

Sivistys- ja vapaa-aikalautakunnan talousarvioesitys vuodelle 2023 ja taloussuunnittelu vuosille 2024-2025

Sivistys- ja vapaa-aikalautakunta 05.10.2022 § 55
618/02.02.00/2022

Valmistelija

Vapaa-aikapalvelujen johtaja Katja Linnakylä,
Hallintopäällikkö Tiina Koivisto,
Talousjohtaja Esa Lindell,
Erityissuunnittelija Siret Soop,
etunimi.sukunimi@kirkkonummi.fi

Kunnanhallitus hyväksyi kokouksessaan 27.6.2022 § 237 vuoden 2023 talousarvion laadintakehyksen. Oheismateriaalina oleva kehys on laadittu toimialakohtaisesti ulkoisten tulojen ja menojen osalta. Erikseen sitovan HSL:n määrärahaa koskeva kehys on annettu erillisinä. Toimielinten on jätettävä talousarvioesityksensä viimeistään 21.10.2022 kunnanhallitukselle.

Hyväksyessään kehyksen kunnanhallitus kehotti kaikkia palvelualueita laatimaan vuoden 2023 talousarvioehdotuksensa palvelualueitasoisen toimintakatteen ja erikseen sitovan HSL:n määrärahan kehystavoitteiden mukaisesti ja kiinnittämään erityistä huomiota siihen, että talousarviovuoden sitovat toiminnalliset tavoitteet asetetaan siten, että ne tukevat Kirkkonummen kunnan taloudellisen tilan tasapainottamista suunnittelukauden aikana.

Kunnanhallitus myös päätti, että talouden sopeuttaminen Kirkkonummen kunnassa käynnistetään välittömästi. Talouden sitova sopeutustarve määräytyy siten, että kunnan kustannusrakenne johtaa ylijäämäiseen tulokseen vuosina 2024 ja 2025. Tällöin vuoden 2023 talousarviokehyksen tuloksen sitova tavoite on +10M EUR ylijäämää. Tämä tarkoitti koko kunnan osalta yhteensä 2,6 milj. euron säästövelvoitetta, josta sivistyksen ja vapaa-ajan palvelualueen osuus on 1 657 759 euroa.

Selostus

Sivistyksen ja vapaa-ajan palvelualueen talouteen vuonna 2023 vaikuttavista tekijöistä kolme huomattavinta ovat Ukrainan sodan vaikutukset, palvelualueen toimintaa koskevat lainsäädännölliset muutokset sekä hyvinvointialueuudistuksen vaikutukset peruskunnan tehtäviin. Ukrainan sotaa paenneiden lasten ja nuorten varhaiskasvatuksen, opetuksen ja koulutuksen järjestäminen aiheuttaa henkilöstömenojen nousun varhaiskasvatuksen ja opetuksen palveluissa. Kirkkonummelle perustettu asuntopohjainen vastaanottokeskus ja Ukrainan sodan vuoksi yksityismajoituksessa olevien pakolaisten määrän kasvu Kirkkonummella lisää perusopetuksen palvelutarpeita monin tavoin. Henkilöstön osaamisen kehittämiseen tulee varautua. Myös tulkkauksen ja käännöspalvelujen tarve kasvaa.

Valmistavaa opetusta pyritään järjestämään ensisijaisesti kouluissa lähellä lasten ja nuorten asuinpaikkaa, jolloin koulukuljetusmenojen lisäksi pystytään pitämään vähäisenä. Valtio tulee kompensoimaan varhaiskasvatuksen menolisäykset erityisavustuksella tai muulla kuntaan

kohdennetulla rahoituksella. Kohonneet valmistavan opetuksen kustannukset tullaan ottamaan huomioon kunnan valtionosuuslaskennassa, mutta valmistavan opetuksen koulukuljetuksia valtio ei huomioi. Sivistyksen ja vapaa-ajan palvelualueen tuloissa valtionosuuskompensaatio ei näy, vaan valtionosuudet maksetaan kunnalle kokonaisuutena.

Ukrainan sodan aiheuttama inflaation kiihtyminen vaikuttaa myös korottavasti polttoaineiden ja muun energian hintaan sekä erilaisiin aine- ja materiaalikustannuksiin. Sivistyksen ja vapaa-ajan palveluiden koulukuljetuksia koskeva hankintasopimus umpeutuu lukuvuoden 2022-2023 lopussa. Uusi hankintamenettelyyn kuuluva kilpailutus käynnistetään syksyllä 2022. Kunnanhallituksen kehyspäätöksessä 27.6.2022 (§ 237 618/02.02.00/2022) huomioitiin polttoaineiden hinnannousu koulukuljetuksiin osoitetulla 120 000 EUR lisämäärärahalla. Hankintaprosessin edetessä selviää, onko tämä varaus riittävä.

Inflaation muina vaikutuksina palvelualueen talouteen näkyvät varhaiskasvatuksen palvelusetelin indeksikorotus sekä sisäisten kustannusten, kuten puhtaus- ja ruokapalveluiden sekä ICT-kulujen ja vuokrien, oletettava kasvu. Palvelusetelin perusarvoa korotetaan 1.1.2023 alkaen juuri kustannusten yleisen nousun vuoksi.

Toisen talouteen 2023 vaikuttavan tekijän muodostaa palvelualueen toimintaa koskevat lainsäädännön muutokset. Hallituksen budjettineuvotteluiden 31.8. ja 1.9.2022 tuloksena esitettiin, että varhaiskasvatusmaksuja alennetaan valtakunnan tasolla pysyvästi 70 miljoonalla eurolla 1.8.2023 alkaen ja että yksityisen hoidon tuen hoitolisään säädettäisiin 100 euron korotus. Vaikutukset kunnille kompensoitaisiin yhteisöveron jako-osuuden kautta, mikä ei tule näkymään sivistyksen ja vapaa-ajan palvelualueen tuloissa. Edelleen neuvotteluissa päätettiin yhden vuosiviikkotunnin lisäys B1-kielen toteuttamiseen perusopetuksessa, mikä vaikuttaa osaltaan opetuksen palkkakuluihin.

Päätöstä näistä muutoksista ei tämän talousarvioesityksen lautakuntakäsittelyn ajankohtana vielä kuitenkaan ole, vaan se varmistuu valtion budjetin aikataulussa. Varhaiskasvatuksen asiakasmaksulain aiemmat indeksitarkistukset ja tulorajojen muutokset sekä perhevapaa uudistus 1.8.2022 ja edelleen jatkuva kaksivuotisen esiopetuksen kokeilu vähentävät asiakasmaksutuottoja koko vuoden 2023 osalta. Kunnanhallitus huomioi näiden lainmuutosten aiheuttamaa maksutuottojen alenemaa sekä varhaiskasvatuksen palvelusetelin arvonkorotusta 550 000 euron lisämäärärahalla suomenkielisen kasvatus- ja koulutuslautakunnan budjettiin kehyspäätöksessään kesäkuussa 2022 (§ 237 618/02.02.00/2022). Sen sijaan hallituksen budjettineuvottelujen tulokset eivät ole tähän kehysjakoon ehtineet.

Kolmas talouteen ja toimintaan vaikuttava tekijä, Länsi-Uudenmaan hyvinvointialueen perustaminen 1.1.2023, näkyy sivistyksen ja vapaa-ajan palvelualueen budjetissa oppilas- ja opiskeluhuollon henkilöstömenojen siirtymisenä hyvinvointialueen vastuulle. Huomioitavaa on kuitenkin, että Kirkkonummen kunnan opiskeluhuollon johtavien viranhaltijoiden työtehtävistä noin puolet - kasvun ja oppimisen tuen johtamiseen, päätöksentekoon ja arviointiin liittyvät tehtävät - jää edelleen kunnan vastuulle, vaikka tehtävät, palkkamäärärahat ja viranhaltijat siirtyvät LUHVAn organisaatioon. Kunta koulutuksen järjestäjänä vastaa jatkossakin oppilas- ja opiskeluhuollon kuntatason suunnittelusta ja

johtamisesta. Samoin lasten, nuorten ja perheiden sekä työikäisten ja ikäihmisten hyvinvoinnin edistäminen lakisääteisine suunnitelmineen on kunnan tehtävä.

Jotta kuntalaisten palvelut säilyvät katkeamattomina muutoksesta huolimatta ja jotta kunta suoriutuu hyvinvoinnin edistämisen vastuistaan onnistuneesti, tulee sivistyksen ja vapaa-ajan palvelualueen organisoida ko. vastuut tehtävineen tarkoituksenmukaisella tavalla. Kunnanhallituksen osoittaman talouden 2023 tasapainottamisvaatimuksen vuoksi nämä uudet ja siirtyviltä viranhaltijoilta jäävät tehtävät pyritään järjestämään ilman henkilöstölisäyksiä palvelualueen organisaatioon. Yksi tärkeistä palvelualueen kehittämiskohteista vuodelle 2023 onkin hallinto-organisaation tarkoituksenmukaistaminen: päällekkäisen työn määrän minimointi, keskeisten prosessien ja niiden vastuunjaon selkeyttäminen ja henkilöstön pysyvyyden ja pystyvyyden vahvistaminen tehtävänkuvia eheyttämällä. Tarkoituksenmukaisen ja kustannustehokkaan organisoitumisen sekä toimivien rakenteiden ja sujuvien prosessien lisäksi kehittämistä ohjaavat palvelujen laadun sekä kuntalaisten tasa-arvoisten ja yhdenvertaisten palvelujen tarjonnan näkökulmat.

Osana Kirkkonummen kunnanvaltuuston talousarvion 2022 käsittelyä sivistyksen ja vapaa-ajan palvelualueelle annettiin tehtävä selvittää kuinka varhaiskasvatus ja opetus voitaisiin järjestää mahdollisimman kustannustehokkaasti ja yhdenvertaisesti kaikilla kunnan alueilla. Selvitys suomenkielisten ja ruotsinkielisten varhaiskasvatus- ja opetuspalveluiden kustannuseroista on valmistumassa, ja myös sen tuloksia käytetään hyödyksi palvelujen yhdenvertaisuuden ja kustannustehokkuuden kehittämistyössä.

Palvelualue pyrkii tehostamaan toimintaansa ja hillitsemään kustannusten nousua kiinnittämällä lisäksi huomiota tiedolla johtamisen edellytyksiin ja kehittämällä palvelualueen talouden johtamista edelleen. Yhdenmukaistamalla järjestelmien, ohjelmistojen ja sähköisten ympäristöjen käyttöä vähennetään palveluyksiköille osoitettujen erillisten kyselyjen ja tietopyyntöjen määrää sekä hallinnon manuaalista työtä erilaisten valtakunnallisten velvoittavien tiedonkeruiden ja raportointien yhteydessä. Kun järjestelmien käyttö on johdettua ja tasalaatuaista, käytettävissä olevan tiedon luotettavuus ja ajantasaisuus paranee.

Valtio rahoittaa kuntia valtionosuuksin ja erityisavustuksin. Erityisavustusten johdettu ja tehokas hakeminen on osa kestäväen kuntatalouden johtamista. Palvelualueen johtoryhmä onkin käynnistänyt systemaattisen valtion erityisavustushakujen seurannan. Johtoryhmän tavoitteena on varmistaa Kirkkonummen kunnan sivistys- ja vapaa-ajanpalveluille olennaisten, saatavilla olevien erityisavustusten hakeminen joko palveluryhmittäin tai yhteisinä hankkeina. Hyväksyäkseen hakuprosessiin lähtemisen johtoryhmä edellyttää, että myönnettävä rahoitus ja sen edellyttämä kehittämistoiminta tukevat kunnan strategisten tavoitteiden saavuttamista.

Kunnassa asuvien kouluikäisten lasten määrän vähentyminen ja toisaalta uusien palvelujen tarpeen samanaikainen lisääntyminen on nostanut esille tarpeen uudistaa malli, jolla opetuksen koulukohtaiset resurssit jaetaan. Uudistuksen tavoitteena on vastata oppilasmäärän alueittaisiin vaihteluihin nykyistä joustavammin sekä kansalliseen veloitteeseen tukea oppilaan kasvua ja oppimista ensisijaisesti lähikoulussa. Poikkeuksellisten opetusjärjestelyjen, koronavirusepidemian ja sen jälkiseurausten vaikutukset oppilaiden oppimiseen ja hyvinvointiin lisäävät edelleen sekä

pedagogisten että oppilashuollollisten tukitoimien tarvetta. Tuen järjestäminen lähikoulussa tuonee myös säästöjä koulukuljetusten tarpeen vähenemisen myötä. Koulujen ja lukion väistöilaratkaisut ja varustaminen, rakennushankkeiden suunnittelu sekä kasvaneet purku-, hankinta- ja muuttokustannukset vaikuttavat korottavana paineena opetuspalveluiden kustannuksiin. Tilojen tarkoituksenmukaista ja tehokasta käyttöä kehitetään sivistyksen ja yhdyskuntatekniikan yhteisessä palveluverkkosuunnitelman päivitystyössä syksyllä 2022.

Talousarvion valmistelukehityksen päätöksessään (§ 237 618/02.02.00/2022) kunnanhallitus osoitti sivistyksen ja vapaa-ajan palvelualueelle tehtävän laatia esitys talouden tasapainottamiseksi -1 657 759 EUR laajuisena. Koska palvelualueen tulot ovat sidottuja lainsäädäntöön ja valtion muuhun rahoitusohjaukseen ja koska valtion rahoitus näiden palvelujen järjestämiseksi valtiosuukin ei kohdistu sivistyksen ja vapaa-ajan budjettiin, ei tasapainottaminen tuloja lisäämällä ole realistinen vaihtoehto. Valtion erityisavustushaut on otettu systemaattisen johtamisen piiriin edellä kuvatulla tavalla, mutta vuosittaisia hakukohteita ja päätöksiä on vaikea kunnan tasolta ennakoita. Näin ollen tasapainottaminen tulee tehdä toimintamenoja leikkaamalla.

Sivistyksen ja vapaa-ajan toimintamenoista 81 % muodostuu henkilöstön palkkamenoista. Lisäksi menoista 13 % (palveluiden ostot) koostuu koulukuljetusmenojen ohella käytännössä henkilöstömenoista. Palvelualueen henkilöstöstä 98 % työskentelee palveluissa kuntalaisten parissa, ja valtaosa heistä toistaiseksi voimassa olevissa virka- tai työsuhteissa. Tasapainottamistoimet voidaan näin ollen toteuttaa vain vähentämällä kuntalaisten suoria palveluja. Mikäli kunta käynnistäisi vakituisissa virka- tai työsuhteissa olevan henkilöstön vähennykset, tulisi toimien perustua kunnanhallituksen koko kuntaa koskevaan päätökseen. Vakituisten henkilöstön osalta työnantajan tulisi käynnistää yhteistoiminnalliset menettelyt. Koska yhteistä linjausta vakituisten henkilöstön vähentämisestä ei lautakunnan talousarviokäsittelyn ajankohtana ole, tasapainottamisesitys ei sisällä niitä säästöjä, jotka edellyttäisivät YT-menettelyjen käynnistämistä. Näin ollen palvelualueen lautakunnille tuotavien esitysten kokonaissumma alittaa kunnanhallituksen edellyttämän -1 657 759 EUR säästötavoitteen, ja on sivistys- ja vapaa-aikalautakunnan osalta 208 309 EUR.

Huomioitakoon myös, että osa Kirkkonummen kunnalle myönnettyistä valtion erityisavustuksista (kuten ns. korona-avustukset ja tasa-arvoraha) sisältää ehdon, jonka mukaan kunnan osalta käynnistetään avustuksen takaisinperintä, mikäli kunta vähentää samanaikaisesti omaa olevaa henkilöstöään. Osa mahdollisista henkilöstövähennyksistä voi myös johtaa palveluiden lisätarpeen syntymisen toisaalla. Tämä koskee esimerkiksi varhaiskasvatuksen palveluseteliä, jolloin kunnan tulisi lisätä omana tuotantonaan järjestettäviä varhaiskasvatuspaikkoja vastaavalla määrällä, ja asukaspuistotoimintaa, jonka lakkauttaminen voi puolestaan lisätä päiväkotipaikkojen tarvetta. Henkilöstösäästöjen mahdolliset vaikutukset eri väestöryhmien hyvinvointiin, pandemian aiheuttamien oppimis- ja hyvinvointivajeiden korjaamiseen, syrjäytymisen ehkäisyyn sekä kunnan onnistumiseen hyvinvoinnin edistämistehtävästä on tärkeä punnita ennen säästöjen toteuttamispäätöksiä.

Vapaa-aikapalvelujen johtaja Katja Linnakylä ja hallintopäällikkö Tiina Koivisto ovat asiantuntijoina läsnä kokouksessa tämän asian käsittelyn aikana.

Esittelijä	Sivistysjohtaja Ikonen Eeva-Kaisa
Päätösehdotus	<p>Sivistys- ja vapaa-aikalautakunta päättää</p> <p>1 esittää kunnanhallitukselle ja edelleen kunnanvaltuustolle toimielimen valmistelukehyksen mukaisen talousarvion 2023 ja taloussuunnitelman vuosille 2024-2025 liitteen mukaisesti.</p> <p>2 talouden tasapainottamisesta esityksen mukaan ja esittää edelleen kunnanhallitukselle 208 309 EUR laajuisia säästötoimia sivistys- ja vapaa-aikalautakunnan osalta (nämä säästötoimet eivät sisälly kohdan 1 liitteeseen).</p>
Käsittely	<p>Puheenjohtaja Kari Virtanen teki muutosesityksen kohtaan 2.</p> <p>Puheenjohtajan muutosesitys: Yhdistykset tekevät Kirkkonummella merkittävää työtä sekä liikunnan, kulttuurin että nuorisotyön parissa. Kunnan tuki mahdollistaa monelle yhdistykselle monipuolisemmat mahdollisuudet tarjota harrastustoimintaa kuntalaisille eri ikäluokissa. Ehdotan, että yhdistysten tuet (79.164€) poistetaan ehdotetuista säästöistä. Muuten säästöt voidaan hyväksyä pohjaesityksen mukaan.</p> <p>Lautakunta kannatti muutosehdotusta yksimielisesti ja päätti kirjata sen päätökseen.</p> <p>Hallintopäällikkö Tiina Koivisto oli läsnä pykälän käsittelyn ja päätöksenteon ajan. Tiina Koivisto poistui klo 18.39 päätöksenteon jälkeen.</p> <p>Tekninen korjaus liitteeseen Talousarvio 2023 ja taloussuunnitelma 2024-2025: Määrärahat eivät riitä kattamaan erikseen nk. pieninvestointeja.</p> <p>Tekninen korjaus liitteeseen Liikuntainvestoinnit Tae2023: Latuverkoston peruskorjaus siirretään kohtaan ulkoilualueet ja rannat.</p>
Päätös	<p>Sivistys- ja vapaa-aikalautakunta päätti</p> <p>1 päätösehdotuksen mukaisesti</p> <p>2 että yhdistysten tuet (79.164€) poistetaan ehdotetuista säästöistä. Muuten säästöt hyväksytään pohjaesityksen mukaan.</p>
Tiedoksi	