



IISALMEN KAUPUNGIN TALOUS JA RAHOITUS

Selvitys kuntataloudesta ja talouden sopeuttamistoimenpiteistä



Kaupunginhallitus 10.5.2021



Sisällys

1.	Johdanto.....	2
2.	Iisalmen kaupungin taloudellinen tilanne.....	3
3.	Talous- ja toimintasuunnitelma.....	3
4.	Tilinpäätös.....	4
5.	Iisalmen kaupungin talous.....	5
6.	Tase.....	17
7.	Rahoitus.....	21
8.	Investoinnit.....	22
9.	Investointien rahoitusvaihtoehdot.....	23
10.	Talouden tasapainottaminen.....	25
	10.1. Kuntatalouden tasapainon mittaaminen.....	26
	10.2. Palvelutarve ja -taso.....	28
	10.3. Talouden tasapainottamiskeinoja.....	30
	10.4. Kuntatalouden kehysarvio.....	34
11.	SOTE- ja maakuntaudistuksen vaikutukset kuntatalouteen.....	35

1. Johdanto

Iisalmen kaupungin talous ja rahoitus on selvitys kuntataloudesta ja talouden sopeuttamistoimenpiteistä. Selvityksen on tarkoitus toimia luottamushenkilöiden ja työntekijöiden perehdyttämisen välineenä sekä yleisenä tietolähteenä kuntataloudesta kiinnostuneille.

Selvitys antaa tietoa kuntatalouden lähtökohdista sekä säästö-, sopeuttamis- ja tehostamistoimista talouden tasapainon säilyttämiseksi. Selvityksen tekemisen taustalla on kaupunginvaltuuston toivomusponsi 7.12.2020 § 88.

Selvityksessä kuvataan, mistä kuntatalous muodostuu, mitkä ovat keskeisimmät kuntatalouteen liittyvät kaupunginvaltuuston päätettävät asiat sekä mitkä ovat kaupungin keskeisimmät tulo- ja menoerät. Selvityksessä kuvataan kaupungin rahoitukseen liittyvät keskeiset asiat sekä investointien rahoitusvaihtoehdot. Lisäksi selvityksessä kuvataan tiedossa olevat sote- ja maakuntauudistuksen vaikutukset kuntatalouteen.

Keskeisimmät kunnallisen päätöksenteon asiakirjat ovat vuosittain laadittava talous- ja toimintasuunnitelma, osavuosikatsaus sekä tilinpäätös. Ne antavat luottamushenkilöille tietoa määrärahojen kohdentumisesta ja selvityksen määrärahojen käytöstä.

Talous- ja toimintasuunnitelma määrittää seuraavan vuoden toiminnan ja talouden perusteet, joten sen avulla kaupunginvaltuusto toteuttaa voimassa olevaa kaupunkistrategiaa. Talous- ja toimintasuunnitelman, osavuosikatsauksen ja tilinpäätöksen käsittelyaikataulu päätetään vuosittain kaupunginhallituksen antamassa talousarvion täytäntöönpano-ohjeessa (joulu- tai tammikuussa).

2. Iisalmen kaupungin taloudellinen tilanne

Iisalmen kaupungin taloustilanne on vakaa ja taustalla on kahdeksan ylijäämäistä vuotta. Taseen kertynyt ylijäämä on 14,9 M€ ja rahasto-osuuksissa olevien sijoitusten markkina-arvo oli vuoden 2020 lopussa 14,8 M€. Tämän lisäksi kaupungilla on 5,0 M€:n säästötalletus, joka on tarkoitus käyttää suunnitelmakauden investointien rahoittamiseen. Valtion koronatuilla on merkittävä vaikutus vuosien 2020-2021 talouskehitykseen.

Suunnitelmakauden 2022-2024 haasteita ovat väestönkehitys ja ikärakenteen muutos sekä korkea investointitaso ja siitä johtuva velkamäärän kasvu. Ikärakenteen muuttuessa palvelutarve vähenee erityisesti lasten ja nuorten palveluissa ja kasvaa ikäihmisten palveluissa.

Valtiovarainministeriön kuntatalousennusteet osoittavat, että tulevaisuudessa kuntien menot kasvavat tuloja nopeammin. Väestön ikärakenteen muutos aiheuttaa kustannuspaineita erityisesti sosiaali- ja terveydenhuoltoon, jossa kustannusten kasvupaine on suurempi kuin arvioitu kuntien tulopohjan kehitys.

Mikäli valmisteilla oleva hyvinvointialue/sote-uudistus toteutuu, on sillä merkittäviä vaikutuksia kaupungin toimintaan ja talouteen. Uudistuksessa sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen järjestämisvastuu siirtyy Pohjois-Savon hyvinvointialueelle. Samalla kaupungin rahoituspohja muuttuu, kun talousarviosta poistuvat sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen kustannukset. Vastaavasti kaupungin verotuloja ja valtionosuuksia leikataan rahoituksen siirtyessä hyvinvointialueille.

3. Talous- ja toimintasuunnitelma

Talous- ja toimintasuunnitelma on keskeisin kaupungin toimintaa ja taloutta ohjaava asiakirja. Valtuuston on vuoden loppuun mennessä hyväksyttävä kunnalle seuraavaksi vuodeksi 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. Iisalmissa talousarviosta ja siihen sisältyvästä taloussuunnitelmasta käytetään nimitystä talous- ja toimintasuunnitelma.

Talousarvion ja -suunnitelman valmistelusta, rakenteesta ja sisällöstä sekä sen hyväksymisestä, muuttamisesta ja sitovuudesta säädetään kuntalain 110 §:ssä. Talousarvion valmistelusta vastaa kaupunginhallitus sekä kukin toimielin omalla vastuualueellaan. Kunnallisessa liikelaitoksessa valmistelusta vastaa johtokunta.

Talousarviossa ja -suunnitelmassa hyväksytään kunnan ja kuntakonsernin toiminnan ja talouden tavoitteet. Talousarvio ja -suunnitelma on laadittava siten, että ne toteuttavat kaupunkistrategiaa ja että edellytykset kaupungin tehtävien hoitamiseen turvataan. Talousarvioon otetaan tehtävien ja toiminnan tavoitteiden edellyttämät määrärahat ja

tuloarviot sekä siinä osoitetaan, miten rahoitustarve katetaan.¹

Kunnan ja kuntayhtymän talousarvion ja -suunnitelman tulisi olla selkeä ja tiivis ja sen pitäisi antaa käyttäjälleen (päätoimintakäyttäjä, kuntalainen) riittävät tiedot. Lähtökohtana on oltava kaupunkistrategia. Kuntalain talousarvio- ja suunnitelmasäännöksiä tarkoituksena on varmistaa kunnan tehtävien ja talouden oleminen kestävällä pohjalla ja tasapainossa. Talouden suunnittelun lähtökohtana ovat strategiassa kunnan toiminnalle asetetut pitkän aikavälin tavoitteet, ennakoitujen talouden kehitysnäkymät, arvioitu väestön ja elinkeinojen kehitys sekä toimintaympäristön muutokset.¹

Taloussuunnitelmassa ja -arviossa esitetään tavoitteiden toteutumisen edellyttämät toiminnan ja talouden tavoitteet ja niiden edellyttämät määrärahat. Talousarvio tulee laatia siten, että se ohjaa ja kannustaa kuntaa tulokselliseen toimintatapaan. Tuloksellisuustavoitteista on huomioitava, että asiaa havainnollistavat mittarit ovat sellaisia, joihin tavoitteen kohde voi itse omalla toiminnallaan vaikuttaa ja että ulkoiset olosuhdetekijät voivat vaikuttaa merkittävästi eri kohteiden suoriutumiseen.¹

Kunnan ja kuntayhtymän toiminnassa ja taloudenhoidossa on noudatettava talousarviota. Talousarvio ja -suunnitelma sitovat toimielimiä ja henkilöstöä ja ovat samalla näiden ohjauksen ja valvonnan välineitä. Talousarvioon tehtävistä muutoksista päättää kunnassa valtuusto ja kuntayhtymässä valtuusto tai yhtymäkokous. Kunnallisen liikelaitoksen talousarvioon tehtävistä muutoksista päättää johtokunta.¹

Kaupungin talousarvioon kuuluvat

- 1) käyttötalousosa,
- 2) tuloslaskelmaosa,
- 3) investointiosa ja
- 4) rahoitusosa.

¹ JUHTA - Julkisen hallinnon tietohallinnon neuvottelukunta 26.10.2016 - JHS 199 Kuntien ja kuntayhtymien talousarvio ja -suunnitelma.

4. Tilinpäätös

Tilinpäätöksessä annetaan selvitys toiminnallisten ja taloudellisten tavoitteiden toteutumisesta tilikaudella. Tilinpäätöksessä arvioidaan, miten talous- ja toimintasuunnitelmassa asetetut tavoitteet ovat toteutuneet.

Tilinpäätöksen laatimista säätelee kuntalain 113 §, jonka mukaan kaupungin tilikausi on kalenterivuosi. Kaupunginhallituksen on laadittava tilikaudelta tilinpäätös tilikautta seuraavan vuoden maaliskuun loppuun mennessä ja annettava se tilintarkastajien tarkastettavaksi.

Tilintarkastajien on tarkastettava tilinpäätös toukokuun loppuun mennessä. Kaupunginhallituksen on saatettava tilinpäätös tilintarkastuksen jälkeen valtuuston käsiteltäväksi. Valtuuston on käsiteltävä tilinpäätös kesäkuun loppuun mennessä.

Kaupungin tilinpäätökseen kuuluvat

- 1) tuloslaskelma,
- 2) tase,
- 3) rahoituslaskelma,
- 4) talousarvion toteutumisvertailu ja

5) toimintakertomus.

Tilinpäätöksen tulee antaa oikeat ja riittävät tiedot kaupungin tuloksesta, taloudellisesta asemasta, rahoituksesta sekä toiminnasta olennaisuusperiaatteen mukaisesti. Tilinpäätöksen allekirjoittavat kaupunginhallituksen jäsenet sekä kaupunginjohtaja.

Tilinpäätöksen laadinnassa noudatetaan olennaisuuden periaatetta. Tilinpäätöksessä esitettävä seikka on olennainen silloin, kun sen pois jättämisen tai väärin ilmoittamisen voidaan kohtuullisesti odottaa vaikuttavan päätöksiin, joita tiedon käyttäjät tekevät tilinpäätöksen ja toimintakertomuksen perusteella.

Kaupungin konsernitilinpäätökseen yhdistellään kaupungin määräysvallassa olevat tytäryhteisöt sekä kuntayhtymät, joissa kaupunki on jäsenenä. Lisäksi osakkuusyhteisöistä yhdistellään omistusosuutta vastaava osuus osakkuusyhteisön voitosta tai tappiosta sekä oman pääoman muutoksesta.

5. Iisalmen kaupungin talous

Käyttötalous

Iisalmen kaupungin talousarvion käyttötalous muodostuu toimielimille talous- ja toimintasuunnitelmassa myönnettävistä määrärahoista. Määrärahojen toteumatiedot ilmoitetaan tilinpäätöksen kohdassa ”talousarvion toteumavertailu”. Määrärahat myönnetään toimielimien alaisille vastuualueille.

Käyttötalouden osassa asetetaan toiminnan tavoitteet ja budjetoidaan niiden järjestämisen vaatimat menot ja tulot. Määrärahat budjetoidaan bruttoperiaatteella eli menot ja tulot päätetään talousarviossa ja -suunnitelmassa bruttomääräisinä eli tuloja ei vähennetä menoista. Poikkeuksena tästä on uimahalli, jonka käyttötalouden budjetointi toteutetaan nettoperiaatteella eli valtuusto päättää menojen ja tulojen erotuksen (toimintakate).

Tuloslaskelma

Tuloslaskelmassa kuvataan tilikauden tuloksen muodostuminen. Tuloslaskelmaan kootaan käyttötalouden osasta toimintatuotot ja -kulut. Tuloslaskelmaosa on kaupungin kokonaistaloudellinen laskelma, jonka tehtävänä on osoittaa tulorahoituksen riittävyys palvelujen järjestämisestä aiheutuviin kustannuksiin. Tuloslaskelman välituloksina esitetään toimintakate ja vuosikate.

Tuloslaskelmaosan viimeiset rivit muodostuvat tilikauden tuloksesta, tilinpäätössiirroista ja tilikauden yli-/alijäämästä. Talouden tasapainon mittaamisen kannalta tilikauden tulos on keskeinen tunnusluku. Tilikauden tulos kertoo tilikaudelle kohdistuvien tulojen ja menojen erotuksen ja siten tulorahoituksen riittävyyden menojen kattamiseen.

Toimintatuotot

Toimintatuottojen osuus kaikista kaupungin tuloista on n. 20 % (TP 2020).

Myyntituottoja ovat tulot tavaroista ja palveluksista, jotka on tarkoitettu myytäväksi

pääsääntöisesti tuotantokustannukset peittävään hintaan.

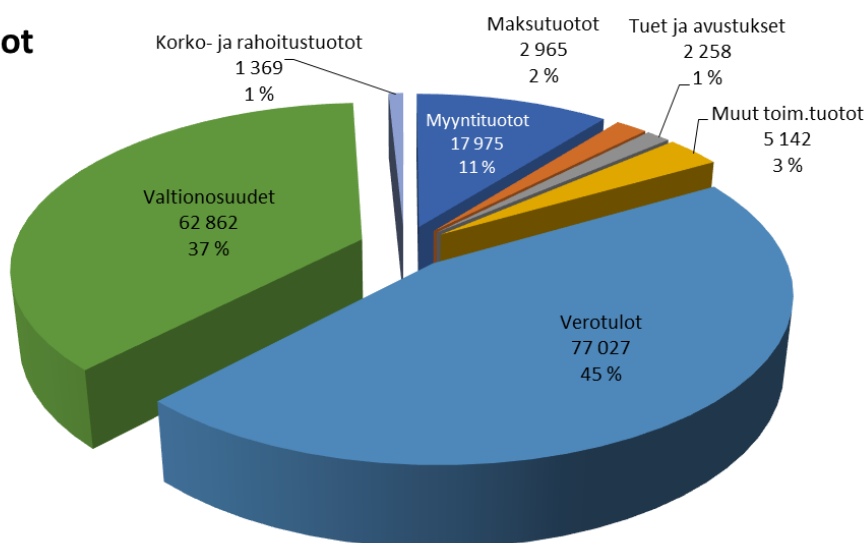
Maksutuottoja ovat asiakasmaksut ja muut maksut niistä tavaroista ja palveluista, joiden hinnoittelun tarkoituksena ei ole kattaa tuotantokustannuksia kokonaisuudessaan tai joiden hinnat määritellään asiakkaan maksukyvyyn mukaan. Usein maksujen perusteista säädetään laissa tai asetuksessa.

Maksut jakaantuvat julkis- ja yksityisoikeudellisiin. Julkisoikeudellisia maksuja ovat mm. lakisääteisten pakollisten tehtävien hoitamisesta perittävät maksut ja yksityisoikeudellisia maksuja ovat mm. korvaukset kunnallisista palveluista (esim. pääsyliput ja venepaikat). Kunta voi pääsääntöisesti vapaasti määritellä maksujen tason. Poikkeuksen tekevät esimerkiksi varhaiskasvatuksen asiakasmaksut, jotka määrätään lailla ja asetuksella.

Tuet, avustukset ja muut tulonsiirrot valtiolta, Euroopan unionilta tai muulta yhteisöltä merkitään tuloslaskelmaan omaksi ryhmäkseen silloin, kun tuki tai avustus ei ole kunnan suoritteidensa perusteella saama korvaus eikä investoinnin rahoitusosuus. Tällaisia korvauksia ovat muun muassa valtionavustus perustoimeentulotukeen, palkkatuki, valtion pakolaisista maksama laskennallinen korvaus sekä EU-tuki kunnan omaan käyttötalouden kehittämisprojektiin.

Muihin toimintatuloihin sisältyvät muut kuin edellä mainitut säännöllisesti kertyvät toimintatulot. Tällaisia ovat muun muassa vuokratulot sekä pysäköintivirhemaksut.

TP 2020 tuotot ryhmittäin 1 000 € yht. 169 598 t€



Toimintakulut

Henkilöstökulut sisältävät ennakonpidätyksen alaiset palkat ja palkkiot ja niihin verrattavat kulut sekä välittömästi palkan, palkkion tms. perusteella määräytyvät kulut, kuten eläkekulut, sosiaaliturvamaksut ja lakisääteiset ja vapaaehtoiset henkilövakuutusmaksut.

Henkilöstökulujen osuus kaikista toimintakuluista on n. 27 % (TP 2020).

Palvelujen ostot pitää sisällään sekä suoraan asiakkaalle eli kuntalaisille ostetut palvelut, että palvelut, joita kunta käyttää omassa palvelutuotannossaan. Asiakaspalvelut ovat kuntalaisille tarkoitettuja lopputuotepalveluja, joita kunta ostaa muilta palvelujen tuottajilta. Muut kuin asiakaspalvelumaksut ovat kunnan palvelutuotannossa käyttämiä palveluja, joita ovat muun muassa toimisto- ja asiantuntijapalvelut, ICT-palvelut sekä puhtaanapito- ja siivouspalvelut.

Palvelujen ostojen osuus kaikista toimintakuluista on n. 61 % (TP 2020).

Merkittävimmät palvelujen ostot on esitetty alla olevassa taulukossa. Luvut perustuvat vuoden 2021 talousarvioon (ulk.).

Asiakaspalvelujen ostot kunnilta	0,6 M€
Asiakaspalvelujen ostot kuntayhtymiltä (Ylä-Savon SOTE kuntayhtymän maksuosuus)	81,4 M€
Asiakaspalvelujen ostot muilta	0,9 M€
Palvelusetelimenot	4,1 M€
Toimisto- ja asiantuntijapalvelut	1,6 M€
ICT-palvelut	1,6 M€
Posti- ja kuriiripalvelut	0,1 M€
Painatukset ja ilmoitukset	0,3 M€
Vakuutukset	0,2 M€
Jätehuoltomaksut	0,1 M€
Jätevesimaksut	0,1 M€
Siivouspalvelumaksut	0,6 M€
Puhtaanapito ja pesulapalvelut	0,1 M€
Rakennusten rakentamis- ja kunnossapitopalvelut	0,8 M€
Alueiden rakentamis- ja kunnossapitopalvelut	2,4 M€
Koneiden, kaluston ja laitteiden rakentamis- ja kunnossapitopalvelut	0,4 M€
Majoitus- ja ravitsemispalvelut	0,1 M€
Matkustus- ja kuljetuspalvelut	0,9 M€
Henkilöstön matkakorvaukset	0,8 M€
Muut henkilöstökuljetusmaksut	0,5 M€
Tavarankuljetusmaksut	0,2 M€
Sosiaali- ja terveystieteiden palvelut (työterveyshuolto)	0,4 M€
Koulutus- ja kulttuuripalvelut	0,4 M€
Osuus verotuskustannuksiin	0,5 M€
Muut yhteistoimintaosuudet (sis. pelastustoimen)	2,2 M€
Muut palvelut	0,4 M€
Vartiointi	0,1 M€
Ateriapalvelut	0,1 M€

Aineisiin, tarvikkeisiin ja tavaroihin luetaan muun muassa toimisto- ja koulutarvikkeet, kirjallisuus, lääkkeet ja hoitotarvikkeet sekä sähkön hankintamenot. Aineiden, tarvikkeiden ja tavaroiden osuus kaikista toimintakuluista on n. 5 % (TP 2020).

Aineet, tarvikkeet ja tavarat on esitetty alla olevassa taulukossa. Luvut perustuvat vuoden 2021 talousarvioon (ulk.).

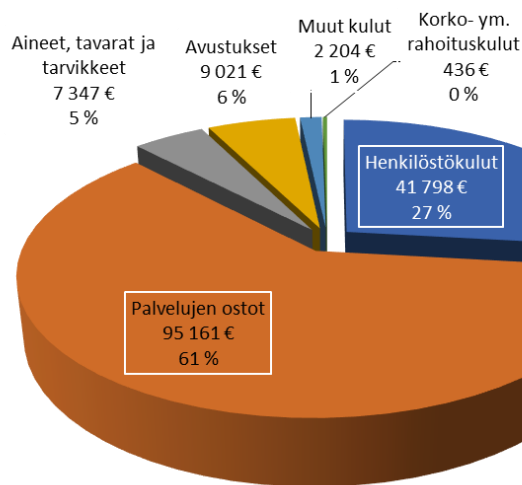
Lämmitys	1,4 M€
Sähkö	1,3 M€
Elintarvikkeet	1,2 M€
Kalusto	0,4 M€
Kirjallisuus	0,5 M€
Muu materiaali	0,3 M€
Toimistotarvikkeet	0,1 M€
Koulutarvikkeet	0,2 M€

AV-aineisto	0,2 M€
Vaatteisto	0,1 M€
Puhdistusaineet ja -tarvikkeet	0,1 M€
Poltto- ja voiteluaineet	0,1 M€

Avustuksiin sisältyvät lasten kotihoidon tuki (0,8 M€), työmarkkinatuen kuntaosuus (1,8 M€), kaupunginhallituksen ja sivistys- ja hyvinvointitoimialan harkinnanvaraiset järjestöavustukset (0,4 M€), tapahtumatuki (0,03 M€), työllistämisavustukset (0,4 M€), nuorten kesätyöllistämisavustus (0,04 M€), lomituspalvelukorvaukset (0,4 M€) ja yksityistieavustukset (0,2 M€).

Muihin toimintakuluihin sisältyvät muun muassa vuokratulot ja vahingonkorvaukset.

TP 2020 kulut ryhmittäin 1 000 € yht. 155 966 t€



Toimintakate

Kunnan tuloslaskelman välituloksena esitetään toimintakate. Toimintakate kertoo, paljonko käyttötalouden kuluista jää katettavaksi verotuloilla ja valtionosuuksilla. Mitä suurempi toimintakate on, sitä enemmän kunnan on saatava toimintaa rahoittavia tuloja verotuloista ja valtionosuuksista.

Verotulot

Kaupungin verotulot muodostuvat kunnallisverosta, yhteisöveron osuudesta ja kiinteistöverosta. Kaupunki päättää itsenäisesti tuloveroprosentistaan ja lain säätämässä rajoissa kiinteistöveron määrästä. Valtio päättää yhteisöveroprosentin ja tulouttaa osan yhteisöverosta kunnille.

Kunnan tulee ilmoittaa veroprosenttinsa vuosittain Verohallinnolle viimeistään marraskuun 17. päivänä seuraavaa varainhoitovuotta varten. Verotuksen käytännön toimeenpano kuuluu valtion viranomaisille. Verotulojen budjetoinnissa voidaan hyödyntää Kuntaliiton kuntien verotulojen ennustekehikkoa. Koko kuntasektoria koskeva kehikko löytyy Kuntaliiton kotisivuilta osoitteesta www.kunnat.net/kuntatalous kohdassa Verotus.

Verotulojen osuus kaikista kaupungin tuloista on n. 45 % (TP 2020).

Verotulojen kertyminen vuosina 2019-2020

	TA 2020	TA 2020 muutettu	TP 2020	TP 2019	Muutos 2019-2020
Kunnan tulovero	67 513 000	64 922 000	66 580 604	65 350 896	1,9
Kiinteistövero	5 825 000	5 828 000	5 320 710	5 873 287	-9,4
Osuus yhteisöveron tuotosta	6 162 000	5 374 000	5 125 842	5 851 970	-12,4
YHTEENSÄ	79 500 000	76 124 000	77 027 156	77 076 153	-0,1

Iisalmen kaupungin verotulojen kehitys on esitetty viimeisen kymmenen vuoden ajalta alla olevassa taulukossa. Tuloveroprosenttia nostettiin vuodelle 2013, mikä näkyy verotulokertymässä. Negatiivinen muutos verotuloissa vuosina 2015-2016 johtuu veroperustemuutoksista, tavanomaista suuremmasta jako-osuuksien oikaisusta, heikosta ansiotason kehityksestä sekä yleisestä huonosta taloustilanteesta.

Verotulojen kehitys on ollut viimeisen viiden vuoden ajan vaatimatonta. Vuoden 2020 verotulojen kertymään vaikuttivat yhteisöveron jako-osuuden kautta maksetut koronatuot (yhteisöveron jako-osuuden nosto 10 %-yksikköä).

Verotulot 2010-2020

1 000 €	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016*	2017	2018	2019	2020
Verotulot	64 747	67 304	69 147	73 141	77 417	77 806	75 106	75 573	75 247	77 076	77 027

Arvio verotulojen kehityksestä 2021-2023

	TA 2021	TS 2022	TS 2023	Tot. 4/2021	Tot. 4/2021, % (4/12=33,3%)
Verotulot	78 300 000	79 800 000	81 100 000	28 694 497	36,6

Verotuloja on kertynyt alkuvuonna 2021 yli tasaisen kertymän (33,3 %). Verotulot kertyvät etupainotteisesti muun muassa yhteisöjen ennakoiden täydennysmaksuista ja veronpalautusten aikataulusta johtuen. Lisäksi vuoden 2020 kiinteistöverotulojen tilittyminen vuoden 2021 puolella on vaikuttanut verotulokertymään.

Verotulojen kasvun on arvioitu olevan suunnitelmakaudella n. 2 % vuositasolla. Ennuste perustuu Kuntaliiton ja valtiovarainministeriön verotuloennusteisiin sekä kansantalouden yleisiin kehysennusteisiin.

Valtionosuudet

Valtionosuusjärjestelmän kautta valtio osallistuu kunnallisten peruspalvelujen rahoitukseen. Valtionosuusjärjestelmän tavoitteena on kuntien vastuulla olevien julkisten palvelujen saatavuuden varmistaminen tasaisesti koko maassa siten, että kansalaiset voivat saada tietyn tasoiset peruspalvelut asuinpaikastaan riippumatta kohtuullisella verorasituksella. Tämä toteutetaan tasaamalla kuntien välisiä eroja palvelujen järjestämisen kustannuksissa sekä

tulopohjissa.²

Valtionosuusrahoitus muodostuu kahdesta osasta: 1) valtiovarainministeriön hallinnoimasta **kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta** ja 2) opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain mukaisesta valtionosuusrahoituksesta, jota hallinnoi opetus- ja kulttuuriministeriö (jäljempänä "**OKM:n valtionosuus**").²

Peruspalvelujen valtionosuus

Kunnan peruspalvelujen valtionosuuteen sisältyvät

- sosiaali- ja terveydenhuolto
- varhaiskasvatus
- esi- ja perusopetus
- kirjastot
- yleinen kulttuuritoimi ja
- asukasperustaisesti rahoitettava taiteen perusopetus²

Myös esi- ja perusopetuksen kotikuntakorvausjärjestelmä ja verotuloihin perustuva valtionosuuden tasaus ovat osa kunnan peruspalvelujen valtionosuutta. Lisäksi kunnan peruspalvelujen valtionosuuteen sisältyvät lisäosat, järjestelmämuutoksen tasaus ja valtionosuudessa huomioon otettavat lisäykset ja vähennykset, mm. veromenetysten kompensatio.²

Valtionosuus on kunnalle yleiskatteellinen tuloerä, jota ei ole korvamerkitty tiettyjen palvelujen järjestämiseen, vaan kunta päättää itse valtionosuusrahoituksensa tarkoituksenmukaisimmasta käytöstä.

Iisalmen kaupungin peruspalvelujen valtionosuusrahoitus vuonna 2021 muodostuu²

Kunnan peruspalvelujen valtionosuus	52 479 392 €
-mistä verotuloihin perustuva valtionosuuden tasaus	11 521 777 €
Kotikuntakorvaustulot	442 703 €
Kotikuntakorvausmenot	-403 455 €
Veroperustemuutoksista johtuvien veromenetysten korvaus	10 843 889 €
Verolykkäysten takaisinperintä	-289 076 €
OKM:n valtionosuus	-1 542 466 €
YHTEENSÄ	61 530 987 €

Peruspalvelujen valtionosuus määräytyy virallisten väestö-/tilastotietojen perusteella. Valtionosuuteen vaikuttavat tekijät ovat väestön ikärakenne, sairastavuus, työttömyys, vieraskielisyys, kaksikielisyys, saaristoisuus, asukastiheys, koulutustausta, syrjäisyys ja työpaikkaomavaraisuus.

OKM:n valtionosuus²

OKM:n valtionosuusrahoituksen euromääräisesti merkittävin osa on koulutuksen ylläpitäjille myönnettävä yksikköhintarahaus

- lukiokoulutukseen
- ammatilliseen koulutukseen ja
- ammattikorkeakouluille

Lisäksi opetus- ja kulttuuriministeriö myöntää perusopetukseen oppilaskohtaista

lisärahoitusta ja rahoituksen muuhun opetus- ja kulttuuritoimintaan.

Perusopetuksen oppilaskohtaista lisärahoitusta myönnetään

- lisäopetukseen
- maahanmuuttajien perusopetukseen valmistavaan opetukseen
- muille kuin oppivelvollisille järjestettävään esi- ja perusopetukseen
- korotuksena pidennetyn oppivelvollisuuden piiriin kuuluville perusopetuksen oppilaille
- sisäoppilaitoslisänä ja koulukotikorotuksena sekä
- joustavan opetuksen lisänä

Lisäksi myönnetään rahoitusta

- yksityisen perusopetuksen järjestäjän toiminnan aloittamiseen
- ulkomailla järjestettävään perusopetuslain mukaiseen opetukseen
- aamu- ja iltapäivätoimintaan
- taiteen perusopetukseen
- liikuntatoimintaan ja nuorisotyöhön ja
- museoille, teattereille ja orkestereille

Iisalmen kaupungin opetus- ja kulttuuriministeriön valtionosuuspäätös vuodelle 2021 muodostuu

Perusopetuksen lisäopetus	8 642 €
Esiopetus: pid.oppiv.5-vuotiaat	9 671 €
Perusop:oppiv.yl.arv.korja.	-50 480 €
Perusop: vaik. keh. vammaiset	489 706 €
Perusop: muut vammaiset	509 254 €
Joustavan perusopetuksen lisä	67 911 €
Perusopetus: valmistava opetus	84 197 €
Perusop.valm.op.arvo.korj.	-100 781 €
Aamu- ja iltapäivätoiminta	233 193 €
Lukiokoulutus, nuorten oppim.	1 926 856 €
Lukiokoulutus, aikuisten oppim.	17 761 €
Ylä-Savon musiikkiopisto	503 760 €
Iisalmen kansalaisopisto, vapaa sivistystyö	348 766 €
Iisalmen kansalaisopisto, koutoutumissuunnitelma	34 925 €
Liikuntatoiminta	76 156 €
Nuorisotyö	27 826 €
Kunnan omarah.osuus lukiokoulutukseen	-1 841 494 €
Kunnan omarah.osuus amm.koulutukseen	-3 888 335
YHTEENSÄ	-1 542 466 €

Valtionosuuksien kautta maksettavat korvaukset määräytyvät virallisten väestö-/tilastotietojen perusteella.

Valtionosuusviranomaiset tekevät talousarviovuoden valtionosuuksia koskevat päätökset edeltävän vuoden lopussa. Ensimmäiset alustavat kuntakohtaiset laskelmat julkaistaan Kuntaliiton kotisivuilla (www.kunnat.net > Kuntatalous > Valtionosuudet) talousarviovuotta edeltävän vuoden keväällä lukuun ottamatta opetus- ja kulttuuritoimen ylläpitäjäjärjestelmän mukaisia valtionosuuksia (lukio ja ammatillinen koulutus yms. opetusministeriön päätettävänä olevia muita valtionosuuksia, jotka pääosin perustuvat 20.9. tiedonkeruuseen).

Valtionosuuksien osuus kaikista kaupungin tuloista on n. 34 % (TA 2021). Vuonna 2020 koronakompensatioita on maksettu valtionosuusjärjestelmän kautta n. 5,3 M€.

Valtionosuuksia on kertynyt vuosina 2019-2020

	TA 2020	TA 2020 muutettu	TP 2020	TP 2019	Muutos 2019- 2020
Peruspalvelujen valtionosuus	37 600 000	43 110 900	43 110 922	44 551 059	-3,2
Verotuloihin perustuva valtionosuuden tasaus	10 631 000	10 630 500	10 630 540	11 158 907	-4,7
OKM:n valtionosuus	-1 170 000	-1 409 000	-1 402 894	-1 282 374	9,4
Verotulomenetyksen kompensaatio	10 088 000	10 505 600	10 503 655		
YHTEENSÄ	57 149 000	62 838 000	62 842 223	54 427 592	15,5

Valtionosuusjärjestelmän uudistaminen vuoden 2015 alusta on ollut lisälmen kaupungin rahoituspohjan osalta keskeinen toimenpide ja lisännyt valtionosuusrahoituksen osuutta rahoituspohjasta.

Valtionosuudet 2010-2020

1 000 €	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Valtionosuudet	39 248	42 006	43 500	43 666	42 830	44 894	48 618	51 456	53 714	54 428	62 862

2 Valtionosuudet, Kuntaliitto 2019, <https://www.kuntaliitto.fi/talous/valtionosuudet>

2 Kunnan peruspalvelujen valtionosuus, Kuntaliitto 2019, <https://www.kuntaliitto.fi/talous/valtionosuudet/valtionosuusjarjestelma/kunnan-peruspalvelujen-valtionosuus>

2 Opetus- ja kulttuuritoimen valtionosuudet, Kuntaliitto 2017,

<https://www.kuntaliitto.fi/talous/valtionosuudet/valtionosuusjarjestelma/opetus-ja-kulttuuritoimen-valtionosuudet>

2 Opetus- ja kulttuuriministeriö, päätös opetus- ja kulttuuritoimintaa varten kunnille käyttökustannuksiin myönnettävästä valtionosuudesta sekä kuntayhtymille, rekisteröidyille yhteisöille ja säätiöille myönnettävästä rahoituksesta vuodelle 2021 31.12.2020.

Rahoitustulot ja -menot

Rahoitustuloina budjetoidaan erikseen korkotulot ja muut rahoitustulot. Korkotulona budjetoidaan antolainoista, muista sijoituksista ja talletuksista sekä maksuliikennetileiltä talousarviovuonna saatavat korkotulot suoriteperusteen mukaisesti jaksotettuna. Muina rahoitustuloina budjetoidaan verotililyskorot, osingot ja osuuspääomien korot, viivästyskorot sekä kurssivoitot rahoituslainoista ja arvopapereiden luovutusvoitot. Rahoitustulona budjetoidaan myös sisäiset rahoitustulot kuten liikelaitosten ja muiden taseyksiköiden korvaukset peruspääomasta ja niiltä veloittavat korkotulot sisäisistä lainoista ja yhdystilivelasta.

Rahoitusmenoina budjetoidaan erikseen korkomenot ja muut rahoitusmenot. Korkomenoina budjetoidaan pitkäaikaisista ja lyhytaikaisista lainoista

talousarviovuodelta maksettavat korot. Muina rahoitusmenoina budjetoidaan mm. verotilityskorot, viivästyskorot, takaus- ja luottotappioprovisiot samoin kuin muut koron lisäksi rahoituslainasta johtuvat menot. Lainasaamisista aiheutuneet luottotappiot budjetoidaan muihin rahoitusmenoihin sisältyvinä arvonalentumisina.

Lisäksi rahoitusmenoina budjetoidaan arvonalentumiset pysyviin vastaaviin kuuluvien muiden sijoitusten kuin pysyvien vastaavien osakkeiden ja -osuuksien hankintamenosta. Pysyvien vastaavien osakkeiden ja osuuksien (toimialasijoittamisen) arvonalennukset budjetoidaan poistojen ja arvonalentumisten ryhmän erässä Arvonalentumiset. Rahoitusmenona budjetoidaan myös sisäiset rahoitusmenot kuten taseyksiköiden korvaukset peruspääomasta ja niiden suorittamat korot sisäisistä lainoista ja kunnan taseyksiköille suorittama korko yhdystilivelasta.

Vuosikate

Vuosikate tarkoittaa sitä tulorahoitusta, joka jää käytettäväksi juoksevien menojen jälkeen. Vuosikate jää käytettäväksi investointeihin, sijoituksiin ja lainojen lyhennyksiin. Vuosikate kuvaa siten talouden tasapainoa eli se kertoo tuottojen riittävydestä lyhytvaikutteisten kulujen kattamiseen.

Perusoletus on, että mikäli vuosikate on siitä vähennettävien poistojen suuruinen, on kunnan tulorahoitus riittävä.

Poistot

Investointien kirjanpitoarvoa alennetaan vuosittain suunnitelman mukaisilla poistoilla kaupunginvaltuustossa hyväksytyin poistosuunnitelman mukaisesti. Suunnitelman mukaisilla poistoilla tarkoitetaan pysyvien vastaavien aineellisten ja aineettomien hyödykkeiden kirjaamista kuluksi vuosittain niiden taloudellisen pitoajan kuluessa. Taloudellinen pitoaika on ajanjakso, jolloin omaisuuden katsotaan vaikuttavan palvelutuotantoon. Taloudellinen pitoaika on yleensä lyhyempi kuin hyödykkeen tekninen pitoaika.

Perusparannusmeno (esim. rakennuksen saneerauskustannus) lisätään poistamattomaan hankintamenoon, jollei erilliseen poistosuunnitelmaan ole erityistä syytä. Mikäli perusparannus pidentää olennaisesti alkuperäisen investoinnin taloudellista pitoaika, määritellään perusparannusmenolle ja myös alkuperäiselle investoinnille uusi poistoaika.

Suunnitelman mukaiset poistot aloitetaan pääsääntöisesti käyttöönottokuukautta seuraavan kuukauden alusta. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että kun rakennus valmistuu, alkavat poistot vasta rakennuksen käyttöönottovaiheessa.

Kirjanpitolautakunnan kuntajaosto on antanut yleisohjeen (2016) kunnan ja kuntayhtymän suunnitelman mukaisista poistoista. Seuraavat poistoajat ovat ohjeellisia kuntien käyttöomaisuudelle. Kirjanpitolautakunnan kuntajaosto suosittelee poistoajojen alarajojen käyttämistä, ellei pidemmän poistoajan käyttämiselle ole erityisistä hyödykekohtaista perustetta. Lisämessä hyödykekohtaista poistoajaa on sovellettu mm. Raatihuoneeseen, Kulttuurikeskukseen ja Palloiluhalliin. Poistoajaa voi vaikuttaa myös sovellettava poistomenetelmä. Poistoaika valitaan normaalisti lyhyemmäksi kuin on se aika, jona hyödykettä käytetään palvelutuotannossa.

Pysyvät vastaavat	Tasapoisto (kirjanpitolautakunnan kuntajaoston suositusaika)	Kaupungin poistosuunnitelman mukainen poisto-aika (v)
Kehittämismenot	2-5 vuotta ¹	5
Aineettomat oikeudet	5-20 vuotta	5
Liikearvo	2-5 vuotta ¹	5
Muut pitkävaikutteiset menot		
- Atk-ohjelmistot	2-5 vuotta ¹	3
- Osake- ja vuokrahuoneistojen perusparannusmenot	5-10 vuotta ¹	max. 10
- Muut	2-10 vuotta ¹	3
- Tiehankkeisiin osallistuminen	15-20 vuotta	Ei määritelty
- Ratahankkeisiin osallistuminen	30-40 vuotta	Ei määritelty
- Väylähankkeisiin osallistuminen	30-40 vuotta	max. 40
Maa- ja vesialueet	ei poisto-aikaa	ei poistoa
Rakennukset ja rakennelmat		
- Hallinto- ja laitosrakennukset	20-50 vuotta	30
- Tehdas- ja tuotantorakennukset	20-30 vuotta	20
- Talousrakennukset	10-20 vuotta	15
- Vapaa-ajan rakennukset	20-30 vuotta	20
- Asuinrakennukset	30-50 vuotta	30
- Kallioluolat ja -tunnelit, väestönsuojat	30-70 vuotta	50
Kiinteät rakenteet ja laitteet		
- Kadut, tiet, torit ja puistot	15-20 vuotta	20
- Sillat, laiturit ja uimalat	10-30 vuotta	20
- Muut maa- ja vesirakenteet	15-30 vuotta	20
- Vedenjakelu- ja viemäriverkosto	30-40 vuotta	30
- Kaukolämpöverkko	20-30 vuotta	20
- Sähköjohdot, muuntoasemat, ulkovalaistuslaitteet	15-20 vuotta	20
- Muut putki- ja kaapeliverkot	15-20 vuotta	20
- Sähkö-, vesi- yms. Laitosten laitoskoneet ja laitteet	10-20 vuotta	Ei määritelty
- Liikenteen ohjauslaitteet	10-15 vuotta	10
- Muut kiinteät koneet,	10-15 vuotta	10

laitteet ja rakenteet		
Koneet ja kalusto		
- Muut kuljetusvälineet	4-7 vuotta	5
- Muut liikkuvat työkoneet	5-10 vuotta	5
- Muut raskaat koneet	10-15 vuotta	8
- Muut kevyet koneet	5-10 vuotta	5
- ATK-laitteet	3-5 vuotta	3
- Muut laitteet ja kalusteet	3-5 vuotta	3
Osakkeet ja osuudet	Ei poistoaikaa	Ei poistoa

¹ Jollei kirjanpitovelvollinen voi luotettavalla tavalla arvioida vaikutusaikaa, on hankintameno poistettava enintään kymmenessä vuodessa

Kaupungin poistosuunnitelma vahvistetaan vuosittain talous- ja toimintasuunnitelman käsittelyn yhteydessä (suunnitelman viimeisellä sivulla).

Tilikauden tulos

Vuosikate kertoo tuottojen riittävydestä lyhytvaikutteisten kulujen kattamiseen. Tilikauden tulos huomioi lisäksi pitkävaikutteisten menojen tilikaudelle kuuluvan osuuden eli poistot sekä satunnaiset erät. Tilikauden tulos on siten tilikaudelle jaksotettujen tulojen ja menojen erotus, joka lisää tai vähentää kunnan vapaaehtoisia varauksia tai omaa pääomaa.

Tilinpäätössiirrot

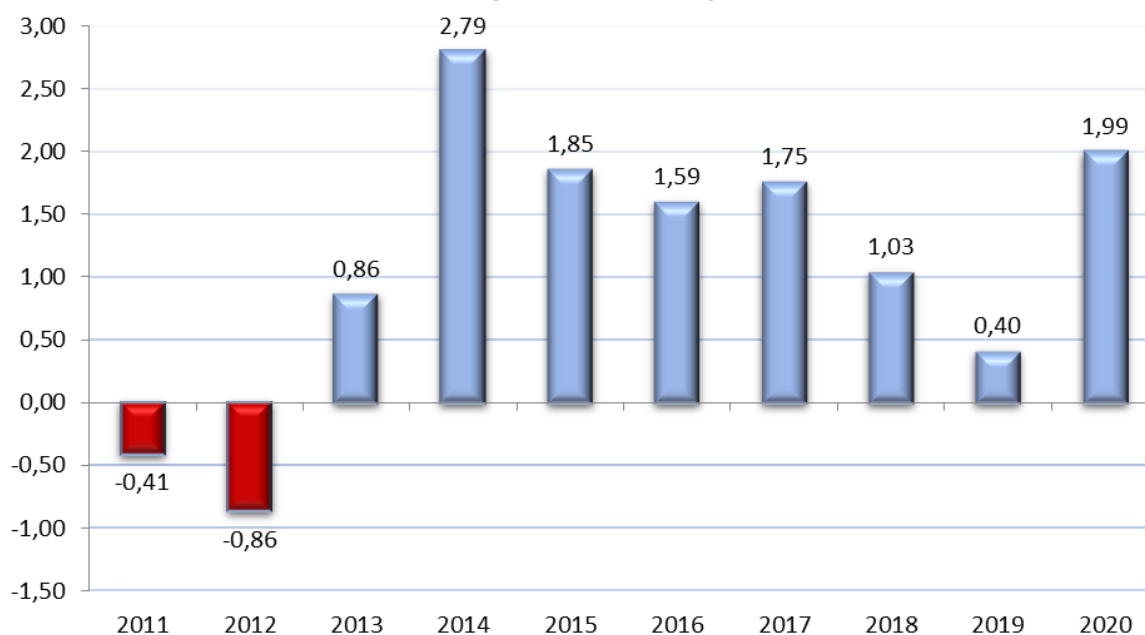
Budjetoitavia tilinpäätössiirtoja ovat erät, joiden toteutuminen on arvioitavissa talousarviota laadittaessa. Tällaisia eriä ovat muun muassa investointivarausten purkaminen ja siihen liittyvä poistoeron muodostaminen koskien talousarviovuonna toteutettavia investointihankkeita. Myös aiemmin toteutuneisiin investointeihin liittyvä poistoeron purkaminen budjetoidaan tilinpäätössiirtoina. Rahastojen suunnitelmanmukaiseen käyttöön perustuva pääoman purkaminen rahastosiirtona budjetoidaan tilinpäätössiirtona.

Tilikauden ali-/ylijäämä

Kuntien kirjanpidossa yli- tai alijäämä lasketaan liiketalouden periaatteiden mukaisesti kyseiselle tilikaudelle jaksotettujen tulojen ja menojen eli tuottojen ja kulujen erotuksena. Ylijäämää syntyy, kun tuotot ovat suuremmat kuin kulut. Tilikauden ylijäämä ei ole sama asia kuin kassassa olevat rahat.

Tilikauden ali-/ylijäämään vaikuttavat vapaaehtoisesti kirjattavat tuloksenkäsittelyerät eli varausten, poistoeron ja rahastojen muutokset, minkä vuoksi tilikauden ali-/ylijäämä ei ole paras mahdollinen talouden tasapainon mittari. Tuloksenkäsittelyerät ovat ns. kirjanpidollisia eriä, joissa raha ei liiku.

KAUPUNKI ALI-/YLIJÄÄMÄ 2011-2020 (ei sis. vesilaitosta)



Vuosikate, poistot ja investoinnit

Vuosikatteen, poistojen ja investointien suhdetta tarkastellaan usein kuntataloudessa talouden tasapainon näkökulmasta. Vuosikate tunnuslukuna osoittaa, kuinka paljon kunnalle jää varaa investointeihin ja lainan takaisinmaksuun. Lähtökohtana on, että vuosikatteen pitäisi kattaa poistot.

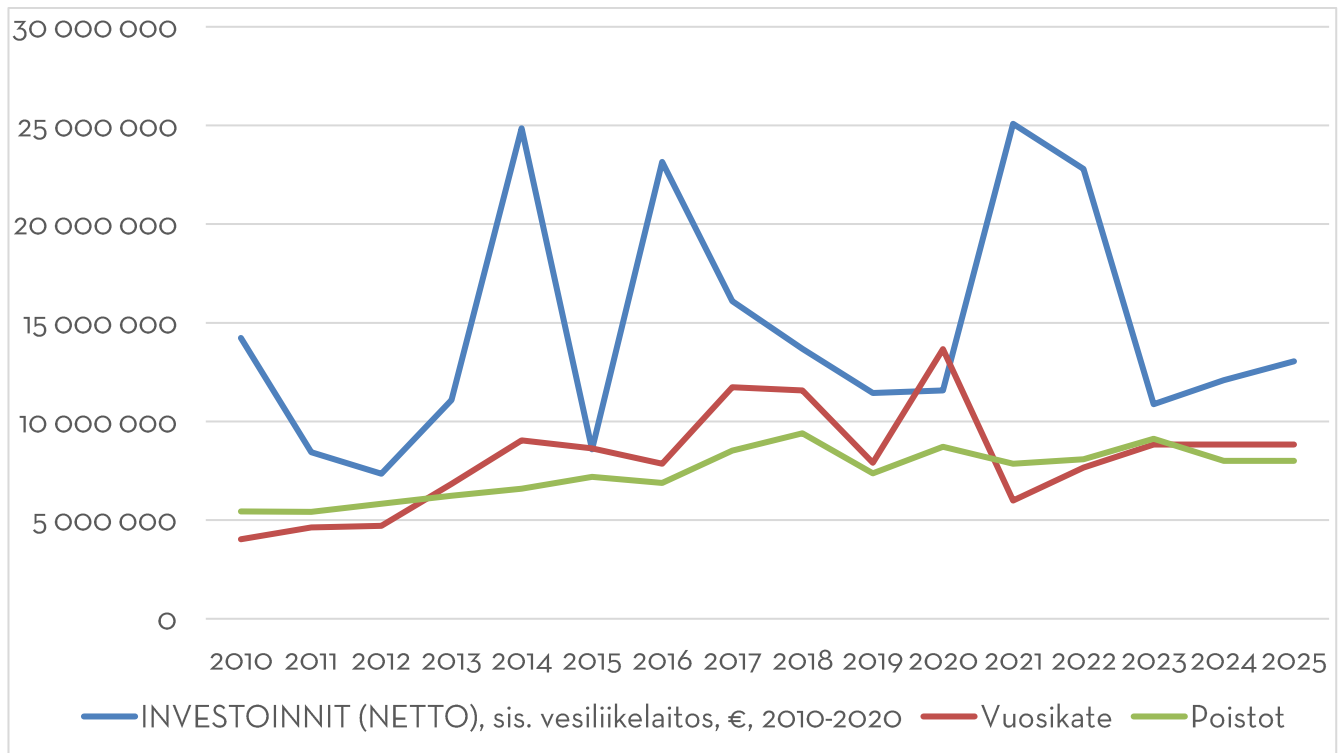
Jos kunta ei pysty kattamaan vuosikatteellaan poistoja, tekee se alijäämää. Jos kunta ei ole juuri investoinut eikä investoi esimerkiksi säästötoimenpiteistä johtuen ja käyttöomaisuus on lähes poistettu eikä lainoja ole, selviää kunta hyvinkin pienellä vuosikatteella. Vastaavasti nopealla tahdilla investoiva kunta tarvitsee hyvän vuosikatteen selvitäkseen ylijäämäisenä.

Kun kunta investoi, ei investoinnilla ole suoraa käyttötalousvaikutusta. Tämä tarkoittaa, että investoinnin hankintamenoa ei kirjata tulovaikutteisesti kuluksi tuloslaskelmaan, vaan kirjaus tehdään kunnan taseeseen. Esimerkiksi vuonna 2021 rakennetun kiinteistön, jonka hankintahinta on ollut 5,0 M€, vaikutus ei näy tilikauden 2021 tuloslaskelmassa.

Tulosvaikutus kohdistuu poistoina tuloslaskelmaan rakennuksen poistoaikana. Kiinteistön rakennuskustannus maksetaan siten tilikautena 2021 pankkitililtä, jolloin sillä on suora vaikutus kunnan maksuvalmiuteen. Maksuvalmiuden ylläpitämiseksi kunta joutuu ottamaan usein lainaa. Kirjanpidossa vaikutus tuloslaskelmaan toteutuu seuraavan 30 vuoden aikana, jolloin kiinteistö poistetaan taseesta tulosvaikutteisina poistoina.

Kunnan rahoituslaskelmassa kuvataan tarkemmin sitä, miten toiminta on rahoitettu. Rahoituslaskelmassa esitetään erikseen tulo-rahoituksen ja investointien nettomäärä sekä lainojen muutokset. Kun vuosikatteella ei pystytä rahoittamaan investointeja, kunta joutuu ottamaan lainaa ja velkaantuu.

Vuosikatteen, poistojen ja investointien kehitystä lisälnessä vuosina 2010-2025 on kuvattu alla olevassa kuviossa. Vuosien 2022-2025 luvut perustuvat arvioon:



6. Tase

Tase kuvaa kaupungin omaisuus- ja pääomaeriä tilikauden päättymishetkellä ryhmiteltynä luonteensa mukaisesti omaisuus- ja pääomaeriin. Taseesta laskettavat tunnusluvut kuvaavat kunnan omavaraisuutta, rahoitusvarallisuutta ja velkaisuutta. Taseen sisältöä määrittelee kirjanpitolaki ja -asetus.

Taseen peruseriaate on yksinkertainen. Siinä on kaksi puolta, joista toinen kertoo kunnan varallisuuden ja toinen sen, millä varallisuus on rahoitettu. Puoliskojen loppusummat ovat yhtä suuret. Varallisuus -puolen nimi on vastaavaa ja rahoitus -puolen nimi vastattavaa. Varallisuutta voivat olla muun muassa rahat, saamiset, arvopaperit, kalusto, kiinteistöt. Varallisuus on listattu siten, että ylimpänä ovat vaikeimmin rahaksi muutettavat erät ja alimpana rahat.

Varallisuus voidaan rahoittaa kahdella tavalla: omalla rahoituksella tai lainalla. Oma rahoitus kantaa nimeä oma pääoma ja laina nimeä vieras pääoma. Nämä ovat vastattavaa -puolen tärkeimmät erät.

Vastaavaa

Pysyvät ja vaihtuvat vastaavat

Pysyviin vastaaviin kuuluvat aineettomat ja aineelliset hyödykkeet sekä sijoitukset (osakkeet ja osuudet). Vaihtuviin vastaaviin kuuluvat saamiset, rahoitusarvopaperit (rahastosijoitukset) sekä rahat ja pankkisaamiset. Aineellisiin hyödykkeisiin kuuluvat kaupungin omistuksessa olevat maa- ja vesialueet, rakennukset sekä kiinteät rakenteet ja laitteet.

Kaupungin maa- ja vesialueiden tasearvo (31.12.2020) on 11,6 M€ ja rakennusten 55,6 M€. Kiinteiden rakenteiden ja laitteiden tasearvo on 31,6 M€ ja koneen ja kaluston arvo 1,8 M€. Tarkemmat tasearvot löytyvät tilinpäätöksestä.

Kaupungilla on yhteensä n. 2 400 ha metsää, josta
 Katajamäki (Kajaani), 1 037,2 ha
 Iiranta (Hanhilampi, Partala ja Tervalampi) 295,5 ha
 Ohenmäki, 133,4 ha
 Saunaniemi ja Paloisvuori, 182,5 ha
 Kaatopaikka, Poskimäki, Pihlajaharju, Jordan, ajoharjoittelurata, Soinlahti, Suursuo sekä muita pienempiä n. 800 ha

Kaupunki on ulkoistanut sijoitustoiminnan ammattimaiselle omaisuudenhoitajalle täyden valtakirjan omaisuudenhoitosopimuksella perustuen lisälmen kaupunginvaltuuston hyväksymään sijoitussuunnitelmaan. Kaupungin sijoitukset koostuvat Danske Bankin rahastosijoituksista sekä pankkitilitalletuksesta. Pankkitilitalletus on tarkoitettu käyttämään investointien rahoittamiseen vuosina 2021-2022. Sijoitusten arvonkehityksestä annetaan puolivuositteittäin erillinen sijoitusraportti.

Kaupungin sijoitukset (tilanne 31.12.2020)

Danske Bankin rahastosijoitukset	14,7 M€
----------------------------------	---------

Sijoitusvarat on kirjattu taseessa kohtaan rahoitusarvopaperit-muut arvopaperit. Mikäli sijoituksista luovutaan, siirtyvät varat joko kaupungin rahoihin ja pankkisaamisiin (pankkitilille) tai mikäli sijoitetaan uudelleen, pysyvät ne rahoitusarvopapereissa.

Mikäli rahastosijoitukset myydään, siirtyvät varat rahoihin ja pankkivaroihin. Tämä parantaa maksuvalmiutta ja vähentää lainanottotarvetta. Tulosvaikutteisesti kirjataan myyntipäivän tilanteessa sijoitusten myyntivoitto tuotoksi tilikaudelle ja vastaavasti myyntitappio kuluksi tilikaudelle. Koko myytävää summaa ei kirjata tuloslaskelmaan tuloksi tai menoksi.

Kaupungin pankkitilit ovat Pohjois-Savon Osuuspankissa, Danske Bankissa, Nordea Pankissa ja Säästöpankki Optiassa. Pääpankkina toimii Pohjois-Savon Osuuspankki, jossa on kaupungin konsernitili maksuliikenteen hoitamista varten.

Säästöpankki Optiassa olevalle talletustilille on talletettu vuonna 2020 sijoitustoiminnasta siirtynyt 5,0 M€:n pääoma, joka on osa kaupungin sijoitusvarallisuutta.

Vastattavaa

Oma pääoma

Oma pääoma on se osa kaupungin pääomasta, jolla ei ole takaisinmaksuvelvollisuutta, toisin kuin vieraalla pääomalla. Oma pääoma koostuu kaupungin peruspääomasta, muusta omasta pääomasta, edellisten tilikausien ylijäämästä, poistoerosta, pakollisista varauksista ja toimeksiantojen pääomista (rahastot). Oma pääoma on kaupungin puskuri riskejä vastaan. Oman pääoman määrä kertoo kaupungin vakavaraisuudesta.

Omavaraisuusaste tunnuslukuna mittaa kunnan vakavaraisuutta, alijäämän sietokykyä ja sen kykyä selviytyä sitoumuksista pitkällä tähtäyksellä. Omavaraisuuden hyvänä tavoitetasona voidaan pitää 70 %:n omavaraisuutta. 50 %:n tai sitä alempi omavaraisuusaste merkitsee kuntataloudessa merkittävän suurta velkarasitetta. Iisalmen kaupungin omavaraisuusaste vuonna 2020 oli 56 % (2019: 56 %). Kuntien keskiarvo oli 58 %.

Taseen kertynyt ylijäämä osoittaa, paljonko kunnalla on kertynyttä ylijäämää tulevien vuosien liikkumavarana, taikka paljonko on kertynyttä alijäämää, joka on katettava tulevina vuosina. Taseen kertynyt ylijäämä vahvistaa kaupungin omaa pääomaa ja vakavaraisuutta.

Mikäli kaupungille kertyy taseeseen alijäämää, tulee se kattaa neljän vuoden kuluessa tilinpäätöksen vahvistamista seuraavan vuoden alusta lukien (Kuntalaki 110.3 §).

Kaupungin oman pääoman rahastoja ovat (tilanne 31.12.2020)

Vahinkorahasto , josta korvataan kaupungille aiheutuneita kertaluonteisia vahinkoja tai vastuita, joita ei ole vakuutusin katettu, vakuutuskorvauksen ylittävä osa sekä erityisin perustein oikeudenkäynteihin liittyviä kuluja oikeuden päätöksistä johtuvia kaupungin velvoitteita.	3,0 M€
Opintorahasto , josta tuetaan iisalmelaisia opiskelijoita apurahoin ja stipendein.	0,2 M€
Investointi- ja kehittämisrahasto , josta rahoitetaan kaupungin pitkävaikutteisia kehittämis- ja investointihankkeita.	10,1 M€
YHTEENSÄ	13,3 M€

Rahastojen varat on kirjattu taseeseen vastattavaa -puolelle omaan pääomaan (muut omat rahastot). Rahastojen kate on taseen vastaavaa -puolella eli rahastoja, sijoituksia ja rahavaroja ei voi laskea yhteensä.

Rahastojen käyttö ei vaikuta tilikauden tulokseen, mutta vahvistaa tilikauden ylijäämää tai vähentää alijäämää. Rahastovarot kirjataan tuloslaskelmaan rahastojen vähennykseksi, mikä parantaa tulosta kertaluonteisesti. Kirjauksilla ei ole vaikutusta maksuvalmiuteen (raha ei liiku).

Vieras pääoma

Vieras pääoma sisältää kaupungin lyhyt- ja pitkäaikaiset vastuut. Vieraan pääoman rahoitukseen sisältyy takaisinmaksuvelvollisuus.

Suhteellinen velkaantuneisuus (%) tunnuslukuna kertoo, kuinka paljon kaupungin käyttötuloista tarvittaisiin vieraan pääoman takaisinmaksuun. Suhteellinen velkaantuneisuus

on omavaraisuusastetta käyttökelpoisempi tunnusluku kuntien välisessä vertailussa, koska pysyvien vastaavien ikä, niiden arvostus tai poistomenetelmä ei vaikuta tunnusluvun arvoon. Mitä pienempi velkaantuneisuuden tunnusluvun arvo on, sitä paremmat mahdollisuudet kunnalla on selviytyä velan takaisinmaksusta tulorahoituksella.

Iisalmen kaupungin suhteellinen velkaantuneisuus vuonna 2020 oli 43 % (2019: 43 %). Kuntien keskiarvo oli 58 %.

Kunnan lainakannalla tarkoitetaan korollista vierasta pääomaa. Asukaskohtainen lainamäärä -tunnusluku lasketaan jakamalla lainakanta kunnan asukasmäärällä. Asukaskohtainen lainamäärä -tunnusluku on keskeinen mittari, jolla verrataan kuntia keskenään.

Iisalmen kaupungin investoinnit on rahoitettu kokonaisuudessaan vieraan pääoman ehtoisella rahoituksella (lainarahoituksella).

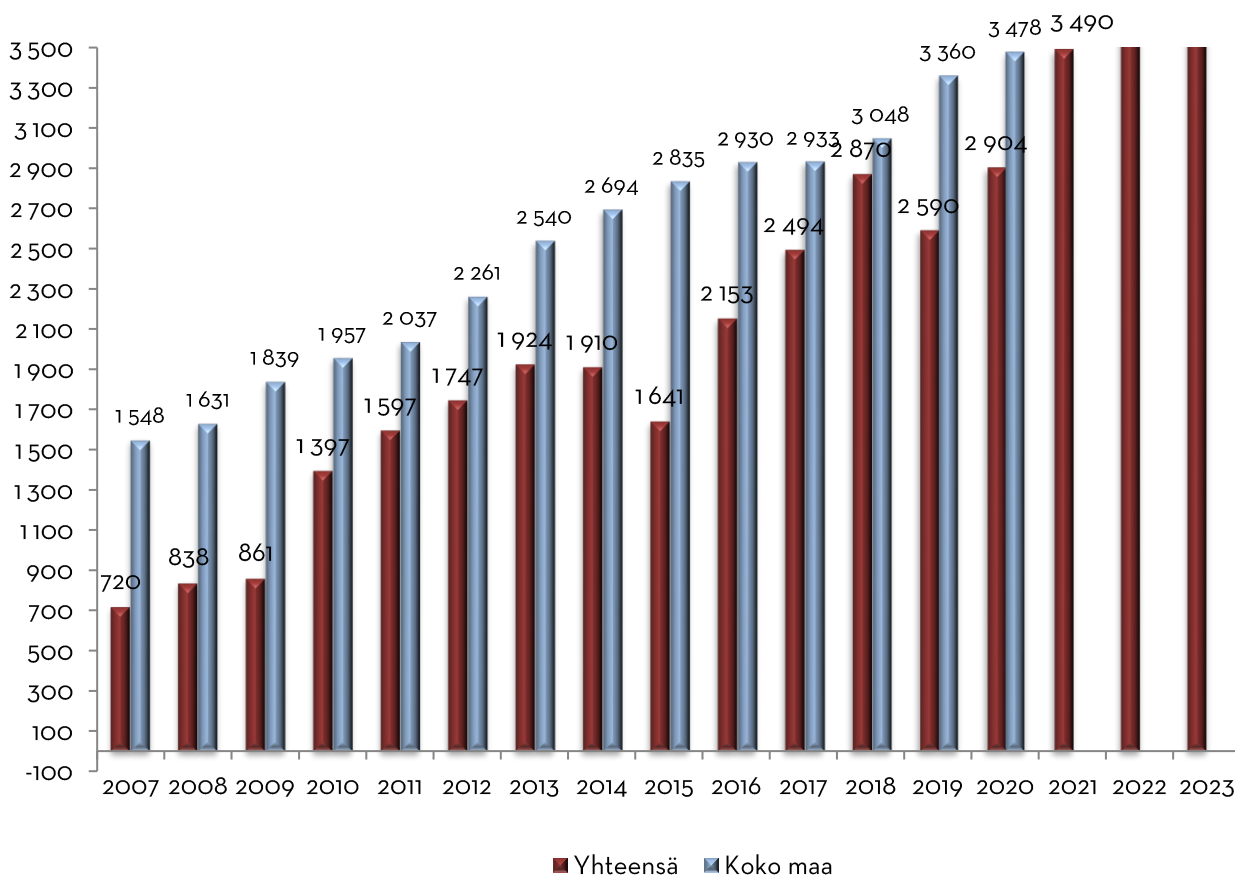
Irtaimen omaisuuden osalta ajoneuvojen, ICT-, monitoimi- ja puhelinlaitteiden sekä eräiden muiden koneiden ja laitteiden osalta käytetään leasing-rahoitusta.

Pitkäaikaiset lainat 31.12.2020 (sis. vesiliikelaitoksen)

	Keskikorko (%)	Yhteensä (€)	€/asukas	Suojausaste (%) ¹
Iisalmen kaupungin lainasalkku yhteensä, tästä	0,54	61 342 757,90	2 904	64
kaupungin osuus		44 862 349,90	2 124	
vesiliikelaitoksen osuus		16 480 408,00	780	

¹ Pitkän korkositoumuksen osuus koko lainasalkusta

Lainat €/asukas 2007-2023 Iisalmi/koko maa (sis. vesilaitos)



7. Rahoitus

Toiminnan rahoitusta tilikauden aikana tarkastellaan rahoituslaskelman ja siitä laskettavien tunnuslukujen avulla. Rahoituslaskelmassa esitetään erikseen tulorahoituksen ja investointien nettomäärä ja rahoitustoiminnan eli anto- ja ottolainauksen, oman pääoman ja maksuvalmiuden muutosten nettomäärä. Näiden kahden nettomäärän erotus tai summa osoittaa kunnan rahavarojen muutoksen tilikaudella.

Rahoituslaskelma osoittaa, kuinka paljon kunnan toiminnan ja sen investointien rahavirta on ylijäämäinen tai alijäämäinen. Rahoituksen rahavirralla osoitetaan, miten alijäämäinen toiminnan ja investointien rahavirta on rahoituksellisesti katettu tai miten ylijäämä on käytetty.

Toiminnan ja investointien rahavirta

Toiminnan ja investointien rahavirran positiivinen (ylijäämäinen) määrä ilmaisee sen, kuinka paljon rahavirrasta jää nettoantolainaukseen, lainojen lyhennyksiin ja kassan vahvistamiseen. Negatiivinen (alijäämäinen) määrä ilmaisee sen, että menoja joudutaan kattamaan joko olemassa olevia kassavaroja vähentämällä taikka ottamalla lisää lainaa.

Toiminnan ja investointien rahavirta -välituloksen tilinpäätösvouden ja neljän edellisen vuoden kertymän avulla voidaan seurata investointien omarahoituksen toteutumista pitemmällä aikavälillä. Omarahoitusvaatimus täyttyy, jos kertymä viimeksi päättyneenä tilinpäätösvoonna on positiivinen. Toiminnan ja investointien rahavirran kertymä ei saisi muodostua pysyvästi negatiiviseksi.

Rahoituslaskelman mukainen toiminnan ja investointien rahavirran kertymä viideltä vuodelta (2016-2020) on -17,6 M€, mikä tarkoittaa, että rahat eivät ole riittäneet investointien rahoittamiseen ja kaupunki (sis. vesiliikelaitoksen) on joutunut ottamaan lainaa rahoittaakseen investointeja.

Lainakannan muutokset

Lainakannalla tarkoitetaan pitkä- ja lyhytaikaista korollista vierasta pääomaa. Se lasketaan vähentämällä koko vieraasta pääomasta saadut ennakot sekä osto-, siirto- ja muut velat. Rahoituslaskelmassa kuvataan talousarviovuoden aikana otettavien pitkäaikaisten lainojen määrä, lainojen lyhennykset sekä lyhytaikaisten lainojen muutos. Näistä muodostuu lainakannan muutos eli euromäärä, jonka verran kaupungin lainamäärä vähenee tai kasvaa talousarviovuoden aikana.

8. Investoinnit

Talous- ja toimintasuunnitelman investointiosassa esitetään investointeja koskevat tavoitteet, hankkeiden kustannusarviot ja niiden jaksottuminen investointimenona suunnitelmavuosille sekä investointiin saatavat rahoitusosuudet ja muut tulot. Investointimenona budjetoidaan pysyviin vastaaviin aktivoitavien aineellisten ja aineettomien hyödykkeiden hankintamenot sekä sijoitukset osakkeiden ja osuuksien hankintaan.

Investointiosassa valtuusto hyväksyy kustannusarviot, määrärahat ja tuloarviot hankkeille. Jos investointeja rahoitetaan esimerkiksi leasingilla tai elinkaarimallilla, vuokratuloja ei merkitä investointiosaan vaan käyttötalouteen. Talousarviossa aktivointirajaksi on määritelty 10 000 € eli vähintään 10 000 €:n hankinnat käsitellään investointimenona ja kirjataan poistoaikanaan tuloslaskelmaan vuosittain kuluksi. Poistot investoinneista lasketaan kaupunginvaltuuston hyväksymän poistosuunnitelman mukaan tasapoistoina.

Investointisuunnitelman valmistelu toteutetaan pääosin teknisellä toimialalla, josta esitys tuodaan kaupunginhallituksen ja -valtuuston päätettäväksi vuosittain. Investointimäärärahat ovat valtuustoon nähden sitovia toimialatasolla, ellei yksittäisen projektin tai projektiryhmän osalta ole erikseen muuta mainittu. Määräraha- ja käyttötarkoituksista päättää ao. lautakunta niiltä osin, kun määräraha ei ole valtuustoon nähden sitova.

Miten investointeja – infra, palveluverkko ja toimitilat – sekä niiden toteuttamista ja rahoitusta tulisi tarkastella sopeuttamisen näkökulmasta? Julkisten investointien tuottoa on vaikea arvioida ja järkevienkin investointien merkityksestä julkiseen talouteen ja velan kasvuun on tulkintaeroja. Toisaalta investointi- ja kulutusmenojen rajanveto ei ole yksiselitteinen.³

Kunnan toiminnan tavoite on edistää asukkaidensa hyvinvointia ja kestävä kehitystä alueellaan. Myös kunnan varallisuutta tulee hoitaa tavoitteen toteuttamiseksi – investointeja

voidaan pitää varallisuuden hoidon ilmentymänä. Kasvukunnissa on kehitettävä perusinfraa, väestöä menettäviissä kunnissa taas sopeutusinvestointien pitäisi korostua. Kaikissa kunnissa on isoja peruskorjaustarpeita.³

Kun kunnan varoja ohjataan kohteeseen, jonka odotetaan tuovan työtä ja toimeentuloa kuntalaisille, päätökset ovat yleensä kannatettavia. Päätöksenteon on aina perustuttava avoimuuteen, riittäviin selvityksiin ja mm. tarve- ja hankesuunnitelmiin. Kaikkia investointeja ja niiden rahoitusta on tarpeen arvioida ja vertailla eri toteutustapojen kustannuksia.³

Toisaalta ei ole hyvä jättää investointeja tekemättä, sillä hoitamaton investointivelka tai korjausvelka voivat aiheuttaa myöhemmin velkaantumista ja suuria kustannuksia. On myös huolehdittava, etteivät muut toimenpiteet aiheuta taseen puolella ei-toivottuja vaikutuksia. Investointipäätösten sekä tulo- ja velkarahoitusosuuksien tulee perustua huolelliseen pohdintaan väestökehityksestä, palvelutarpeista ja tarvittavasta palveluverkosta. Lisäksi tarvitaan käsitys vastuiden hoitamiseen tarvittavasta tulopohjasta. Pelkkä velkamäärä ei kerro juuri mitään.³

Periaatteessa kunta ei tarvitse lisää lainaa, jos vuosikate on nettoinvestointien suuruinen. Mikäli ennestään on poistoja, vuosikatteen tulee olla erityisen hyvällä tasolla. Kun velan määrä ja investointitarpeet vaikuttavat vuosikatetavoitteeseen, pitkällä aikavälillä kunnan tulisi suunnitella, mikä osa investoinneista voidaan rahoittaa tulorahoituksella, paljonko voidaan ottaa lainaa ja minkälaista lainakantaa ylläpitää.³

Investoinnin ja rahoituksen valintoihin sekä kustannuksiin voivat vaikuttaa erilaiset taustatekijät, esimerkiksi budjettirajoitteet, priorisoinnin intressit, investoinnin tekniset vaatimukset ja tarvittavan rahoitusrakenteen pituus. Varsinaisten rahoituskustannusten ohella tulisikin tarkastella hankkeen koko elinkaaren kustannuksia.³

Kaiken kaikkiaan investointien perustelujen tai liian velan määrittely ei ole yksiselitteistä. Kuntien investointitarpeet ja velkaantuminen näyttävät kuitenkin lähivuosina jatkuvan. Yksittäistapauksissa voi olla tarpeen tarkemmin kiinnittää huomiota velkakestävyuden periaatteisiin.³

³ Kuntaliitto - Kunnan talous kuntoon -mutta miten? <https://www.kuntaliitto.fi/julkaisut/2020/2034-kunnan-talous-kuntoon-mutta-miten>

9. Investointien rahoitusvaihtoehdot

Iisalmen kaupunki selvitti vuonna 2018 yhteistyössä Inspiran Oy:n kanssa investointien hankinta- ja rahoitusmalleja liittyen kaupungin koulu-, päiväkotij- ja uimahalli-investointeihin. Selvityksessä tarkasteltiin investointien hankinta- ja toteutusmalleina perinteistä hankintaa (kaupunki investoinnin toteuttajana) sekä kiinteistösjoiottajavetoista toteutusta. Rahoitusmalleista tarkastelussa olivat lainarahoitus, leasingrahoitus sekä vuokramalli.

Hankinta- ja toteutusmallien soveltuvuus ja keskeiset eroavaisuudet

Perinteinen toteutusmalli	<ul style="list-style-type: none"> - sopii kaiken kokoisiin hankkeisiin - mahdollistaa parhaan kilpailutilanteen, jossa kaiken kokoiset toimijat pystyvät tarjoamaan kilpailutuksessa (riippuen hankkeen koosta) - lopputulos riippuu tilaajan onnistumisesta mm. suunnittelun toteuttamisessa sekä urakoiden kilpailutuksessa ja
---------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

	rakennustöiden valvonnassa
Kiinteistösijoittajarahoitus (vuokramalli)	<ul style="list-style-type: none"> - sopii kaiken kokoisiin hankkeisiin - uudisrakennushankkeessa sijoittaja vastaa suunnittelusta ja rakennusttamisesta - sijoittajalle on siirretty investoinnin kustannus- ja aikataulupätevyyteen sekä kiinteistön käytettävyyteen liittyviä riskejä - sijoittaja kantaa teknisen ja taloudellisen jäännösarvoriskin - sijoittaja pyrkii kattamaan pääomavuokralla kaikki tekniset- ja taloudelliset jäännösarvoriskit

Rahoitusmallien keskeiset erot rahoituksen hinnan ja muiden ehtojen suhteen

Lainarahoitus	<ul style="list-style-type: none"> - marginaaliltaan ja kustannuksiltaan edullisin rahoitusmalli - korkoriski jää tilaajan vastuulle, suojautuminen mahdollista kiinnittämällä korko osittain tai kokonaan - lyhennysohjelma on tilaajan valittavissa ja sitä on mahdollista muuttaa tarpeen mukaan - kirjataan kirjanpidossa taseen vieraaseen pääomaan ja vaikuttaa asukaskohtaiseen lainamäärään
Leasingrahoitus	<ul style="list-style-type: none"> - marginaaliltaan hieman lainarahoitusta kalliimpi vaihtoehto, lisäksi varainsiirtovero omistuksen vaihtuessa (tai leasingrahoittajan vaihtuessa) - korkoriski jää tilaajan vastuulle, suojautuminen mahdollista kiinnittämällä korko osittain tai kokonaan - lyhennysohjelma on kiinteä, 20 vuoden tasaerälainaa vastaava lyhennysohjelma 30-40 % jäännösarvoon - kirjataan käyttötalouden kuluksi tuloslaskelmaan, uusien säännösten mukaan lasketaan mukaan vastuisiin ja asukaskohtaiseen lainamäärään
Kiinteistösijoittaja	<ul style="list-style-type: none"> - kiinteistösijoittajan tuottovaatimus määräytyy markkinatilanteen mukaan, rahoituskustannukset ovat tilaajan nostamaa laina- tai leasingrahoitusta kalliimpia - kohde jää sijoittajan omistukseen vuokrasopimuskauden jälkeen (tilaajalla on sovittaessa mahdollisuus jatkaa vuokrasopimusta) - kirjataan käyttötalouden kuluksi tuloslaskelmaan, uusien säännösten mukaan lasketaan mukaan vastuisiin ja asukaskohtaiseen lainamäärään

Inspiran selvityksessä käytiin läpi kaupungin päiväkot-, koulu- ja uimahallihankkeiden kokonaisuus. Kyseisten hankkeiden tavoitteet, ominaisuudet ja koko huomioiden selvityksen johtopäätöksenä oli, että perinteinen toteutusmalli tukee parhaiten kyseisten hankkeiden tavoitteita. Myös vuokramalli nähtiin mahdollisena vaihtoehtona.

Perinteinen toteutusmalli mahdollistaa kyseisten hankkeiden osalta tilaajan vahvan roolin suunnittelussa. Perinteinen toteutusmalli ja vuokramalli kiinnostivat markkinakartoituksen perusteella rakennusliikkeitä eniten. Jaettu urakka mahdollistaa myös pienempien rakennusliikkeiden osallistumisen. Vuokramallissa on mahdollista siirtää osa riskeistä sijoittajalle.

Johtopäätöksenä todettiin myös, että taselainalla ja leasingrahoituksella on mahdollista saavuttaa alhainen rahoituskustannus. Kaupungin investointisuunnitelman toimeenpano ja investointien rahoitus on toteutettu edellä kuvattujen johtopäätösten perusteella. Rahoitusmuotona on käytetty taselainaa eli vieraan pääoman ehtoista rahoitusta.

Leasingrahoitusta ei rakennushankkeissa ole toistaiseksi käytetty.

Inspiran selvityksen johtopäätöksiä hyödynnetään myös tulevaisuuden investointien toteutuksessa ja rahoitussuunnittelussa. Tarvittaessa selvitys voidaan toteuttaa kohdennetusti investointisuunnitelman eri kohteisiin.

10. Talouden tasapainottaminen

Iisalmen kaupungin taloustilanne on vakaa ja taustalla on kahdeksan ylijäämäistä vuotta. Kuntalain mukaista talouden tasapainottamistarvetta (alijäämän kattamisvelvoitetta) ei tällä hetkellä ole. Talouden tasapainottamisessa on tärkeää löytää sopeuttamiskeinoja, joiden avulla voidaan ennakoivasti varmistaa toiminnan ja talouden tehokkuus ja tuottavuus myös tulevaisuudessa. Iisalmen kaupungin talouden tasapainottamissuunnitelman laatimista varten tulisi tehdä tarkempi selvitystyö, jossa yksilöitäisiin toimialakohtaisesti toteutettavat säästötoimenpiteet.

Kuntalain 110 §:n mukaan taloussuunnitelman on oltava tasapainossa tai ylijäämäinen. Kunnan taseeseen kertynyt alijäämä tulee kattaa enintään neljän vuoden kuluessa tilinpäätöksen vahvistamista seuraavan vuoden alusta lukien. Kunnan tulee taloussuunnitelmassa päättää yksilöidyistä toimenpiteistä, joilla alijäämä mainittuna ajanjaksona katetaan. Talousarvioon ja -suunnitelmaan otettavat toimenpiteet on esitettävä yksilöityinä, rahamääräisinä ja ajallisesti kohdistettuina.⁴

Taloussuunnittelua ohjaa tasapainoperiaate. Kuntalaki velvoittaa kuntaa huolehtimaan tulorahoituksen riittävydestä ja maksuvalmiuden säilyttämisestä. Suunnitellun toiminnan on ja hankkeiden on oltava realistisia suhteessa käytettäviin varoihin. Kunnan sitoumukset ja niihin liittyvät riskit eivät saa ylittää sen voimavaroja. Tämä edellyttää kuntakonsernin riskienhallinnan toimivuutta. Huomioon on tällöin otettava kuntakonsernin talouden vastuut ja veloitteet.⁴

Kuntalain 118 §:ssä on säädetty erityisen vaikeassa taloudellisessa asemassa olevan kunnan arviointimenettelystä. Sen mukaan arviointimenettely voidaan käynnistää, jos kunta ei ole kattanut taseeseen kertynyttä alijäämää säädetyssä määräajassa. Arviointimenettely voidaan lisäksi käynnistää, jos asukasta kohden laskettu kertynyt alijäämä on kuntakonsernin viimeisessä tilinpäätöksessä vähintään 1 000 € ja sitä edeltäneessä tilinpäätöksessä vähintään 500 € tai kunnan rahoituksen riittävyttä tai vakavaraisuutta kuvaavat kunnan ja kuntakonsernin talouden tunnusluvut ovat kahtena vuonna peräkkäin täyttäneet seuraavat raja-arvot:

1. kuntakonsernin vuosikate on ilman kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain 30 §:n mukaan myönnettyä harkinnanvaraisen valtionosuuden korotusta negatiivinen,
2. kunnan tuloveroprosentti on vähintään 1,0 prosenttiyksikköä korkeampi kuin kaikkien kuntien painotettu keskimääräinen tuloveroprosentti,
3. asukasta kohden laskettu kuntakonsernin lainamäärä ylittää kaikkien kuntakonsernien keskimääräisen lainamäärän vähintään 50 prosentilla,
4. kuntakonserniin suhteellinen velkaantuminen on vähintään 50 prosenttia.⁴

Kunnan taloudellisena tavoitteena tulisi olla tasapaino. Tasapainon saavuttaminen ei kuitenkaan itsessään takaa sitä, että kunnan toiminta olisi järjestetty tehokkaasti.

Kuntalaisten kannalta kunta toimii tehokkaasti, kun kunnan palvelujärjestelmään ei sisälly tehostomuutta. Kunnan toiminnan tavoitteena on palvelujen järjestäminen kuntalaisille tehokkaasti ja vaikuttavasti. Kuntalaisten kannalta tehokkuus tarkoittaa myös sitä, että palvelujen kysyntä kohtaa tarjonnan.⁵

Palvelujen yli- tai alitarjonta ei ole tehokasta. Tehokkuus myös edellyttää, että kunnan palvelujen tarjonta on kohdennettu oikein. Käytännössä kunnan tarjoamilla palveluilla ei voida koskaan täydellisesti tyydyttää palvelujen kysyntää. Kyse on resurssien rajallisuudesta suhteessa olemassa oleviin ja alati lisääntyviin tarpeisiin. Tämän vuoksi nämä resurssit olisi käytettävä mahdollisimman tuloksellisesti, taloudellisesti ja vaikuttavasti. Tehokas kunnan toiminta ja talous tarkoittaa ensisijaisesti sitä, että kuntalaiset saavat vastiketta maksamilleen veroille ja maksuille.⁵

4 JUHTA-Julkisen hallinnon tietohallinnon neuvottelukunta 26.10.2016 - JHS 199 Kuntien ja kuntayhtymien talousarvio ja -suunnitelma.

5 Sinervo Lotta-Maria - Kunnan talouden tasapaino monitulkintaisena ilmiönä, akateeminen väitöskirja 2011 - Tampereen yliopisto.

10.1. Kuntatalouden tasapainon mittaaminen

Kuntataloutta voidaan mitata ja tarkastella useasta eri näkökulmasta. Perinteinen tarkastelutapa liittyy liikekirjanpitoon ja sen yleisiin periaatteisiin. Tulkinnan lähtökohtana on tällöin kunnan tuloslaskelma ja tulojen riittävyys suhteessa menoihin. Mittarin kuvaama talouden tasapaino on tällöin tuloslaskelmaan jaksotettujen tulojen ja menojen välillä. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että tasapainoon sisältyy vain se osa kunnan tuloista, joka kuuluu yksittäiselle tilikaudelle. Vastaava tilanne on myös menojen kohdalla. Tuloslaskelmalähtöisessä tulkinnassa tuloslaskelma on relevantti, validi ja luotettava mittari, sillä ymmärrys kunnan talouden tasapainosta syntyy mittarin perusteella.⁶

Tuloslaskelmalähtöisessä tulkinnassa tulkitaan pelkästään mittarin tulosta. Kun mittarin tulos on alijäämäinen, on kunnan talous epätasapainossa. Alijäämäisen tuloslaskelman kunnan talous voidaan tasapainottaa hankkimalla lisää tuottoja tai supistamalla kuluja. Ylijäämäisen tuloslaskelman kunnassa mittarin tulos indikoi tehokkaasti järjestettyjä palveluja, kunnan resurssien riittävyttä ja kuntalaisten oikeudenmukaisuuden toteutumista.⁶

Liikekirjanpidon tulkintaympäristössä kunta määrittää entiteetiksi. Tällöin kunnan kontekstuaaliset tekijät, kuten väestönkehitys tai elinkeinorakenne, eivät ole relevantteja. Nämä kuntakohtaiset tekijät eivät myöskään näy tulkinnassa kunnan talouden tasapainosta. Mittari on luotettava, soveltuva ja toimiva kontekstista riippumatta. Tulkinnat kunnan talouden tasapainosta eivät eroa kasvavan tai supistuvan talouden kunnissa. Liikekirjanpidon tulkintaympäristössä tulkinta kunnan talouden tasapainosta on staattinen ja se kuvaa menneisyyttä, edellisvuoden tilikautta. Mittarin tuloksesta kuitenkin tehdään päätelmiä kunnan talouden tasapainotilan nykyisyydestä. Tällöin tulkinnan aikaperspektiivi on lyhyt.⁶

Kuntatalouden tasapainoa voidaan tarkastella myös kuntalaisen kokeman tehokkuuden ja oikeudenmukaisuuden näkökulmasta. Tämän näkökulman mukaan kuntatalous on tasapainossa, kun kuntalaisten palvelutarve on tyydytetty ja kuntalaiset ovat saaneet vastiketta maksamilleen verorahoille. Tulkintaan liittyy myös oikeudenmukaisuuden vaatimus: Lakisääteisten palvelujen toteuttaminen tasapuolisesti ja oikeudenmukaisesti vahvistaa kuntalaisten yhdenvertaisuutta. Kukin kuntalainen on oikeutettu yhdenmukaisiin palveluihin ja tällöin kunnan talouden tasapaino voidaan saavuttaa huolehtimalla näistä palveluista.⁶

Kunnan tavoitteena on järjestää palveluja kuntalaisille käytössä olevin resurssein, mistä voidaan päätellä, että kunnan talouden tasapainossa on ensisijaisesti kyse kunnan resurssien riittävydestä kunnan veloitteiden hoitoon pitkällä aikavälillä. Vastikelähtöistä tulkintaa tasapainosta on vaikea kytkeä käytäntöön. Teoreettisessa mielessä voidaan analysoida kuntalaisten saamaa vastiketta, mutta käytännössä tällaista tasapainoa ei voi saavuttaa. Tämä ei kuitenkaan tarkoita sitä, etteikö näkökulma kuntalaisten saamasta vastikkeesta olisi tärkeä. Tarvelähtöisen tulkinnan voidaan tietystä mielessä ajatella sisältyvän tulkintaan resurssien riittävydestä. Myös tuloslaskelmalähtöisessä tulkinnassa on relevanttiuden kanssa ongelmia, sillä mittarin tulos ei suoranaisesti kuvaa resurssien riittävyttä. Tämän vuoksi mittarin tuloksen tulkinnassa on huomioitava myös muita tekijöitä.⁶

Yksi olennaisista tekijöistä kunnan talouden tasapainon tulkinnassa on kunnan väestönkehitys. Kunnilla on erilaiset resurssit, joten myös tasapaino tarkoittaa eri asioita eri kunnissa. Väestönkehitys vaikuttaa kuntalaisten palvelutarpeeseen eli niihin tekijöihin, mihin kunta resursseja tarvitsee. Kasvavan talouden kunnassa palvelujen tarve on luonnollisesti erilainen kuin supistuvan talouden kunnassa. Kunnan talouden tasapaino ei ole staattinen ilmiö. Voimakkaasti kasvavan talouden kunnassa talouden tasapainon saavuttaminen voi edellyttää huomattavaa kumulatiivista ylijäämää. Kunnan tulorahoituksen tulisi riittää palvelujen ja investointien rahoittamiseen, mutta myös lainojen takaisinmaksuun.⁶

Resurssien riittävyteen vaikuttaa keskeisesti se, mihin resurssien tulisi riittää. Tämä edellyttää pohdintaa, onko kunnan huolehdittava vain lakisääteisistä tehtävistä vai pitääkö resurssien riittää myös kunnan itse itselleen ottamien tehtävien hoitoon. Tällöin kyse on myös laajemmin hyvinvointiyhteiskunnan ja sen sisällön määrittelemisestä.⁶

Tasapainoiseen kuntatalouteen kuuluu myös se, että kunnan tarjoama palveluvalikoima on sekä laajuudeltaan että määrältään riittävä suhteessa kunnassa olevaan palvelutarpeeseen. Käytännössä tämä edellyttää palvelujen tarvekartoituksia säännöllisin väliajoin, sillä palvelutarve muuttuu väestönkehityksen mukaan. Palvelutarpeen muutokset vaativat myös vaikeita päätöksiä palvelujen supistamisesta. Tällaisissa tilanteissa syntyy tasapaino-ongelmia, kun yritetään ylläpitää väestönkehityksen vähentämällä resursseilla liian suurta palvelukapasiteettia.⁶

Kunnan talouden tasapainossa on ensisijaisesti kyse kunnan resurssien riittävydestä pitkällä aikavälillä. Tuloslaskelman alijäämä tai ylijäämä on kuvaus menneestä tilikaudesta ja samoin taseeseen kumuloitunut ali- tai ylijäämä on tietoa menneiltä tilikausilta. Tasapainoiseen kuntatalouteen kuuluu kuitenkin tasapainon saavuttaminen ja ylläpitäminen pitkällä aikavälillä. Käytännössä tämä tarkoittaa ensinnäkin sitä, että tulkinnassa ei voi keskittyä yhden tilikauden antamaan tietoon kunnan talouden tasapainosta. Ali- ja ylijäämien osalta on tarkasteltava kumulatiivisia tunnuslukuja, jolloin voidaan nähdä pidemmän aikavälin kehitystä. Toiseksi kumulatiivisten tilinpäätöstietojen huomioimisen lisäksi on tulkinnassa otettava huomioon myös ne muutokset, joita on tapahtunut kunnan velvollisuuksissa esimerkiksi viimeisen kolmenkymmenen vuoden aikana.⁶

⁶ Sinervo Lotta-Maria – Kunnan talouden tasapaino monitulkintaisena ilmiönä, akateeminen väitöskirja 2011 – Tampereen yliopisto.

10.2. Palvelutarve ja -taso

Kuntatalouden kehitykseen vaikuttavat monet tekijät. Näitä ovat muun muassa väestö- ja palvelurakenteen muutokset, asukasluvun muutokset, kuntien tehtävissä tapahtuvat muutokset, kuntia koskeva lainsäädäntö ja muu normisto, kuntien asema työmarkkinoilla sekä kansantaloudellinen toimintaympäristö.

Kuntatalouden lyhyen aikavälin ennusteissa korostuvat harjoitettava suhdannepolitiikka, valtion budjettipolitiikka sekä kunnan omat päätökset. Kuntatalouden pitkän aikavälin kehityksessä keskeiseen asemaan kohoavat yleisen talouskehityksen ohella kunnan omat strategiset päätökset.

Talouden tasapainottamista voidaan tarkastella eri näkökulmista.

1) Millainen palveluverkko kaupungilla on? Kuinka monessa toimipisteessä palveluja tarjotaan? Toimipisteiden määrä vaikuttaa kokonaiskustannuksiin. Palveluverkon tulisi muodostua palvelutarpeen mukaan.

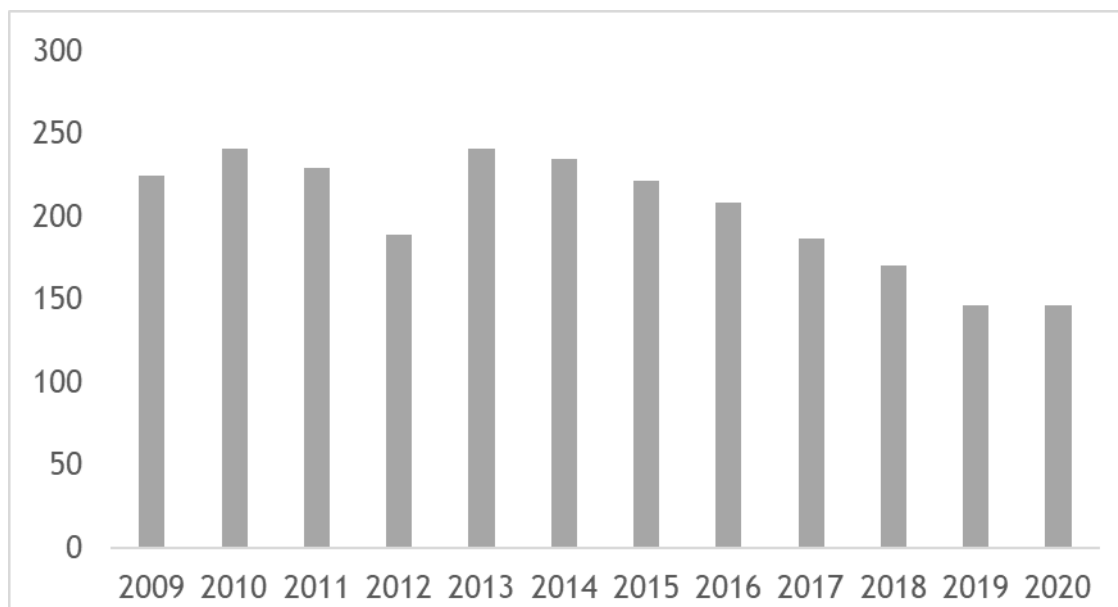
2) Millainen palvelutaso kaupungilla on? Tarjotaanko lakisääteisiä palveluja ns. minimitasoisena vai onko palvelutasoa tietoisesti nostettu? Palvelun perustaso on yleensä sidottu lakiin, asetuksiin ohjeisiin ja suosituksiin. Palvelutasolla on suora vaikutus kustannuksiin.

Edellä mainittuja näkökulmia ei voi erottaa toisistaan, koska niiden välillä vallitsee kiinteä riippuvuussuhde. Kustannusrakenne on riippuvainen siitä, kuinka monessa toimipisteessä palveluita tarjotaan ja millainen palvelun taso on. Tämä riippuvuussuhde on olemassa tarkasteltaessa kaupungin kaikkia palveluja eri toimialoilla.

Palvelutarve muodostuu kaupungin demografisten tekijöiden mukaan. Keskeinen tekijä palvelutarpeen muodostumisessa on ikärakenne eli lasten, ikäihmisten ja työikäisten määrä. Palvelutarve muodostuu lakisääteisistä palveluista, esimerkiksi perusterveydenhuollosta, perusopetuksesta ja varhaiskasvatuksesta.

Tilastokeskuksen uuden (2019) väestöennusteen mukaan syntyneiden määrä pienenee lisalmessa 21 % vuoteen 2040 mennessä. lisalmen osalta muutos vuoden 2015 ennusteeseen on hyvin merkittävä. Vanhassa ennusteessa syntyneiden määrän arvioitiin kasvavan 18 % vuoteen 2040 ja uudessa ennusteessa syntyneiden määrä vähenee lähes viidenneksellä vuoteen 2040.

Vuonna 2020 lisalmessa syntyi 147 lasta (2019: 147). Tilastotietojen perusteella näyttää, että syntyvyyden lasku on pysähtynyt vuonna 2020. On kuitenkin huomioitava, että syntyneiden määrä jää tästäkin huolimatta alle vuoden 2018 tason. Alla on kuvattu syntyvyyden kehitystä lisalmessa vuosina 2009-2020. Vuonna 2020 lisalmessa syntyi 78 lasta vähemmän kuin vuonna 2009, vähennys -35 %.



Iisalmi, elävänä syntyneet 2009-2020

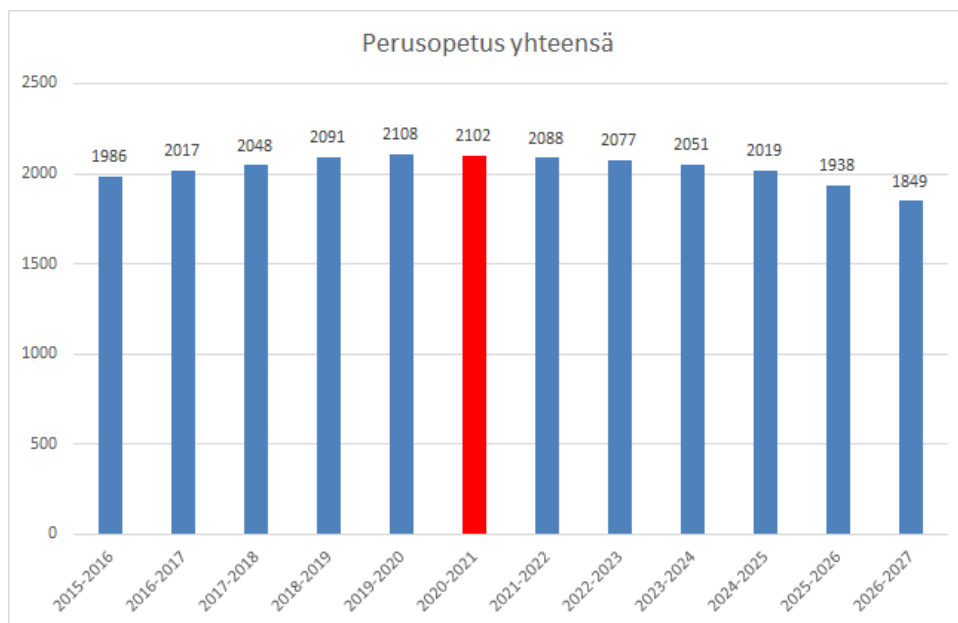
Tilastokeskuksen ennusteista johdetun FCG:n ennusteen (liitteenä) mukaan Iisalmen kaupungin palvelutarve muuttuu väestörakenteen muuttuessa. Ennusteiden mukaan alle 18-vuotiaiden lasten ja nuorten määrä vähenee kokonaisuutena n. 30 % vuodesta 2018 vuoteen 2040. Vastaavasti yli 75-vuotiaiden määrän ennakoitaan kasvavan n. 76 %. Väestörakenteen muutoksella on merkittävä vaikutus palveluverkkoon ja lakisääteisten palvelujen järjestämiseen.

Väestöennusteen mukaan työikäisten määrä laskee maltillisemmin kuin lasten ja nuorten määrä. Silti arvio on, että työikäisten määrä laskee 25 % vuoteen 2040. Muutos vuoden 2015 ennusteeseen on merkittävä. Näin suuri työikäisten määrän pienentyminen aiheuttaa työvoiman saatavuushaasteita elinvoimaisten yritysten toimintakyvylle sekä pakollisten ja elintärkeiden julkisten palveluiden järjestämiselle.

Syntyvyyden lasku näyttää olevan huomattavasti nopeampaa kuin aiemmin ennustettiin. Ikäluokan pieneneminen vaikuttaa nopeasti palvelukysyntään varhaiskasvatuksen puolella vähentäen palveluseteli- ja kotihoitotukimenoja. Ikäluokan pieneneminen tulee näkymään myös lapsille ja nuorille suunnatussa kulttuuri- ja vapaa-aikapalveluiden kysynnässä.

Opetushallitus kerää koulutuksen kustannus- ja suoritustietoja valtionosuusjärjestelmän ylläpitoa, kustannusseurantaa ja koulutuksen arviointia varten. Tilastointipäivinä 20. tammikuuta ja 20. syyskuuta kerätään oppilas- ja suoritemäärätietoja KOSKI-tietokannasta sekä käyttökustannustietoja kuntatietoraportointien yhteydessä.

Syksyn 2020 tilastointipäivänä (20.9.2020) Iisalmen kaupungin perusopetuksessa oli yhteensä 2 102 oppilasta, joista alakoululaisia 1 401 ja yläkoululaisia 701. Lisäksi maahanmuuttajien perusopetukseen valmistavassa opetuksessa oli yksitoista oppilasta.



Perusopetuksen oppilasmäärän ennuste vuoteen 2027.

Oppilasmäärän laskeminen on alkanut. Kuuden vuoden kuluttua oppilaita on 253 vähemmän kuin nyt. Vähennys kohdistuu ensin alakouluihin eli luokille 1–6, joiden oppilasmäärä vähenee lukuvuoteen 2026–2027 mennessä 248 oppilaalla. Yläkoulussa muutos näkyy vasta seuraavina vuosina.

10.3. Talouden tasapainottamiskeinoja

Kuntaliitto on julkaissut vuonna 2020 “Kunnan talous kuntoon -mutta miten?” -oppaan, johon on koottu talouden tasapainottamiskeinoja. Tasapainottamiskeinot on koottu esimerkinomaisesti eri kuntien talouden tasapainottamisesityksistä ja ne esitetään tässä oppaassa suorina lainauksina. Alla olevat toimenpiteet⁷ on esitetty vaihtoehtoina tulevaisuuden päätöksentekoon ja niiden mahdollinen toteuttaminen vaatisi erilliset päätökset.

Henkilöstö: Henkilöstömenot ovat kunnan suurin menoerä, johon kunta pystyy itse vaikuttamaan mm. hyvällä johtamisella ja henkilöstöpolitiikkaa kehittämällä. Pysyvät säästöt eivät toteudu ilman henkilöstövaikutuksia.

Henkilöstömenoissa voi säästää esimerkiksi hyödyntämällä eläköitymistä, vähentämällä lyhyitä sijaisuuksia, yhdistämällä ja monipuolistamalla tehtäväkuvia, kannustamalla muuttamaan lomarahat vapaiksi, turvautumalla tarvittaessa henkilöstön lomautuksiin sekä kilpailuttamalla ja ulkoistamalla tuki- ja muita palveluita.

Uuden henkilön rekrytointitilanne on tärkeä. Rekrytoinnin vaikutuksia on aina arvioitava pitkällä aikavälillä. Kunta-alan työntekijöiden työurat ovat pitkiä ja siitä syystä rekrytoinnin kokonaisvaikutus tulee arvioida huolellisesti ennen rekrytoinnista päättämistä.

Vakituisen henkilöstön työuran pituus Iisalmen kaupungin palveluksessa on keskimäärin 17,3 vuotta (tarkastelupäivä 15.4.2021). Vakituisen työntekijän keskimääräinen vuosiansio on 37 300 € (brutto). Kun vuosiansioon lisätään lakisääteiset työnantajamaksut, on keskimääräinen

vuosikustannus/työntekijä 44 700 €. Edellä mainituilla tiedoilla laskettu rekrytoinnin kokonaiskustannus nykyarvoilla on 0,8 M€.

Kunnan toiminnan tuottavuutta tulee parantaa siten, että koko kunnan tasolla tarkasteltuna henkilöstökustannukset kehittyvät maltillisesti. Työntekijöiden osa-aikatyön mahdollisuuksia kehitetään ja työtehtäviä suunnitellaan työkyvyn edellyttämälle tasolle. Panostukset työhyvinvointiin ja työkyvyn ylläpitoon ovat keskeisiä työstä poissaolojen minimoimiseksi ja työssä jaksamiseksi nykyistä pidempään.

Tilahallinto: Kokonaisvaltainen tilahallintostrategia on osa kunnan palveluverkkostrategiaa. Vastaavatko toimitilat palvelurakennetta nyt ja tulevaisuudessa? Kuinka otetaan huomioon resurssitehokkuus, eli kuinka tilat ns. salkutetaan, mitä kehitetään, mistä voidaan luopua kustannusten hallitsemiseksi?

Kunnan toimitilojen käytön tulee olla joustavaa. Myös ratkaisujen toteuttaminen voi olla joustavaa, esimerkiksi tilamoduuleita hyödyntäen. Peritään sisäistä ja ulkoista vuokraa, joiden määritykset saatetaan kohdalleen. Kiinteistönhoitoa ja kiinteistökannan ylläpitoa kehitetään talouden tasapainottaminen huomioiden. Nostetaan tila- ja tonttitehokkuutta.

Korjausvelan hallinta on tärkeää. Peruskorjaukset mahdollistavat kiinteistöjen pidemmän käyttöiän. Vajaalla käytöllä olevia kiinteistöjä (esimerkiksi koulujen liikuntatilat) tulisi pyrkiä vuokraamaan eteenpäin. Toimenpiteitä voivat olla myös sisäilmaongelmien syntyminen ehkäiseminen, katuvalojen led-tekniikkaan siirtyminen sekä alueurakoiden sopimuksien kilpailuttaminen.

Tilahallinto ei kuitenkaan voi olla erillään kunnan muusta toiminnasta, vaan tilaratkaisujen on palveltava kunnan kokonaisuuden ja kuntalaisten intressejä.

Iisalmen kaupungin toimitilastrategia on hyväksytty kaupunginvaltuustossa 11.11.2019 § 82.

Koulutus: Sopeuttamistoimet liittyvät palveluverkon optimointiin, toimintatapojen tarkasteluun ja kustannusten hallintaan. Perusopetuksessa kouluverkkoa pyritään tehostamaan ja asetetaan tuntijako valtakunnalliselle minimitasolle. Mikäli kunnassa on lukio, oppilasmäärän riittävydestä myös tulevaisuudessa tulee varmistua ja opettajien vuosittaista työaika kehitetään säästöjen aikaansaamiseksi.

Kunta voi toimia kumppanina oppisopimuskoulutuksissa, joihin valitaan oppilaat kuntouttavassa työtoiminnassa jo olevista henkilöistä. Lisäksi kunta voi laajentaa ja lisätä kuntouttavan työtoiminnan ryhmiä. Omistajaohjausta koulutuskuntayhtymissä ja yhtiöissä voidaan vahvistaa – sijoitetun pääoman tuoton tulisi olla vähintään 3 %. Tulopuolella tavoitteena kurssimaksutuottojen lisääminen.

Sosiaali- ja terveydenhuolto: Vaikka sosiaali- ja terveystoimen kustannukset Suomessa ovat Pohjoismaiden alhaisimmat, useissa kunnissa säästöjä haetaan juuri näistä toiminnoista johtuen pääosin niiden suuresta volyymista kunnan taloudessa. Erityisesti erikoissairaanhoidon ja muun soten välinen yhteistyö ja omistajaohjaus on koettu tärkeäksi. Hoitoketjujen sujuvuutta on kehitettävä, jotta vältetään osaoptimoinnilta ja päivystystoimintojen kasvulta.

Ikärakenteen muutokset yhdistettynä teknologian ja lääketieteen kehitykseen kasvattavat erityisesti vanhuspalvelujen ja erikoissairaanhoidon menoja kaikkialla. Olennaista on menojen

kasvun hallinta. Siihen liittyy kuntien ja sairaanhoitopiirien yhteistyö ja kehittäminen, mutta lisäksi laaja ja toimiva yhteistyö myös yksityisen ja kolmannen sektorin kanssa.

Rakenteellisina toimina voidaan keskittää lähisotepalveluita suurempiin hyvinvointikeskuksiin, kehittää optimaalista työnjakoa painottaen ennaltaehkäisyä ja perustason toimintoja sekä selvittää ikäihmisten palvelutarpeet ja optimoida palvelurakennetta. Erilaiset toimintakykymittarit ovat oiva apuväline myös palveluverkon kehittämisessä. Kustannuksia voidaan hallita esimerkiksi alentamalla sairaalan vuodeosaston hoitopaikkalukua kesäkuukausina, tiukentamalla päihde- ja mielenterveyspalvelujen tuetun asumisen myöntämiskriteerejä, vähentämällä neuvola- ja kouluterveydenhoitajien sijaismenoja sekä pienentämällä kotihoidon kuntalisää. Kotona tapahtuva hoito, kuten myös omaishoito, on laitoshoidtoa edullisempaa. Lisäksi voidaan kilpailuttaa kuljetuspalvelut, vahvistaa erikoissairaanhoidon omistajaohjausta ja huolehtia peruspääoman tuottotasosta. Myös asiakasmaksuja voidaan korottaa.

Talous ja rahoitus: Kaiken kaikkiaan säästötoimia tulee arvioida sekä lyhyellä että pitkällä aikavälillä. On huolehdittava, ettei kunnan kokonaiskustannusten tason nousu ylitä yleistä kustannustason nousua. Vuosikatteen tulee kattaa poistot ja vuosikatteen sekä nettoinvestointien tulee pitkällä aikavälillä olla tasapainossa.

Näiden lisäksi tulee tehdä yksilöidympiä ratkaisuja, kuten tehostaa kunnan hankintoja, toimintaprosesseja, vaikuttavuutta ja kokonaistaloudellisuutta sekä huolehtia osakeyhtiöiden osingoista saatavista tuloista. Investoinneissa ja velkarahoituksessa on tarpeen vertailla ja priorisoida vaihtoehtoja sekä niiden prosesseja, vaikuttavuutta ja riskienhallintaa. Kertaluonteiset erät (esim. kiinteistöjen myynnit) täydentävät pysyvien säästöjen vaikutusta.

Verotus: Kunnalla on toki mahdollisuus korottaa kunnallisveroa, mutta potentiaali on rajallinen erityisesti niillä kunnilla, joilla kunnallisvero on jo valmiiksi korkealla tasolla. Kun efektiivinen kunnallisvero on keskimäärin vain noin 60 % nimellisestä, veronkorotuksista ei aina ole ennakkoon oletettua hyötyä.

Sen sijaan kiinteistöveron määräytymisen optimaalisuus voidaan varmistaa ja korottaa kiinteistöveroa lakisääteisen liikkumavaran puitteissa. Kiinteistöverojen osuus lisälmen kaupungin kokonaisverokertymästä on n. 8 % ja tästä syystä kiinteistöverojen nostamisella saavutettava tulopohjan kasvu on rajallinen.

lisälmen kaupungin tuloveroprosentti vuonna 2021 on 20,50 %. Yhden veroprosentin nosto (20,50 → 21,50) toisi lisää verotuloja n. 3,0 M€. Veroprosentin nosto 21,00 %:n toisi lisää verotuloja n. 1,8 M€. Tuloveroprosentin nostamisella aikaan saatava tulosvaikutus on merkittävä. Mikäli vastaavaa säästöä tavoitellaan menovähennyksillä, vaatii se yksityiskohtaisen talouden tasapainottamisohjelman laatimisen.

Konserni: Kunnan konserniohje on pidettävä ajan tasalla, lisäksi konsernin sisäinen työnjako ja sen toimivuus on varmistettava. Omistajaohjausta voidaan vahvistaa muun muassa yhtiöjärjestysten sekä liiketoiminnan ymmärryksen kautta. Energia- ja vesilaitosten ja muiden vastaavien organisaatioiden käyttömaksujen tasosta tulee huolehtia, jotta varmistetaan verkostojen ylläpito ja huollot. Tarvittaessa voidaan toteuttaa omaisuuden myyntejä tai uudelleenorganisointia. Omistajaohjausta voidaan tehostaa tarvittaessa myös yhtiöjärjestysmääräyksin.

Elinvoima ja työllisyys: Elinvoiman ja työllisyyden edistäminen vaatii usein kuntaa laajempaa yhteistyötä. Iisalmi on Ylä-Savon seutukunnan keskuskaupunki ja sillä on merkittävä rooli

seudun elinvoiman ylläpitäjänä. Kaupungin tulee tunnistaa ja panostaa omiin vahvuustekijöihin, erityispiirteiden houkuttelevuuteen ja brändin luomiseen. Toimivat palvelut ja vetovoimainen kaupunkimaine auttavat elinkeinoelämää osaavan työvoiman rekrytoinnissa, mikä puolestaan pitkällä aikavälillä tuottaa kaupungille lisää verotuloja.

Investoinneissa ja kaupunkisuunnittelussa on aina hyvä huomioida myös vaikutukset kaupungin vetovoimaan sekä elinkeinoelämään ja sen tulevaisuuden kehittymiseen kaupungin elinvoimaisuuden näkökulmasta. Kaupungilla tulee olla houkuttelevia tontteja tarjolla niin teollisuuden kuin kaupan alan toimijoille, jotta yritykset voivat sijoittaa toimintonsa lisälmeen ja laajentaa niitä toiminnan kasvaessa. Myös joillain kaupungin omilla investoinneilla voidaan merkittävästikin vauhdittaa elinkeinoelämän kasvuedellytyksiä. Palvelurakenteen kehittämisessä tulee huomioida myös yksityisten palvelujen rooli. Uusien yritysten alkutaivalta tuetaan aktiivisella yritysneuvonnalla ja myös toimivia yrityksiä autetaan kehittämisrahoituksen hakemisessa ja sitä kautta uusien työpaikkojen luomisessa.

Kaupunki hallinnoi myös useita kehittämishankkeita, joilla pyritään tukemaan ja vauhdittamaan alueen kehittymistä ja elinkeinoelämän menestystä. Hankkeiden tulee aina olla kaupunkistrategiaa tukevia ja niiden tavoitteet osaltaan linjassa kaupungin muun toiminnan kanssa, mutta hankerahoituksen kautta resurssointiin saadaan merkittävää vipuvaikutusta n. 20-30% omarahoitusosuudella loppurahoituksen tullessa EU-rahastoista tai eri ministeriöiltä.

Työkäisen väestön nopea väheneminen tulevina vuosina tarkoittaa käytännössä, että alueelle tarvitaan merkittävästi lisää muuttajia kotimaasta ja ulkomailta työpaikkojen säilyttämiseksi. Maahanmuuttopalveluiden kehittämiseen kannattaa laittaa panoksia, jotta kotouttaminen onnistuisi mahdollisimman hyvin ja alueelle tulevat työllistyvät nopeasti. Myös pitkäaikaistyöttömien palveluihin ja vaikeasti työllistyvien aktivointiin kannattaa panostaa, jotta kunnan työmarkkinatuen osuutta saadaan pienennettyä. Erilaisilla työllistämisen tuilla voidaan kannustaa työnantajia rekrytoimaan myös vajaakuntoisia ja pitkäaikaistyöttömiä sekä nuoria vasta uransa alussa olevia entistä enemmän. Työllisyyden kuntakokeiluihin osallistuminen on koettu tärkeäksi, koska kuntien rooli tulee jatkossa kasvamaan työllisyyden hoidossa.

Tuloksellisuus ja tuottavuus: Tuloksellisuuden ja tuottavuuden kehittäminen kuuluu jokaisen työhön. Siksi kunnassa tulee kehittää eri toimialoille seurattavat tuloksellisuuden ja tuottavuuden mittarit. Tuottavuutta parannetaan työn sisältöä ja työmenetelmiä kehittämällä sekä työhyvinvointia lisäämällä.

Toimintoja voidaan myös digitalisoida ja automatisoida. Valtuusto, kunnanhallitus ja kunnanjohtaja vastaavat kunnan ja kuntakonsernin johtamisesta. Kunnan toiminnot on hoidettava taloudellisesti ja niin, että vastuu tavoitteiden toteuttamisesta ja tuloksellisuudesta on selkeä. Kunta keskittyy sille kuuluvien lakisäätelien ja asukkaille tärkeiden peruspalvelujen järjestämiseen. Mikäli kunnan väkimäärä vähenee, on talouden kasvu pääosin tuottavuuden kasvun varassa, mikä usein edellyttää merkittävää ja menestyvä yritystoimintaa.

Tutkihallintoa.fi-sivustolla voi tarkastella kuntien, kuntayhtymien ja valtion tietoja. Palvelun kunnat-osiosta löytyy mm. kuntien tilanneseuranta (väestörakenne, sosiaali- ja terveystaloudet), kuntien ja kuntayhtymien taloustietoja sekä yleistä tietoa kuntataloudesta. Tutkihallintoa.fi-sivusto on hyvä tietolähde kuntataloudesta kiinnostuneille.

Laatu ja vaikuttavuus: Kunnan vastuulla on taloudellinen, ekologinen, sosiaalinen ja kulttuurinen kestävyys. Kunta voi vaikuttaa kykyynsä jatkossakin tarjota laadukkaat peruspalvelut asukkailleen. Palveluverkkoa voidaan myös kehittää tiiviimmäksi ja joustavammaksi siten, että palvelujen laatu ei laske ja saavutettavuus ei olennaisesti kärsi.

Järjestelyjen toimivuutta voidaan varmentaa esimerkiksi asiakastyytyväisyysmittauksilla ja tavoittelemalla tiettyä tyytyväisyystasoa. Eri toimialoille on tarpeen kehittää mitattavia laadun ja vaikuttavuuden mittareita, jotta palvelutarpeen kasvua voidaan ennaltaehkäistä.

7 Kuntaliitto - Kunnan talous kuntoon -mutta miten? <https://www.kuntaliitto.fi/julkaisut/2020/2034-kunnan-talous-kuntoon-mutta-miten>

10.4. Kuntatalouden kehysarvio

Valtiovarainministeriö laatii kuntatalousohjelman, jonka painopisteenä on kuntatalouden kehysnäkömien ja valtion toimenpiteiden tarkastelu. Kuntatalousohjelmassa kuvataan kuntatalouden tilaa ja hallituksen toimenpiteiden vaikutuksia kuntien talouteen uusimman käytössä olevan tiedon pohjalta. Kuntatalousohjelma toimii kuntien taloussuunnittelun apuvälineenä.

Kuntatalouden kehysarvion on laatinut valtiovarainministeriön kansantalousosasto. Kehysarvion mukaan kuntataloutta vahvistavat valtion mittavat tukitoimet peruspalvelujen järjestämisen turvaamiseksi ja kuntatalouden aktiviteetin ylläpitämiseksi. Arvion mukaan kuntien vuosikatteet kasvavat ennätyslukemiin vuonna 2020. Toimintamenojen kasvun arvioidaan kääntyvän kasvuun vuonna 2021 johtuen muun muassa palvelu- ja hoitovelan purkamisesta ja hybridistrategian edellyttämän koronatestauksen ja jäljittämisen vuoksi.⁸

Väestön ikääntyminen lisää sosiaali- ja terveystalouden kasvua ja heikentää verotulojen kehitystä suunnitelmakaudella. Kuntatalouden lainakannan arvioidaan kasvavan vuoteen 2024. Valtiovarainministeriön ennusteen mukaan koronakriisin jälkeen tarve kuntasektorin kestävyyttä parantaviin rakenteellisiin uudistuksiin korostuu entisestään. Rakenteellisten uudistusten lisäksi kuntatalouden vakauden turvaaminen edellyttää myös kuntien omia tuottavuus- ja sopeutustoimia.⁸

Valtiovarainministeriön kuntakohtaisen painelaskeman perusteella toiminnan ja investointien rahavirta pysyy lähivuosina kaikissa kuntakoryhmissä negatiivisena. Kaikilla kunnilla on siten laskennallisesti painetta veroprosentin korottamiseen.⁸

8 Valtiovarainministeriö - Kuntatalousohjelma 2021-2024,

https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/162472/VM_2020_64.pdf?sequence=7&isAllowed=y

11. SOTE- ja maakuntauudistuksen vaikutukset kuntatalouteen

Sosiaali- ja terveydenhuollon (sote) -uudistuksen tavoitteena on turvata yhdenvertaiset ja laadukkaat sosiaali- ja terveyspalvelut kaikille suomalaisille, parantaa palvelujen saatavuutta ja saavutettavuutta, kaventaa hyvinvointi- ja terveyseroja, turvata ammattitaitoisen työvoiman saanti sosiaali- ja terveyspalveluihin, vastata ikääntymisen ja syntyvyyden laskun aiheuttamiin haasteisiin sekä hillitä kustannusten kasvua.⁹

Sote-uudistuksessa painopiste on julkisten palvelujen kehittämisessä. Julkiset sosiaali- ja terveyspalvelut ovat palveluja, jotka valtio ja kunnat rahoittavat verovaroilla. Sote-uudistuksessa luodaan uusi hallinnollinen rakenne tukemaan sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen palvelujen järjestämistä.⁹

Uudistuksella on merkittävä vaikutus kuntiin ja kuntatalouteen. Uudistus vaikuttaa keskeisesti kuntien tehtäviin ja niitä koskevaan rahoitukseen sekä verotuloihin ja valtionosuusjärjestelmään, omaisuuteen, velkoihin ja sopimuksiin sekä henkilöstöön. Hallituksen esityksen mukaisesti kuntien vastuulla nykyisin olevat sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen tehtävät siirtyvät 21 hyvinvointialueelle vuodesta 2023 alkaen.⁹

Uudellamaalla sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen järjestämisvastuu poikkeaisi muun maan ratkaisusta siten, että neljän Uudenmaan hyvinvointialueen lisäksi Helsingin kaupungilla olisi tehtävien järjestämisvastuu. Lisäksi HUS-maakuntayhtymällä olisi terveydenhuollossa järjestämisvastuu laissa säädetyin ja HUS-järjestämissopimuksessa sovituin osin.⁹

Hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen jäisi uudistuksessa kuntien tehtäväksi, mutta edistämistyötä tehtäisiin yhteistyössä maakuntien kanssa. Ympäristöterveydenhuolto pysyisi kuntien tehtävänä. Opiskeluhuollon kuraattori- ja koulupsykologitehtävät sen sijaan siirtyisivät hyvinvointialueille.⁹

Uudistuksen myötä kuntasektorin työntekijämäärä vähentyy merkittävästi. Sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen henkilöstö siirtyy kokonaisuudessaan hyvinvointialueiden palvelukseen. Yli 170 000 ihmisen työnantaja vaihtuu. Uudistuksen seurauksena kuntien toiminnan kustannukset vähenevät ja käyttötalousmenoista siirtyy pois noin puolet.⁹

Kun sosiaali- ja terveyspalvelujen järjestämisvastuu siirretään kunnilta maakunnille, kuntien tuloja on vastaavasti siirrettävä valtiolle, joka rahoittaa maakuntien toimintaa. Rahoituksen siirtoa valmistellaan edellisellä vaalikaudella ehdotetun ja eduskunnan perustuslakivaliokunnassa käsitellyn mallin perusteella.

Rahoituksen siirto on tarkoitus toteuttaa vähentämällä kunnilta valtionosuuksia, veroperustemuutoksista johtuvien verotulomenetysten korvausta, kuntien osuutta yhteisöveron tuotosta ja kunnallisveroa. Kuntien verotulojen vähentämistä vastaavasti korotettaisiin valtion ansiotuloverotusta ja valtion osuutta yhteisöveron tuotosta.¹⁰

Uusimpien laskelmien mukaan kunnallisveron leikkaus olisi 13,26 %-yksikköä. Prosentti muuttuu kustannusten, valtionosuuksien ja yhteisöveron muuttuessa eli luku tarkentuu vielä ennen lopullista laskentaa.¹⁰

Tämänhetkiset hyvinvointialueiden rahoituslaskelmat (päivitetty huhtikuussa 2021) osoittavat, että Pohjois-Savon maakunnan rahoitus vähenisi nykyisestä. Iisalmen osalta rahoituspohjan muutos olisi lokakuun 2020 tietojen perusteella myös negatiivinen. Talouden tasapainon muutos on edellä mainittujen tietojen perusteella n. -1,9 M€ negatiivinen (-88 €/asukas). Uudistusta koskevat laskelmat ovat alustavia ja niihin liittyy poikkeuksellista epävarmuutta koronapandemian vaikutusten takia. Laskelmia päivitetään vielä useampaan kertaan ennen lopullista laskentaa. Lopullinen laskenta tehdään uudistuksen voimaantuloa edeltävän vuoden kuluessa.¹⁰

Ylä-Savon SOTE kuntayhtymän osalta omistajakuntien on päätettävä kuntayhtymän toiminnan jatkamisesta ja perussopimuksen muutoksesta tai kuntayhtymän purkamisesta uudistuksen voimaantulon myötä. Mikäli kuntayhtymän perussopimusta muutettaisiin ja kuntayhtymästä tehtäisiin kiinteistökuntayhtymä, jäisivät kuntayhtymän omistuksessa olevat kiinteistöt (Iisalmen sairaalarakennukset ja eläinklinikka) kiinteistökuntayhtymän hallinnoitavaksi. Lisäksi olisi yhteisesti päätettävä eläinlääkintä- ja ympäristöterveydenhuollon järjestämisestä alueella. Ko. toiminnot eivät siirry hyvinvointialueelle.

⁹ <https://soteuudistus.fi/ukk>

¹⁰ <https://soteuudistus.fi/materiaalit>

Liitteet

FCG Oy, Iisalmen kaupungin talous
Tuloslaskelma 2010-2021