

Vuoden 2023 talousarvion täytäntöönpano-ohjeet

Sisällys

1. Talouden ja toiminnan periaatteet	2
2. Talousarvion noudattaminen	2
3. Henkilöstö, virat ja toimet	4
4. Investoinnit ja muut hankinnat	4
5. Talousarvion toteutumisen seuranta ja raportointi	4
6. Vuoden 2023 talousarvion käyttösuunnitelmien laadinta	5

1. Talouden ja toiminnan periaatteet

Kunnan palvelutoiminta on järjestettävä valtuuston hyväksymän talousarvion puitteissa ja näiden ohjeiden mukaisesti. Keskeisin tavoite on kunnan talouden hoidossa säilyttää *kunnan talouden tasapaino* ja huolehtia siitä, että pitkällä aikavälillä kunnan tulot kattavat käyttömenot, poistot ja investoinnit.

Kuntalaki

Valtuuston on vuoden loppuun mennessä hyväksyttävä kunnalle seuraavaksi kalenterivuodeksi talousarvio ottaen huomioon kuntakonsernin talouden vastuut ja velvoitteet. Talousarvion hyväksymisen yhteydessä valtuuston on hyväksyttävä myös taloussuunnitelma kolmeksi tai useammaksi vuodeksi (suunnitelmakausi). Talousarviovuosi on taloussuunnitelman ensimmäinen vuosi.

Talousarvio ja -suunnitelma on laadittava siten, että ne toteuttavat kuntastrategiaa ja edellytykset kunnan tehtävien hoitamiseen turvataan. Talousarviossa ja -suunnitelmassa hyväksytään kunnan ja kuntakonsernin toiminnan ja talouden tavoitteet.

Taloussuunnitelman on oltava tasapainossa tai ylijäämäinen. 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. Talousarviossa ja -suunnitelmassa on käyttötalous- ja tuloslaskelmaosa sekä investointi- ja rahoitusosa.

Kunnan toiminnassa ja taloudenhoidossa on noudatettava talousarviota.

Hallintosääntö

Hallintosäännön mukaan kunnan palveluorganisaatio muodostuu Yhteisistä palveluista ja seuraavista palvelualueista: sivistyspalvelut ja yhdyskuntatekniikka.

2. Talousarvion noudattaminen

Vastuu talousarvion noudattamisesta

Talousarvion noudattaminen edellyttää, ettei ryhdytä sellaisiin toimenpiteisiin, jotka merkitsevät toiminnan laajentamista tai uuden toiminnan aloittamista talousarviovuoden aikana, ellei valtuustoon nähden sitova määräraha sitä mahdollista tai ellei valtuusto erikseen myönnä tarkoitukseen lisämäärärahaa.

Vastuu valtuustoon nähden sitovan toimintakatteen tai määrärahan riittävydestä kuuluu a.o. palvelualueille. Toimielimen käyttösuunnitelmapäätöksessään nimeämät tilivelvolliset vastuuhenkilöt vastaavat käyttösuunnitelman toteuttamisesta.

Talousarvioon tehtävät määrärahamuutokset on esitettävä valtuustolle talousarviovuoden aikana ja hyväksyttävä valtuustolla ennen muutosten tekemistä. Muutosesityksessä on selvitettävä myös muutoksen vaikutus toiminnallisiin tavoitteisiin ja tuloarvioihin.

Kaikessa kunnan taloudessa noudatetaan yhteisten palveluiden ja mahdollisesti palvelualueiden laatimia erillisiä talouteen liittyviä ohjeistuksia:

Kirkkonummen kunnan voimassa olevat yleiset hankintavaltuudet ja -ohjeet (kv 12.2019)

Riskienhallinnan periaatteet ja sisäisen valvonnan ohje (kv 16.5.2022 (pdf))

Kirkkonummen kunnan talonrakennushankkeet, hankeohje (kv 3.2.2014)

Talousarvion sitovuus

Valtuuston hyväksymät toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet ovat sitovia. Kunnanvaltuusto määrää talousarvion vahvistamisen yhteydessä, miten talousarvio ja sen perustelut sitovat kunnanhallitusta, lauta- ja johtokuntia sekä tytäryhteisöjä.

Käyttötalousosa

Talousarvion yleisperustelut, sitovia tavoitteita lukuun ottamatta, ovat luonteeltaan informatiivisia eikä niitä ole tarkoitettu sitovaksi talousarvion osaksi. Käyttötalousosassa perustelut, toiminnan painopisteet, mahdolliset tunnusluvut, määrärahat ja tuloarviot esitetään toimielimittäin tarkoituksenmukaiseksi katsotulla alemmalla tasolla.

Kunkin toimielimen ulkoisten toimintatulojen ja –menojen erotus eli toimintakate on valtuuston nähden sitova lukuun ottamatta HSL:n yhteistyöhön varattuja määrärahoja, jotka ovat erikseen sitovia. Kirkkonummen Vesi-liikelaitoksen sitova taso on vuoden 2023 talousarvion liitteen tuloslaskelman mukainen tilikauden yli-/alijäämä.

Käyttötalousosan perustelujen tunnusluvut ovat ohjeellisia ja niiden oleellisista poikkeamisista on raportoitava osavuositarkastuksissa ja toimintakertomuksessa.

Tuloslaskelmaosa

Talousarvion tuloslaskelmaosan tehtävätasoiset ulkoiset määrärahat ja tuloarviot ovat kunnanhallitusta sitovia.

Investointiosa

Investointiosan määrärahoista toimielimittäin tehtävätasolla sitovia ovat:

- ATK-ohjelmat ja käyttöönottoprojektit
- Muut pitkävaikutteiset menot
- Irtain omaisuus

Hankeryhmätasolla sitovia määrärahoja ja tuloarvioita ovat:

- Maa- ja vesialueet
- Liikenneväylät ja puistot
- Liikunta- ja virkistysalueet
- Muut kiinteät rakenteet ja laitteet
- Osakkeet ja osuudet

Liikenneväylät ja puistot sekä liikunta- ja virkistysalueet hankeryhmien määrärahaa saa käyttää muihin taloussuunnitteluvuosien hankkeisiin kunnanhallituksen päätöksellä, jos talousarviovuoden jonkin hankkeen toteuttamista ei ole voitu aloittaa. Hankkeen "Hankkeiden jälki/takuaikaiset kustannukset " määrärahaa voidaan osoittaa päättyneille hankkeille niiden takuaikaisiin jälkitöihin yhdyskuntatekniikan lautakunnan päätöksellä.

Talonrakentamisen määrärahat ja tuloarviot ovat hanketasolla sitovia. Mahdolliset hankkeiden ylitykset tuodaan kunnanvaltuuston käsittelyyn etupainotteisesti. Talousarviovuoden osalta myös talonrakennushankkeiden yhteenlaskettu kokonaismääräraha on sitova.

Talonrakentamishankkeen "tilahallinnon korjausohjelma" osalta korjausinvestointien määrärahat kohdennetaan tarkemmin eri kohteisiin toimitilapalveluiden lautakunnan käyttösuunnitelmassa, ja yli kahdenkymmenen prosentin ylitykset tuodaan toimitilapalveluiden lautakunnan käsittelyyn.

Kirkkonummen Vesi -liikelaitoksen investoinnit ovat sitovia liikelaitostasolla.

3. Henkilöstö, virat ja toimet

Kirkkonummen kunnan hallintosäännön 26 §:n perusteella kunnanhallitus tai Vesi-liikelaitoksen johtokunta päättää hyväksytyin talousarvion puitteissa virkojen perustamisesta ja lakkauttamisesta. Toimia voidaan ottaa käyttöön määrärahojen ja henkilöstösuunnitelmien puitteissa.

4. Investoinnit

Investointeihin voidaan kirjata arvonlisäverottomalta hankintamenoilta vähintään 10 000 euron arvoiset hankinnat. Edellä mainitun lisäksi poistonalaisia hyödykkeitä voivat olla myös investointiosaan merkityn uuden tai käyttökuntoon saattamiseksi hankittu kalusto. Tällöin hankittua kalustoa käsitellään yhtenä erillisenä poistonalaisena hyödykkeenä.

Investointiosaan aktivoitavan menon tulee lisätä taseessa olevan hyödykkeen arvoa ja sen käyttöiän on oltava vähintään kolme vuotta.

Investointiosaan ei kirjata sellaisia menoja, jotka eivät ole edellisten kohtien mukaisia pysyvien vastaavien hyödykkeitä. Tällaiset menot kirjataan käyttötalousosaan. Tulkinvaraiset tapaukset ratkaisee kunnan talousyksikkö.

Tietohallinnon ohjausryhmä koordinoi kokouksissaan palvelualueiden tietojärjestelmähankintoja päällekkäisyyksien ehkäisemiseksi.

5. Talousarvion toteutumisen seuranta ja raportointi

Talouden seurantavastuu ja menojen oikeellisuuden seuranta

Tilivelvollisten vastuuhenkilöiden tulee seurata talousarvion toteutumista ja määrärahojen oikeaa käyttöä. Menot ja tulot kirjataan suoriteperusteisesti eli silloin, kun tavara tai palvelu on vastaanotettu tai luovutettu.

Toiminnan ja talouden kehittymisen raportointi

Toimielinten on järjestettävä toiminnan ja talouden seuranta sisäisen valvonnan ohjeen mukaisesti siten, että kunnanvaltuusto ja kunnanhallitus saavat toiminnan ja talouden ohjauksessa tarvittavat tiedot. Hallintosäännön 89 §:n mukaan talousarvioon tehtävät muutokset on esitettävä kunnanvaltuustolle ennen asianomaisen talousarviovuoden päättymistä. Talousarviovuoden jälkeen talousarvion muutoksia voidaan käsitellä vain poikkeustapauksissa. Määrärahan muutosesityksessä on selvitettävä myös muutoksen vaikutus toiminnallisiin tavoitteisiin ja tuloarvioihin. Vastaavasti toiminnallisia tavoitteita ja tuloarvioita koskevassa muutosesityksessä on selvitettävä muutoksen vaikutus määrärahoihin.

Kunnanhallituksella on oikeus päättää kuntaa sitovan ja kiireellisen maksun suorittamisesta, vaikka tarkoitukseen ei ole määrärahaa käytettävissä. Kunnanhallituksen on tällöin viipymättä tehtävä kunnan valtuustolle esitys määrärahan myöntämisestä tai korottamisesta.

Kuntatason raportoinnista vastaa kunnanhallitus, joka toimielinten omien osavuosikatsausten perusteella laatii osavuosikatsauksen kunnanvaltuustolle (tilanne 31.7.) sekä vastaavasti tilinpäätökseen kuuluvan toimintakertomuksen. Kuntakonsernin tytäryhtiöiden tulee myös raportoida tase ja tuloslaskelma sekä kuvaus tammi-heinäkuun toiminnasta. Kunnanhallitus voi myös päättää tarvittaessa yksityiskohtaisemmasta talouden ja toiminnan raportoinnista.

Kunnanhallitukselle raportoidaan toimielinten talousarvion toteumat sekä ennuste koko vuoden toteumasta kuntatasolla kuukausittain. Talous- ja verotietojen raportointia käsitellään kuukausittain kunnanhallituksessa maaliskuun tiedoista alkaen pois lukien kesätauko. Toimielinten raportoidut osavuosikatsaukset viedään

kunnanhallitukselle tiedoksi koko kunnan osavuosikatsauksen raportoinnin yhteydessä.

Talousarvion täytäntöönpano-ohjeiden tiedoksi saattaminen

Palvelualueiden on huolehdittava siitä, että talousarvio ja käyttösuunnitelmat sekä niitä koskevat ohjeet toimitetaan kaikille määrärahojen käytöstä vastuussa oleville henkilöille tiedoksi ja noudatettavaksi.

Talousarvion seurannasta vastuussa oleville järjestetään tarvittavaa koulutusta ja opastusta määrärahojen seurantaan, kun käyttösuunnitelmien määrärahat on siirretty kirjanpitoon.

Kunnanvaltuuston hyväksymä talousarviokirja vuodelle 2023 ja taloussuunnitelma vuosille 2024–2025 on ladattavissa kunnan kotisivuilta tai kunnanvaltuuston pöytäkirjan liitteestä.

Kuntatalouden vuosikello

tammi-helmikuu	Lautakuntien käyttösuunnitelmat eli yksityiskohtaisempi budjetin jako
maalis-toukokuu	Tilinpäätöksen hyväksyminen (Itk->kh->kv)
huhti-toukokuu	Tarkastuslautakunnan arviointikertomus kunnanvaltuustoon
kuukausittain 3–11 kk	Talouden toteutumistilanneraportit ja ennusteet toimielimille (Itk, kh)
toukokuu	Kunnanhallitus päättää seuraavan vuoden talousarvion kehystavoitteet
elokuu-syyskuu	Osavuosikatsaus: tavoitteiden ja talouden toteumaraportti (Itk, kh, kv)
syys- lokakuu	Lautakuntien talousarvioesitykset
loka-marraskuu	Kunnanhallituksen talousarviokäsittely
marraskuun puoliväli	Veroprosenttien ja talousarvioesityksen päättäminen kunnanvaltuustossa

6. Vuoden 2023 talousarvion käyttösuunnitelmien laatiminen

Hallintosäännön (87 §) mukaan kunnanhallitus ja muut toimielimet hyväksyvät talousarvioon perustuvat käyttösuunnitelmat.

Talousarviota täytäntöön pantaessa on erityisesti huomioitava, että kunnanhallituksen ja – valtuuston talousarviokäsittelyssä tekemät erillispäätökset ovat palvelualueita sitovia ja ne tulee sisällyttää käyttösuunnitelmaan valtuuston päätöksen mukaisina.

Toimielinten tulee sopeuttaa palvelutoiminta valtuuston myöntämän sitovan toimintakatteen mukaisiksi. Toimielinten vastuulla on huolehtia, että kunnan päätettävissä olevat maksut tarkistetaan kustannusten nousua vastaavasti ja kunnalle kuuluvat tulot peritään tehtyjen sopimusten, kunnanhallituksen pysyväismääräyksen ja annettujen ohjeiden mukaisesti.

Käyttösuunnitelmassa kukin toimielin merkitsee tiedokseen talousarviorakenteen mukaisesti toimielimen tilivelvolliset vastuuhenkilöt sekä käyttötalous- että investointiosan osalta. Tilivelvollinen vastuuhenkilö vastaa tulosalueensa tai tulosyksikkönsä tavoitteiden saavuttamisesta, osamäärärahojen edelleen jakamisesta ja käytöstä talousarvion täytäntöönpano- ohjeiden mukaisesti. Palvelualuejohtaja tai tilivelvollinen vastuuhenkilö voi jatkodelegoida toimivaltaa edelleen alaisilleen viranhaltijoille. Täytäntöönpano-ohjeiden mukaan palvelualuejohtaja tai käyttösuunnitelman tilivelvollinen vastuuhenkilö voi siirtää osamäärärahoja toimielimen sitovuuden puitteissa. Palvelualuejohtajilla on oikeus määritellä ja muuttaa talousvastuussa olevia henkilöitä.

Palvelualuejohtaja tekee päätöksen palvelualueellaan ostolaskujen hyväksyjistä ja asiatarkastajista, jotka

laitetaan kunnan intraan henkilöstön nähtäväksi ja jota päivitetään palvelualuejohtajien tai tilivelvollisten vastuuhenkilöiden pyynnöstä. Työntekijävaihdoista ei erillistä päätöstä tarvitse tehdä (asemaan perustuva oikeus ja velvollisuus) vaan ne korjataan ylläpidettävään luetteloon.

Sisäinen valvonta

Kunnanvaltuuston 16.5.2022 hyväksymän riskienhallinnan periaatteiden ja sisäisen valvonnan ohjeiden mukaan jokainen kuntakonsernin tilivelvollinen toimielin antaa osana toimintakertomustaan selonteon sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan toteutumisesta tai järjestämisestä, valvonnassa havaituista puutteista ja toimenpiteistä niiden korjaamiseksi.

Toimielinten tulee vuosittain laatia käyttösuunnitelmassaan sisäisen valvonnan suunnitelma johdettuina esim. talousarviossa esiin nostetuista riskeistä. Suunnitelman toteutumisesta raportoidaan toimintakertomuksen yhteydessä.

Toiminnan ja talouden seuranta

Käyttösuunnitelmassa määritellään myös *toiminnan ja talouden seuranta*. Toimielinten on kiinnitettävä erityistä huomiota talousarvion toteutumisen säännölliseen seurantaan ja talousarviosta poikkeamisten edellyttämään käsittelyyn. Erillisesti raportoidaan ostopalveluiden toteumatilanne ja mikäli näyttää siltä, että määräraha on ylittymässä, niin selvitetään mitä aiotaan asialle tehdä. Talousyksikkö antaa seurantamallipohjan seurantaa varten.

Käyttösuunnitelman toteutumista raportoidaan toimielimelle vähintään osavuosisikatsauksen yhteydessä. Osavuosisikatsaus viedään tiedoksi kunnanhallitukselle ja -valtuustolle.

Käyttösuunnitelmat tulee käsitellä toimielimissä 3.3.2023 mennessä ja ne lähetetään tiedoksi kunnanhallitukselle.

Sisäisen valvonnan suunnitelman malli

Sisäisen valvonnan kehittämialue: (yksi tai useampi)	Riski, syy, seuraus, suuruus	Tavoitetaso	Sovittu toimenpide / menettely vuodelle 2022	Toteuma
Esim: Henkilöstön suuri vaihtuvuus ja pula koulutetusta henkilöstöstä				
Esim: Rakennusten korjausvelan kasvu				