkempi kuvaus toimenpiteestä</b>					
<i>Lyhyt kuvaus toimenpiteestä: mitä ollaan muuttamassa? Mitkä ovat toimenpiteen keskeisimmät tavoitteet?</i>					
<b>Nykytilan kuvaus</b>					
<i>Miten toiminta on tällä hetkellä toteutettu? Mitä tapahtuu, jos jatketaan samalla tavalla?</i>					
<b>Toimenpiteen kohderyhmät</b>					
<i>esim. ikäryhmä, asuinalue, toimiala, kuuluuko kohderyhmä osittain tai kokonaan haavoittuvassa asemassa olevaan väestöryhmään (mm. pienituloiset, toimintarajoitteiset, etniset vähemmistöt, kieli- ja kulttuurivähemmistöt, sukupuoli- ja seksuaalivähemmistöt)</i>					
<b>Arvio toimenpiteen vaikutuksista</b>					
	<b>Merkittävä ja pitkäaikainen kielteinen vaikutus (--)</b>	<b>Lyhytaikainen tai vähäinen kielteinen vaikutus (-)</b>	<b>Neutraali vaikutus tai ei vaikutusta (0)</b>	<b>Lyhytaikainen tai vähäinen myönteinen vaikutus (+)</b>	<b>Merkittävä ja pitkäaikainen myönteinen vaikutus (++)</b>
<b>Kuntalaisvaikutukset</b>					
<b>Ympäristö-/resurssiviisuusvaikutukset</b>					
<b>Organisaatio- ja henkilöstövaikutukset</b>					
<b>Taloudelliset vaikutukset</b>					
<b>Sanallinen kuvaus keskeisimmistä vaikutuksista lyhyellä ja pitkällä aikavälillä</b>					
<i>Kuvaus arvioiduista vaikutuksista lyhyellä ja pitkällä aikavälillä. Arvioinnin taustalla olevan datan esittely.</i>					
<b>Onko toimenpiteellä vaikutuksia, jotka kohdistuvat johonkin toiseen palvelualueeseen tai toimialaan?</b>					
<i>Arvio toimenpiteen vaikutuksista muiden palvelualueiden, toimialojen tai liikelaitosten toimintaan (esimerkiksi asiakasmääriin tai käyttöasteeseen).</i>					
<b>Vaatiiko toimenpiteen toteuttaminen lisäselvityksiä mahdollisista vaikutuksista?</b>					
<i>Jos kyllä, millaisia? Esim. kuulemiset, lapsivaikutusten arvioinnit, ympäristöselvitykset</i>					