TALOUSARVION TÄYTÄNTÖÖNPANO-OHJE

VUOSI 2020

Halsuan kunta

TALOUDEN JA TOIMINNAN PERUSTEET

Tällä talousarvion täytäntöönpano-ohjeella tarkennetaan valtuuston hyväksymän talousarvion määrärahoihin liittyvää käyttöä sekä keskeisiä toimintatapoja taloushallintoon liittyvien tehtävien hoitamiseksi. Halsuan kunnan taloushallinnon prosessikulku on karkeasti ottaen seuraavanlainen:

- Kunnanhallitus ohjeistaa hallintokuntia talousarvion laadinnasta (raamit) ottaen huomioon kuntastrategiassa asetetut päälinjat
- Hallintokunta laatii talousarvioesityksensä kunnanhallitukselle
- Talousarvio kootaan yhteen viranhaltijatyönä
- Kunnanhallitus ottaa talousarvioesityksen valmisteluun
- Kunnanhallitus käsittelee talousarvion ja tekee siitä esityksen valtuustolle
- Kunnanhallitus laatii kuntastrategian toimenpidesuunnitelman talousarvion raameissa
- Valtuusto käsittelee talousarvion ja hyväksyy sen vuoden loppuun mennessä
- Kunnanhallitus antaa talousarvion täytäntöönpano-ohjeet hallintokunnille tammikuun loppuun mennessä ja hallintokunnat laativat talousarvion käyttösuunnitelman

Kuntalain keskeiset määräykset kunnan talouden hoitoon

Kuntalaki 110 §:

"Valtuuston on vuoden loppuun mennessä hyväksyttävä kunnalle seuraa-vaksi 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..."

Uudessa kuntalaissa (10.4.2015, tietyt asiakohdat mm. talouden osalta astuneet voimaan 1.1.2017) korostuu selkeästi aiempaa vahvemmin **konserniajattelu**, muun muassa kunnan talouden tasapainoa arvioitaessa katse kiinnittyy selkeästi koko **kuntakonsernin talouteen**, ei vain emokuntaan. Painopisteen siirtyminen konsernitasolle asettaa uusia vaatimuksia myös emokunnan omistajaohjaukselle.

Toinen merkittävä muutos kuntalaissa liittyy kuntastrategiaan. Ensinnäkin kuntalaki velvoittaa jokaisen kunnan laatimaan kuntastrategian ja toisaalta 110 §:ssä mainitaan, että talousarvio on laadittava siten, että se mahdollistaa kuntastrategian noudattamisen.

Halsuan kunnan kuntastrategia on hyväksytty valtuustossa 31.1.2018 5 §. Kunnanhallitus laatii talousarvion täytäntöönpano-ohjeen yhteydessä toimenpidesuunnitelman kuntastrategian toteuttamiseksi vuodelle 2020. Tässä toimenpidesuunnitelmassa määritellään vuosittain kuntastrategian toteuttamiseksi suunnitellut käytännön toimenpiteet.

Voimassa olevan kuntastrategian strategiset päälinjat ovat:

- Vahvistunut yhteisöllisyys
  - Halsualaiset tunnistavat yhteisöllisyyden voiman, mutta huolena on aktiivisten toimijoiden vähyys. Strategian tavoitteena on vahvistaa kunnan ja yhteisöjen sekä yhteisöjen välistä yhteistyötä. Tutkitaan ennakkoluulottomasti uusia tapoja tuottaa palveluita kuntalaisille. Tämän tulisi näkyä kuntalaisille laadukkaampana arkena ja vapaa-aikana.
- Väestömäärän aleneva kehitys on taittunut
  - Kunta keskittyy tarjoamaan alueellisestikin houkuttelevimpia asumisen muotoja sekä paikkoja. Tavoitteena on pidemmällä tähtäimellä lisätä yhtenäiskoulun oppilasmäärää. Seutukunnallinen työpaikkakehitys tukee myös Halsuan väestömäärän kehitystä.
- Tuodaan palvelut lähemmäksi
  - Hyödynnetään digitalisaatiota ja ryhdytään ennakkoluulottomasti tulevaisuuden palveluiden käyttäjiksi. Palveluiden saatavuus edellyttää myös uusien liikennepalvelumuotojen kartoittamista ja käyttöönottoa
- Vahvasta ja uudistuvasta alkutuotannosta kohti jalostetumpia tuotteita
  - Elinkeinojen kehittäminen Halsualla edellyttää vahvempaa kunnan tunnettavuutta ja hyvää yhteistyötä naapurikuntien kanssa. Kunta auttaa verkostojen ja kumppanuuksien rakentamisessa.
- Halsuan kuntaorganisaatio on kuntalaisia varten
  - Toiminnan arvoja ovat joustavuus sekä hyvä palvelu siten, että henkilöstön jaksaminen ja vahvuudet huomioidaan

Kunnan hallintosäännön määräykset kunnan talouden hoitoon

Hallintosääntö 2 §:

Kunnan johtamisjärjestelmä

"Valtuusto vastaa kunnan toiminnasta ja taloudesta, käyttää kunnan päätösvaltaa ja siirtää toimivaltaansa hallintosäännön määräyksillä.

Kunnanhallitus vastaa valtuuston päätösten valmistelusta, täytäntöönpanosta ja laillisuuden valvonnasta. Kunnanhallitus johtaa kunnan toimintaa, hallintoa ja taloutta. Kunnanhallitus vastaa kunnan toiminnan yhteensovittamisesta ja omistajaohjauksesta sekä kunnan henkilöstöpolitiikasta ja huolehtii kunnan sisäisestä valvonnasta ja riskienhallinnan järjestämisestä.

Kunnanjohtaja johtaa kunnanhallituksen alaisena kunnan hallintoa, taloudenhoitoa ja muuta toimintaa. Kunnanjohtaja vastaa asioiden valmistelusta kunnanhallituksen käsiteltäväksi."

Hallintosääntö 21 §:

Konsernijohdon tehtävät ja toimivallan jako

"Kunnanhallitus vastaa omistajapolitiikan, omistajaohjauksen periaatteiden ja konserniohjeen kehittämisestä ja valmistelusta valtuustolle, vastaa omistajaohjauksen toteuttamisesta ja organisoi konsernijohtamisen ja konsernivalvonnan, määrää konsernijohtoon kuuluvien viranhaltijoiden tytäryhteisö- ja osakkuusyhteisökohtaisen työnjaon, arvioi vuosittain omistajaohjauksen tuloksellisuutta kuntakonsernin kokonaisedun toteutumisen, riskienhallinnan ja menettelytapojen kannalta seuraa ja arvioi yhtiöiden tavoitteiden toteutumista ja taloudellisen aseman kehitystä ja tekee niiden perusteella tarvittaessa esityksiä kunnanvaltuustolle,

Konserniohjausta tehdessään kunnanhallitus antaa kunnan ennakkokannan konserniohjeen edellyttämissä asioissa, vastaa tytäryhteisöjen hallitusten jäsenten nimitysprosessista, nimeää kunnan ehdokkaat tytäryhteisöjen hallituksiin sekä nimeää yhtiökokousedustajat ja antaa heille omistajaohjauksen edellyttämät toimintaohjeet.

Kunnanjohtajan tehtävänä on toimia konsernin johtajana ja aktiivisella omistajaohjauksella myötävaikuttaa ohjattavakseen määrättyjen yhtiöiden hallintoon ja toimintaan."

Hallintosääntö 50 §:

Talousarvio ja taloussuunnitelma

"Kunnanhallitus hyväksyy suunnittelukehykset ja talousarvion laadintaohjeet. Toimielimet laativat talousarvioehdotuksensa. Valtuusto hyväksyy talousarviossa toimielimelle sitovat tehtäväkohtaiset toiminnan ja talouden tavoitteet sekä niiden edellyttämät määrärahat ja tuloarviot, liikelaitoksen talousarvion sitovat erät ja liikelaitoksen sitovat toiminnan ja talouden tavoitteet sekä kuntakonsernin

toiminnan ja talouden tavoitteet. Määräraha ja tuloarvio voidaan ottaa talousarvioon brutto- tai nettomääräisenä."

Hallintosääntö 51 §:

Talousarvion täytäntöönpano

"Kunnanhallitus, lautakunnat ja johtokunnat hyväksyvät talousarvioon perustuvan käyttösuunnitelmansa. Toimielin voi siirtää käyttösuunnitelman hyväksymistä koskevaa toimivaltaa alaiselleen viranhaltijalle.

Valtuusto voi talousarvion yhteydessä hyväksyä erilliset talousarvion täytäntöönpano-ohjeet."

Hallintosääntö 52 §:

Toiminnan ja talouden seuranta

"Toimielimet seuraavat talousarvion toteutumista kuukausittain. Toiminnan ja talouden toteutumisesta raportoidaan toimielimille talousarvion hyväksymisen yhteydessä päätetyllä tavalla."

Hallintosääntö 53 §:

Talousarvion sitovuus

"Talousarviosta päättäessään valtuusto määrittelee, mitkä ovat valtuuston sitovina hyväksymät toiminnan tavoitteet. Valtuusto antaa talousarvion noudattamista koskevat määräykset, miten talousarvio ja sen perustelut sitovat kunnan viranomaisia.

Kunnanhallitus voi päättää sellaisen maksun suorittamisesta, joka on kun-taa sitova ja kiireellisesti maksettava, vaikka tarkoitukseen ei ole määrärahaa käytettävissä. Kunnanhallituksen on viipymättä tehtävä valtuustolle esitys määrärahan myöntämisestä tai korottamisesta."

Hallintosääntö 54 §:

Talousarvion muutokset

"Talousarvioon tehtävät muutokset on esitettävä valtuustolle siten, että valtuusto ehtii käsitellä muutosehdotukset talousarviovuoden aikana. Talousarviovuoden jälkeen talousarvion muutoksia voidaan käsitellä vain poikkeustapauksissa. Tilinpäätöksen allekirjoittamisen jälkeen valtuustolle ei voi enää tehdä talousarvion muutosehdotusta.

Määrärahan muutosesityksessä on selvitettävä myös muutoksen vaikutus toiminnan tavoitteisiin ja tuloarvioihin. Vastaavasti toiminnan tavoitteiden tai tuloarvion muutosesityksessä on selvitettävä muutoksen vaikutukset määrärahoihin.

Valtuusto päättää toimielinten määrärahojen ja tavoitteiden muutoksista, kun organisaatiota muutetaan talousarviovuoden aikana."

Hallintosäännön 50-54 §:n mukaisesti kunnanhallitus ja lautakunnat hyväksyvät talousarvioon perustuvan käyttösuunnitelmansa. Talousarviossa on vahvistettu, että käyttösuunnitelmat tulee olla käsiteltynä talousarviovuoden tammikuun loppuun mennessä.

Käyttösuunnitelmassa ei muuteta kunnanvaltuuston hyväksymiä kokonaistuloja ja kokonaismenoja eikä toimintakatetta, myös tiliryhmäkohtaisten tuottojen ja kulujen tulee vastata valtuuston hyväksymää talousarviota. Koska jo talousarvio on laadittu tulosaluetasoisesti kustannuspaikoittain, ei käyttösuunnitelmassa ole enää tarvetta tarkentaa määrärahojen käyttöä. Käyttösuunnitelmalla varmistetaan se, että lautakunnan määrärahat ovat valtuuston hyväksymät sekä avataan tarkemmin määrärahojen käyttöä toiminnan näkökulmasta.

TALOUSARVION NOUDATTAMINEN

Vastuu määrärahojen käytöstä

Lautakunnat ovat ensi sijassa vastuussa määrärahojen riittävyydestä. Samoin on seurattava aktiivisesti, että valtuuston vahvistamat tulotavoitteet toteutuvat. Talous-arvion käsittelyn yhteydessä valtuuston vahvistamat mahdolliset sopeuttamistoimet tulee toteuttaa. Jos vuoden aikana määrärahoihin kohdistuu ylityspaineita, määrärahojen riittävyys tulee turvata ensisijaisesti toimintaa sopeuttamalla.

Lautakuntien vastuulla on huolehtia, että kunnan päätettävissä olevat maksut tarkistetaan kustannusten nousua vastaavasti ja kunnalle kuuluvat tulot peritään tehtyjen sopimusten ja annettujen ohjeiden mukaisesti.

Hallintosäännön 54 §:n mukaan talousarvioon tehtävät muutokset on esitettävä valtuustolle siten, että valtuusto ehtii käsitellä muutosehdotukset talousarviovuoden ai-kana. Muutosesityksessä on selvitettävä myös muutoksen vaikutus toiminnan tavoitteisiin ja tuloarvioihin.

Toimialajohtajien ja tulosalueista vastaavien viranhaltijoiden tulee seurata talousarvion toteutumista kuukausittain ja ryhtyä välittömästi toimenpiteisiin havaitessaan poikkeamia asetetuista tavoitteista ja määrärahojen käyttösuunnitelmista.

Talousarvion sitovuus

Talousarvion toiminnalliset tavoitteet, määrärahat ja tuloarviot sitovat hallintokuntia kunnanvaltuustoon nähden lautakuntatasolla.

Yleiset hankintaperiaatteet

Hankintamenettelyssä noudatetaan Kuntaliiton yleisiä hankintaohjeita sekä talousarviossa vahvistettuja periaatteita. Pääsääntönä on, että hankinnat kilpailutetaan riittävällä laajuudella. Hankinnoissa on huomioitava Halsualla toimivien yrittäjien mahdollisuus osallistua kilpailuun.

Viranhaltijapäätöksin tehtävien hankintojen yläraja on talousarvion puitteissa 5.000 euroa, lautakunta päättää hankinnoista 50 000 € asti ja tätä suuremmat hankinnat tuodaan kunnanhallituksen päätettäväksi. Hankinnan arvoa määritettäessä tulee huomioida sen kokonaisarvo, esim. yli talousarviovuoden jatkuva sopimuskausi. Toimialajohtajilla on omien vastuualueidensa hankintaoikeudet.

Saatavien perintä

Saatavien perinnässä noudatetaan kunnanhallituksen pysyväisohjetta, siten että perintä hoidetaan mahdollisimman tehokkaasti. Ensimmäinen maksukehotus on lähetettävä 14. päivän kuluttua eräpäivästä. Saatavien perintätilanne tuodaan kunnanhallituksen tiedoksi raporttien yhteydessä.

HENKILÖSTÖ, VIRAT JA TOIMET

Virkojen ja toimien täyttäminen, määräaikaisen henkilökunnan palkkaaminen, sivutoimet

Lautakunnat ja toimialajohtajat vastaavat ensisijaisesti henkilöstömenoihin varattujen määrärahojen riittävyydestä.

Kunnan hallintosäännön 34 § mukaan henkilöstövalinnoissa vastuu jakautuu seuraavasti:

"Valtuusto valitsee kunnanjohtajan.

Kunnanhallitus päättää toimialajohtajien sekä muiden johtavien ja itsenäisessä asemassa olevien viran- tai toimenhaltijoiden valinnasta sekä kunnanviraston henkilökunnan valinnasta.

Lautakunta päättää toimialansa muun henkilöstön valinnasta.

Toimialajohtaja päättää määräaikaisen henkilöstön valinnasta oman vastuualueensa osalta."

Talousarviovuonna avoimeksi tulevia virkoja ja toimia ei saa täyttää ennen kuin on perusteellisesti selvitetty, voidaanko tehtävä hoitaa sisäisin siirroin, tehtävien uudelleenjärjestelyin tai muulla tavalla täyttämättä virkaa tai tointa. Sijaisuudet hoidetaan ensisijaisesti sisäisin järjestelyin ilman sijaisten palkkausta.

Palvelusuhteen alkamisesta ja päättymisestä ja keskeytyksistä (ks. pysyväismääräys poissaolokäytännöstä) on tehtävä päätös ja toimitettava viipymättä palkkahallintoon.

Kunnanhallitus kiinnittää lautakuntien huomiota henkilöstön hyvinvointiin, henkilöstön riittävästä koulutuksesta on huolehdittava, samoin työmenetelmien kehittämisestä. Kehityskeskusteluja käydään vähintään kerran vuodessa.

Henkilöstön muistamisissa noudatetaan Halsuan kunnan virallista muistamissääntöä. Muistamisiin varattavat määrärahat tulee selvittää ja talousarvion laadintavaiheessa, ja kirjata ne oikeille kustannuspaikoille.

INVESTOINNIT

Pienhankintaraja

Hallintosäännön mukaan kunnanhallitus vahvistaa poistolaskennan pohjaksi pienhankintarajan. Käyttötalousosaan kirjataan pienhankintarajan (10.000 €) alittavat hankinnat. Investoinneiksi kirjattavat hankinnat kirjataan ensisijaisesti keskitetysti taloustoimistossa. Mikäli investointikirjauksia tehdään lautakunnissa, tulee toimialajohtajien varmistaa taloustoimistosta (taloussihteeri), että kirjaukset tehdään investointiosaan nähden oikein.

Mikäli toteutunut investointi ei täytä aktivointiedellytystä, tehdään tästä kunnanhallitukselle määrärahansiirtoesitys investointiosasta käyttötalousosaan. Pitkäkestoisia investointeja kirjatessa tulee varmistaa, että kaikki hankkeeseen kohdistuvat kirjaukset on tehty oikein, jotta investoinnin aktivointiedellytyksen arviointi olisi mahdollisimman luotettava.

TALOUSARVION TOTEUMA JA RAPORTOINTI

Kirjanpito

Kirjanpito perustuu talousarvioon ja käyttösuunnitelmiin. Menot ja tulot kirjataan oikeille tulosyksiköille, kirjanpitolain mukaisesti suoriteperusteisesti, eli silloin, kun tavara tai palvelu on vastaanotettu tai luovutettu. Kirjaus ohjautuu kirjanpitoon tositepäivämäärän mukaisesti.

Talousarvion toteutumisen seuranta

Hallintosäännön 51 §:n mukaan toimielimet seuraavat talousarvion toteutumista kuukausittain. Toimielimet raportoivat valtuuston hyväksymien tavoitteiden toteutumisesta ja poikkeamisista ja taloudellisten tavoitteiden toteutumisesta kolmannesvuosittain tämän ohjeen mukaisesti.

1.1. – 30.4. raportointi 11.5. mennessä

1.5. – 31.8. raportointi 14.9. mennessä

1.9. – 31.12. raportointi seuraavan vuoden helmikuun loppuun mennessä

Toimitetut raportit käsitellään myös tilintarkastuslautakunnan kokouksissa.

Seurantaraportit annetaan osastotasolla kustannuspaikoittain ja niistä tulee ilmetä sekä taloudellisen että toiminnallisen tuloksen toteuma.

Kuntakonserni

Konsernitasolla taloutta seurataan siten, että kunnan tytäryhtiöt toimittavat kunnanhallitukselle vuoden 2020 aikana talousarvion toteutumisen seurantaraportit kolmannesvuosittain samalla aikataululla kuin edellä. Raportoinnin yhteydessä toimitetaan tulos-, tase- ja mahdollinen rahoituslaskelma sekä kertomus raportointikauden toiminnasta ja investoinneista.

TALOUSARVION TIEDOKSI SAATTAMINEN

Hallintokunnat ja toimintayksiköt huolehtivat siitä, että talousarvio ja käyttösuunnitelmat sekä niitä koskevat ohjeet toimitetaan kaikille määrärahojen käytöstä vastuussa oleville henkilöille tiedoksi ja noudatettavaksi. Talousarvioraportteja antaa tarvittaessa myös taloussihteeri.

Lisäksi hallintokuntien on huolehdittava siitä, että kunnan edustajilla kuntayhtymissä ja muissa yhteisöissä on tarvittavat tiedot kunnan talousarvioon kyseisiin tarkoituksiin varatuista määrärahoista ja kunnan tavoitteista.

HALSUAN KUNNANHALLITUS

Jari Penttilä

kunnanjohtaja