

VUODEN 2023 TALOUSARVION TÄYTÄNTÖÖNPANO-OHJEET HALLINTOKUNNILLE

YLEISTÄ

Kuntalain 110 §:n mukaan kunnan on laadittava talousarvio ja -suunnitelma siten, että ne toteuttavat kuntastrategiaa ja edellytykset kunnan tehtävien hoitamiseen turvataan. Talousarviossa ja -suunnitelmassa hyväksytään kunnan ja kuntakonsernin toiminnan ja talouden tavoitteet.

Kunnanvaltuusto on kokouksessaan 19.12.2022 hyväksynyt talousarvion vuodelle 2023 ja taloussuunnitelman vuosille 2024 – 2025. Talousarvio jouduttu laatimaan noin 95 000 euroa alijäämäisenä. Kunnanvaltuusto on linjannut, että kunnan talous tulee saattaa tasapainoon suunnitelmavuosien aikana ja näin ollen talousarvion yhteyteen on hallinnonaloittain listattu toimenpiteitä, jolla talouden tasapainottamisen tavoite saavutettaisiin.

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 otetaan tehtävien ja toiminnan tavoitteiden edellyttämät määrärahat ja tuloarviot sekä siinä osoitetaan, miten rahoitustarve katetaan. Kunnan toiminnassa ja taloudenhoidossa on noudatettava talousarviota.

Talousarvio ja -suunnitelma ohjaavat sitovasti toimielimiä ja henkilöstöä, sekä toimivat myös samalla sisäisen valvonnan työkaluina. Talousarvioon tehtävistä muutoksista päättää kuntalain mukaisesti valtuusto. Taloudenhoidossa on noudatettava myös kirjanpitolain, kirjanpitolautakunnan kuntajaoston, hallintosäännön ja kunnanhallituksen antamia taloudenhoitoa koskevia ohjeita.

Kuntalain 39 §:n kohdan yksi mukaan kunnanhallitus vastaa kunnan hallinnosta ja taloudenhoidosta.

Talousarvion toteutumista tulee seurata jatkuvana prosessina ja mahdolliset muutokset tulee tuoda sitovuustason mukaisesti käsittelyyn välittömästi, kun tarve on ilmentynyt. Mahdollisille lisämäärärahatarpeet katetaan ensisijaisesti hallintokunnan muista määrärahoista.

Vaikka vuoden 2023 talousarvio on jo laadintavaiheessa alijäämäinen, sisältää se lisäksi **uhkatekijöitä mm. tulokertymän osalta. Tämän vuoksi on taloutta hallintokunnissa seurattava erityisen tarkasti ja poikkeamiin reagoitava välittömästi.** Talouden seurannassa jatketaan, säännöllistetään ja laadullisesti kehitetään keskushallintojohtoisia talouden ohjaustilaisuuksia hallintokuntien kesken eri osallistujakokoonpanoissa yhteydenpito luottamushenkilöorganisaatioon muistaen.

Vuoden 2023 toiminnassa Kinnulan kunta noudattaa talousarviovuodelle sekä suunnitelmakausien vuosille (2024– 2025) laadittuja ja tarkistettuja *päämääriä, joilla pyritään pitämään kunnan talous tasapainossa.* Koska valtion rahoituksen taso on huomattavasti alentunut hyvinvointialueiden aloittamisen myötä, tulee hallintokuntien talouden hoitoon kiinnittää entistä enemmän huomiota sekä

menojen että tulojen osalta mukaan lukien sopimusten tekemiseen ja valvontaan liittyvät asiat. Kaikkien *on erityisen tärkeää, että kaikki kunnan hallintokunnat seuraavat säännöllisesti viikoittain talousarvionsa toteutumista ja mikäli poikkeamia syntyy, reagoivat niihin välittömästi* mm. alempana kuvatuilla toimintatavoilla koskien talouden seurantaa ja mahdollisissa ylitystapauksissa reagointia.

Hyvinvointialueet ovat aloittaneet toimintansa 1.1.2023. Muutos on historiallinen ja vaikuttaa merkittävästi kaikkien kuntien toimintoihin "uusien kuntien" aloittaessa toimintaansa. Kinnulan kunnan koko organisaatorakenne sekä luottamushenkilö- että virasto-organisaation osalta on uudistettu. Palvelutoiminta "uusissa kunnissa" on alkanut. Kunnan toiminnat ovat laajentuneet kattamaan laajalaisia hyvinvointi- ja elinvoimapalveluita.

Kuntatalouden pitäminen tasapainoisena, toimintojen järjeistäminen ja tehostaminen sekä hyvinvointialueiden toiminnan aloittaminen ja yhdyspintatyö kuntien järjestämien toimintojen kanssa ovat tavoitteenasettelussa ja toiminnan käytänteissä tärkeällä sijalla. Kunnan taloudenhoidossa tarkastelu- ja suunnittelujakso ei ole vain seuraava budjettivuosi, vaan "uuden kunnan" tulostavoitteeseen pyritään määrätietoisesti tulevien vuosien aikana. Toiminnan kehittämisessä otetaan huomioon aina myös sen talousnäkökulma. ***Ennen talousarvioon vaikuttavien päätösten tekoa tulee aina pohtia päätösten talousvaikutuksia myös määrärahan riittävyys koko talousarviovuodelle ennakoiden.***

Talousarviovuoden aikana on noudatettava talousarviossa kuvattuja ja vahvistettuja (kvalt 19.12.2022 §:t 54 sekä 55) hallintokuntaakohtaisia talousarviovuoden sekä suunnitelmakauden tavoitteita.

Vuoden 2022 keväällä valmistui uusi jätevedenpuhdistamo ja Kinnulan kuntakonserniin (60 %) kuuluva Kinnulan Keskuspuhdistamo Oy aloitti toimintansa. Investointi oli suuri ja hanke vaikuttaa kuntakonsernin talouteen usean vuoden ajan. Lisäksi hyvinvointialueen aloittaminen ja kaventunut valtion rahoitus sekä kuntien velvoitteiden lisääntyminen aiheuttavat niukan liikkumavaran Kinnulan kunnan taloudenhoidolle niin käyttötalouden kuin investointienkin osalta. Liikkumavaran väheneminen ja kunnan rahoitus pohjan muuttuminen asettavat jatkuvia haasteita tehokkaan ja taloudellisen toiminnan järjestämiseksi. Lainsäädännön muutokset (esim. henkilöstömitoitukset) vähentävät kunnan taloudellista liikkumavaraa entisestään. Muutoksia ja niiden vaikutuksia on pyrittävä ennakoimaan riittävän pitkällä aikavälillä.

TALOUSARVION SITOVUUS JA KÄYTTÖSUUNNITELMAT

Talousarviossa esitetyt toimialakohtaiset tavoitteet ovat sitovia. ***Toimielinten tulee huomioida nämä vahvistaessaan omat käyttösunnitelmansa. Lautakuntien on vahvistettava toimialojensa käyttösunnitelmat 24.2.2023 mennessä.*** Käyttötaloussuunnitelmat tulee laatia riittävän realistisina, ennakoituina ja kohdennettuina siten, että ne ohjaavat hallintokuntien käytännön toimintaa sekä asetettujen tavoitteiden toteutumista. Tavoitteen asettelussa tulee ottaa huomioon kunnan uuden kuntastrategian kärjet (lähipalvelut, kunnan brändi/imago sekä elinvoimaisuus).

Hyväksytyjen käyttösunnitelmien pohjalta toimielinten tulee tarkistaa tavoitteet ja tavoitteiden toteutumisen seuranta. Asetetut tavoitteet ja niiden mukaiset mittarit tulee laatia siten, että niiden toteutumista voidaan vertailukelpoisesti seurata talousarviovuoden aikana ja tilivuoden toimintakertomuksessa. Talousarviovuoden kuluessa hallintokuntien toimintaan voi kohdistua

ennakoimattomiakin muutoksia. **Muutosten talousvaikutuksiin on aktiivisesti ja joustavasti pyrittävä reagoimaan hakemalla esimerkiksi säästöjä muista kohteista toimialan sisällä tai tehostamalla toimintaa muulla tavoin.** Hallintokuntien tulee omaehtoisesti ja aloitteellisesti punnita ennalta esimerkiksi osto-, henkilöstö- ym. päätösten vaikutuksia hallintokunnan budjetin toteutumiseen. Henkilöstöpäätöksissä tulee noudattaa kunnan henkilöstöohjelman ja hallintosäännön kirjauksia. Uudet esimiehet tulee huolellisesti perehdyttää henkilöstöohjelmaan ja hallintosäntöön sekä työnantajan edustajan näkökulmaan henkilöstöasioissa. Taloudellisesti merkittävistä hankinta- ym. päätöksistä tulee informoida kunnanjohtoa jo ennen päätöksen tekemistä varsinkin silloin, kun kyseessä olevaan hankintaan tms. ei ole määräraharavarausta.

Määrärahat sitovat vastuualueita ja toimielimiä, mikä tarkoittaa, että toimielimet ovat entistä enemmän vastuussa myös tulojen kertymisestä. Sisäisen valvonnan ja sisäisten prosessien ohjeistus mm. laskutuksissa, maksuvalvonnassa ja perintään saattamisessa sitoo hallintokuntia. Mikäli näyttää siltä, että tulot alittuvat, pitää menoja pienentää tai löytää kate sisäisesti muista tuloista tai menosäästöistä.

Kate ylitykselle etsitään ensisijaisesti sisäisesti:

- 1) tulosyksikön kesken
- 2) lautakunnan päätöksellä vastuualueiden välillä
- 3) kunnanhallituksen päätöksellä hallintokuntien välillä
- 4) valtuuston päätöksellä esitetään rahoitettavaksi muulla keinoin.

Talousarviomuutokset on *esitettävä valtuustolle talousarviovuonna välittömästi, kun muutostarve on tiedossa.* Lisämäärärahaesityksissä on annettava lisäksi ehdotus lisämäärärahan kattamistavasta. Kunnanhallitus ja hallintokunta päättävät muista hankinnoista määrärahan rajoissa. Valtionosuuksien ja -avustusten tulee olla myönnettyjä ennen kuin investointi- ja hankintapäätöksiä tehdään ja työt käynnistetään.

INVESTOINNIT

Investointiohjelma pyritään toteuttamaan suunnitelman mukaan. Rakentamiseen liittyvistä investointimenoista päätetään hallintosäännön mukaisesti. Kunnan investointiohjelman loppusumma (nto) vuodelle 2023 on 1 020 000 euroa. Osa investointimääräraharavaruuksista (mm. huoltorakennus) ovat ehdollisia ja edellyttävät riittävää avustusrahoitusta.

HENKILÖSTÖASIAT

Vapautuvia virkoja ja toimia saa täyttää vain kunnanhallituksen luvalla (täyttölupa). Täyttöluvat on perusteltava ja ne on saatettava kunnanhallituksen päätettäväksi hyvissä ajoin ennen viran tai toimen ennakoitua täyttöaikaa. *Vapautuvien virkojen ja toimien tehtävien hoito tulee ensisijaisesti pyrkiä järjestämään sisäisin työjärjestelyin toimenkuvia tarkistaen, koulutuksen avulla sekä tehtäviä uudelleen järjestäen.* Henkilöstöasioihin (mm. eräät virka- ja työvapaat, työvuorosuunnittelu ja työajan toteutumisen seuranta, tehokkaan työajan käytön periaate jne.) liittyviin toiminnan tehokkuuteen, oikeellisuuteen ja osaamisen lisäämiseen on kiinnitettävä erityistä huomiota. Henkilöstöpäätösten ajantasaisuuteen ja oikeellisuuteen on kiinnitettävä erityistä huomiota.

Matkakustannusten korvaukset on laskutettava KVTES:n mukaan viivytyksettä matkan päätyttyä. Matkakustannusten korvausten maksamisen edellytyksenä on, että matkalasku esitetään, mikäli mahdollista, viimeistään kahden kuukauden kuluessa matkan suorittamisesta. Mukaan liitetään tositteet syntyneistä kuluista ja osallistumisohjelmasta. Laskua vastaanotettaessa on siihen merkittävä sen saapumispäivä.

LASKUT JA MUUT KIRJANPITOTOSITTEET

Ostolaskut:

Toimielinten tulee nimetä vuoden ensimmäisessä kokouksessaan henkilöt, jotka tekevät tulosityksiköissä hankintoja ja hyväksyvät ostolaskut sekä muut kirjanpitositteet. Hyväksyjän on tarkistettava, että ostolasku/muu kirjanpitosite on muodollisesti ja asiallisesti oikein, tavara ja työsuoritus tai muu palvelu on merkitty vastaanotetuksi ja hankintaan on käytettävissä määrärahaa. Hallintokuntien tulee huomioida työskentelyrytmissään mm. osto- ja myyntilaskujen oikea-aikainen käsittely, jotta vältetään mm. viivästysseuraamuksilta ja ylimääräiseltä moninkertaiselta tekemiseltä kunnan taloudenhoidossa ja maksuliikenteessä. Ostolaskuja käsiteltäessä ja hyväksyttäessä tulee kiinnittää erityistä huomiota eräpäivän sijasta ns. tositepäivämäärään, jotta laskut saadaan kohdennettua kirjanpidossa oikealle kuukaudelle ja mm. arvonlisäverotilitykset tehtyä oikea-aikaisesti. Arvonlisäveron asianmukainen merkintä tulee sisältyä myös ostolaskuun tai muuhun kirjanpitositteeseen.

Sisäisen valvonnan toteutumiseksi vastaanottaja ja hyväksyjä eivät saa olla sama henkilö. Päätös vastaanottajista, hyväksyjistä ja heidän oikeuksistaan tulee toimittaa kirjanpitoon. Hallintokuntien on tiedotettava mahdollisimman laajasti sähköisestä laskutusosoitteesta yhteistyökumppaneilleen hankintoja tehdessä.

Myyntilaskut:

Hallintokunnat ovat velvollisia huolehtimaan laskutuksestaan säännöllisesti. Kunnassa käytetään pääsääntöisesti e-laskua paperisen laskun sijasta. Paperisen laskun laatimisesta ja lähettämisestä peritty 2,50 euron suuruisen laskutuslisä. Hallintokunnat ovat velvollisia laskutuksessaan lisäämään laskutuslisän myyntilaskuihinsa.

Myyntilaskujen (laskutus) osalta laadinta- ja hyväksymisprosessiin tulee muutoksia kunnan talouspalvelujen siirtyessä Monetra Oy:ltä Kuntalaskenta Oy:n hoidettavaksi. Aikaisempina vuosina esimiehet ovat hyväksyneet kulloisenkin laskuttajan ProE:ssä tekemän laskutusaineiston heti aineiston muodostuttua. EFinassa ei ole laskutuslajeja tai laskuttajatunnusta, joten tapa toimia muuttuu käytännössä. *Asiasta annetaan tarkempi kirjallinen ohje ja henkilöstö perehdytetään asiaan. Julkisissa taloudenhoitoprosesseissa (mm. ostolaskut, myyntilaskut, maksumääräykset jne.) on oltava aina kaksi käsittelijää* vastaamassa yksittäisistä toiminnoista, esim. laskun muodostaminen ja maksuun laittaminen tai saapuneen laskun käsittely ja hyväksyminen.

SAATAVIEN PERINTÄ

Hallintokuntia sitoo vastuu toimintatulojen kertymisestä ja **huolehdittava sekä toimialallaan syntyvien saatavien säännöllisestä ja oikea-aikaisesta laskutuksesta, maksuvalvonnasta että saatavien saattamisesta maksuvalvonnasta perintään ja/tai ulosottoon.**

Saatavat on laskutettava oikeamääräisinä viivytyksettä laskutuskauden päättymisestä ja/tai tavarahan/palvelun toimittamisesta. Erääntynyt saatava voidaan kuitata vastasaatavasta. Tällöin kuittauksesta on lähetettävä ilmoitus.

Asiointipisteen, kirjaston ja muiden mahdollisten toimipisteiden käteiskassavarat tilitetään kuukausittain ja kuitit tilityksistä toimitetaan välittömästi kirjanpitoon aiemmin sovitun ja kirjallisesti hallintokunnille lähetetyn ohjeistuksen mukaisesti.

Maksuvalvonta kuuluu hallintokuntien vastuulle. Tilivelvollisia maksuvalvonnan osalta ovat kussakin hallintokunnassa toimielin ja toimieliimen esittelijä (johtava viranhaltija). Maksuvalvonta suoritetaan kunnassa hallintokuntien taholta yhteistyössä keskushallinnon kanssa. Maksuvalvonnan laatuun ja kehittämiseen on laitettava erityinen painoarvo. Hallintokuntien on tuotava alaskirjattavat saatavat kunnanhallituksen tietoon vuosittain syksyllä.

HANKINNAT

Hankinnoissa noudatetaan voimassa olevaa hankintalakia sekä kunnan omaa valtuuston hyväksymää hankintasääntöä. Hankintojen valmistelu on aloitettava riittävän ajoissa, ja kilpailutusprosessi on tehtävä avoimuutta edistäen. **Ennen mittavien hankintojen, sopimusten ja tilausten valmistelua ja tekemistä on informoitava kunnanjohtoa jo valmisteluvaiheessa.**

TALOUSARVION SEURANTA, ENNUSTEET SEKÄ RAPORTOINTI

Hankkeet: Lautakuntien tulee seurata valtuuston kulloinkin kyseessä olevalle koko hankkeelle myöntämien kokonaiskustannusten ja -tulojen, samoin kuin nettokustannusten toteutumista hankkeen aloittamisesta lähtien. Eri vuosina toteutuneet kustannukset ja tulot lasketaan yhteen ja niitä verrataan koko hankkeen hyväksytyihin kustannuksiin ja tuloihin. Mikäli hanke- tai avustusrahoitus on myönnetty talousarviovuotta pidemmälle ajalle, tulee talousarviovuoden tilinpäätösvaiheessa kunakin talousarviovuotena käyttämättä jäänyt rahoitusosa siirtää käyttöön seuraavalle talousarviovuodelle, mikäli hankeaikaa on jäljellä. Hankkeiden ja avustusten raportoinnit hankeajalta tulee laatia ja toimittaa rahoittajalle säädettynä aikana.

Talousarvion toteutumisen seuranta tulee hallintokunnittain järjestää siten, että esimiehet ja henkilöstö ovat jatkuvasti selvillä talousarvion toteutumistilanteesta. Hallintokuntien johtavien viranhaltijoiden tulee olla selvillä hallinnonalansa itsenäisten tulosityksiköiden toiminnasta ja talouden kehittymisestä. Hallintokunnat voivat itsenäisesti tulostaa toimintoja kuvaavia seurantaraportteja, kirjanpito avustaa tarvittaessa.

Talousarvion toteutumisvertailu tulee toimittaa kuukausittain tiedoksi lautakunnille. Kunnanhallitus käsittelee lautakuntien toteumia kokouksissaan kuukausittain ja valtuustolle viedään tiedoksi neljännesvuosittaiset toteumat. Talousarvion toteutumisen seuranta on keskeinen osa hallintokuntien

nimeämien vastuuhenkilöiden ja johtavien viranhaltijoiden viikoittaisia työtehtäviä. Käyttötalouden ennusteita päivitetään kuukausiraportteihin, mikäli havaitaan muutoksia suunniteltuun. Seurannan pohjalta todettaviin muutostarpeisiin tulee reagoida riittävän oikea-aikaisesti. Raportointiaikataulu sovitetaan kunnanvaltuuston ja kunnanhallituksen kokousaikatauluun.

Kunnanvaltuustolle talousarvion toteutumisvertailu toimitetaan tiedoksi neljännesvuosittain. Näiden täytäntöönpano-ohjeiden lisäksi on noudatettava hankinta- ja hallintosäännön määräyksiä.

SISÄINEN VALVONTA

Kuntalaki edellyttää kunnan toimintakertomukseen lisättäväksi tietoja kunnan sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä sekä tietoa keskeisistä järjestelmän toimivuutta koskevista johtopäätöksistä. Esimiehet vastaavat sisäisen valvonnan jatkuvasta toteutuksesta omissa toimintaprosesseissaan.

Hallintokuntien tulee noudattaa toiminnassaan voimassa olevia kunnanvaltuuston hyväksymää kunnan sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan ohjetta sekä hallintosäännön määräyksiä.

Kunnan hallintosääntö määrittelee valtuuston, kunnanhallituksen, sisäisen valvonnan jaoston, lautakuntien sekä viranhaltijoiden tehtävät sisäisessä valvonnassa ja riskien hallinnassa. Kunnanhallitus vastaa kokonaisvaltaisesti sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä. Kunnanhallituksen alaisena toimiva sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan jaosto on tehnyt vuosikellomuotoisen suunnitelman vuosittaisista kokouksien teemoista ja kokousajoista. Jaosto suorittaa kerran vuodessa johtavien viranhaltijoiden haastattelut ajankohtaisiin teemoihin liittyen.

Lautakuntien ja lautakuntien alaisten viranhaltijoiden tulee vastata toimialansa sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan käytännön järjestämisestä, toimeenpanon valvonnasta ja tuloksellisuudesta sekä raportoida kunnanhallitukselle sisäisen valvonnan järjestämisestä ja keskeisistä johtopäätöksistä.

Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan jaosto on laatinut kunnanhallituksen ohjauksessa sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan ohjeen, jossa annetaan hallintokuntia sitova ohjeistus mm. sisäisen valvonnan vastuista, valvontaympäristöstä ja –menetelmistä, valvonnan kohteista ja menettelytavoista sekä seurannasta, raportoinnista että ilmoitusvelvollisuudesta. Ohjeen liiteosassa on lomakkeisto keskeisimpien hallintokunta-kohtaisten talous-, palvelutuotanto-, henkilö-, tietoturva, omistajaohjaus- ja toimitilariskien kartoittamiseksi. Lisäksi sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan jaosto on laatinut Kinnulan kunnan konserniohjeen, jonka valtuusto on hyväksynyt vuoden 2018 lopussa.

Kinnulan kunnanhallitus 16.1.2023

Markku Toikkanen

kunnanhallituksen puheenjohtaja

Kirsi Kellokangas

kunnanjohtaja