

TALOUSARVION 2023 JA TALOUSSUUNNITELMAN 2023-2025 OHJE

Etelä-Savon hyvinvointialue

Aluehallitus 4.7.2022

etela-savo.fi



ME
TEHDÄÄN

SISÄLLYS

1	HYVINVOINTIALUEEN TALOUSARVIO 2023 JA TALOUSSUUNNITELMA 2023-2025.....	3
2	ETELÄ-SAVON HYVINVOINTIALUEEN STRATEGIA	4
3	ETELÄ-SAVON HYVINVOINTIALUEEN ORGANISAATIO	4
4	TALOUSSUUNNITELMAKAUDEN RAHOITUSKEHYS	5
4.1	Valtion rahoitus hyvinvointialueelle	5
4.2	Hyvinvointialueen lainanottovaltuus.....	7
4.3	Rahoituskehityksen mukainen taloussuunnitelma	8
5	VUODEN 2023 TALOUSARVIO	8
6	AIKATAULU.....	9
7	TALOUSARVION VALMISTELUTASO.....	9
8	KÄYTTÖTALOUS.....	10
8.1	Toimintatuottojen ja -kulojen budjetointi.....	10
8.2	Keskitetyt palvelut ja sisäisten veloitusten perusteet	11
8.3	Toimintasuunnitelman laatiminen	11
9	INVESTOINNIT.....	12
10	KÄYTTÖSUUNNITELMAT	13

LIITTEET

Liite 1. Talouden vuosikello 27.6.2022



1 HYVINVOINTIALUEEN TALOUSARVIO 2023 JA TALOUSSUUNNITELMA 2023-2025

Hyvinvointialuelain 115 §:n mukaan aluevaltuuston on vuoden loppuun mennessä hyväksyttävä hyvinvointialueelle seuraavaksi kalenterivuodeksi talousarvio, jossa otetaan huomioon hyvinvointialuekonsernin talouden vastuut ja velvoitteet. Talousarvion hyväksymisen yhteydessä aluevaltuuston on hyväksyttävä myös taloussuunnitelma kolmeksi tai useammaksi vuodeksi. Talousarviovuosi on talous- suunnitelman ensimmäinen vuosi.

Taloussuunnitelma on laadittava siten, että se on tasapainossa tai ylijäämäinen viimeistään toisen talousarviovuotta seuraavan vuoden päättyessä. Taloussuunnitelman tasapainossa voidaan ottaa huomioon talousarvion laadintavuoden taseeseen kertyväksi arvioitu ylijäämä. Hyvinvointialueen taseeseen kertynyt alijäämä tulee kattaa enintään kahden vuoden kuluessa tilinpäätöksen vahvistamista seuraavan vuoden alusta lukien.

Taloussuunnitelmassa hyväksytään hyvinvointialueen ja hyvinvointialuekonsernin toiminnan ja talouden tavoitteet. Tavoitteiden on toteutettava hyvinvointialuestrategiaa, jossa aluevaltuusto päättää hyvinvointialueen toiminnan ja talouden pitkän aikavälin tavoitteista.

Talousarviossa ja -suunnitelmassa on käyttötalous- ja tuloslaskelmaosa sekä investointi- ja rahoitusosa. Investointiosasta on ilmentävä hyvinvointialueen investointien lisäksi hyvinvointialuekonsernin toiminnallisesti ja taloudellisesti merkittävimmät investoinnit ja ja sen on perustuttava 16 §:ssä tarkoitettuun investointisuunnitelmaan, jonka toimivaltaiset ministeriöt ovat hyväksyneet siten kuin siitä erikseen säädetään.

Hyvinvointialueen talousarvioon otetaan tehtävien ja toiminnan tavoitteiden edellyttämät määrärahat ja tuloarviot. Lisäksi siinä osoitetaan, miten rahoitustarve katetaan. Rahoitustarvetta ei saa kattaa pitkäaikaisella lainalla. Investoin-



tia varten hyvinvointialue voi kuitenkin ottaa pitkäaikaisen lainan, jos valtioneuvosto on antanut siihen valtuuden. Määräraha ja tuloarvio voidaan ottaa bruttotai nettomääräisenä.

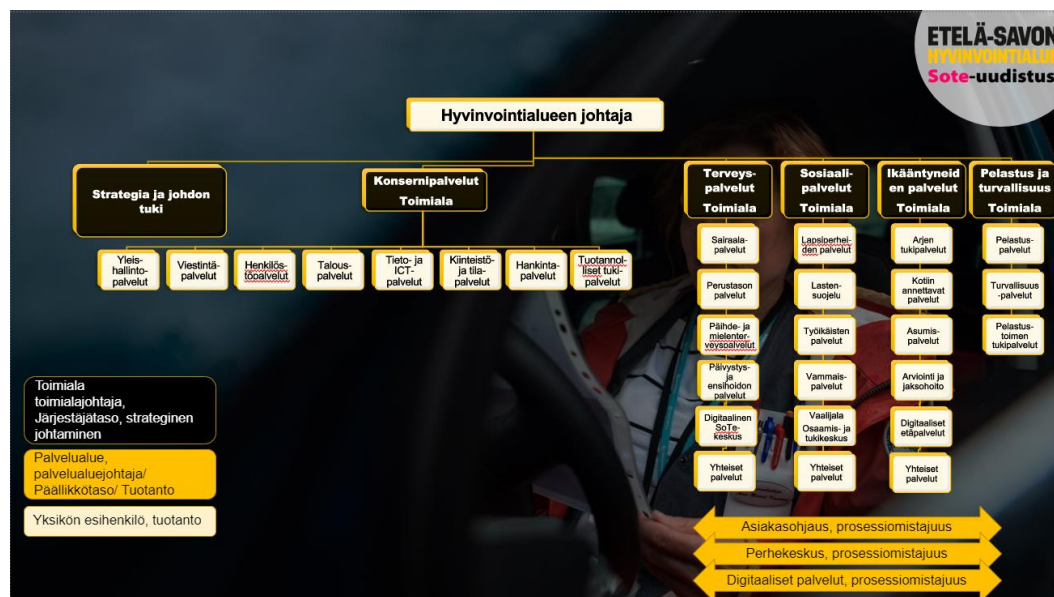
Hyvinvointialueen toiminnassa ja taloudenhoidossa on noudatettava talousarviota. Hallintosäännön 63 §:n mukaan aluevaltuusto määrittelee talousarviosta päättäessään, mitkä ovat aluevaltuuston sitovina hyväksymät toiminnan tavoitteet, ja miten talousarvio ja sen perustelut sitovat hyvinvointialueen viranomaisia. Talousarvioon tehtävät muutokset on esitettävä aluevaltuustolle siten, että aluevaltuusto ehtii käsitellä muutosehdotukset talousarviovuoden aikana (hallintosääntö 64 §).

2 ETELÄ-SAVON HYVINVOINTIALUEEN STRATEGIA

Strategia on valmistelussa ja päivittyy myöhemmin syyskaudella.

3 ETELÄ-SAVON HYVINVOINTIALUEEN ORGANISAATIO

Etelä-Savon hyvinvointialueen organisaatio on valmistelun tässä vaiheessa kuvan 1 mukainen. Organisaatio jakaantuu viiteen toimialaan ja edelleen palvelualueisiin. Talousarvion laadinnan organisaatorakenne on valmisteltu alla olevan organisaatorakenteen mukaisesti.



Kuva 1. Etelä-Savon hyvinvointialueen organisaatio, 29.6.2022.

4 TALOUSSUUNNITELMAKAUDEN RAHOITUSKEHYS

4.1 Valtion rahoitus hyvinvointialueelle

Valtion rahoituksen perusteena käytetään hyvinvointialueiden sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen käyttökustannuksia, rahoituskustannuksia sekä suunnitelman mukaisia poistoja ja arvonalentumisia. Käyttökustannuksista vähennetään vuosikohtaisesti hyvinvointialueiden asiakasmaksutulot sekä muut toiminta- ja rahoitustuotot. (Laki hyvinvointialueen rahoituksesta 617/2021, 5 §.)

Hyvinvointialueen toimijoilta **siirtyvät kustannukset** muodostavat käytännössä pohjan hyvinvointialueen vuoden 2023 rahoitukselle. Siirtyvien kustannustietojen pohjana käytetään palveluluokittain eroteltua siirtyvän toiminnan vuoden 2021 tilinpäätöstietojen sekä vuoden 2022 talousarviotietojen keskiarvoa, joka on skaalattu vuoden 2022 tasoon.

Hyvinvointialueen rahoitukseen huomioidaan sosiaali- ja terveydenhuollon tehtävien **palvelutarpeen kasvu** THL:n sosiaalimenojen analyysimallin mukaisesti. Palvelutarpeen kasvu huomioidaan täysimääräisesti vuosien 2023 ja 2024 rahoituksen tasossa ja tämän jälkeen 80-prosenttisesti, mikä kannustaa hyvinvointialueita tehokkuuteen sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen järjestämisessä.

Uudistuksesta johtuvia siirtymäkauden kustannuksia varten palvelutarpeen kasvuun lisätään 0,2 prosenttiyksikön **määräaikainen korotus** vuosina 2023–2029. Tällä on tarkoitus kattaa muun muassa palkkaharmonisoinnin kustannuksia. Hyvinvointialueilla tulee olemaan merkittäviä palkkaharmonisointikustannuksia, jotka tullaan kattamaan hyvinvointialueiden rahoitusmallin puitteissa, viime kädessä rahoituksen jälkikäteisessä kustannustason tarkastelussa. Valtio osoittaa uudistuksesta aiheutuviin välttämättömiin **kertaluonteisiin ICT-muutuskustannuksiin erillismäärärahaa**. Laajemman ICT-kehittämisen ja ylläpidon kustannukset hyvinvointialueet rahoittavat yleiskatteellisesta rahoituksesta ja lainanottovaltuutensa puitteissa.



Hyvinvointialueen tehtävien hintakehitystä tarkistetaan **hyvinvointialueiden kustannusindeksin** mukaisesti. Hyvinvointialueindeksi muodostuu ansiotasoindeksistä, kuluttajahintaindeksistä sekä hyvinvointialueyönantajan sosiaaliturvamaksun muutoksesta. Alustava arvio hyvinvointialueindeksin muutoksesta on 2,56 % (kesäkuu 2022).

Valtion rahoituksen tasoa määritettäessä otetaan täysimääräisesti huomioon hyvinvointialueiden **järjestämismääräisistä tehtävien laajuuden tai laadun muutos**, jos se aiheutuu asianomaista tehtävää koskevasta laista tai asetuksesta, lakiin tai asetukseen perustuvasta valtion viranomaisen määräyksestä tai valtion talousarviosta. Valtion rahoitusta voidaan korottaa tai alentaa tehtävien laajuuden tai laadun muutoksen perusteella.

Valtiovarainministeriön uusimmat laskelmat vastaavat rahoituslakien muutoseesityksen sisältöä toukokuulta 2022. Näissä laskelmissa Etelä-Savon hyvinvointialueen palvelutarpeen, väestön määrän, olosuhdetekijöiden ja hyte-kerroimen perusteella laskettu laskennallinen rahoitus on vuonna 2023 noin 630 milj. euroa. Arvioidut hyvinvointialueen siirtyvät kustannukset ovat noin 637 milj. euroa. Vuoden 2023 siirtymätasauksen määrä on noin 32 milj. euroa, joka lisää hyvinvointialueen laskennalliseen rahoitukseen. Siirtymätasaus huomioiden Etelä-Savon hyvinvointialueen rahoitus on arviolta 662 milj. euroa. Rahoitusta tullaan vielä tarkentamaan elokuussa 2022.

Hyvinvointialueisiin kohdistuu sekä sellaisia päätösperäisiä uudistuksia, jotka ovat tulleet voimaan ennen järjestämismääräisistä tehtävien siirtoa, että sellaisia uudistuksia, jotka tulevat voimaan tai laajenevat vuoden 2023 jälkeisenä aikana tai sen jälkeen. Vuonna 2022 voimassa olevat uudistukset (mm. vanhuspalvelujen henkilöstömitoitus, asiakasmaksu-uudistus, lastensuojelun jälkihuollon laajennus ja kunnilta siirtyvät tehtävät) vaikuttavat sosiaali- ja terveydenhuollon ja pelastustoimen nettokustannuksiin vuonna 2022 ja siten siirtolaskelman loppusummaa kasvattaen joko kustannuksia lisäävästi tai maksutuloja vähentävästi. Näistä muutoksista ei tällä hetkellä ole tarkkaa arviota.



Vuoden 2022 arvio perustuu palvelujensa luovuttavien kuntien ilmoituksiin, jotka tarkentuvat vielä lopullisilla vuoden 2022 tilinpäätöstiedoilla. Lisäksi osa kuntien sote-kuluista on voinut kirjautua muihin kuin sote-kustannuksiin. Etelä-Savon hyvinvointialueen rahoituksen kasvu vuodesta 2022 vuodelle 2023 on arviolta 25 milj. euroa (4,0 %). (Hyvinvointialueen rahoitus vuonna 2023 6.5.2022).

Lopulliset rahoituslaskelmat ja toistaiseksi pysyvä siirtymätasaus määritellään vuosien 2021 ja 2022 tilinpäätöstietojen perusteella. Seuraava päivitys laskelmiin tehdään kesällä 2022, kun vuoden 2021 lopulliset tilinpäätökset valmistuvat. Kesän 2022 laskelman pohjalta määritellään siirtymätasaus vuoden 2023 rahoitukseen. Samalla laskelmat päivitetään hyväksytyjen lakimuutosten mukaisiksi. Hyvinvointialueiden rahoitus korjataan vielä jälkikäteen vuoden 2024 rahoituksessa. Tällöin lopulliset laskelmat korjataan vuoden 2022 tilinpäätöstietojen perusteella valtakunnan tasolla ja kohdennetaan alueille määräytymiskelijöiden mukaisesti.

4.2 Hyvinvointialueen lainanottovaltuus

Valtioneuvosto päättää vuosittain valtiovarainministeriön esityksestä hyvinvointialueen lainanottovaltuuden pitkäaikaisten lainojen ottamiseksi. Hyvinvointialue saa ottaa lainaa päätöksen mukaisen määrän investointisuunnitelman osoittamien investointien rahoittamiseksi. Jos julkisen talouden, valtiontalouden tai hyvinvointialueen rahoitusasema heikentyy merkittävästi, hyvinvointialueen lainanottovaltuutta voidaan pienentää. (Laki hyvinvointialueesta 611/2021, 15 §.)

Hyvinvointialueiden lainanottovaltuudet vuodelle 2023 perustuvat hyvinvointialueelle siirtyvien sairaanhoitopiirien ja erityshuoltopiirien kuntayhtymien vuoden 2021 tilinpäätösten ja vuoden 2022 talousarvioiden tietoihin. (Valtioneuvoston päätös 16.6.2022). Etelä-Savon hyvinvointialueelle myönnettiin lainanottovaltuutta 102.387.622,00 euroa. Lainanottovaltuus mahdollistaa välttämättömien investointien rahoituksen ja erityisesti investointeja, joilla on pitkällä aikavälillä käyttökuluja vähentäviä vaikutuksia.



4.3 Rahoituskehysten mukainen taloussuunnitelma

Valtion rahoituskehys hyvinvointialueelle tarkentuu vielä vuoden 2022 kesän ja syksyn aikana. Tarkennuksissa rahoituskehukseen tehdyt muutokset sisällytetään talousarvioon.

Rahoituskehyksestä on käsitelty alustava versio aluehallituksen seminaarissa kesäkuussa 2022. Rahoituskehys tarkentuu elokuussa, kun määritellään vuodelle 2023 tulos. 0-tuloksen saavuttaminen edellyttää merkittäviä tulojen lisäyksiä tai menojen vähennyksiä.

Tämänhetkistä rahoituskehystä ei ole suunnitteluohjeessa jaettu toimialojen laskennalliseksi suunnitteluraamiksi. Lisäksi kuluista puuttuvat osa siirtävistä toiminnoista. Toimialojen käyttötalous on kuitenkin suunniteltava siten, että koko hyvinvointialueen talousarviossa vuosikate toteutuu tavoitteen mukaisena. Talousarvioesitysten valmistelussa korostuu erityisesti toiminnan ja palvelujen tehokas ja taloudellinen tuottaminen.

5 VUODEN 2023 TALOUSARVIO

Hallintosäännön 60§ mukaisesti aluehallitus hyväksyy suunnitteluohjeet ja talousarvion laadintaohjeet.

Talousarvion jatkovalmistelussa on oleellista, että toimialueiden vastuuhenkilöt on määritelty ja toimialueet ovat talousarvion suunnittelussa mukana. Tällä hetkellä talousarvion valmistelusta vastaavat osaltaan hyvinvointialueen vastuuvalmistelijat ja valmistelutyöryhmät. Talouteen liittyviä operatiivisia linjauksia on päätetty talouden ohjausryhmässä. Tulevien toimialuejohtajien osalta talousarvion suunnittelu käynnistyy viimeistään viikolla 32. Samassa yhteydessä on määriteltävä toimialueiden rahoituksen jakoperuste.

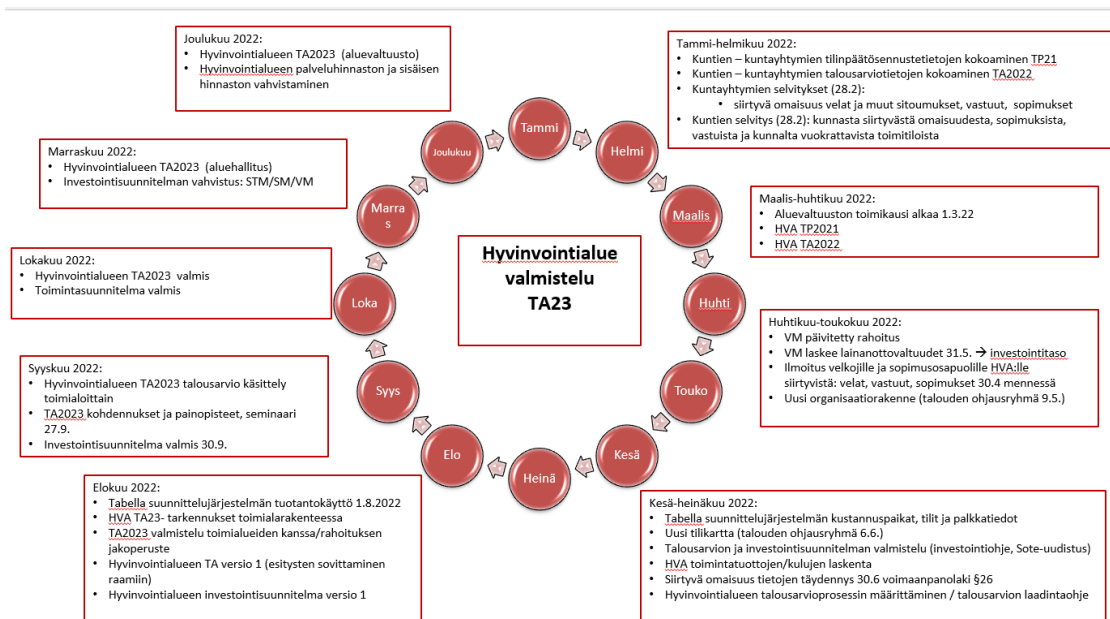
Talousarvion laadintaa on käsitelty talouden ohjausryhmässä 20.6.2022, jolloin päätettiin seuraava työryhmä:



- Rantasalmi (Terveystalon ulkoistus loppuu): yhteyshenkilöt Harri Korhonen ja Riitta Tolvanen
- Sulkava Terveystalon ulkoistus jatkuu 2026): yhteyshenkilö Juho Järvenpää
- Pieksämäki: yhteyshenkilö Mirella Pakarinen
- Pelastuslaitos: yhteyshenkilö Seppo Lokka
- Vaalijala: Marja-Liisa Jantunen ja tarvittaessa apuhenkilö
- Essote: Vesa Vestala, Arto Jalkanen, Ville Rahikainen ja Miia Paavilainen
- Sosteri: Päivi Suokas ja Soili Leinonen
- HVA valmistelu: Laura Sallinen

6 AIKATAULU

Vuoden 2023 talousarvioehdotuksen ja vuosien 2023–2025 taloussuunnitelmaehdotuksen aikataulut on seuraava (yksittäisiä päiviä on osin tarkennettava):



Kuva 3. Talouden vuosikello, 27.6.2022.

7 TALOUSARVION VALMISTELUTASO

Talousarviokirjassa esitetään toimiala- ja palvelualueaset, joista sitova taso vahvistetaan myöhemmin. Hyvinvointialueen talousarvio suunnitellaan siten, että valtion rahoitus ja toiminnan tuotot kattavat toiminnasta aiheutuvat kustannukset. Investointisuunnitelma valmistellaan erikseen.



8 KÄYTTÖTALOUS

8.1 Toimintatuottojen ja -kulujen budjetointi

Talousarvion suunnittelun järjestelmänä toimii Tabella. Perustietona Tabellaan on viety talouden ohjausryhmän hyväksymät organisaatorakenne sekä tili-kartta. Vertailutietona vuodelle 2023 Tabellaan on ladattu organisaatioiden TP2021 sekä TA2022 luvut. Vertailutiedoista on poistettu kuntatulot. Talouden ohjausryhmän 20.6.2022 päätöksen mukaisesti talousarvion 2023 pohjana Tabellaan viedään palkat TP2021 tietojen mukaisesti. Tabellaan viedään vakituisten ja määräaikaisten varsinaiset palkat, tilit 4010 ja 4020. Tabellian syöttöalusta noudattaa tuloslaskelman kaavaa. Järjestelmä on tuotantokäytössä 1.8.2022 alkaen.

Alustavien laskelmien perusteella tuleva rahoitus ei kata vuoden 2022 kustannustasoa huomioiden korotustarpeet vuodelle 2023.

Palkkojen osalta vuoden 2023 talousarvion pohjana toimii tilinpäätöksen 2021 mukaiset palkat vakituisten ja määräaikaisten palkkojen osalta. Palkkoihin on tehty seuraavia korotukset:

- 1,5 % korotus TP2021 palkkoille vuoden 2022 tasoon
- 2,5 % korotus vuoden 2023 tasoon
- Muiden kulujen osalta korotusvara huomioiden on rahoituskehyksen 0-tulos

Tuottojen tasojen muutoksissa verrattuna vuoden 2022 pohjadataan käytetään seuraavia muutoksia:

- Palvelutuotannon myynti muille hyvinvointialueille +2,5 %
- Maksutuotot 0 %

Ainoastaan palkkoihin tehtävät varaukset ovat sitovia, muuta rahoitusta jouduttaneen arvioimaan rahoituskehyksen mukaisesti, kun toimialueiden rahoituksen



jakoperuste on päätetty. Käytettävät indeksit voivat tarkentua valmistelun edessä, jolloin voi ilmetä prosenttien päivitystarvetta.

Lisäksi on huomioitava seuraavat periaatteet:

- Määrärahat osoitetaan organisaatorakenteen mukaisille yksiköille
- Määrärahat otetaan talousarvioon bruttomääräisinä
- Taseyksiköjä tai liikelaitoksia ei käytetä
- Asiakasmaksuissa käytetään pääsääntöisesti lain mahdollistamia maksimitaksoja
- Asiakasmaksut ohjataan palvelun myyneen yksikön tuloksi
- Hyvinvointialueen myynti muille hyvinvointialueille perustuu täyskatteelliseen hinnoitteluun
- Poistosuunnitelman päivitys

8.2 Keskitetyt palvelut ja sisäisten veloitusten perusteet

Keskitetysti tuotetaan: ruokapalvelut, puhtauspalvelut, välinehuolto ja lääkintätekniikka, tilapalvelu, hankinta ja logistiikka, kiinteistö, tila ja tekniikka, ICT-palvelut, hallintopalvelut, talouspalvelut, viestintä, HR-palvelut ja diagnostiikkapalvelut. Toimialueiden varaukset konsernipalveluihin arvioidaan myöhemmin.

Keskitettyjen palvelujen tuotantomallit ovat osin valmistelussa, kuten myös sisäisten erien kohdistusperiaatteet. Perusmalli on kohdistaa kulu aiheuttamisperiaatteen mukaisesti. Sisäisessä laskennassa käytetään pääasiassa vyörytyksiä.

8.3 Toimintasuunnitelman laatiminen

Toimintasuunnitelmat laaditaan syksyllä 2022 toimialueiden/palvelualueiden johdon aloittaessa tehtävissään. Toimintasuunnitelmien laadinta ohjeistetaan myöhemmin.

Toimintasuunnitelmiin tulee sisällyttää tiivistelmä, joka sisältää keskeisimmät toimenpiteet vuonna 2023 strategian toteuttamiseksi sekä keskeisimmät toiminnan strategiamittarit.



9 INVESTOINNIT

Hyvinvointialuelain 16 §:n mukaan hyvinvointialueen on vuosittain laadittava investointisuunnitelma seuraavaa tilikautta seuraavien neljän tilikauden aikana aloitettavista hyvinvointialuekonsernin investoinneista ja niiden rahoituksesta. Investoinnilla tarkoitetaan kirjanpidollisessa mielessä hankintaa, jota voidaan hyödyntää palvelutoiminnassa tai joka tuottaa tuloa useampana vuonna. Investointi voi olla esimerkiksi rakennuksen, koneiden ja laitteiden hankinta tai niiden perusparantaminen tai muu pitkävaikutteinen meno kuten tietojärjestelmän hankinta.

Hyvinvointialueen taseeseen kirjattavien investointien lisäksi hyvinvointialueen tulee investointisuunnitelmassa esittää tiedot edellä kuvattuja investointeja vastaavista sopimuksista, joita ovat muun muassa pitkäaikaiset toimitilojen vuokrasopimukset sekä muut sopimukset, joilla sitoudutaan useampaa vuotta koskevaan sopimukseen esimerkiksi tietojärjestelmähankkeeseen.

Lisäksi investointisuunnitelman tulee sisältää edellä mainittujen hyödykkeiden suunnitellut luovutukset. Investointisuunnitelmassa kuvataan myös rahavarojen käyttö investointien rahoittamiseen sekä muu investointien rahoitus kuten mahdolliset investointituet. Investoinnit ja luovutukset voidaan esittää merkittäviä investointeja lukuun ottamatta hyödykeryhmittäin eli esimerkiksi kaikkia irtaimen omaisuuden hankintoja ei tarvitse yksilöidä.

Hyvinvointialueen tulee toimittaa investointisuunnitelmaa koskeva esityksensä sosiaali- ja terveysministeriön, sisäministeriön ja valtiovarainministeriön käsitteilyyn. Syksyllä 2022 toimitetaan vuosien 2023–2026 investointisuunnitelma poikkeusaikataulussa sekä vuosien 2024–2027 investointisuunnitelma. Ministeriöt käsittelevät investointisuunnitelmat marraskuun 2022 loppuun mennessä. Hyvinvointialueen on tehtävä päätös talousarviostaan ja siihen sisältyvästä investointiosasta vuoden 2022 loppuun mennessä.



Investointisuunnitelmat laaditaan talousarviovalmistelun yhteydessä siten, että aluevaltuusto voi tehdä niitä koskevat esityksensä ministeriöille viimeistään lokakuun alussa. Vuosien 2023–2026 investointisuunnitelma muodostaa samalla taloussuunnitelman 2023–2025 investointiosan, jossa ensimmäinen vuosi 2023 on sitova ja loput vuodet ohjeellisia.

Investointiesityksiä on koottu kesällä 2022, mutta asia käsitellään talousarvion käsittelyn yhteydessä uudestaan.

10 KÄYTTÖSUUNNITELMAT

Hallintosäännön 61 §:n mukaan aluehallitus ja muut toimielimet hyväksyvät talousarvioon perustuvan käyttösuunnitelmansa. Käyttösuunnitelma voi muodostua myös sopimusohjausmalliin liittyvistä sopimuksista.

Hyväksytyt talousarvion pohjalta laaditaan käyttösuunnitelmat, joissa tarkennetaan talousarvion suunnittelu kustannuspaikka- ja tilitasoille. Käyttösuunnitelman tulee antaa riittävä kuva toimialan/vastuualueen/palvelualueen toiminnasta ja laajuudesta ja siinä esitetään aluevaltuuston hyväksymiä vaikuttavuustavoitteita toteuttavat palvelu- ja tuotantotavoitteet. Käyttösuunnitelmat hyväksytään viimeistään tammikuussa 2023.

Käyttösuunnitelmien laadintavaiheessa toimialat ja vastuualueet valmistelevat myös talousarviovuoden henkilöstösuunnitelmat, hankintasuunnitelmat sekä sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan suunnitelmat niistä myöhemmin annettavien ohjeistusten mukaisesti.



LIITTEET

