

VUODEN 2026 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.....	7
1.5.1	Taloudellinen tilanne.....	7
1.5.2	Kuntien peruspalvelujen valtionosuusjärjestelmän uudistaminen	9
1.5.3	Talouden sopeutus taloussuunnitelmakaudella 2026-2028.....	9
2	Kaupunkistrategia talousarvion perustana	11
3	Talousarviokehys	12
3.1	Kehyksen mukainen tulossuunnitelma.....	14
3.2	Kehyksen mukainen käyttötalous	15
3.3	Kehyksen mukainen rahoitussuunnitelma	16
3.4	Investointisuunnitelma	17
4	Toimialojen ja liikelaitosten talousarvio- ja taloussuunnitelmaehdotukset	18
4.1	Laadintaperusteet ja talousarvioesitysten sisältö	18
4.1.1	Käyttötalouden perustelut	19
4.1.2	Valtuustoon nähden sitovat taloudelliset tavoitteet	20
4.1.3	Valtuustoon nähden sitovat toiminnalliset tavoitteet	20
4.1.4	Talousarvioon esitettävien toimenpiteiden vaikutusten ennakoarviointi.....	22
4.1.5	Talouden tasapainottamisen 2026 toimenpiteet ja vaikutukset.....	22
5	Käyttötalouden ja investointien budjetointiohje	23
5.1	Käyttötalouden budjetoinnin vaiheet	24
5.1.1	Henkilöstömenojen budjetointi	24
5.1.2	Sisäisten erien budjetointi	25
5.1.3	Ulkoisten erien budjetointi.....	26
5.2	Investointien budjetointi	26
5.3	FPM-taloussuunnittelujärjestelmän ohjeet ja koulutustallenteet	27
6	Kaupungin sisäisten veloitusten perusteiden tarkistaminen ja ICT-investointiesitykset 2026.....	27
7	Henkilöstösuunnitelma 2026.....	27
8	Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan suunnitelma 2026.....	27
9	Hankintasuunnitelmat 2026	29

10	Arviointikertomus vuodelta 2024	30
11	Talousarvioesityksen laadintapohjat ja malli	30
12	Käyttösuunnitelmien laatiminen ja aikataulu.....	31
13	Talouden ja toiminnan raportointi 2026.....	31
14	Talousarvion laadinnan yhteyshenkilöt	31
Liitteet		33
1.	Väestökehitys	33
2.	Vaikutusten ennakkoarvioinnin lomake.....	34

1 Talousarvion laadinnan lähtökohdat

1.1 Talousarvion ja -suunnitelman laadinnan periaatteet

Talousarvion- ja suunnitelman 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 määräajassa tulee kattaa myös talousarvion laadintavuonna tai sen jälkeen kertynyt alijäämä. Kunnan tulee taloussuunnitelmassa päättää yksilöidystä 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 63 §: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 kaupungissa käytössä olleen toimintatavan mukaisesti. Lautakunnat ja johtokunnat antavat omat talousarvioesityksensä 12.9.2025 mennessä siitä, mitä toimenpiteitä niille määritellyn talousarviokehyksen toteuttaminen vaatii. Kaupunginjohtajan talousarvioesitys esitellään kaupunginhallituksessa ja julkaistaan 20.10.2025. Kaupunginvaltuusto käy lähetekeskustelun talousarvioesityksestä 3.11.2025 ja päättää veroprosentit vuodelle 2026. Kaupunginhallitus käsittelee talousarvioesitystä seminaarissaan 6.-7.11.2025 ja talousarvio hyväksytään kaupunginvaltuuston kokouksessa 24.11.2025. Lautakunnat ja Tilapalvelu-liikelaitoksen johtokunta vahvistavat oman tehtäväalueensa käyttösuunnitelmat talousarvion hyväksymisen jälkeen joulukuun 2025 aikana.

Vuoden 2026 TA-valmistelun aikataulu

Kaupungin johtoryhmän TA-valmisteluseminaari	29.8.2025
Kaupunginhallituksen seminaari	1.9.2025
- TA-valmistelutilanne	
Lautakuntien/jaostojen TA-esitykset	12.9.2025
- Toiminnalliset tavoitteet	
- Palveluiden muutokset	
Tilapalvelu-liikelaitoksen johtokunnan TA-esitys	22.9.2025
- Toiminnalliset tavoitteet	
- Palveluiden muutokset	
Johtoryhmän talousarvioseminaari	26.9.2025
- TA-esityksen valmistelu	
Kaupunginhallituksen iltakoulu	29.9.2025
- TA-valmistelu	
TA-info medialle ja KH:lle	20.10.2025
- Kaupunginjohtajan TA-esitys	
Kaupunginvaltuuston kokous	3.11.2025
- Talousarvion lähetekeskustelu	
- Vuoden 2025 veroprosenttipäätökset	
Kaupunginhallituksen TA-seminaari	6.-7.11.2025
- KH:n TA-esityksen valmistelu	
- KH:n TA-esitys valtuustolle	
Kaupunginvaltuuston kokous	24.11.2025
- Talousarvion hyväksymispäätös	
Tilapalvelu-liikelaitoksen talousarvion hyväksyminen johtokunnassa	joulukuu
Lautakuntien/jaostojen käyttösuunnitelmapäätökset	joulukuu

1.3 Yleinen taloudellinen tilanne

Valtionvarainministeriö (VM) julkisti kevään taloudellisen katsauksen 30.4.2025. Katsauksessa VM ennustaa, miten Suomen talous kehittyy vuosina 2025–2029 ja miten maan hallituksen toimet – aiemmat ja viimeisimmät - vaikuttavat talouteen sekä julkisen talouden alijäämään ja velkaan.

Samalla VM julkisti Julkisen talouden suunnitelman vuosille 2026–2029. 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 menokehyyksen, ministeriöiden tulee laatia talousarvioehdotuksensa noudattaen julkisen talouden suunnitelman yhteydessä tehtyjä ratkaisuja.

Julkaisut löytyvät valtionvarainministeriön ja valtioneuvoston nettisivuilta seuraavista linkeistä:

[Taloudellinen katsaus, kevät 2025 - Valto](#)

[Julkisen talouden suunnitelma vuosille 2026–2029 - Valto](#)

VM ennakoi vuotuisen talouskasvun olevan 1,3 % vuonna 2025 ja noin 1,5 % vuosina 2026–2029. Geopoliittiset uhat ja kauppapoliittiset jännitteet voivat aiheuttaa sen, että talouden kasvu voi jäädä hieman ennustettua heikommaksi. Työttömyys kääntyy talouskasvun myötä laskuun, inflaatio ja markkinakorkotaso pysyvät koko ennustejakson maltillisina ja palkkaratkaisujen myötä kotitalouksien kohoava ostovoima lisää kotimaista kulutuskysyntää.

Julkisen talouden suunnitelmassa esitettyjen toimenpiteiden tavoitteena on julkisiin menoihin ja tuloihin suoraan vaikuttavien toimenpiteiden lisäksi tukea talouden kasvuedellytyksiä. Hallituksen tavoitteena on vahvemman talouskasvun kautta hillitä julkisen talouden velkaantumista, lisätä velka-kestävyyttä ja helpottaa väestön ikääntymisestä aiheutuvia menopaineita sekä tukea kasvavien puolustusmenojen rahoittamista pidemmällä aikavälillä.

Keskeiset ennusteluvut (VM Taloudellinen katsaus 30.4.2024, s. 22):

	2023	2024	2025*	2026*	2027*
Volyymin muutos, %					
Bruttokansantuote markkinahintaan	-0,9	-0,1	1,3	1,6	1,5
Tavaroiden ja palvelujen tuonti	-6,7	-2,4	3,9	2,4	3,1
Kokonaistarjonta	-2,8	-0,8	2,1	1,8	2,0
Tavaroiden ja palvelujen vienti	0,2	0,1	2,9	2,5	2,5
Kulutus	1,1	0,2	0,7	1,0	1,1
yksityinen	0,0	-0,1	1,2	1,8	1,7
julkinen	3,4	0,7	-0,3	-0,4	-0,1
Investoinnit	-7,4	-7,1	6,5	3,3	4,0
yksityiset	-8,3	-10,2	4,7	4,7	5,0
julkiset	-2,8	7,4	13,5	-1,5	0,1
Kokonaiskysyntä	-2,7	-0,6	2,1	1,8	2,0
kotimainen kysyntä	-4,0	-0,9	1,8	1,5	1,7

* Ennuste

1.4 Kuntatalouden tilanne ja kehitysnäkymät

Kuntatalous vuosina 2024-2025

Valtionvarainministeriön 14.5.2025 julkaiseman kuntatalousohjelman mukaan kuntien taloudellinen tilanne heikkeni selvästi vuonna 2024, vaikkakin heikentyminen jäi pienemmäksi kuin syksyn 2024 kuntatalousohjelmassa ennakoitiin. Vuodet 2020–2023 ovat olleet kuntataloudessa poikkeuksellisia ja vahvoja, johtuen koronatuista, omaisuuden myynneistä, sote-uudistuksesta ja siihen liittyvästä ns. verohännästä sekä työllisyyden kehityksestä johtuneesta hyvästä verotulokehityksestä. Vuonna 2024 kuntataloudessa siirryttiin näiden poikkeuksellisten vuosien jälkeen ns. uuteen normaaliin.

Vuoden 2024 kuntatalouden tilanne heikkeni ennakoidusti johtuen erityisesti sote-uudistukseen liittyvien kertaluonteisten erien poistumisesta, mikä näkyi pääosin verotulojen ja osin valtionosuuksien vähenemisenä. Verotulojen vähenemiseen vaikutti sote-uudistukseen liittyvän ns. verohännän poistuminen, ja valtionosuuksia vähensi sote-uudistuksen siirtolaskelmien tarkentuminen. Verotulojen väheneminen sekä toimintakulujen kasvu jäivät ennakoitua pienemmiksi, mikä edesauttoi taloustilanteen pysymistä kohtalaisen hyvänä.

Kuntien toimintakulujen 1,1 prosentin kasvu oli varsin maltillista. Etenkin henkilöstökulujen 1,3 prosentin kasvu jäi odotettua pienemmäksi ottaen huomioon, että kunta-alan ansiotasoindeksi kasvoi 3,4 prosenttia. Tämä tarkoittaa, että kunnat ovat onnistuneet sopeuttamaan toimintaansa heikentyneen tulorahoituksen seurauksena. Henkilöstökulujen maltilliseen kasvuun on osaltaan vaikuttanut myös työnantajan sosiaaliturvamaksujen noin 6 prosentin aleneminen. Kuntien verotulot vähenivät 3,4 prosenttia eli lähes 0,5 mrd. euroa johtuen erityisesti ns. verohännän poistumisesta. Valtionosuudet vähenivät 240 milj. eurolla noin 3,4 mrd. euroon. Valtionosuuksia vähennettiin noin 500 milj. eurolla sote-uudistuksen siirtolaskelmien tarkennuttua.

Kuntien ja kuntayhtymien yhteenlaskettu vuosikate heikkeni vuonna 2024 noin miljardilla eurolla 3,5 mrd. euroon ja tilikauden tulos säilyi 0,65 mrd. euron heikkenemisestä huolimatta 1,1 mrd. euroa positiivisena. Vuosikate riitti kattamaan poistot, mutta jäi 430 milj. euroa pienemmäksi kuin nettoinvestoinnit. Investointitaso pysyi melko korkeana, mikä yhdessä heikentyneen vuosikatteen kanssa johti siihen, että toiminnan ja investointien rahavirta kääntyi 0,45 mrd. euroa negatiiviseksi. Negatiivinen toiminnan ja investointien rahavirta vaikutti osaltaan siihen, että kuntien ja kuntayhtymien lainakanta kasvoi 0,73 mrd. eurolla 20,6 mrd. euroon.

Kuntatalouden kuluvan vuoden tilanne on viime vuotta huomattavasti haastavampi. Vuosikate heikenee noin 600 milj. eurolla 2,9 mrd. euroon ja toiminnan ja investointien rahavirta syvenee -1,6 miljardiin euroon. Toimintamenojen kasvu on voimakasta, sillä TE-palveluiden järjestämisvastuu siirtyi vuoden alusta kunnille ja kuntien rahoitusvastuuta työttömyysetuuksista laajennettiin. Lisäksi toimintamenoja kasvattaa kunta-alan ripeä ansiokehitys. Kuntatalouden tulokehitys on kuluvana vuonna vaimeaa ja tulot eivät riitä kasvaviin menopaineisiin. Valtionosuudet kasvavat TE-palvelu-uudistuksen vuoksi, mutta samanaikaisesti valtionosuuksiin tehdään leikkauksia mm. sote-siirtoon liittyvien takautuvasti perittävien valtionosuuksien, hallituksen päättämän valtionosuuksiin kohdettaman yhden prosenttiyksikön indeksijarrun ja muiden säätötoimenpiteiden vuoksi. Kuntien saamien verotulojen kasvu jää myös vuonna 2025 hyvin vaatimattomaksi, noin yhteen prosenttiin.

Kuntatalous 2026 – 2029

Kuntien kuluvan vuoden vuosikatteen heikkenemisen odotetaan jäävän väliaikaiseksi ja vuosikatteen ennakoitua vahvistuvan vuosina 2026–2027 noin 3 mrd. euroon verotulojen kasvun piristytessä suhdanteen parantuessa. Kuntatalouden toiminnan ja investointien rahavirta pysyy kuitenkin painelaskelmassa noin 1,6 mrd. euroa negatiivisena vuosina 2026–2027. Kuntien talouspaineita lisäävät mm. palkkojen nousu, palveluverkon sopeutusaineet, kasvaneet rahoitusvastuut työttömyyshoidossa, kasvukeskusten investointipaineet sekä sote-kiinteistöjen lain mukaisen vuokra-ajan päättymisen. Kun valtionosuuksiin tehtävät määräaikaisten leikkaukset päättyvät, kohenee toiminnan ja investointien rahavirta -1,3 mrd. euroon vuonna 2028 ja edelleen noin -1,1 miljardiin vuonna 2029.

Painelaskelman perusteella vuosikatteet eivät riitä kehysvuosina nettoinvestointeihin. Tulojen ja menojen merkittävä epätasapaino edellyttää kuntataloudessa pitkäjänteistä päätöksentekoa ja yhä jatkuvia talouden tasapainottamistoimia tulevina vuosina. Ongelmat osaavan työvoiman saatavuudessa, kiinteistöjen tehokas käyttö, kaupungistuminen, syntyvyyden pienentyminen sekä vihreä siirtymä edellyttävät uusia palveluiden järjestämistapoja, joissa yhteistyö sekä kuntien että yksityisen sektorin välillä korostuu. Vuonna 2024 kuntatalouden lainakanta oli noin 20,6 mrd. euroa. Negatiiviset toiminnan ja investointien rahavirrat kasvattavat lainakannan painelaskelmassa 28,5 mrd. euroon vuonna 2029.

Kuntatalouden kehitysarvion pohjalla olevaan kokonaistaloudelliseen ennusteeseen liittyy kuitenkin paljon riskejä. Yhdysvaltojen kauppapolitiikka ja sen mahdollinen eskaloituminen kauppasodaksi muodostavat merkittävän negatiivisen riskin ennusteelle, erityisesti tänä ja ensi vuonna. EU-maiden investointipaketit puolestaan ovat positiivinen riski ennusteelle. Suhdanteiden vaikutus välittyy verotulojen ja työttömyyskehityksen kautta kuntatalouteen.

Kuntatalouden menot voivat osoittautua painelaskelmaa maltillisemmiksi, mikäli kunnat ja kuntayhtymät pystyvät sopeuttamaan sekä palveluverkkoaan että toimintaansa vastaamaan pienenevää palvelutarvetta ja rahoitusta. Toisaalta palveluverkon karsiminen voi osoittautua kaikenkokoisissa kunnissa poliittisesti hankalaksi kysymykseksi, kuten aikaisemminkin. On myös huomioitava, että sote-kiinteistöihin liittyy vielä paljon epävarmuuksia.

Lähteet:

Valtiovarainministeriö, Kuntatalousohjelma vuosille 2026–2029. Kevät 2025 (valtioneuvosto.fi)

1.5 Jyväskylän kaupungin talousarviovalmistelun lähtökohdat

1.5.1 Taloudellinen tilanne

Jyväskylän kaupungin talous toteutui jo viidettä vuotta peräkkäin ylijäämäisenä. Vuoteen 2023 asti ylijäämäisen tuloksen taustalla on ollut pääosin kertaluonteisten erien vaikutus. Vuoden 2023 talousarvion valmistelun yhteydessä käynnistettiin talouden tasapainottamistyö, jonka pohjalta vuoden 2024 talousarvioon asetettiin yhteensä 40,8 miljoonan euron edestä taloutta tasapainottavia konkreettisia ja pysyviä toimenpiteitä. Toimenpiteistä 19,3 miljoonaa euroa oli käyttötalouden sopeutusta, 16,9 miljoonaa euroa veronkorotuksen 0,64 %-yksikön vaikutusta sekä 4,6 miljoonaa euroa osinko-

ja korkotuottojen korotusta. Tilinpäätöslukujen perusteella arvioituna tasapainottamiselle asetetut tavoitteet toteutuivat vuoden 2024 aikana verrattain hyvin ja tehtyjen sopeutustoimen myötä kaupungin tulos kääntyi talousarviossa ennakoitua merkittävästi paremmaksi. Vuoden 2024 tilikauden tulos oli 6,2 miljoonaa euroa ylijäämäinen ja kaupungin ylijäämäkertymä vuoden lopussa oli 117,9 miljoonaa euroa.

Kaupungin taloudessa oli pitkään vallinnut rakenteellinen käyttötalouden alijäämä, mutta kertaluonteisista omaisuusjärjestelyistä saadut myyntivoitot sekä vuosien 2020–2021 koronakorvaukset ovat pitäneet kaupungin talouden ylijäämäisenä. Vuonna 2020 yleiskatteellisia koronatukia saatiin merkittävä summa, vuonna 2021 kaupungin hyvää tulosta selitti pääosin satunnaisiin tuottoihin kirjattu kaupungin tytäryhtiö Education Facilities Oy:stä irrotetun Apollo Oy:n osakekannan myyntivoitto sekä osittain vielä saadut koronakorvaukset. Vuonna 2022 kaupunki sai sote-kiinteistökaupoista 52,0 miljoonan euron satunnaisen tuoton sekä 7,2 miljoonan euron myyntivoiton Laine Oy:n osakekannan myynnistä. Vuoden 2023 ylijäämäisen tuloksen taustalla oli pääosin vuodelle 2023 kertyneet vanhempien verovuosien kunnallis- ja yhteisöverotulot, jotka maksuunpantiin vielä ennen hyvinvointialueuudistusta voimassa olleilla korkeammilla tuloveroprosenteilla ja yhteisöveron jako-osuuksilla. Nämä kertaluonteiset verohännät kasvattivat kaupungin verokertymää vuonna 2023 yhteensä arviolta 32 miljoonalla eurolla.

Vuoden 2024 tilinpäätös ei sisältänyt edellisten vuosien kaltaisia merkittäviä tulosta parantavia kertaluonteisia eriä. Tiukkojen sopeutustoimien myötä kaupungin käyttötalouden toimintakate toteutui 5,6 miljoonaa euroa alkuperäistä talousarviota parempana. Edellisestä vuodesta toimintakate parani 12,8 miljoonaa euroa.

Maaliskuun 2025 tilanteen perusteella laaditun neljännesvuosikatsauksen mukaan kaupungin vuoden 2025 toimintakate on vuoden lopussa -369,8 miljoonaa euroa, ja toimintakate on toteumassa lähes kevään muutettuun talousarvion mukaisena (TA/M -369,9 M€). Käyttötalouden toimintatuotot ovat toteutumassa yhteensä 0,3 miljoonaa euroa talousarviota heikompana ja toimintamenot 0,3 miljoonaa euroa talousarviota pienempänä.

Neljännesvuosikatsauksessa kaupungin verotuloarvio on 347,7 miljoonaa euroa ja arvio perustuu Kuntaliiton kuntakohtaiseen veroennustekehikkoon helmikuulta 2025. Toukokuussa 2025 julkaistun veroennustepäivityksen mukaan kaupungin verotulot ovat kuitenkin toteutumassa 1,3 miljoonaa euroa neljännesvuosikatsauksessa ennustettua heikompana. Kuntaliiton toukokuun veroennustekehikon pohjana on valtiovarainministeriön huhtikuun kehysriihen julkisen talouden ennuste sekä kevään kuntatalousohjelma. Vuoden 2025 verotuloarviot tulevat täsmentymään vuoden aikana tuoreimpien taloudellisten ennusteiden myötä sekä vuoden 2025 verotilitysten edetessä.

Kaupungin investointimenojen ennuste on 88,7 miljoonaa euroa. Investointimenot ovat toteutumassa tämän hetken ennusteen mukaan 5,1 miljoonaa euroa talousarviota pienempänä talonrakennusinvestointien osalta. Investointimenojen ennuste tarkentuu syksyllä, kun hankkeiden etenemisestä on tarkempaa tietoa.

Ennusteen mukaan kaupungin kuluvan vuoden lainakanta kasvaa 5,6 miljoonaa euroa muutettua talousarviota vähemmän ja kaupungin lainakannan kasvu on kuluvana vuonna yhteensä 49,1 miljoonaa euroa. Tilikauden päättyessä kaupungin lainakannan arvioidaan olevan yhteensä 414,2 miljoonaa euroa eli 2 757 euroa asukasta kohden (TP 2024 2 446 euroa/asukas).

Kaupungin talouden liikkumavara on edelleen todella pieni yhä käynnissä olevien sopeutusten takia. Vuoden 2024 onnistunut kaupungin talouden sopeutus luo kuitenkin luottamusta ja perustaa kestäväen talouden rakentamiselle ja siirtymiselle sopeutuksesta talouden vakauttamiseen.

Positiivista talouden näkymässä on kevään julkisen talouden suunnitelmaan ja kuntatalousohjelmaan kirjattu tavoite valtionosuusuudistuksen toteutumisesta vuoden 2027 alussa. Odotuksena on, että Jyväskylän kaupungin valtionosuudet voisivat nousta jonkin verran vastaamaan nykyisiä, hyvinvointialue- ja TE-uudistuksien myötä muuttuneita kaupungin perustehtäviä.

Negatiivista kaupungin taloudessa edelleen on TE-valtionosuusrahoituksen vaje verrattuna uudistuksen myötä Jyväskylän kaupungille siirtyneisiin tehtäviin ja kustannuksiin. Kaupunki joutuu tulevana vuosina sopeuttamaan TE-palvelujen kustannuksia vastamaan valtionosuusrahoitusta. Talouden kasvu voi helpottaa TE-palvelujen kustannushaasteita, toisaalta vallitseva työllisyystilanne osaltaan haastaa nopeaa toiminnan ja talouden sopeuttamista.

1.5.2 Kuntien peruspalvelujen valtionosuusjärjestelmän uudistaminen

Pääministeri Petteri Orpon hallituksen hallitusohjelman mukaan kuntien rahoituksen ja valtionosuusjärjestelmän kokonaisuus uudistetaan vastaamaan kuntien uutta roolia ja sote-uudistuksen voimaantulon sekä TE-uudistuksen jälkeistä tilannetta.

Uudistuksen lähtökohdaksi on otettu tavoite varmistaa eri kokoisten kuntien edellytykset järjestää lakisääteiset peruspalvelut kaikkialla Suomessa, ottaa huomioon muuttotappiokuntien tarpeet ja eri alueiden demografisen kehityksen sekä vahvistaa kasvavien kuntien ja kaupunkien edellytykset investoida kasvuun ja hoitaa sosiaalisia ongelmia.

Merkittävin osa kuntien peruspalvelujen valtionosuudesta muodostuu laskennallisesta valtionosuudesta, joka perustuu ikärakenteen mukaisiin laskennallisiin kustannuksiin ja muihin laskennallisiin kustannuksiin. Valmistelun yhteydessä Valtion taloudellinen tutkimuskeskus (VATT) on julkaissut 6.9.2024 tutkimuksen kuntien palvelutuotannon menoista sote-uudistuksen jälkeisessä tilanteessa. Tutkimuksen tuloksia hyödynnetään osana valtionosuusuudistusta.

Tavoitteena on uudistaa peruspalvelujen valtionosuusjärjestelmä hallitusohjelman linjausten mukaisesti sekä lisätä järjestelmän ymmärrettävyyttä ja läpinäkyvyyttä. Aikataulun osalta tavoitteena on, että hallituksen esitys voidaan antaa eduskunnalle kevätistuntokaudella 2026 ja uusi lainsäädäntö tulisi voimaan 1.1.2027.

1.5.3 Talouden sopeutus taloussuunnitelmakaudella 2026-2028

Valtuusto käynnisti jo talousarviossa 2023 talouden noin 20 miljoonan euron tasapainottamisen konkreettisten toimenpiteiden valmistelun niin, että ne voidaan hyväksyä osana vuoden 2024 talousarviota. Taloudellinen näkymä heikkeni kuitenkin merkittävästi vuoden 2023 lopussa kuntien ja sairaanhoidopiirien tilinpäätöskien valmistuessa niin, että vuosille 2024–2026 oli valmisteltava merkittävästi suunniteltua laajempi, yhteissummaltaan lähes 65 miljoonan euron toiminnan ja talouden sopeutuspaketti. Tuolloin kuntatalouden musta perjantai 17.11.2023 toi kunnille yhteensä yli 500 miljoonan euron lisäsopeutustarpeen, josta Jyväskylän ”osuus” oli lähes 25 miljoonaa euroa.

Sopeutuksen valmistelu oli laajapohjaista ja perusteellista. Tavoitteena oli löytää konkreettisesti ja pysyvästi tuloja lisääviä ja menoja vähentäviä rakenteellisia muutoksia. Jyväskylän kaupunginhallitus tilasi FCG Oy:ltä selvityksen säästöjen löytämiseksi, painelaskelmat sopeutustoimien kohdentamiseksi sekä loppuraportin kaupungin kestävän talouden suuntaviivojen asettamiseksi. Kaupunginhallitus toimi koko vuoden 2023 ajan talouden ja toiminnan sopeutustyön ohjausryhmänä.

Kaupunginvaltuusto päätti mittavasta, yhteensä yli 40 miljoonan euron sopeutuspaketista vuodelle 2024. Sopeutuksen pääosan, noin 19,3 miljoonaa euroa muodosti käyttötalouden meno- ja tulosopeutus. Toinen merkittävä osa sopeutuksesta toteutettiin 0,64 % tuloveroprosentin nostolla, jonka arvioitiin lisäävän kaupungin verotuloja vuonna 2024 noin 16,7 miljoonaa euroa. Kolmas merkittävä taloutta tasapainottava kokonaisuus on kaupungin osinko- ja korkotulojen lisääminen, joka lisää kaupungin tuloja vuonna 2024 arviolta noin 4,6 miljoonaa euroa. Osinko- ja korkotuottojen noston taustalla olivat konserniyhtiöiden hyvät tulokset vuosilta 2021–2024.

Vuoden 2024 tilinpäätöksen perusteella voidaan perustellusti todeta, että sopeutuksen ensimmäinen ja merkittävin yli 40 miljoonan euron osuus on toteutunut hyvin. Merkittävä tekijä onnistumiselle on henkilöstömenojen toteutuminen noin 5,8 miljoonaa euroa pienempänä kuin vuoden 2024 talousarviossa ja henkilöstösuunnitelmassa. Toinen merkittävä syy oli alkuperäistä vuoden 2024 talousarviota lähes 8 miljoonaa euroa suurempina toteutuneet verotulot. Keväällä 2025 Kuntaliitto kuitenkin totesi, että tämä kuntien ennakoimaton verotilitys näyttää olevan ”lainaa” vuodelta 2025 eli kuluvana vuonna verotulojen ennustetaan toteutuvan aiemmin arvioitua pienempänä.

Osana vuoden 2025 talousarviota linjattiin sopeutustarpeesta vuodelle 2025 noin 7,2 miljoonaa euroa ja vuodelle 2026 noin 6,0 miljoonaa euroa. Vuodelle 2027 ei esitetty sopeutustavoitetta käynnistyneen valtionosuusuudistuksen takia. Valtionosuusuudistuksen selvityshenkilöt Laesterä ja Sulonen jättivät loppuraporttinsa ja uudistusehdotuksensa 16.12.2024. Selvityshenkilöiden esityksen mukainen valtionosuusjärjestelmän uudistus lisäisi Jyväskylän kaupungin valtionosuuksia niin, että lisäsopeutusta ei vuodelle 2027 tarvittaisi ja talous olisi tasapainossa suunnitelmakauden 2026–2028 viimeisenä vuonna.

Kuluvanana vuonna 2025 sopeutusten pääpaino on muilla toimialoilla kuin elinkeino- ja työllisyyspalvelujen toimialalla. Ja vuonna 2026 talousarvion menosopeutusta toteutetaan elinkeino- ja työllisyyspalveluissa. Tämän valtuuston talousarviossa ja taloussuunnitelmassa hyväksymän linjauksen perusteluna ja tarkoituksena oli antaa työrauha 1.1.2025 käynnistyneille TE-toiminnoille. Vuoden 2025 aikana TE-palvelut järjestäytyvät niin, että toiminta voidaan sopeuttaa muuttuneeseen rahoitukseen.

Huolimatta siitä, että varsinaista talousarvion menosopeutusta toteutetaan vuonna 2026 ainoastaan elinkeino- ja työllisyyspalveluissa, joutuvat lauta- ja johtokunnat muillakin toimialoilla ja Tilapalveluliikelaitoksessa kohdentamaan olemassa olevaa rahoitusta uudelleen toiminnan tarpeiden muuttuessa. Näissä tapauksissa on kyse normaalista ja jatkuvasta priorisoinnista lauta- ja johtokuntien päättämien painotusten mukaisesti. Sen sijaan elinkeino- ja työllisyyspalveluissa talousarvion menokehys pienenee eli kyse on varsinaisesta toiminnan ja talouden sopeutuksesta.

2 Kaupunkistrategia talousarvion perustana

Jyväskylän nykyinen kaupunkistrategia on voimassa vuoden 2025 loppuun. Strategia päivitetään valtuustokauden vaihtuessa, ja tavoitteena on, että päivitetty strategia hyväksytään kaupunginvaltuustossa vuoden 2025 loppuun mennessä. Näin ollen talousarviota vuodelle 2026 laadittaessa uusi päivitetty strategia ei ole vielä käytettävissä. Talousarvion laadinnassa ja toiminnallisia tavoitteita asetettaessa hyödynnetään aikaisemman strategian temaattisia painopisteitä huomioiden kuitenkin, että uuden strategian toimeenpano ja juurruttaminen käynnistyy vuonna 2026.

Nykyisen, vuosien 2022–2025 strategian vision mukaan Jyväskylä on kasvava ja kansainvälinen sivistyskaupunki. Missiona eli kaupungin perustehtävänä on kuntalaisten hyvinvoinnin, osallisuuden ja yhteisöllisyyden edistäminen. Kaupungin toimintaa ohjaavat arvot ovat inhimillisyys, rohkeus, avoimuus, vastuullisuus ja turvallisuus.

Strategiatyötä edistetään neljän kärkiteeman kautta. Strategian neljä kärkeä ovat:

- 1) Koulutus- ja kulttuurikaupunki
- 2) Elinvoiman kaupunki
- 3) Liikuntapääkaupunki
- 4) Resurssiviisas kaupunki

Strategiakauden aikana strategian toteutus on kytketty vuosittaiseen budjettivalmisteluun. Strategiaohjaus talousarviossa toteutuu erityisesti strategiaohjaustaulukon avulla, jossa jokaiseen strategian kärkeen liittyen on tunnistettu ne keskeiset toimenpiteet, joilla tavoitetta kohti tullaan taloussuunnittelukauden aikana etenemään. Lisäksi on määritetty vaikuttavuusmittarit, joilla toimenpiteiden onnistumista arvioidaan. Vuoden 2026 talousarviota laaditaan yhtä aikaa strategian päivityksen kanssa, joten strategiaohjaustaulukkoa ei ole käytettävissä.

Kaupunkistrategia:

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

3 Talousarviokehys

Talousarviokehystä vuodelle 2026 on valmisteltu vuoden 2024 tilinpäätöksen, kevään 2025 talousraportointitietojen sekä vuotta 2026 koskevien talousennusteiden pohjalta. Vuoden 2024 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 maan hallitus on linjannut toimenpiteitä, joilla tulee olemaan vaikutusta myös kuntien tehtäviin ja valtionosuuksiin.

Vuoden 2026 talousarvion kehityksen pohjana on kuluvan vuoden muutettu talousarvio. Sopeutustavoitteineen käyttötalouden kehys vuodelle 2026 on tiukka. Toimialojen esittämistä yhteensä noin 19 miljoonan euron lisäkehystarpeista kehyksessä on huomioitu noin 11 miljoonaa euroa. Lähtökohtaisesti kehystarpeina on hyväksytty vain lainsäädäntöön perustuvat vaatimukset sekä kaupungin sopimuksiin ja sitoumuksiin perustuvat hinnoittelumuutokset.

Kaupungin taloutta sopeuttavia toimia kehykseen sisältyy yhteensä 6,8 miljoonaa euroa. Näistä elinkeino- ja työllisyyspalveluiden määrärahaan kohdistuvia sopeutuksia on 6,2 miljoonaa euroa ja 0,6 miljoonaa euroa on muiden toimialojen ja Tilapalvelu-liikelaitoksen vuoden 2025 sopeutustoimien kustannusvaikutuksia vuodelle 2026. Kehykseen sisältymättömät mahdolliset lisä- ja kehittämistarpeet toimialojen ja Tilapalvelu-liikelaitoksen tulee rahoittaa asetettujen kehysten sisältä, jotta sopeutustoimilla saadaan tasapainotettua kaupungin taloutta. Tuloarviot on laadittu kehykseen varovaisuuden periaatteella.

Vuoden 2026 talousarviokehyksessä on huomioitu seuraavat erät:

- Verotuloarviot perustuvat Kuntaliiton 6.5.2025 julkaisemaan veroennustekehikkoon, ja ne on arvioitu vuonna 2025 käytössä olevilla veroprosenteilla. Ennusteen mukaan verotulot kasvavat yhteensä 19,3 miljoonaa euroa vuoden 2025 muutettuun talousarvioon verrattuna. Kunnallisverojen tuotto kasvaa 17,8 miljoonaa euroa ja yhteisöverojen 1,0 miljoonaa euroa. Kiinteistöverojen ennakoidaan kasvavan 0,5 miljoonaa euroa vuoden 2025 muutetusta talousarviosta.

Verotulot

	TP	TA+M	Kehys	Muutos
1 000 euroa	2024	2025	2026	Kehys-TA+M
Kunnan tulovero	256 633	261 300	279 100	17 800
Kiinteistövero	58 798	60 130	60 600	470
Osuus yhteisöveron tuotosta	27 704	26 300	27 300	1 000
Yhteensä	343 135	347 730	367 000	19 270

- Valtionosuuksien osalta talousarviokehys perustuu valtiovarainministeriön kevään 2025 Kuntatalousohjelman mukaisiin kuntakohtaisiin laskelmiin sekä Kuntaliiton kuntakohtaiseen valtionosuusarvioon vuoden 2026 osalta.

Talousarviokehyksessä valtionosuuksien kokonaismääräksi on arvioitu 59,2 miljoonaa euroa. Arvion mukaan valtionosuuksien määrä kasvaa 10,5 miljoonaa euroa vuodesta 2025. Kunnan peruspalvelujen valtionosuuksien kasvu on 3,4 miljoonaa euroa. Sote-erien vaikutus kunnan peruspalvelujen valtionosuuteen on -23,7 miljoonaa euroa.

Verotuloihin perustuva valtionosuuden tasaus kasvaa 6,1 miljoonaa euroa ja verotulomenetysten korvaus 0,9 miljoonaa euroa. Opetus- ja kulttuuritoimen valtionosuudet on arvioitu kehyksessä kuluvan vuoden tasolle.

Valtionosuudet

	TP	TA+M	Kehys	Muutos
1 000 euroa	2024	2025	2026	Kehys-TA+M
Kunnan peruspalvelujen valtionosuus	-3 986	23 699	27 110	3 411
Verotuloihin perustuva valtionosuuden tasaus	35 839	35 385	41 549	6 163
Verotulomenetysten korvaus	21 221	13 106	14 003	897
Opetus- ja kulttuuritoimen muut valtionosuudet	-23 112	-23 428	-23 428	0
Yhteensä	29 963	48 762	59 232	10 471

- Palkkaratkaisua varten kehykseen on tehty 3,2 % laskennallinen varaus. Laskennallinen palkan- korotusvaraus lisää toimialojen henkilöstömenoja sivukuluineen 7,4 miljoonaa euroa vuoden 2025 talousarviotasosta. Tilapalvelu-liikelaitokselle ei tehdä erillistä varausta palkkaratkaisua varten, vaan sen tulee aiempien vuosien tapaan sisällyttää palkkamuuтокset jäljempänä annettavan hinnoitteluohjeen mukaisesti laadittuun talousarvioesitykseensä.
- Sisäisiä vuokramenoja varten toimialoilta on varattu tilamuuтокset sekä investointien aktivointien vaikutus.
- Rahoituserät ja poistot on päivitetty vastaamaan viimeisiä ennusteita.
- Vuodelle 2026 on taloussuunnitelman mukaisesti asetettu elinkeino- ja työllisyyspalveluille 6,2 miljoonan euron sopeutustavoite. Lisäksi muiden toimialojen ja Tilapalvelu-liikelaitoksen tulee sisällyttää talousarvioesityksiinsä kuluvan vuoden sopeutustoimien ”hännät” vuodelle 2026.
- Toimialojen osalta talousarviokehyksessä on huomioitu kehystarpeina yhteensä 11,1 miljoonaa euroa. Lähtökohtaisesti kehystarpeina on hyväksytty lainsäädäntöön perustuvat vaatimukset sekä kaupungin sopimuksiin ja sitoumuksiin perustuvat hinnoittelumuutokset.
- Konsernihallinnon osalta kehystarpeisiin on lisätty 1,0 miljoona euroa digipalvelujen sidosyksikkösopimusten uudelleenjärjestelyyn liittyvää menovarausta.
- Talousarviokehyksessä ei ole huomioitu muilta osin mahdollisia lisätarpeita tai odotuksia, vaan ne tulee kattaa asetetun kehyksen sisältä, jotta kaupungin talouden tasapaino voisi toteutua suunnitelmakaudella.

3.1 Kehyksen mukainen tulossuunnitelma

Tulossuunnitelma

	TP 2024	TA+M 2025	Kehys 2026	Muutos kehys-TA+M
1 000 euroa				
Toimintatulot	92 644	97 372	94 444	-2 927
Myyntituotot	31 650	35 458	35 458	
Maksutuotot	14 423	15 368	15 368	
Tuet ja avustukset	15 655	13 279	13 279	
Muut toimintatuotot	30 916	33 268	33 268	
Kehysmuutokset (sis. sopeutukset)			-2 544	
Hippos			-383	
Valmistus omaan käyttöön	2 786	2 256	2 256	0
Toimintamenot	-419 360	-469 509	-478 158	-8 650
Henkilöstökulut	-220 153	-240 622	-246 983	
Palvelujen ostot	-128 405	-143 482	-143 482	
Aineet, tarvikkeet ja tavarat	-22 605	-24 450	-24 450	
Avustukset	-28 754	-42 122	-42 122	
Muut toimintakulut	-19 442	-18 832	-18 832	
Kehysmuutokset (sis. sopeutukset)			-2 628	
Hippos			338	
Toimeentulotuki (VOS-uudistus)				
Toimintakate	-323 931	-369 881,0	-381 458,0	-11 577
Verotulot	343 135	347 730	367 000	19 270
Valtionosuudet	29 963	48 762	59 232	10 471
Rahoitustulot ja -menot	14 966	11 448	8 433	-3 015
Korkotulot	9 996	8 565	7 150	-1 415
Muut rahoitustulot	14 485	13 203	10 103	-3 100
Korkomenot	-9 480	-10 300	-8 800	1 500
Muut rahoitusmenot	-35	-20	-20	0
Vuosikate	64 133	38 058	53 207	15 149
Poistot ja arvonalentumiset	-58 249	-60 265	-59 844	421
Tilikauden tulos	5 884	-22 207	-6 636	15 571
Poistoeron lisäys/vähennys	340	340	340	0
Tilikauden yli-/alijäämä	6 225	-21 867	-6 296	15 571
Tunnusluvut				
Vuosikate/Poistot ja arvonalentumiset, %	110 %	63 %	89 %	26 %
Vuosikate, euroa/asukas	430	253	350	96
Kumulatiivinen yli-/alijäämä, 1000 €	117 906	96 039	89 743	-6 296

Talousarviokehyksessä huomioitujen erien jälkeen kaupungin vuoden 2026 vuosikate on 53,2 miljoonaa euroa ja se kattaa poistoista ja arvonalentumista 89 %. Kehyksen mukainen tilikauden alijäämä on -6,3 miljoonaa euroa ja lainakannan ennakoidaan laskevan 3,5 miljoonaa euroa. Vuoden 2026 lainakannan muutosta pienentää sote-kiinteistöjen kauppahinnan loppuosa 33,0 miljoonaa euroa, joka maksetaan kaupungille vuonna 2026.

3.2 Kehyksen mukainen käyttötalous

Kehyksen pohjana olevan tulossuunnitelman mukaisesti toimialoille on laskettu käyttötaloustavoite, joka sitoo toimialoja ja konsernihallintoa määrärahaakohtaisesti toimintakatteen tasolla. Kehystavoite on laskettu tässä vaiheessa ilman Hippos-hankkeen talousvaikutuksia, jotka on esitetty alla olevassa toimintakatetaulukossa alustavina kehykseen sisältyvät erinä. Hippoksen talousvaikutukset vuodelle 2026 tarkennetaan hankkeen lainvoimaisen päätöksen myötä kaupunginjohtajan talousarvioesitykseen 27.10.2025.

Kehystavoitteen mukaisesti lautakuntien ja johtokuntien tulee tehdä vuoden 2026 talousarvioesityksensä siten, että enintään seuraavat kehys 2026- sarakkeen mukaiset (sitovat) toimintakatetavoitteet toteutuvat

Toimintakate

1 000 euroa	TP 2024	TA+M 2025	Palkan- korotus- varaus	Kehys- muutok- set	Kehys 2026	Muutos Kehys- TA+M 2025	Hippos
Konsernihallinto *	19 560,9	19 946,3	309,2	2 101,3	22 356,8	2 410,5	0,0
Elinkeino- ja työllisyyspalvelut	28 082,6	60 960,3	616,9	-5 590,0	55 987,2	-4 973,1	0,0
Kasvun ja oppimisen palvelut	257 362,0	262 655,9	5 517,2	2 055,8	270 228,9	7 573,0	0,0
Kulttuuri- ja liikuntapalvelut	45 037,4	48 216,9	811,1	363,8	49 391,8	1 174,9	1 150,0
Kaupunkirakennepalvelut	14 445,8	13 750,8	662,4	2 192,0	16 605,2	2 854,4	-393,9
Toimintakate	364 488,7	405 530,2	7 916,8	1 122,8	414 569,9	9 039,7	756,1
Sisäiset erät		0,0	0,0	2 877,3	2 877,3	2 877,3	-711,3
Keskitetty palkkavarauus		4 310,6	-1 556,5	0,0	2 754,1	-1 556,5	0,0
Toimintakate yhteensä	364 488,7	409 840,8	6 360,3	4 000,0	420 201,3	10 360,5	44,8
Tilapalvelu	-40 557,8	-39 959,8	0,0	1 171,7	-38 788,1	1 171,7	0,0
Toimintakate, liikelaitokset	-40 557,8	-39 959,8	0,0	1 171,7	-38 788,1	1 171,7	0,0
Toimintakate yhteensä	323 930,9	369 881,0	6 360,3	5 171,7	381 413,2	11 532,2	44,8

* Konsernihallinnon kehyslaskelma sisältää 1,0 M€ menovarauksen digipalvelujen sidosyksikköjärjestelyihin

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

- Tilapalvelun tilikauden tuloksen tulee olla talousarviossa nolla, jolloin kertyneet ylijäämät ovat vuoden lopussa 0,8 miljoonaa euroa vuoden 2025 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 sisäisiin vuokriin tehdään 1,0 %:n alennus vuoden 2025 tasosta. Siivouskorvaukset määritellään kustannuslaskennan mukaisten tilakoh- taisten menojen mukaisiksi.

Kaupungin sisäiset erien muutokset on otettu huomioon kehyksessä keskitettynä varauksena. Keski- tetty varaus kohdennetaan määrärahoille elokuun alussa hinnoittelulaskelmien valmistuttua ja sisäis- ten erien muutokset huomioidaan toimialajohtajan talousarvioesityksessä.

Keskitetyssä palkkavarauksessa on varaukset kunta-alan yleiseen virka- ja työehtosopimukseen sisäl- tyviä vuoden 2025 ja 2026 koskevia järjestelyvaraeriä sekä kehittämisohjelmaa varten. Keskitetyt

varaukset vuoden 2025 osalta kohdennetaan määrärahoille syksyn 2025 talousarviomuutosten yhteydessä, kun erien jakoperusteet ovat selvillä. Vastaavasti vuotta 2026 koskevat varaukset kohdennetaan määrärahoille vuoden 2026 talousarviomuutosten yhteydessä jakoperusteiden selvittyä.

3.3 Kehyksen mukainen rahoitussuunnitelma

Rahoitussuunnitelma

	TP	TA+M	Kehys	Muutos
1 000 euroa	2024	2025	2026	kehys- TA+M
TOIMINNAN JA INVESTOINTIEN RAHAVIRTA				
Toiminnan rahavirta	54 363	28 133	44 207	16 074
Vuosikate	64 133	38 058	53 207	15 149
Satunnaiset erät	0	0	0	0
Tulorahoituksen korjauserät	-9 769	-9 925	-9 000	925
Investointien rahavirta	-66 953	-82 820	-73 717	9 103
Investointimenot	-76 030	-93 820	-84 617	9 203
Rahoitusosuudet investointimenoihin	1 506	0	100	100
Pysyvien vastaavien hyödykkeiden luovutustulot	7 571	11 000	10 800	-200
Toiminnan ja investointien rahavirta	-12 590	-54 687	-29 510	25 177
RAHOITUKSEN RAHAVIRTA				
Antolainauksen muutokset	558	0	0	0
Antolainasaamisten lisäykset	0	0	0	0
Antolainasaamisten vähennykset	558	0	0	0
Lainakannan muutokset	20 426	54 687	-3 490	-58 177
Pitkäaikaisten lainojen lisäys	65 900	60 000	30 000	-30 000
Pitkäaikaisten lainojen vähennys	-22 457	-2 343	-2 920	-577
Lyhytaikaisten lainojen muutos	-23 017	-2 970	-30 570	-27 600
Oman pääoman muutokset	0	0	0	0
Muut maksuvalmiuden muutokset	-2 742	0	33 000	33 000
Rahoituksen rahavirta	18 242	54 687	29 510	-25 177
Rahavarojen muutos	5 652	0	0	0
Tunnusluvut				
Lainakanta 31.12, 1000 €	365 063	419 749	416 259	-3 490
Lainakanta €/asukas	2 447	2 795	2 736	-59
Investointien tulorahoitus, %	86 %	41 %	63 %	22 %

3.4 Investointisuunnitelma

Laskelmapohjassa oleva investointiohjelma täsmentyy talousarviovalmistelun yhteydessä.

Investointisuunnitelma

1 000 euroa	TP 2024	TA+M 2025	Kehys 2026	Muutos Kehys-TA+M
Maa- ja vesialueet, netto	-3 088	-5 000	-4 500,0	500,0
Tulot	972	1 000	1 500,0	500,0
Menot	-4 061	-6 000	-6 000,0	0,0
Urheilu- ja retkeilyalueet, netto	-2 167	-13 485	-5 530,0	7 955,0
Tulot	234	0	0,0	0,0
Menot	-2 401	-13 485	-5 530,0	7 955,0
Kunnallistekniikka, netto	-24 819	-24 360	-28 000,0	-3 640,0
Tulot	872	0	0,0	0,0
Katupalvelut	-20 028	-18 800	-23 885,0	-5 085,0
Viherpalvelut	-4 759	-5 360	-4 015,0	1 345,0
Satamapalvelut	-904	-200	-100,0	100,0
Menot yhteensä	-25 692	-24 360	-28 000,0	-3 640,0
Irtain käyttöomaisuus ja muut pitkävaikutteiset menot, netto	-6 763	-7 735	-11 337,0	-3 602,0
Tulot	0			0,0
Konsernihallinto	-2 420	-2 834	-2 360,0	474,0
Elinkeino- ja työllisyyspalvelut	-60	0	0,0	0,0
Kasvun ja oppimisen palvelut	-311	-995	-1 385,0	-390,0
Kulttuuri- ja liikuntapalvelut	-3 237	-2 686	-6 592,0	-3 906,0
Kaupunkirakenne	-736	-1 220	-1 000,0	220,0
Menot yhteensä	-6 763	-7 735	-11 337,0	-3 602,0
Osakkeet ja osuudet, netto	-197	-200	-200,0	0,0
Tulot	61	0	0,0	0,0
Menot	-259	-200	-200,0	0,0
Kaupunki ilman liikelaitoksia, netto	-37 034	-50 780	-49 567,0	1 213,0
Tulot	2 140	1 000	1 500,0	500,0
Menot	-39 174	-51 780	-51 067,0	713,0
Liikelaitokset, netto	-36 442	-42 040	-33 450,0	8 589,7
Liikelaitokset, tulot	414	0	100,0	100,0
Tilapalvelu/Talonrakennus	-36 856	-42 040	-33 550,0	8 489,7
Liikelaitokset, menot yhteensä	-36 856	-42 040	-33 550,0	8 489,7
Kaupunki yhteensä, netto	-73 477	-92 820	-83 017,0	9 802,7
Tulot	2 554	1 000	1 600,0	600,0
Menot	-76 030	-93 820	-84 617,0	9 202,7

Talousarvion 2026 laadinnan yhteydessä toimialojen ja liikelaitosten tulee esittää investointisuunnitelmat myös vuosille 2027-2030.

Irtaimen käyttöomaisuuden osalta talousarvioesityksiin budjetoidaan vuodelle 2026 suunnitellut yli 10 000 euroa irtaimistohankinnat.

ICT-investointien osalta toimialat ja liikelaitokset ovat tallentaneet kevään aikana esityksensä vuoden 2026 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 2025 toteutettujen leasinghankintojen maksuihin sekä vuoden 2026 uusiin laitehankintoihin.

Kaupunki toteuttaa talousarviokehyksen mukaisesti investoinnit omaan taseeseen ja rahoittaa investoinnit pitkäaikaisin talousarviolainoin. Talousarvioprosessissa tulee tarkastella myös investointien vaihtoehtoisia rahoitusmalleja. Meneillään olevien investointihankkeiden rahoitus toteutuu osana suunniteltua talousarviokehystä, mutta varsinkin suunnitteluvaiheessa olevien, taloussuunnittelukaudella käynnistyvien investointien kohdalla tulee tarkastella vaihtoehtoisia rahoitustapoja investointien toteuttamiseksi. Lisäksi tulee arvioida erilaisen rahoitustavan vaikutukset investointiohjelmaan ja käyttötalouteen.

Investointien rahoittamiseksi on käytettävissä erilaisia leasing-, elinkaari-, vuokra-, ja osakemalleja, joilla investointitasoa 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” -järjestelynä (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 2026 talousarvion laadinnassa tulee huomioida vuoden 2024 talousarvion toteutuminen, realistinen arvio vuoden 2025 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 elinkeino- ja työllisyyspalveluiden tulee huomioida talouden sopeutustoimia kehityksen edellyttämässä laajuudessa. Muiden toimialojen ja Tilapalvelu-liikelaitoksen tulee sisällyttää talousarvioesityksiinsä kuluvan vuoden sopeutustoimien ”hännät” vuodelle 2026. Muut mahdolliset lisätarpeet tai odotukset, jotka eivät mahdu annettuun kehykseen, toimialojen tulee kattaa määrärahan sisältä, jotta kaupungin kokonaistalous ei heikenny.

Talousarvioesityksiin tulee sisältyä valtuustoon nähden sitovat taloudelliset ja toiminnalliset tavoitteet, jotka ovat kunkin toimialan ja Tilapalvelu-liikelaitoksen palvelutuotannon vaikutuksia ja vaikuttavuutta kuvaavia. Tavoitteiden toteuttamiseksi tulee myös osoittaa tarvittavat resurssit huomioiden talouden sopeuttamisen ja tiukan kehyksen asettamat reunaehdot. Tavoitteiden asettamisessa tulee kiinnittää huomiota niiden selkeään esittämiseen ja mitattavuuteen. Kaikkien kaupungin toimintojen osalta talousarvion toiminnalliset tavoitteet kuvataan yhdenmukaisen tavoitetaulukon mukaisesti, joka toimii myös osavuositarkastusten raportoinnin pohjana.

Toimialojen ja konsernihallinnon talousarvioesityksiin tulee sisältyä seuraavat osakokonaisuudet:

Toimialataso

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

Palvelualueataso

- Käyttötalouden perustelut:
 - Toiminnan kuvaus
 - Toiminnan painopistealueet
 - Toiminnan ja toimintaympäristön muutos edelliseen vuoteen verrattuna
- Talouden tasapainottamisen toimenpiteet ja vaikutukset (Huom! koskee vain elinkeino- ja työllisyyspalveluita vuonna 2026)
- 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 taloudelliset tavoitteet

Taloudellisten tavoitteiden osalta esitetään toimintatulo- ja toimintamenoarviot määrärahoittain ja liikelaitoksittain talousarviovuodelle 2026. Määrärahojen osalta valtuustoon nähden sitova taso on talousarviovuoden toimintakate. Tilapalvelu-liikelaitoksen valtuustoon nähden sitova taso on tilikauden yli-/alijäämä talousarviovuodelta.

4.1.3 Valtuustoon nähden sitovat toiminnalliset tavoitteet

Valtuustokauden vaihtuessa kaupunkistrategiaa tullaan päivittämään ja strategian päivitystyö on tätä ohjetta annettaessa kesken. Vuodelle 2026 toiminnalliset tavoitteet tulee asettaa siten, että tavoitteet ovat kunkin toimialan ja Tilapalvelu-liikelaitoksen palvelutuotannon vaikutuksia ja vaikuttavuutta kuvaavia ja mitattavissa olevia. Toiminnallisia tavoitteita voi olla enintään 3 kpl / palvelualue.

Tavoitteiden tulee olla määräraha-/liikelaitostasoisesti:

- merkittäviä
- selkeitä ja toimintaa ohjaavia
- 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 osavuosikatsauksissa ja tilinpäätöksissä tulee olla tiivis ja ytimessä. Toiminnallisten mittareiden määrittämisessä tulee huomioida lähtötason arvo ja tietolähde. Mikäli määritystä 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 aika- 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 määräraha-/liikelaitoskohtaisen taulukkomallin 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.

Tyhjä esimerkkipohja toiminnallisten tavoitteiden kirjaamiseksi:

MÄÄRÄRAHA				
Toiminnallinen tavoite	Toiminnallinen mittari	Lähtötaso	Tavoitetaso	Palvelu-alue/vastuu-taho

Esimerkkejä toiminnallisista tavoitteista:

KAUPUNKIRAKENNEPALVELUT				
Toiminnallinen tavoite	Toiminnallinen mittari	Lähtötaso	Tavoitetaso	Palvelu-alue/vastuu-taho
Olemme parantaneet edellytyksiä kysyntää vastaavalle asumiselle ja hiilineutraalille liikkumiselle.	95 % kerrostalo- ja rivitalo-asuntotuotannosta sijoittuu yleiskaavan kestävän liikumisen vyöhykkeelle.	93,5 % v. 2021	95 %	Kaupunkisuunnittelu

TILAPALVELU-LIIKELAITOS				
Toiminnallinen tavoite	Toiminnallinen mittari	Lähtötaso	Tavoitetaso	Palvelu-alue/vastuu-taho
Olemme luopuneet öljylämmityksestä kaupungin omistamissa kiinteistöissä.	Öljylämmityksellä lämmitettyjen kohteiden lukumäärä	Yksittäisiä öljylämmitettyjä kohteita	0 öljylämmitettyä kohdetta	Tilapalveluliikelaitos

KULTTUURI- JA LIIKUNTAPALVELUT				
Toiminnallinen tavoite	Toiminnallinen mittari	Lähtötaso	Tavoitetaso	Palvelu-alue/vastuu-taho
Liikkumisohjelman laatiminen	Päätöksentekoprosessin edistyminen	Liikuntaohjelmaa ei ole laadittu.	Liikuntaohjelma laadittu ja hyväksytty.	Liikuntapalvelut

4.1.4 Talousarvioon esitettävien toimenpiteiden vaikutusten ennakkoarviointi

Talousarviota laadittaessa tulee arvioida talousarvioon esitettävien toimenpiteiden vaikutuksia sekä lyhyellä että pitkällä aikavälillä sekä eri näkökulmia yhdistellen. Vaikutusten ennakkoarviointi on monilta osin lakisääteistä, sillä esimerkiksi laki sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä velvoittaa kunnan ja hyvinvointialueen ottamaan päätöksenteossaan huomioon päätöstensä 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 ennakkoarvioinnin 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.

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

4.1.5 Talouden tasapainottamisen 2026 toimenpiteet ja vaikutukset

Kehyksen antamisen jälkeen käynnistyy lautakuntien ja johtokuntien työ talousarvioesitysten valmistelemiseksi. Elinkeino- ja työllisyyspalvelujen talousarvioesityksen tulee pitää sisällään valmistellut sopeutustoimenpide-esitykset alustavine vaikutusarvioineen. Lautakuntien ja Tilapalvelu-liikelaitoksen johtokunnan esitykset etenevät kaupunginjohtajan talousarvioesityksen julkistamisen 20.10.2025 kautta kaupunginhallituksen käsittelyyn marraskuun alussa ja lopulliset päätökset tehdään marraskuun lopussa kaupunginvaltuustossa, kun talousarvio vuodelle 2025 hyväksytään.

Elinkeino- ja työllisyyspalvelujen tulee kirjoittaa tiivis sanallinen kuvaus palvelualueitasoisesti talousarvioesitykseen sisältyvistä sopeutustoimenpiteistä ja niiden vaikutuksista otsikon ”Talouden tasapainottamisen 2026 toimenpiteet ja vaikutukset” alle. Sanallisessa kuvauksessa tulee kuvata tiiviisti talousarvioon sisältyvät sopeutustoimenpiteet ja niiden vaikutukset palvelualueen toimintaan ja talouteen. Samaan yhteyteen kuvataan tiiviisti myös toimenpiteisiin liittyneiden vaikutusten ennakkoarviointien tulokset (tarkempi ohjeistus kappale 4.1.4).

Muut toimialat ja Tilapalvelu-liikelaitos eivät esitä kehykseen sisällyttämättömien 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 ennakkoarvioinnit.

Elinkeino- ja työllisyyspalveluiden osalta talousarviokirjan tekstiosioon ei tarvitse luetteloida tarkalla tasolla sopeutustoimenpiteitä ja niiden arvioituja eurovaikutuksia, mutta ne tulee viedä alla olevan taulukkomallin mukaisessa muodossa lautakunnan talousarviopäätöksittelyyn liitemateriaalina. Tyhjä taulukkopohja on tallennettu elinkeino- ja työllisyyspalvelujen omalle taloussuunnittelun Teams-kanavalle. Sopeutustoimet tulee taulukossa esittää palvelualueittain.

Taulukkomalli sopeutustoimenpiteiden esittämiseksi

Talouden tasapainottaminen 2026

Elinkeino- ja työllisyyspalvelut	Säästötavoite, eurovaikutukset, 1 000 €		
	2026		
	Tulot	Menot	Kate
Toimialan yhteiset, hallinto ja talous	0	0	0
Toimenpide			0
			0
			0
Elinkeinopalvelut	0	0	0
Toimenpide			0
			0
			0
Työllisyyspalvelut	0	0	0
Toimenpide			0
			0
			0
Elinkeino- ja työllisyyspalvelut sopeutustoimenpiteet yhteensä	0	0	0

5 Käyttötalouden ja investointien budjetointiohje

Talousarvion laadinnassa vuodelle 2026 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 automaattijaksotilla kaikille kaupungin kustannuspaikoille sekä käyttötalouden että investointien osalta. Tämän jälkeen automaattijaksotilla tehtyjä jaksotuksia voidaan tarvittaessa muuttaa manuaalisesti käyttösuunnitelmien syöttöpohjilla.

Taloussuunnittelujärjestelmään on vuodelle 2026 tallennettu pohjatiedoksi vuoden 2025 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)	13.8.2025
Sisäisten erien tallennus FPM:ään (Monetra)	18.8.2025
Toimialajohtajan esitys FPM:ssä	29.8.2025
Toimialajohtajan esityksen kopiointi (Monetra)	2.9.2025
Lautakunnan esitys FPM:ään	3.9.-12.9.2025
<i>Lautakunnan esitysten palautus teksteineen ja hesu-pohjien päivitys</i>	12.9.2025
Lautakunnan esityksen kopiointi (Monetra)	16.9.2025
Kaupunginjohtajan esitys FPM:ään	17.9.-10.10.2025
<i>Kaupunginjohtajan esityksen palautus teksteineen ja hesu-pohjien päivitys</i>	10.10.2025
Kaupunginjohtajan esityksen kopiointi (Monetra)	14.10.2025
Kaupunginhallituksen esitys	15.10.-14.11.2025
<i>Kaupunginhallituksen esityksen palautus teksteineen ja hesu-pohjien päivitys</i>	14.11.2025
Kaupunginhallituksen esityksen kopiointi (Monetra)	18.11.2025
Kaupunginvaltuuston esitys FPM:ssä	19.11.-26.11.2025
Kaupunginvaltuuston esityksen kopiointi vuositason käyttösuunnitelmaksi (Monetra)	27.11.2025
Vuositason käyttösuunnitelma	28.11-12.12.2025
Vuositason käyttösuunnitelman automaattijaksotus kuukausille (Monetra)	15.12.2025
Vuositason käyttösuunnitelman jaksotus kuukausille	16.12.-31.12.2025

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 ta-

pahtuvat muutokset täysimääräisinä. Henkilöstömenobudjetin tulee perustua henkilöstösuunnitelmaan. Tarkemmin henkilöstömenojen suunnittelua on ohjeistettu henkilöstösuunnitelman laadinta-ohjeessa:

Henkilöstösuunnittelun ohje 2026

Taloussuunnittelujärjestelmään on tallennettu henkilöstömenojen budjetointia varten palkankorotusvaraukseksi 3,47 % ja lomarahaprosentiksi 5,5 %. Palkankorotusprosentti huomioi sekä vuoden 2025 että vuoden 2026 yleiskorotusten osuudet. Henkilösivukuluprosenttina käytetään 20,367 % seuraavasti.

TA 2026 - sivukuluprosentit	
TILI/410000 KuEL-maksut/Palkkaperusteiset maksut	17,30 %
TILI/415000 Kansaneläke- ja sairausvakuutusmaksut	1,84 %
TILI/416000 Työttömyysvakuutusmaksut	0,80 %
TILI/417000 Tapaturmavakuutusmaksut (sisäinen)	0,397 %
TILI/418000 Muut sosiaalivakuutusmaksut	0,030 %
Yhteensä	20,367 %

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 eriä suunnitellaan vain alla lueteltujen erien ja tilien osalta. Digipalvelujen ja Tilapalvelun veloitusten osalta luetteloon on merkitty valmiiksi myös kustannuspaikka, jolle tulo kohdistetaan. Kylän Kattauksen veloitusten 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 13.8.2025 mennessä. Monetra tallentaa sisäiset erät keskitetysti suunnittelujärjestelmään 18.8.2025.

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 2025 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 20256. Investointiesityksistä tulee tallentaa kustannuspaikkakohtaisesti investointien kokonaismenot, tase-myynnit 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 2026

Tarkempi ohjeistus ICT-investointiesityksistä ja niiden käsittelystä löytyy Intrasta:

[ICT-investointien ohje](#)

Sisäisistä veloituksista ja niiden perusteiden tarkistamisesta ja aikataulusta on annettu erillinen ohje 15.04.2025.

[Sisäisten erien ja ICT-investointiesitysten ohje 2026](#)

7 Henkilöstösuunnitelma 2026

Henkilöstösuunnitelman laadintaohjeet ja aikataulut on lähetetty toimialoille ja liikelaitoksille 15.04.2025.

[Henkilöstösuunnittelun ohje 2026](#)

8 Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan suunnitelma 2026

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.

Talousarvion sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan suunnitelman laadinta

Kaupungin talousarvion sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan suunnitelma laaditaan yhteistyössä sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan ohjausryhmänä toimivien hallinnon ja kehittämisen ryhmän ja taloudenhallinnan ryhmien sekä kaupungin johtoryhmän kanssa. Riskianalyysi perustuu ajantasaiseen uhka-arvioon, jossa huomioidaan riittävästi toimintaympäristön muutokset.

Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan ohjausryhmät kokoontuvat elokuun loppuun 2025 mennessä valmistelevaan koko kaupunki tasoista esitystä riskienhallintasuunnitelmaksi, joka muodostetaan toimialojen, Tilapalvelu-liikelaitoksen ja kaupungin yhteisten riskiarviointien ja muiden aineistojen ja keskusteluiden pohjalta.

Ohjausryhmien käsittelemä ehdotus kaupunkitason merkittävimmistä riskeistä viedään kaupungin johtoryhmän käsittelyyn. Näin muodostuu talousarvion 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 soveltuvien osin.

Toimialojen, Tilapalvelu-liikelaitoksen ja tytäryhteisöjen vastuualueiden 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 2026 kohdistuvat riskit riskienhallintatoimenpiteineen tulee olla kirjattuna REISKAan 15.8.2025 mennessä. Vuoden 2026 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 2026 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 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/SiteAssets/SitePages/Riskienhallinta/Riskienhallinnan_ohje_v1_2025--1-.pptx

Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteet (KV 25.9.2017):

<https://www3.jkl.fi/hakemisto/sivu.php/asia/2815>

Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan ohje (KH 16.4.2018):

Sisäinen valvonta ja riskienhallinta Jyväskylän kaupunkiorganisaatiossa

9 Hankintasuunnitelmat 2026

Hallintosäännön 67 §: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) 1.12.2025 mennessä. Tämän jälkeen talousarviokäsittelyssä tulevat mahdollisesti kilpailutettaviin hankintoihin vaikuttavat muutokset on ilmoitettava erikseen hankintapalvelut-yksikköön joulukuun 2025 aikana heti kun ne ovat tiedossa. Mikäli huolellisesta suunnittelusta huolimatta vuoden 2026 aikana tapahtuu muutoksia, on myös ne aina päivitettävä kyseiseen tiedostoon, jotta kilpailutuksista verkkosivuilla julkaistava tieto on ajantasainen.

Tiedostoon ilmoitetaan kaikki kilpailutettavaksi tulevat hankinnat, niin uudet hankinnat kuin sopimusten uudistamisetkin. Näitä ovat ainakin kaikki pienhankinta- ja kansalliset kynnysarvot ylittävät hankinnat. Tiedostoon merkitään myös hankinnat, joiden osalta harkitaan yhteishankintayksikön

(esim. Hansel) tai sidosyksikön kilpailutukseen liittymistä, sekä suora hankintana toteutettavat hankinnat. Kilpailutettavat hankinnat tulee ilmoittaa, vaikka niiden toteutuminen ei olisi ilmoittamisvaiheessa täysin varmaa.

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 hankintapalvelut-yksikön vuoden 2026 työsuunnittelussa, joka toteutetaan joulukuussa 2025. 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. Julkaistavat tiedot saadaan Tulevat hankinnat-tiedostoon ilmoitettujen tietojen pohjalta.

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

10 Arviointikertomus vuodelta 2024

Talousarvioesitysten valmistelussa tulee ottaa huomioon tarkastuslautakunnan vuoden 2024 arviointikertomuksessa esitetyt havainnot ja kehittämisehdotukset.

Arviointikertomus vuodelta 2024 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 liikelaitosten Teams-kanaviin Talousarvio, Vuosi 2026 -kansioon. Talousarvioesitykset tulee laatia kyseisiin pohjiin. Valmiit tiedostot tulee merkitä _valmis -merkinnällä ja laaditun esityksen valmistumisesta tulee ilmoittaa Sanni Weckmanille ja Katja Minkkiselle.

Tarkempi talousarvioesityksen 2026 sivujen otsikointi sekä ohjeelliset teksti- ja sivumäärät löytyvät Taloussuunnittelun Teams-työtilasta alla olevan linkin takaa: [Talousarvio 2026 otsikot ja sivumäärät](#)

Lautakuntien ja Tilapalvelu-liikelaitoksen johtokunnan antamat talousarvioesitykset tulee olla tallennettuina pohjiin 12.9.2025 mennessä. Muiden esitysvaiheiden tallennusaikataulusta ilmoitetaan erikseen talousarvioprosessin edetessä syksyn aikana.

12 Käyttösuunnitelmien laatiminen ja aikataulu

Joulukuun 2025 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 2025 aikana.

Toimialojen ja Tilapalvelu-liikelaitoksen tulee jaksottaa talousarvioesitys käyttösuunnitelmaksi FPM-taloussuunnittelujärjestelmään 31.12.2025 mennessä. Vuositason käyttösuunnitelma jaksotetaan kuukausille automaattiajolla Monetran toimesta. Automaattijaksotusten jälkeen toimialoilla on mahdollisuus vielä muuttaa jaksotuksia järjestelmässä manuaalisesti.

13 Talouden ja toiminnan raportointi 2026

Jyväskylän kaupungin taloudelle ja toiminnalle asetettujen tavoitteiden toteutumisesta, sisäisestä valvonnasta ja riskienhallinnasta sekä tytäryhtiöiden taloudesta ja toiminnasta tehdään laajemmat osavuositarkastukset kaupunginhallitukselle ja kaupunginvaltuustolle maaliskuun ja syyskuun lopun tilanteesta. Lisäksi talouden toteutumisesta tuodaan tiedoksi kesäkuun lopun tilanteen mukainen puoli-
vuotiskatsaus. Tarkempi vuosikello raportoinnin 2026 aikataulusta annetaan joulukuussa 2025.

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

- Iiris Asunmaa, kehittämispäällikkö

Talouden tasapainottaminen 2026

- Vesa Voutilainen, talousjohtaja
- Katja Minkkinen, laskentapäällikkö

Investointien vaihtoehtoiset rahoitusmallit

- Jukka Ojalainen, rahoituspäällikkö

Sopeutustoimenpiteiden vaikutusten ennakkoarviointi

- Iiris Asunmaa, kehittämisspäällikkö

Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan suunnitelma

- Liina Kuusela, riskienhallinta- ja turvallisuuspäällikkö
- Teemu Mykkänen, turvallisuusasiantuntija
- Heidi Julin, sisäinen tarkastaja

Hankintasuunnitelmat

- Katri Liimatainen, hankintapäällikkö

Toimialojen/palvelualueiden sekä liikelaitosten yhteyshenkilöt vastaavat talousarvioesitysten koordinoinnista, 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, controller
- Piia Pennanen, controller kulttuuripalvelut
- Anna-Kristiina Kallio, controller perusopetus
- Niina Savela, controller varhaiskasvatus
- Mari Paananen, controller liikuntapalvelut ja nuorisopalvelut
- Olga Ukkonen, talouspäällikkö Kylän Kattaus

Kaupunkirakennepalvelut

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

Liikelaitokset

- Hanna Viljakainen, talous- ja hallintopäällikkö, Tilapalvelu

Liitteet

1. Väestökehitys

Talousarvioesitysten tulee perustua alla olevaan kaupungin omaan päivitettyyn väestöennusteeseen. Vuoden 2026 väkiluvun arvioidaan olevan **152 150 asukasta**.

Ikäryhmä	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
0-6	9 387	9 134	8 844	8 694	8 565	8 580	8 620	8 580	8 470
7-12	9 255	9 269	9 153	9 120	8 913	8 640	8 360	8 100	7 980
13-15	4 541	4 653	4 729	4 790	4 927	4 840	4 780	4 740	4 700
16-64	93 501	94 032	95 338	96 860	97 782	99 230	100 240	101 300	102 240
65-74	15 378	15 369	15 147	14 920	14 828	14 780	14 900	14 920	15 060
75-84	8 259	8 884	9 466	10 014	10 575	11 140	11 340	11 880	12 190
85-	3 099	3 132	3 210	3 348	3 604	3 620	3 910	3 910	4 030
Koko väestö	143 420	144 473	145 887	147 746	149 194	150 830	152 150	153 430	154 670

2. Vaikutusten ennakoarvioinnin lomake

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