

KEMINMAAN KUNTA



Talous- ja toimintasuunnitelman laadintaohjeet
vuosille 2011- 2013

Talous- ja toimintasuunnitelma 2011- 2013

Kunnanhallitus

Keminmaan kunta

KEMINMAA 2010

YHTEYSTIEDOT

Kunnanjohtaja

Tommi Lepojärvi
Kunnantie 3, 94400 Keminmaa
Puh. 0400 246 200
tommi.lepojarvi@keminmaa.fi

Kunnankamreeri

Pirkko Kallaanvaara
Kunnantie 3, 94400 Keminmaa
Puh. 040 573 9154
pirkko.kallaanvaara@keminmaa.fi

Taloustoimisto

Kunnantie 3
94400 Keminmaa
Eine Alavuokila Pääkirjanpitäjä Puh. 040 831 8096 eine.alavuokila@keminmaa.fi
Eila Alajuntti Kirjanpitäjä Puh. 040 831 8095 eila.alajuntti@keminmaa.fi

Hallintokuntien ja tytäryhtiöiden yhteyshenkilöt:

Terveyspalvelut	Johtavalääkäri	Lauri Sipola
Sosiaalipalvelut	Sosiaalihoitaja	Soili Rautio
Sivistyspalvelut	Sivistystoimenjohtaja	Outi Niemi
Teknisenpalvelut	Tekninenjohtaja	Aapo Mäenpää
Keminmaan Vesi Oy	Toimitusjohtaja	Esa Rauhala
Keminmaan Energia Oy	Toimitusjohtaja	Janne Rouvinen
Keminmaan Vuokra-asunnot Oy	Toimitusjohtaja	
Keminmaan Palvelukylä Oy	Toimitusjohtaja	
Keminmaan opiskelija asunnot Oy	Toimitusjohtaja	Jarmo Saariniemi

Comment [T1]: Lisätään, kun virkaan otetaan uusi, samoin palvelukylän osalta



TIIVISTELMÄ

Edessänne oleva talous- ja toimintasuunnitelman laadintaohje on **kunnanhallituksen hyväksymä laadintaohje vuosille 2011- 2013.** Talous- ja toimintasuunnitelman laadintaohje on pääosin toteutettu yhdessä Kemi- Tornion ammattikorkeakoulun opiskelijoiden Sari Miettusen ja Tomi Tervaniemen toimesta. Opiskelijat valmistivat laadintaohjeen rungon opinnäytetyön ensimmäisenä osana Keminmaan kunnalle, kunnan toimeksiannon pohjalta. Opinnäytetyön toimivuus varmistetaan käyttökokemusten tuomien haastattelujen pohjalta, jolla on tarkoitus varmistua ohjeen sisällöllisestä laadusta.

Talousarvio ja -suunnitelma valmistellaan vuosittain ohjaamaan kunnan talouden kehitystä valtuuston asettamien tavoitteiden mukaisiksi. **Talousarviosta** puhuttaessa tarkoitetaan vuoden mittaista jaksoa, jolloin budjetoidaan seuraavan suunnitelmavuoden taloudelliset resurssit todellisuutta vastaavaksi kokonaisuudeksi. Talousarvion sisällön valmistumisesta on vastuussa jokainen Kuntakonsernin alainen toimielin. Kuntakonsernin toimielimet vastaavat kuntalain 13§.n mukaisesti valtuuston asettamien tavoitteiden toteuttamisesta. **Taloussuunnitelma** puolestaan sisältää yleensä kolme perättäistä vuotta käsittelevän arvion, talouden suunnitellusta kehityksestä.

Talousarvion tehtävänä on toimia valtuuston taloudenohjauksen työkaluna, josta ilmenee selkeästi toiminnalliset tavoitteet, sekä niitä kattamaan tarkoitetut määrärahat ja tuloarviot, huomioiden katettavan rahoitustarpeen. Valtuuston lopullisesti hyväksymä talousarvio toimii yleisenä linjana, jonka mukaan viranhaltijat ohjaavat toimintaa käyttösuunnitelmien avulla. Tulosohtausmallin mukaisesti taloutta ohjaavat toiminnalliset päämäärät, joiden mukaan määrärahat ja tuloarviot syntyvät. Erona perinteiseen määrärahaohjattuun malliin toimielimien vapaudet ovat kasvaneet.

Talousarvioprosessin edetessä on huomioitava, että taloussuunnitelma, talousarvio ja tilinpäätös ovat rakenteeltaan vastaavia, jotta tietojen vertaileminen on ylipäättään mahdollista. Tätä varten yhteisten mallien käyttäminen on jokaisen eri toimielimen kohdalla välttämätöntä, jotta raportin koonti voitaisiin yhdenmukaistaa. Tämän vuoksi keskushallinnon laatima malli toimitetaan jokaiselle hallintokunnalle täytettäväksi. **Mallipohjat, joille toimielimet täyttävät suunnitelmansa, löytyvät liitetietoina.**

Comment [T2]: Edellyttäen kunnanhallituksen hyväksyntää. Ennen lopullista muotoa taloustoimiston tehtävä on täydentää ja tarkentaa suunnitelmaa, ennen sen jakamista hallintokuntiin ja tytäryhtiöihin



SISÄLLYS

OSA I Talous- ja toimintasuunnitelman laadintaohjeet vuosille 2011–2013

YHTEYSTIEDOT	2
TIIVISTELMÄ	3
1. YLEISPERUSTELUT	6
1.1 Lähtötilanne	7
1.2 Perusteet talous- ja toimintasuunnitelman laadinnalle	8
1.2.1 Kunnan tulopohja	8
1.2.2 Kunnan menopohja	9
1.3 Väestö ja elinkeinorakenne	10
1.4 Kuntakonsernin ohjaaminen	11
1.5 Tavoitteiden seuranta, arviointi ja raportointi	12
1.6 Kehysbudjetti	13
1.7 Laadintaohjeen liitteiden palautusaikataulu	14
2. LOMAKEPOHJAT	15
2.1 Hallintokunnat	15
2.2 Tytäryhtiöt	15
3. LIITTEET (hallintokunnat ja tytäryhtiöt)	16-27



OSA II Keminmaan kuntaa kuvaava prosessikaaviomalli

4. KEMINMAAN KUNNAN KÄYTÄNTÖ.....	28
4.1 Taloustoimisto valmistelee laadintaohjeet.....	29
4.2 Kunnanhallitus hyväksyy kehykset ja laadintaohjeet.....	30
4.3 Hallintokuntien suunnitelmat.....	30
4.3.1 Terveyspalvelut.....	30
4.3.2 Sosiaalipalvelut.....	31
4.3.3 Sivistyspalvelut.....	32
4.3.4 Teknisetpalvelut.....	32
4.4 Hallintokuntien ja tytäryhtiöiden ehdotukset suunnitelmaksi.....	33
4.5 Suunnitelman tasapainotus ja valtuuston veroprosentin päättäminen.....	34
4.6 Kunnanhallitus suunnitelman ehdotus.....	35
4.7 Valtuusto ehdotuksen hyväksyminen.....	35
4.8 Kunnanhallitus täytäntöönpano.....	36
4.9 Keskushallinto taloustoimisto laatii tilinpäätöksen.....	36
4.10 Prosessikaaviomalli nykyisen talousarvio vuoden mukaisena.....	37
5. VAIHTOEHTOINEN KÄYTÄNTÖ.....	39
5.1 Tammi-maaliskuu.....	40
5.2 Maalis-toukokuu.....	40
5.3 Touko-kesäkuu.....	41
5.4 Elo-syyskuu.....	42
5.5 Loka-marraskuu.....	42
5.6 Joulutammikuu.....	43
5.7 Seuraavan vuoden kevät.....	43

Comment [T3]: Halutessaan keskushallinto voi jakaa myös prosessikaaviomallia kuvaavan osan.



1. YLEISPERUSTELUT

Comment [T4]: Yleisperustelut pätevät vain vuoden kerrallaan ja ne pitää vuosittain päivittää

Hallintokunnat laativat ensivaiheessa **investointi- sekä henkilöstösuunnitelmat**, jotka on palautettava kunnan taloustoimistoon viimeistään **perjantaina 3. päivänä syyskuuta 2010**.

Hallintokuntien on laadittava sekä palautettava myös käyttötalousosa, yleisperustelut sekä Swot- analyysi **taloustoimistoon viimeistään perjantaina 10. päivänä syyskuuta 2010 mennessä**.

Kuntakonsernin alaiset tytäryhtiöt laativat esitäytetyin lomakkein taloudellisen aseman ja toiminnan kuvaamiseen tarvittavat tiedot. Tiedot koostuvat toiminnan yleisperusteluosasta ja erillisestä taulukosta, joka käsittää tärkeimpiä taloudellista tilaa koskevaa informaatiota. **Palautus tytäryhtiöiden osalta on viimeistään perjantaina 3. päivänä syyskuuta 2010**.

Talous- ja toimintasuunnitelma 2011–2013 on laadittava **100 euron** tarkkuudella.

Taloustoimisto kirjaa sisäiset erät (elo-syyskuussa) seuraavasti:

- kopiot, posti- ja telepalvelut, painatukset ja ilmoitukset sekä henkilökunnan työterveyshuolto terveyskeskuksen antamana tilinpäätöksen 2009 perusteella.
- Tilapalveluiden osalta Teemu Pussilan tekemä talous- ja toimintasuunnitelma sisältävät tiedot sisäisistä menoista ja tuloista kirjataan elokuussa asianmukaisen hallintokunnan kustannuspaikalle.

Hallintokunnan tulee ilmoittaa myös muut sisäiset erät, joita hallintokunnat laskuttavat toisiltaan. Tiedoista tulee näkyä, mistä sisäisestä palvelusta on kyse ja kenelle kyseinen palvelu on arvioitu tuloksi. Selvitys on ilmoitettava **3.9.2010** mennessä.

Sisäisten menojen ja tulojen koko kunnan talousarviossa on oltava +/- =0



1.1 Lähtötilanne

Keminmaan kunnan tilinpäätös on kolmatta vuotta peräkkäin ylijääminen. Tähän kehitykseen johtanut päällimmäinen syy on valtuuston 16.11.2006 hyväksymä selviytymissuunnitelma, jonka mukaan on toteutettu talouden tasapainottamisohjelmaa. Muita vaikuttavia syitä ovat rahoituskustannusten alentuminen, toisin sanoen korkotason lasku sekä valtionosuuksien ja verotulojen suotuisa kehittyminen. Kuitenkaan näihin tekijöihin ei voi tulevaisuutta ajatellen tuudittautua, vaan on muistettava, että vaikutukset näistä tulevat osittain viiveellä. Tulevaisuutta ajatellen on huomioitava myös muita epävarmuustekijöitä, jotka voivat vaikuttaa kunnan talouden kehittymiseen, minkä vuoksi koko kuntaorganisaation on seurattava yhtenäistä linjaa.

Keminmaan tilanne

- Vuoden 2009 tilinpäätös oli 3.02 milj. euroa ylijäämäinen
- Vuosien 2010- 2011 tavoite oli 923 000 euroa alijäämäinen
- Tulevina vuosina talouden tasapainottaminen vaatii edelleen säästötoimenpiteitä
- Suunnitelmavuosien vuosikate oltava vähintään suunnitelmanmukaisten poistojen suuruinen

Kunnanhallitus on käsitellyt 30. maaliskuuta 2010 vuoden 2009 tilinpäätöksen ja jättänyt sen tilintarkastajien tarkastettavaksi. Tarkastuslautakunnan käsittelyn jälkeen tilinpäätös menee valtuuston käsiteltäväksi.

Kunnanhallitus on todennut tilinpäätöksestä seuraavaa:

- *”Hallintokunnat ovat keskimäärin päässeet hyvin tavoitteisiin, jotka valtuusto on niille toimintavuodeksi asettanut”*
- *Kunnanhallitus seuraa jatkuvasti taloustilannetta ja taantuman vaikutusta kunnan talouden tulojen ja menojen kehitykseen. Kunnanhallitus tekee tarvittaessa toimenpide-esitykset talouden ohjauksesta.*

Comment [T5]: Kappaleen sisältö muuttuu vuosittain, Lähtökohtaisesti kappaleen lähteenä voi käyttää edellisen vuoden mukaan laadittua tilinpäätöstä sekä toimintakertomusta.



1.2 Perusteet talous- ja toimintasuunnitelman laadinnalle

Suuria muutoksia tuloihin tai menoihin ei ole luvassa talouden tasapainottamisohjelman vuoksi. Tarkastuslautakunta on todennut vuoden 2009 arviointikertomuksessa, että talousarviota valmistaessa menot ja tulot pitää ennakoida mahdollisimman tarkasti. Talousarvion suunnittelussa tulee ennakoida tarkemmin talouden todellista ennakoitua toteumaa. Investoinneissa tulee toteutus aloittaa riittävän ajoissa, jotta määräraha ehditään tilikauden aikana käyttää ja valtuuston tahto toteuttaa. Muutokset tulee esittää riittävän ajoissa tilikauden aikana.

1.2.1 Kunnan tulopohja

Verotulo:

- Kunnan veroprosentti on tällä hetkellä 20,75 %
- Mahdolliset vero- %:n ja kiinteistöveroprosenttien muutokset päättävät valtuusto marraskuussa 2010
- Alustavassa laskelmassa on arvioitu 2,8 % nousu vuoden 2010 verotulo arvioon nähden.

Comment [T6]: Muutokset Marraskuun mukaisesti

Valtionosuudet:

- Valtionosuudet lasketaan voimassaolevien tietojen perusteella yhteistyössä hallintokuntien kesken.
- Suomen kuntaliiton laskelmien mukaisesti valtionosuuksiksi arvioidaan 13,2 milj. euroa, joka on vuoden 2010 budjettiin nähden 8% suurempi.
- Valtionosuusarviot tarkentuvat syksyllä 2010. Verotulojen ja valtionosuuksien muutos vuoden 2010 talous- ja toimintasuunnitelmaan nähden olisi tällöin 4,3 % positiivinen.

Comment [T7]: Valtionvarainministeriön Internet sivuilla on mahdollisuus ennakoida tietoja valtionosuuksien kehitymisestä laskurin avulla.

Maksutulot:

- Maksut on pidettävä ajan tasalla. Hallintokuntien on seurattava mahdollisia lainsäädännöllisiä toimenpiteitä maksupolitiikassa



1.2.2 Kunnan menopohja

Henkilöstömenot:

- Prosenttiosuuksien mukaiset kasvut
- Uudet virat/toimet, huomioitava myös eläköitymissuunnitelma (Kaikista henkilöstömuutoksista ja niiden vaikutuksista kustannuksiin on tehtävä perusteltu esitys.)

Comment [T8]: Jokaisen hallintokuntien esitykset tulee tarkastaa, jonka mukaan mietitään mahdollisten muutosten vaikutusta.

Kuntayhtymien maksuosuudet:

- Jokaisen hallintokunnan on selvitettävä kuntayhtymien maksuosuudet omalta hallinnonalaltaan.

Toimintamenot:

- Muutos %

Comment [T9]: Päätetään taloustoimistossa

Investointimenot/ tulot: (Taloustoimistoon 03.09.2010 menessä)

- Perustuu pääosin voimassa olevaan vuosien 2010- 2012 mukaiseen investointiohjelmaan

Rahoitusmenot/ tulot:

- Määräytyvät taloustoimistossa tehtyjen laskelmien mukaisesti



1.3 Väestö ja elinkeinorakenne

Keminmaan kunnassa joulukuussa 2009 asui 8605 ihmistä. Väestön kehityssuunta on useiden aiempien vuosien malliin negatiivinen, vaikka kunnan omien arvioiden mukaan muuttoliike tulisi olla päinvastainen. Toteuma on ollut lähelle tilastokeskuksen luomaa ennustetta, jonka mukaan kunnan asukasluku kääntyy pieneen nousuun vuonna 2015. Kunnan on kiinnitettävä huomiota väestökehitykseen vaikuttaneisiin syihin ja muuttoliikkeen syntyyn on saatava tietoa, jotta tiedetään kuinka muutoksiin tulevaisuudessa varaudutaan.

Helmikuussa 2010 tehdyn tutkimuksen mukaan kunnan työttömyys on noussut viimeisen kahden vuoden aikana taantuman seurauksena kolme prosenttia, joka karkeasti tarkoittaa reilua sataa työpaikkaa. Verrattuna koko Meri-lapin alueeseen työttömyyden kehitys on ollut Keminmaassa maltillisempaa.

Asukasluku:

Ajankohta	Asukasta	+/-
31.12.2006	8 829	-97
31.12.2007	8 712	-117
31.12.2008	8 636	-76
31.12.2009	8 605	-31
31.12.2010	8 660/8588	
31.12.2011	8 660/8572	
31.12.2012	8 660/8562	
31.12.2013	8 660/8557	

Työttömyyden kehittyminen:

Ajankohta	Meri-lappi	Keminmaa
2006	14,5%	11,8%
2007	13,0%	11,0%
2008	11,5%	10,1%
2009	14,4%	12,7%
2/2010	15,3%	13,1%
2011		
2012		
2013		

Comment [T10]: Syytä tarkastaa tilanne vuosittain. Tilastokeskuksen ennusteen mukaan suuria muutoksia ei odotettavissa

Comment [T11]: Muuttoliikkeestä valmistuu syksyllä 2010 Kemi-Tornion ammattikorkeakoulun tekemä tutkimus, joka käsittelee muuttoliikkeeseen vaikuttaneita syitä.

Comment [T12]: Pohjautuu ennusteisiin, jonka pohjalta suoritetaan arviolaskelmat



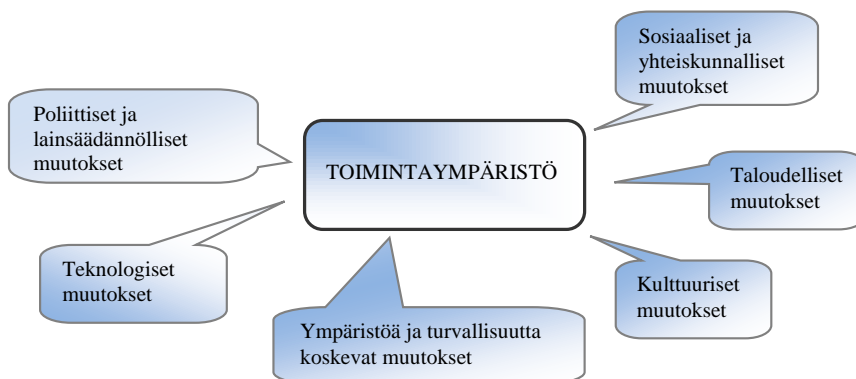
1.4 Kuntakonsernin ohjaaminen

Keminmaan kunnan valtuusto on hyväksynyt 20.4.2009 konserniohjeet, joiden mukaan konsernin toimintaa ja taloutta kehitetään. Valtuusto on kuntakonsernin ylin päättävä elin, joka kuntalain 13§.n mukaan päättää konsernin keskeisistä tavoitteista, sekä konserniohjauksen keskeisistä periaatteista. Konserniohjaus tarkoittaa omistajaohjausta ja tytäryhteisöjen valvontaa koskevien ohjeiden antamista.

Omistajaohjaus on erityisesti kunnan edustajien päätösvallan käytön ohjaamista yhtiökokouksessa tai vastaavassa toimielimessä, mutta myös konserniyhteisön sitoutumista hallituksen valinnalla ja yksittäisillä ohjeilla. Ohjauksen periaatteista päätetään konserniohjeen avulla. *Konsernin valvonnalla* tarkoitetaan tytäryhteisöiden tuloksellisuuden ja taloudellisen aseman seuranta, analysointia ja raportointia, sisältäen riskienhallintajärjestelmien arvioimista.

Valtuuston tehtävänä on asettaa kunnalle selvä ja yhtenäinen strateginen suunta. Tämä asetetaan, koko kuntaa kattavassa talous- ja toimintasuunnitelmassa, joka toimii yhtenäisenä taloudenohjauksentökaluna. Kunnan ulkoisten ja sisäisten muutostarpeiden aiheuttamiin tekijöihin on syytä reagoida sopivan tason mukaisesti, minkä vuoksi on tärkeää laatia säännöllisesti jokaisesta kunnan hallintokunnasta ja tytäryhtiöstä **toimintaympäristöanalyysi**. Toimintaympäristöanalyysin laadinnassa on huomioitava tarpeeksi laajasti kuntaan, niin ulkoisesti kuin sisäisesti vaikuttavia tekijöitä ja tutustua aihetta koskevaan materiaaliin ennen analyysin laadintaa.

Esimerkki toimintaympäristöanalyysissä olevista ilmiöalueista



Comment [T13]: Tätä varten Keminmaassa käytössä olevaan Balance Score Card järjestelmään jonkin valvovan tahon olisi syytä paneutua paremmin, ja sen perusteella analysoida sekä tehdä oikean suuntaiset johtopäätökset tavoitteiden toteumasta.

Comment [T14]: Valtuuston olisi syytä vuosittain pitää keväällä Kehitysseminaari, jossa pohdittaisiin ajankohtaista strategista linjaa

Comment [T15]: Kunnat.net sivustoilla löytyy informaatiota **Toimintaympäristöanalyysin** laadinnalle



1.5 Tavoitteiden seuranta, arviointi ja raportointi

Arviointi on tiedonkeruun ja analyysin kautta tapahtuvaa toiminnanmäärittelyä, joka on tärkeä osa myös kunnallista toimintaa ja sen strategista johtamisjärjestelmää. Arviointi antaa tietoa, kuinka hyvin kunta tai kuntayhtymä on onnistunut tavoitteissaan ja tehtävien hoitamisessa. Tällaista arviointitietoa tuottaa kunnalla muun muassa tarkastuslautakunta ja kunnanhallitus, jonka tehtäviin kuuluu myös talousarvion noudattaminen sekä kunnan taloudellisentilan ja maksuvalmiuden seuraaminen.

Kunnan valvontajärjestelmä voidaan jakaa ulkoiseen ja sisäiseen valvontaan. Ulkoinen valvonta on riippumaton kunnan toiminnasta, ja sen tärkein osa on taloudentarkastus eli tilintarkastus. Sisäiseksi valvonnaksi luetaan sisäinen tarkkailu, seuranta ja tarkastus, jolla pyritään turvaamaan kunnassa hoidettavien tehtävien asianmukainen järjestäminen.

Kuntayhtymän tavoitteiden toteutumaa tarkkaillaan, minkä vuoksi toimintakertomuksesta on tultava selvästi ilmi, miten valtuuston tai kuntayhtymäkokouksen asettamat toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet ovat toteutuneet kuntakonsernin toiminnassa. Lisäksi toimintakertomuksessa on annettava tietoa sellaisista kuntakonsernin talouteen liittyvistä asioista, jotka eivät tule ilmi tilinpäätöslaskelmasta.

Tarkastuslautakunnan on arvioitava kunnan toimintaan kohdistuvan arvioinnin lisäksi kuntakonsernia koskevaa tavoiteasettelua ja -toteutumista. Tarkastuslautakunnan arvioinnin tulee kohdistua tavoitteisiin, jotka valtuusto on asettanut konsernijohdolle, kunnan edustajille tytäryhteisöissä sekä niiden tavoitteiden toteutumiseen, jotka valtuusto on asettanut tytäryhteisöille kunnan talousarviossa ja – suunnitelmassa sekä konserniohjeessa.

Valtuuston linjaama keskeisin strategia vuoteen 2012

- Kuntatalouden hallinta
- Suunnitelmallinen henkilöstöpolitiikka
- Hallinnon ja palvelurakenteen kehittäminen
- Realistinen palveluntarjoaja
- Panostaminen hyvään asuin ympäristöön, elinkeinojen elinvoimaisuuteen ja myönteiseen kuntakuvaan

Comment [T16]: Tarkentuu valtuusto seminaarin yhteydessä



1.6 Kehysbudjetti

Keminmaassa nykyisin käytettävään talousarvion suunnitteluun voi vaihtoehtoiseksi tavaksi ajatella kehysbudjetointia. Kehysbudjettia noudattaessa edetään käytännössä siten, että toteutuneiden toimintatulojen pohjalta tehdään laskennat jokaista hallintokuntaa ajatellen tietyn osuuden suuruisina. Keskeisenä ajatuksena kehysbudjetoinnissa on, että kunnanpäättäjät jakavat käytettävissä olevan rahamäärän etukäteen kohteittain, **raha- tai henkilökehyksinä**. Tämän mukaan myönnetään laskelman osoittama osuus, suoraan jokaiselle hallintokunnalle vuosittain käytettäväksi. Tällöin hallintokunnan vastuulle jää kysymys, kuinka palvelu tullaan toteuttamaan.

Kehysbudjettia soveltaessa on erittäin tärkeä miettiä etukäteen todelliset käyttötarpeet ja huomioitava myös muutokset ja mahdolliset riskitekijät. Esimerkiksi teknisten palvelujen kohdalla toimintamenojen osuudet voivat vuosittain olla hyvinkin erilaiset, joihin on käytännössä etukäteen mahdotonta varautua. Raamibudjetoinnissa jokaisen hallintokunnan sisäinen kontrolli on oltava hyvin tiukka, jotta myönnettyillä määrärahoilla saavutetaan odotettu palvelutaso. Tällöin on pidettävä huoli, etteivät menot ylitä sovittua määrää, ja tulotaso on vähintään saavutettava, jotta ennakoitu budjetti toteutuu. Kehysbudjetoinnilla on saavutettu valtionhallinnon budjetointiin pitkänaikavälin ajattelua, sekä sitoutumista toimintojen kehittämiseen jo ennalta tiedettyjen resurssien rajoissa.

Comment [T17]: Ilmeni että kehysbudjetti voitaisiin ajatella tulevaisuutta ajatellen mahdolliseksi talousarvion suunnittelun välineeksi.



1.7 Laadintaohjeen liitteiden palautusaikataulu

Talous- ja toimintasuunnitelmaan kerättävä materiaali on jokaisen hallintokunnan ja kunnan alaisuudessa toimivan tytäryhtiön osalta yhtenevän mallin mukaiset. Talous- ja toimintasuunnitelmaan laadintaan kerättävä materiaali on jokaisen hallintokunnan sekä tytäryhtiön palautettava taloustoimistoon sovittuun takarajaan mennessä.

Comment [T18]:

Liitteiden osalta Kamreeri tarkistaa, mitä tietoja **hallintokunnilta sekä tytäryhtiöiltä** kerätään, jonka pohjalta liiteisiin tulee kevään aikana tarkennuksia. Myös tavoitteet tarkennetaan tuolloin ja lisätään liitteisiin

Liitteet Löytyvät oppaan lopusta

<p>1. Investointiosa (3.syyskuuta 2010 mennessä)</p> <p>2. Henkilöstösuunnitelma ja taulukko (3.syyskuuta 2010 mennessä)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Koulutus/ osaamisen ylläpitäminen • Eläköityvän henkilöstön korvaamisen suunnittelu • Uudet toimet ja virat 	3.9.2010 Mennessä
<p>3. Käyttötalousosa (10.syyskuuta 2010 mennessä)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet • Määrärahat ja tuloarviot tehtävien hoitamiseksi (erikseen keskushallinnosta) <p>4. Yleisperustelut, joihin kuuluu lyhyt kuvaus (10.syyskuuta 2010 mennessä)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Toiminta ajatus • Hallintokunnan linjaukset suunnitelmakaudelle 2011- 2013 <p>5. SWOT- analyysi (10.syyskuuta 2010 mennessä)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Nykyhetki • Vuosi 2013 	10.9.2010 Mennessä
<p>6. Rahoitusosa (kamreeri laatii)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Verotulot • Valtionosuudet • Rahoitustuotot/kulut • Korkotuotot/menot <p>7. Tuloslaskelmaosa (taloustoimisto laskee)</p>	Taloustoimistosta



2. LOMAKEPOHJAT

2.1 Hallintokunnat

Liitteistä löytyvät hallintokunnille tarkoitetut lomakepohjat vuosien 2011–2013 talous- ja toiminta suunnitelman laadintaan seuraavassa järjestyksessä.

1. Yleisperustelut ja toiminnan lyhyt kuvaus
- 2, 3 Henkilöstösuunnitelma, muutokset perusteluineen/ virkakustannuksineen
4. Käyttötalousosan talous- ja toimintasuunnitelman tavoitteet
- 5, 6 Investointisuunnitelma (rakentaminen/ irtaimen omaisuuden hankinta)
7. SWOT- analyysi

Comment [T19]: Hallintokunnille toimitettavat lomakepohjat

2.2 Tytäryhtiöt

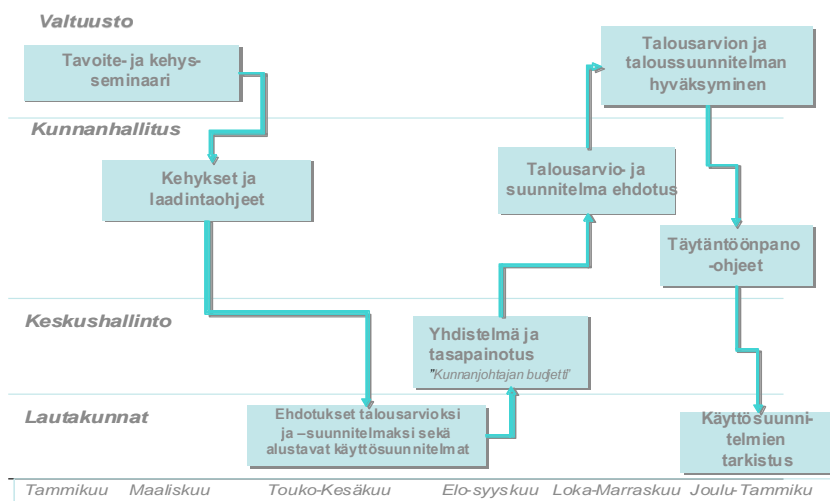
Tytäryhtiöille toimitettavat lomakepohjat ovat osittain erilaiset verrattuna hallintokunnille toimitettavien pohjiin. Tytäryhtiöiden palautettaviksi tarkoitetut lomakepohjat löytyvät liiteosiosta seuraavassa järjestyksessä

1. Erillinen pohja, jolle tytäryhtiöt laativat rahoitusosan
2. Yleisperustelut ja lyhyt toiminnan kuvaus
3. SWOT- analyysi

Comment [T20]: Tytäryhtiöille toimitettavat lomakepohjat



KEMINMAAN KUNTA



Talous- ja toimintasuunnitelman laadintaohjeen liitteet Hallintokunnille vuosille 2011- 2013

Talous- ja toimintasuunnitelma 2011- 2013

Kunnanhallitus

Keminmaan kunta

KEMINMAA 2010

Toimielin **Esim.**
 Tulosalue/ Tehtäväalue Esim.
 Tulosityksikkö / kustannus paikka Esim.
Palveluajatus / toiminta-ajatus
 Esim.

Strategiset linjaukset suunnitelmakaudelle 2011- 2013

-
-
-

Tulosalueen toiminnalliset tavoitteet/ painopistealueet sekä mittarit vuodelle 2011 (BSC)
Vaikuttavuusnäkökulma/ määrälliset

-
-
-

Asiakasnäkökulma/ laadulliset

-
-
-

Prosessinäkökulma/ taloudelliset

-
-
-

Henkilöstönäkökulma/ henkilöstön aikaansaannokset

-
-
-

Oleelliset muutokset edelliseen vuoteen (henkilöstö, toiminta ja muut muutokset)

Henkilöstö

-
-
-

Toiminta

-
-
-

Comment [021]: Palautetaan vuonna 2010 taloustoimistoon **10. syyskuuta mennessä**

Kaikki Lomakkeet jaetaan saman mukaisina sähköisessä muodossa, jolloin suunnitelman koonti helpottuu.

Hallintokuntaa koskevat tiedot mahdollisimman tarkasti jokaiseen liitetiedoissa esiintyvään lomakkeeseen.



Toimielin

Henkilöstösuunnitelma

Vuosi 2011

Esim.

Comment [022]: Vuonna 2010 henkilöstösuunnitelma palautetaan taloustoimistoon viimeistään perjantaina 3. päivän syyskuuta.

Tulosalue nimi ja numero: Esim.	
Vakinaistaminen/lisäykset	+/-
Vähennykset	+/-
Nimike muutokset	+/-
Määräaikaiset suhteet	+/-

Perustelut:

-

Vuosi 2012- 2013

Tulosalue nimi ja numero: Esim.	
Vakinaistaminen/lisäykset	+/-
Vähennykset	+/-
Nimike muutokset	+/-
Määräaikaiset suhteet	+/-

Perustelut:

-

Henkilöstön koulutus ja osaamisen ylläpitäminen:

-

Toimenpiteet työkyvyn ylläpitämiseksi ja parantamiseksi:

-

Henkilöstöä koskevat tavoitteet (seuranta henkilöstö tilinpäätöksellä)

-

Uudet toimet ja virat:

-

Eläköityvän henkilöstön korvaamisen suunnittelu:

-



Tähän tulee taulukko kamreerilta, kun saadaan oikeat prosentit

Comment [023]: Tuleva taulukko on osa henkilöstö suunnitelmaa joka palautetaan taloustoimistoon viimeistään perjantaina 3. päivän syyskuuta.



Toimielin
Tulosalue/ Tehtäväalue
Tulosityksikkö / kustannus paikka

Esim.
Esim.
Esim.

Comment [024]: Vuonna 2010 tavoitteiden asettelua kuvaava osio palautetaan viimeistään perjantaina 10. päivän syyskuuta.

Tavoitteet suunnitelmakaudelle

Kunnanhallitus	TP 2009	TA 2010	TA 2011	TA 2012	TA 2013
----------------	---------	---------	---------	---------	---------

a) Taloudellisuus tavoitteet

esim.	-	-	-	-	-
esim.	-	-	-	-	-

b) Määrätavoitteet

esim.	-	-	-	-	-
esim.	-	-	-	-	-

c) Laatumavoitteet

Sanallisia tavoitteita



Investointisuunnitelma 2011- 2013 Rakentaminen

Toimielin **Esim.**
 Tulosalue/ Tehtäväalue Esim.
 Tuloyksikkö / kustannus paikka Esim.
 Hankkeen/ projektin nimi Esim.

Uushankinta

Peruskorjaus

Rakentamismateriaali:

Puu _____ Hankkeen toteuttamisvuodet

Kivi _____ Hankkeen valmistumisaika/ kk

Poistoaika/ poistosuunnitelma peruskorjauksessa:

Jatkaa rakennuksen käyttöikä _____ Paljonko

Ei jatka rakennuksen käyttöikä

Comment [025]: Vuonna 2010 investointisuunnitelma palautetaan taloustoimistoon viimeistään perjantaina 3. päivän syyskuuta.

Arvio kustannuksista eri vuosille (ilman alv)

	Tp 2009	Arvio tp 2010	Ta 2010	Ta 2011	Ts 2012	Ts 2013	Muut
Kustannukset							

Koko hankkeesta	Euro ilman alv	euro+ alv
Hankkeen kustannusarvio		
Hankkeen valtion osuudet		
Muut tulot		
Netto kustannukset		

Valtionosuudet							
Muut tulot							
Nettokustannukset							

Hankkeen vaikutus käyttökustannuksiin

Kustannuslaji	2011	2012	2013	Muut vuodet	Muut vuodet
Poistot					
Palkat					
Henkilöstömenot					
Tarvikkeet					
Muut kustannukset					
Kustannukset yhteensä					
Käyttötulot /mitkä					
Yht. netto käyttöpääomien lisäys					

Perustelut hankkeelle:



Investointisuunnitelma 2011- 2013 Yksittäinen hankinta yli 10.00 euroa (ilman alv)

Toimielin **Esim.**
 Tulosalue/ Tehtäväalue Esim.
 Tuloyksikkö / kustannus paikka Esim.
 Hankkeen/ projektin nimi Esim.

Comment [026]: Vuonna 2010 investointisuunnitelma palautetaan taloustoimistoon viimeistään perjantaina 3. päivän syyskuuta.

Atk- ohjelmat	Hankinta kk	Ta 2011	Ts 2012	Ts 2013	Valtionosuus

Perustelu hankkeelle:

-

Kuljetusvälineet	Hankinta kk	Ta 2011	Ts 2012	Ts 2013	Valtionosuus

Perustelu hankkeelle:

-

Koneet ja kalusto	Hankinta kk	Ta 2011	Ts 2012	Ts 2013	Valtionosuus

Perustelu hankkeelle:

-

Osakkeet ja osuudet	Hankinta kk	Ta 2011	Ts 2012	Ts 2013

Perustelu hankkeelle:

-

Hankkeen vaikutus käyttökustannuksiin

Kustannuslaji	2011	2012	2013	Muut vuodet	Muut vuodet
Poistot					
Palkat					
Henkilöstömenot					
Tarvikkeet					
Muut kustannukset					
Kustannukset yhteensä					
Käyttötulot /mitkä					
Yht. netto käyttöpääomien lisäys					



Toimielin

Esim.

Swot- analyysi laaditaan jokaisessa hallintokunnassa, kuvaamaan nykyistä tilaa ja tulevaisuuden ennustetta. Tarkoituksena on löytää tulevaisuutta ajatellen koko kuntaa yhdistävät vahvuudet sekä mahdollisuudet, mutta samalla varautua kuntaa kohtaaviin ughiin ja heikkouksiin.

Swot- analyysi 2011

Vahvuudet: • • • •	Heikkoudet: • • • •
Mahdollisuudet: • • • •	Uhat: • • • •

Swot- analyysi 2015

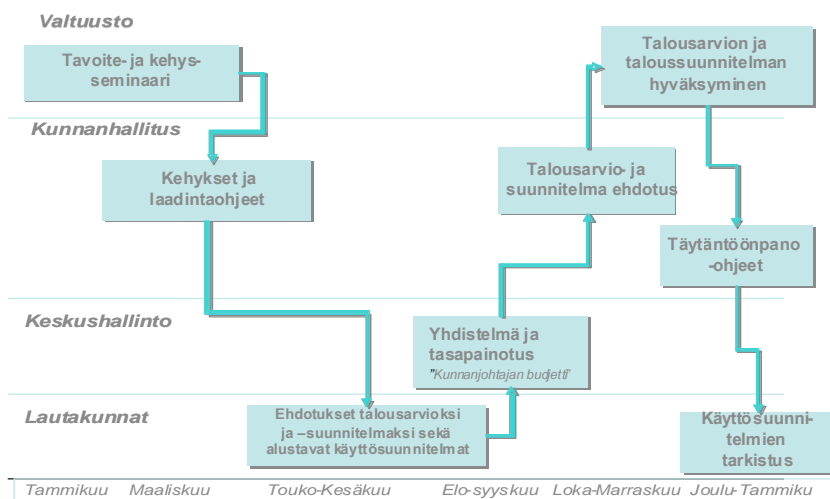
Vahvuudet: • • • •	Heikkoudet: • • • •
Mahdollisuudet: • • • •	Uhat: • • • •

Comment [027]: Vuonna 2010 palautetaan taloustoimistoon viimeistään perjantaina 10. päivän syyskuuta. Swot-analyysi luodaan jokaisen hallintokunnan toimesta, jotta voidaan huomioida nykytilanne tarkemmin päätöksien osalta.

Vuotta 2015 kuvaavan Swot - analyysin tarkoitus on toimia visiona, koska tällöin voidaan pyrkiä kokoamaan jokaisen hallintokunnan kohdalta näkemyksiä, kuinka kunta voi kehittyä tulevaisuutta ajatellen.



KEMINMAAN KUNTA



Talous- ja toimintasuunnitelman laadintaohjeen liitteet
 Tytäryhtiöille vuosille 2011- 2013

Talous- ja toimintasuunnitelma 2011- 2013

Kunnanhallitus

Keminmaan kunta

KEMINMAA 2010



Tytäryhtiö
 Palveluajatus / toiminta-ajatus
 Esim.

Esim.

Comment [028]: Tytäryhtiöiden tiedot

Tunnusluvut	Tp 2009	Ta 2010	Ts 2011	Ts 2012	Ts 2013
Määrälliset tavoitteet					
Taloudelliset tavoitteet					
Henkilöstö					

Comment [029]: Tavoitteiden oltava kunnan strategisen suuntaisia, sekä toteutettavissa olevia.

Tunnuslukujen muutosten perustelut:

Menestystekijät	Mittarit	Suunnittelukauden tavoitteet	Toimintasuunnitelma



Tytäryhtiö

Esim.

Tärkeimmät strategiset linjaukset suunnitelmakaudelle 2011- 2013

-
-
-

Keskeisimmät tavoitteet talousarviovuodelle 2011:

-
-
-

Linjaukset ja tavoitteet suunnitelmavuosien 2012- 2013

-
-
-

Oleelliset muutokset edelliseen vuoteen (henkilöstö, toiminta ja muut muutokset)

-
-
-

Korjaussuunnitelmat ja investoinnit talousarviovuodelle 2011

-
-
-

Korjaussuunnitelmat ja investoinnit suunnitelmavuosille 2012- 2013

-
-
-



Tytäryhtiö

Esim.

Swot- analyysi laaditaan jokaisessa tytäryhtiössä, kuvaamaan nykyistä tilaa ja tulevaisuudenennustetta. Tärkein tarkoitus on löytää tulevaisuutta ajatellen koko kuntaa yhdistävät vahvuudet sekä mahdollisuudet, mutta samalla varautua kuntaa kohtaaviin uhkiin ja heikkouksiin.

Comment [030]: Swot- analyysi luodaan jokaisen tytäryhtiönsalta.

Vuotta 2015 kuvaavan Swot - analyysin tarkoitus on toimia visiona, koska tällöin voidaan tehdä suunnitelmia tulevia vuosia ajatellen.

Swot- analyysi 2011

Vahvuudet: <ul style="list-style-type: none"> • • • • 	Heikkoudet: <ul style="list-style-type: none"> • • • •
Mahdollisuudet: <ul style="list-style-type: none"> • • • • 	Uhat: <ul style="list-style-type: none"> • • • •

Swot- analyysi 2015

Vahvuudet: <ul style="list-style-type: none"> • • • • 	Heikkoudet: <ul style="list-style-type: none"> • • • •
Mahdollisuudet: <ul style="list-style-type: none"> • • • • 	Uhat: <ul style="list-style-type: none"> • • • •



KEMINMAAN KUNTA



Kaikkien väylien varrella

Prosessikaaviomalli
- ohjaamaan suunnitelmavuoden kulkua

Talous- ja toimintasuunnitelma 2011- 2013

KEMINMAA 2010



4. KEMINMAAN KUNNAN KÄYTÄNTÖ

Tehtävänantomme kuului laadintaohjeiden lisäksi luoda Keminmaan kuntaa käsittelevä **prosessikaaviomalli**, jonka tarkoituksena on olla yksityiskohtainen kuvaus Keminmaan kunnan vuotuisesta talous- ja toimintasuunnitelman etenemisestä. Prosessin aikana huomasimme Keminmaan kunnan toimivan suunnitelmavuonna hieman erilailla, verratessa esimerkiksi kuntaliiton käytössä olevaan suositukseen

Tarkoituksena on, että prosessikaavio liitetään laadintaohjeiden loppuun erilliseksi osaksi, kuvaamaan vuodenmittaista periodia kunnan talous- ja toimintasuunnitelman etenemisestä. **Sivulla 38** kuvatun prosessikaavion on tarkoitus olla apuna taloudenohjauksessa mukana olevilla tahoilla. Prosessikaavioon on koottu oleellimmat talousarvion syntyyn vaikuttavat tapahtumat. Prosessikaavion voi mahdollisesti toimia ”askeleena” kehittymiselle, jolloin etenkin kunnanpäättäjät voivat nähdä, mitkä kohdat suunnitelmavuoden aikana kaipaavat välitöntä muutosta.

Käytännössä talousarvio- ja toimintasuunnitelmaprosessi on toteutettu Keminmaassa nykyisin pitkälti kappaleen 4 mukaisesti

4.1 Taloustoimisto valmistele laadintaohjeet

Talousarvion suunnittelu Keminmaassa alkaa vuosittain pääsääntöisesti kunnankamreerin laadintaohjeen valmisteluilla. Tällöin pyritään huomioimaan tarvittavat muutokset, kuten kustannustason nousu, verotulojen muutokset ja muut vastaavat talouden tunnuslukuihin vaikuttavat asiat. Ohjeiden ollessa pääpiirteittäin valmiit, kamreeri tarkastaa ne kunnanjohtajan kanssa, jonka jälkeen kunnanjohtaja esittelee laadintaohjeet kunnanhallitukselle. Ohjeisiin voi tässä vaiheessa tulla muutoksia, ennen kunnanhallituksen lopullista hyväksymistä.

Kunnan kamreerin tekemä ohjeistus, apuna käytetään kuntaliiton ohjeita, verohallinnon sekä valtion veranomaisten arvioita

Ohjeistus käydään pääpiirteissään läpi kunnanjohtajan kanssa ennen kunnanhallitukselle esittelemistä

Comment [T31]: Kirjoitimme nykytilaa ja tavoitetta kuvaavat kappaleet selventämään ja havaitsemaan niitä muutoksia, joita Keminmaan olisi syytä miettiä tulevien vuosien kohdalla.

Käytäntöä käsittelevät kappaleet on kirjoitettu pitkälti talous- ja toimintasuunnitelmassa mukana toimivien tahojen haastattelujen pohjalta.

Lisäksi talousosastolta saatu informaatio on vaikuttanut merkittävästi kappaleen sisältöön.

Prosessin nykyistä sekä mahdollisia muutoksia käsittelevät kappaleet kunta voi halutessaan liittää laadintaohjeiden osaksi



4.2 Kunnanhallitus hyväksyy kehukset ja laadintaohjeet

Hallituksen hyväksytyä laadintaohjeet ne toimitetaan jokaisen hallintokunnan käsiteltäviksi. Konsernin tytäryhtiöt (Keminmaan Energia Oy, Keminmaan Vesi Oy, Keminmaan Vuokra-asunnot Oy, sekä Keminmaan Opiskelija-asunnot Oy) saavat myös oman versionsa täytettäväksi, jolloin yhtiöiltä kerätään oleellisinta informaatiota päätöksenteon tueksi. Tässä vaiheessa vuotta on myös johtoryhmän kokous.

Kesä- heinäkuun aikana palkkatoimisto laatii vakinaisesta henkilöstöstä palkkaliitteen, jossa on huomioitu kustannusten korotukset sekä toimittaa laskelmat jokaiselle hallintokunnalle. Hallintokunnat tarkistavat laskelmat koko henkilöstön osalta ja ilmoittavat mahdollisista muutoksista. Muutoksien jälkeen palkkatoimisto tekee uuden liitteen, jonka pohjalta hallintokunnat merkitsevät palkkamäärärahat. Lisäksi hallintokunnat arvioivat sijaismäärärahan ja erilliskorvausten tarpeen sekä valmistavat uusista viroista erillisen esityksen määrärahojen lisäyksiin.

Talous- ja toiminta suunnitelmaohjeistus hyväksytään kunnanhallituksessa suoraan tai muutosten jälkeen

Talous- ja toiminta suunnitelma ohjeistus luovutetaan hallintokunnille ja

Palkkatoimisto laatii kesä heinäkuun aikana palkkaliitteen jokaiselle hallintokunnalle tiedoksi

Johtoryhmän käsittely

4.3 Hallintokuntien suunnitelmat

4.3.1 Terveyspalvelut

Talous- ja toimintasuunnitelman laadintaohje toimitetaan johtavalle lääkärille, joka käsittelee ohjetta pääsääntöisesti vastaavanhoitajan kanssa. Viimevuosina kuvio on käytännössä edennyt siten, että jokainen tulosalue on luonut oman ehdotuksensa tulosalueen talousarviosta, jotka on koottu yhdeksi kokonaisuudeksi. Linjaukset suunnitelmiin tekee johtavalääkäri, joka tarkastaa suunnitelman ennen terveyslautakunnalle esittelyä. Johtavalääkäri voi tehdä kannanottoja suunnitelmaan ja neuvotella muutoksista tulosalueittain. (Sipola, Lauri 2010. Johtavalääkäri, Keminmaan kunta, Keminmaa 17.5.2010.)



4.3.2 Sosiaalipalvelut

Talousarvion laadintaohjeet jaetaan hallintokunnissa nimetyille tilivelvollisille. Samalla tulosyksiköille annetaan ohjeita ja näkemyksiä tehtäväalueiden strategisista, taloudellisista tavoitteista, aikatauluista käsittelyistä sekä talousarvio valmistelun etenemisestä. Talousarvion valmistelua tapahtuu pitkin toimintavuotta, jolloin toimintayksiköt ja henkilöstö kirjaa ylös asioita, joita tulee ottaa huomioon seuraavan vuoden talousarviota ja taloussuunnitelmaa ajatellen.

”Sosiaalitoimi jakautuu (nykyisellään) neljään tulosalueeseen: sosiaalitoimisto ja hallinto, vanhuspalvelut, vammaispalvelut ja perusturva. Tulosalueet jakautuvat pienempiin tulosyksiköihin tai kustannuspaikkoihin, joissa on tulosyksiköistä vastaavia (vastuu)esimiehiä. Vastuuesimiehet valmistelevat oman vastuualueensa talousarvioesityksen”.

Vastuualuevalmistelun jälkeen sosiaalijohtajan johdolla käsitellään tulosyksiköiden esimiehen/-miesten valmisteleva tulo-menokohtainen talousarvio sekä määritellään tehtäväalueen strategiset, määrälliset sekä laadulliset tavoitteet. Lopullinen sosiaalilautakunnalle esitettävä arvio valmistuu sosiaalijohtajan ja toimistovirkailijan yhteistyönä, jolloin talousarvioon kerätään tulosyksiköiden materiaali muutoksineen.

Talousarvioesitysten pohjana käytetään kuluvan vuoden talousarviota, johon tehdään lisäyksiä/ vähennyksiä siten, miten palvelutuotanto edellyttää, huomioiden kuitenkin taloussuunnitelman sekä talouden tasapainottamisohjelman ohjeet.

Talousarvio sisältää sanallisia (strategiset) ja numeerisia, määrällisiä tavoitteita. Tulosalueiden strategiset ja taloudelliset tavoitteet pohjautuvat hallintokunnan palveluajatuksen huomioiden kunnan strategiset tavoitteet, arvot ja päämäärät. Palveluajatus päivitetään valtuustokausittain ja siinä määritellään kunnan tahtotila (sosiaali-)palvelujen järjestämisessä kuntalaisille. Talousarvion osana käsitellään henkilöstösuunnitelma, joka sosiaalitoimessa valmistuu yleensä ensimmäisenä samoin kuin investointisuunnitelma. Näiden osien lautakuntakäsittelyn (elo- tai syyskuu) jälkeen ne toimitetaan kunnanhallitukselle ja taloustoimistolle, jossa valmistuu numeeriset tiedot henkilöstömenoista (palkat henkilösivukuluineen, entiset ja uudet työ- ja virkasuhteet).



Tämän jälkeen (lokakuu) sosiaalilautakunta käsittelee käyttötalousosan eli ensimmäiselle vuodelle valmistuu varsinainen talousarvio sekä tulevien vuosien taloussuunnitelma/ kuntasuunnitteluosa. Käyttötaloudessa tulee huomioida myös tulo-rahoitus eli asiakasmaksuja korotetaan vähintään kustannustason muutosta vastaavasti sekä mahdollisuuksien mukaan tehostetaan ulkoista tulonhankintaa. Määrärahojen riittävyyden turvaamiseksi on tehtävä tarvittavat muutokset palvelumääriin ja -sopimuksiin. (Rautio, Soili 2010. Sosiaali-johtaja, Keminmaan kunta, Keminmaa 19.5.2010.)

4.3.3 Sivistyspalvelut

Sivistyspalveluiden kohdalla talousarvion suunnittelu etenee siten, että: liikunta-, nuorisoi-, kulttuuri-, kirjasto-, päivähoito ja opetustoimi tekevät omat esityksensä suunnitelmasta, joista sivistystoimenjohtaja tekee yhteisen koonnin koko hallintokunnan osalta. Tämä käsitellään yhdessä tulosalueiden kanssa, ennen lautakunnan kokousta. Lautakunnan kokoukseen, esityksen seuraavan vuoden talousarviosta tekee sivistystoimen johtaja, joka esittelee koonnin jokaisesta tulosalueesta. Lautakunnan hyväksynnän jälkeen esitys toimitetaan keskushallintoon jatkotoimenpiteitä varten. (Niemi, Outi 2010. Sivistystoimenjohtaja, Keminmaan kunta, Keminmaa 18.5.2010.)

4.3.4 Tekniset palvelut

Teknisten palveluiden osalta budjetin vuosittainen suunnittelu toteutetaan kesän lomakauden jälkeen. Ensimmäisessä vaiheessa tehdään kiinteistö-päällikön toimesta tilapalveluiden budjetti, koska sillä on vaikutusta myös muiden hallintokuntien menoille, josta selviää muun muassa tilavuokrat. Teknisen toimen osalta tulosalueet toimittavat itse esityksensä numero-osioiden taloustoimistoon, mutta teknisen palveluiden tulosalueista tehdyn lopullisen koonnin talous- ja toimintasuunnitelmasta esittelee tekninen johtaja. ”Teknisellä puolella taloudellisten resurssien kohdalla on tiukka kuri, ja päätöksiä tehdessä mietitään useampaa vuotta vertaillen, kuinka määrärahoja ohjataan.” (Mäenpää, Aapo 2010. Teknisen toimenjohtaja, Keminmaan kunta, Keminmaa 12.5.2010.)



4.4 Hallintokuntien ja tytäryhtiöiden ehdotukset suunnitelmaksi

Hallintokuntien saadessa suunnitelmat valmiiksi, ne menevät usein johtoryhmän käsittelyyn. Henkilöstösuunnitelma- sekä investointiosa toimitetaan perusteluineen kunnankamreerille syyskuun alkuun mennessä. Kamreerin kokoamat suunnitelmat tarkastetaan yhdessä kunnanjohtajan kanssa. Suunnitelma pyritään vuosittain tarkentamaan esityskelpoiseksi hyvissä ajoin, jotta tiedetään mitä kunnanjohtaja on määrä esittää hallitukselle, varsinaisen budjetin esityksen yhteydessä.

Johtoryhmän käsittely

Henkilöstö ja investointi osa toimitetaan kunnan kamreerille, joka laatii koonnin ja tarkastaa kunnanjohtajan kanssa

Syyskuun puoliväliin mennessä jokainen tytäryhtiö toimittaa niille täytettäviksi tarkoitettut lomakkeet keskushallintoon, jotta ne voidaan liittää osaksi talous- ja toimintasuunnitelmaa. Kerätty informaatio on yhtiöiden kohdalla enemmän yhtiöiden toimintaa kuvaavaa sekä yhtiöiden toiminnankontrollointia helpottavaa. Kunnanjohtajan johdolla pidettävät toimitusjohtajien palaverit pyritään pitämään syys- lokakuun aikana.

Tytäryhtiöiden antama informaatio kerätään yhteen ja liitetään osaksi talous- ja toimintasuunnitelmaa

Toimitusjohtaja palaverit



Kirjanpitoon toimitetaan hallintokuntien numero-osiot, kirjattavaksi budjettiin elokuun loppuun mennessä. Kirjanpidon tekemän talousarvio- ja suunnitelmavuosia koskevat budjettilaskelmat toimitetaan tarkastettavaksi lautakuntiin kirjausten jälkeen. Tämän jälkeen ne toimitetaan keskushallintoon, jonka pohjalta keskushallinnon edustajat sekä hallintokuntien johtajat käyvät neuvotteluja, jokainen hallintokunta vuorollaan.

Taloustoimisto tekee koonnin hallintokuntien antamista numero-osista ja toimittaa ne hallintokuntien tarkistettavaksi

Keskushallinnon ja hallintokuntien välillä käytävät keskustelut, jokaisen kanssa vuorollaan

4.5 Suunnitelman tasapainotus ja valtuuston veroprosentin päättäminen

Hallintokuntien kanssa pidettyjen neuvottelujen jälkeen suunnitelmat menevät kokonaisuudessaan tasapainotettaviksi keskushallintoon. Tällöin suunnitelma tasapainotetaan, koko kuntaa koskevaksi yhtenäiseksi talous- ja toiminta suunnitelmaksi. Suunnitelmaan tehdään yleensä muutoksia, joko sitä karsien tai sinne lisäten asioita. Samaan aikaan on ajankohtaista pitää pääluottamusmiespalaverit.

Hallintokuntien tarkastuksen jälkeen suunnitelman tasapainotus keskushallinnossa, jolloin kunnan kamreeri ja kunnanjohtaja tekevät suunnitelmasta koko kuntaan koskevan yhtenäisen ratkaisun

Pääluottamusmiespalaverit

Tasapainotustoimenpiteiden jälkeen suunnitelma on valmis kunnanjohtajan esitykseksi, jonka on määrä ajoittua loka- marraskuulle. Kunnanhallitukselle suunnattu esitys sisältää hallintokuntien ehdotukset perusteluineen ja muutoksineen, joihin on huomioitu myös kunnanjohtajan tekemät muutosehdotukset. Kunnanjohtajan budjettiesityksen jälkeen pidetään yhteistyötoimikunnan kokous, jossa käsitellään kunnanjohtajan pitämä talousarvioesitys.

Kunnanjohtaja pitää esityksen hallintokuntien tekemien esitysten pohjalta

Yhteistyötoimikunnan kokous



Valtuuston tehtävä on päättää seuraavanvuoden veroprosentin- ja kiinteistöveroprosenttien suuruudesta marraskuussa.

Valtuusto määrää veroprosentin- sekä kiinteistöveroprosenttien suuruuden seuraavalle vuodelle

4.6 Kunnanhallitus, suunnitelman ehdotus

Kunnanhallitus käsittelee talous- ja toimintasuunnitelman ja tekee mahdollisesti muutoksia, ennen valtuustolle esittelyä. Kunnanhallituksen hyväksynnän jälkeen, ehdotus menee esitettäväksi valtuustolle viimeistään joulukuussa. Keminmaassa on tullut tavaksi järjestää valtuustolla talousarviota koskeva informaatiotilaisuus joulukuun aikana.

Kunnanhallitus käsittelee talous- ja toiminta suunnitelman. Suunnitelmaan voidaan tehdä muutoksia ja se esitellään valtuustolle

Valtuusto info

4.7 Valtuusto, ehdotuksen hyväksyminen

Ennen suunnitelman lopullista hyväksyntää, valtuusto voi tehdä muutoksia talous- ja toimintasuunnitelmaan. Tällöin ehdotus voi vielä palautua kunnanhallitukselle, jossa päätetään talous- ja toimintasuunnitelmaan toteutettavista muutoksista. Käytännössä kuitenkin aikataulun vuoksi mahdolliset muutokset tehdään suoraan valtuuston toimesta. Valtuuston hyväksymä talous- ja toimintasuunnitelma menee lopulta kunnanhallituksen toimesta täytäntöön pantavaksi.

Valtuusto käsittelee ehdotuksen ja tekee mahdolliset muutokset ennen suunnitelman lopullista hyväksymistä



4.8 Kunnanhallitus, täytäntöönpano

Talous- ja toimintasuunnitelma sisältää perusteet seuraavalle vuodelle ja suunnitelmajaksolle. Kunnanhallitus voi antaa vielä suunnitelman hyväksymisen jälkeen erillisiä ohjeita talousarviovuoden aikana. Hallintokunnat toteuttavat omaa käyttösuunnitelmaa, talous- ja toimintasuunnitelmaan perustuen.

Talous- ja toiminta suunnitelmaa toteutetaan valtuuston päättämän linjan mukaisesti, kunnan hallitus voi tehdä vielä tarkennuksia

4.9 Keskushallinto, taloustoimisto laatii tilinpäätöksen

Taloustoimistossa laaditaan maaliskuun loppuun mennessä, edellisvuoden tilinpäätös ja toimintakertomus. Tilinpäätöksen valmistuminen on pitkälti kiinni kirjanpito osastolla työskentelevästä henkilökunnasta sekä kunnankamreerin hallintokunnista keräämästä informaatiosta. Taloustoimisto antaa tilinpäätöksen laadintaohjeet hallintokunnille, jossa määritellään aikataulu, jolloin tietojen tulee olla taloustoimistossa. Taloustoimistosta annetaan lisäksi ohjeet toimintakertomuksen laatimiseen aikatauluineen, jotta toimintakertomus laaditaan lain vaatimien kohtien mukaisesti. Taloustoimisto antaa erilliset ohjeet myös tytäryhtiöille, konsernitilinpäätökseen tarvittavista tiedoista sekä selontekoesityksistä, joka tarvitaan lain määrittämien ohjeiden mukaan konsernitilinpäätöstä laadittaessa. Tilinpäätöksen ja toimintakertomuksen valmistuessa se menee kunnanhallituksen käsittelyyn 31.3 mennessä.

Taloustoimistossa laaditaan tilinpäätös ja toimintakertomus edellisestä vuodesta konserni tasolla, hallintokuntien avustuksella

Tilinpäätös ja toimintakertomus menevät kunnanhallitukselle, tilintarkastajille ja lopulta valtuustolle



Tilinpäätöksestä laaditaan arviointilautakunnan toimesta arviointikertomus sekä tilintarkastaja valmistavat edellistä vuotta kuvaavan raportin. Lopullisesti tilinpäätöksen hyväksyy ja allekirjoittaa valtuustolla yleensä kesäkuussa

Tarkastuslautakunnan arviointi kertomus sekä tilintarkastajan raportti

Valtuustohyväksy tilinpäätöksen kesäkuussa

4.10 Prosessikaaviomalli nykyisen talousarviovuoden mukaisena

Seuraavalla aukeamalla on kuvattu **prosessikaaviona** talousarviovuoden tapahtumat.

Comment [T32]: Prosessikaaviomalli on luotu käyttäen kuntaliiton esittämää suunnitelmuvuoden mallia. Mallia on täydennetty Keminmaan kuntaa kuvaavaksi, talousosastolla työskentelevän henkilökunnan haastatteluihin pohjautuen.



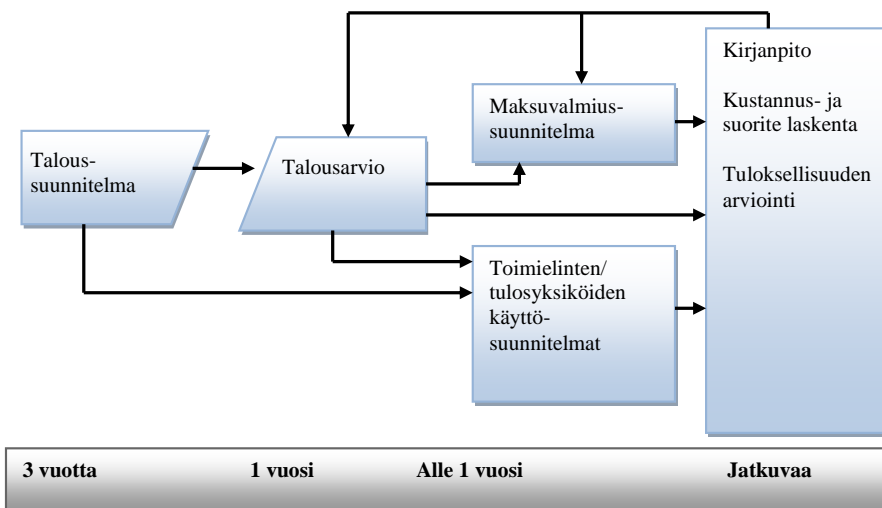
5. VAIHTOEHTOINEN KÄYTÄNTÖ

Comment [T33]: Vaihtoehtoisella tarkoitetaan tässä yhteydessä sitä, että kunta voisi ottaa joitain toimintatapoja käyttämänsä tavan rinnalle, joista yksi merkittävä on talousarviovuoden alussa oleva strategia- ja talous seminaari.

Kunnan talousarvion valmistelu on vuosittainen prosessi, jolloin luodaan arvio kunnan seuraavan vuoden budjetista. Talousarvion yhteydessä tehdään vähintään kolme vuotta käsittävä suunnitelma, kunnan tulevien vuosien taloudenkehityksestä. Suunnittelulla pyritään turvaamaan kunnan jatkuvakehitys sekä luomaan realistisia odotuksia päämäärien saavuttamisesta. Valtuuston asettamiin visioihin on välttämätöntä luoda koko kuntaa koskeva yhtenäinen strategia, jotta ne ovat ylipäätään mahdollista toteuttaa.

TALOUSSUUNNITTELU

SEURANTA



Suunnitelmien tueksi Suomen kuntaliitto on tehnyt esimerkin tämän prosessin eri vaiheista, jonka viimeinen versio on vuodelta 2000. Uuden laadintaohjeen on määrä ilmestyä syksyllä 2010. Ohjeessa kuvataan yksinkertaistetusti, toimitelimitäin kunnan talous- ja toimintasuunnitelman laatimisen eri vaiheita.

Kuntien on suunnitelmavuoden jälkeen laadittavan tilinpäätös, jonka tuottama informaation on määrä tukea sekä ohjeistaa resurssien käyttämisestä seuraavaa vuotta ajatellen. Kuntaliiton julkaisema talousarvion laadintaa käsittelevä ohje sisältää joitain sellaisia kohtia, jotka voivat olla mahdollisia kehityskohteita Keminmaan kunnassa. Talous- ja toimintasuunnitelma- ja rakenteen tulee käytännössä toimia pääpiirteittäin seuraavan jaksotuksen mukaisesti:

5.1 Tammi-maaliskuu:

Valtuusto
Tavoite- ja kehys-seminaari

Kunnan strategia- ja taloussuunnitteluprosessi käynnistetään vuosittain **toimintaympäristöanalyysillä**, joka toteutetaan keskushallinnon tai hallintokuntien ja tytäryhtiöiden suorittamana. Yleisesti vuosittaiseksi käytännöksi on nousemassa valtuuston järjestämä strategia- ja talousseminaari, jolla annetaan lähtökohdat suunnitelmien laadinnalle. Seminaarin aikana on tarkoitus paneutua ajantasaisten tietojen pohjalta laadittuun toimintaympäristöanalyysiin, tilastolliseen aineistoon kunnan kehityksestä sekä kunnan edellisenvuoden tilinpäätökseen. Seminaarin ajoituksessa myöhemmälle ajankohdalle on mahdollista käyttää apuna myös tarkastuslautakunnan laatimaa arviointikertomusta.

5.2 Maalis-toukokuu:

Kunnanhallitus
Kehykset ja laadintaohjeet

Laadintaohjeet tehdään kehitysseminaarissa ilmenneiden asioiden pohjalta. Laadintaohjeeseen sisällytetään toimialue- tai tehtäväkohtaiset tulo- ja meno-kehukset, sekä tehdään esitykset merkittävistä meno- ja tuloalueiden muutoksista. Kehykset jaetaan joko toimielin, tai tehtävä- ja hankekohtaisesti. Toiminnalliset tavoitteet sisällytetään mukaan, aikaisemmin hyväksytystä taloussuunnitelmasta ja neuvotteluista. Kuntaliiton ohjeen mukaisesti neuvotteluja on syytä järjestää palveluiden tuottamisesta ja ostamisesta, sekä investointien toteutumisesta vastuussa olevien luottamushenkilöiden ja viranhaltijoiden kanssa.

Kunnan on pyrittävä antamaan palveluja tuottaville ulkoisille talousyksiköille mahdollisimman tarkat arviot ostettavien palveluiden laadusta ja määrästä, jonka vuoksi kunnan on saatava tiedot palveluiden hinnoittelusta riittävän aikaisessa vaiheessa.

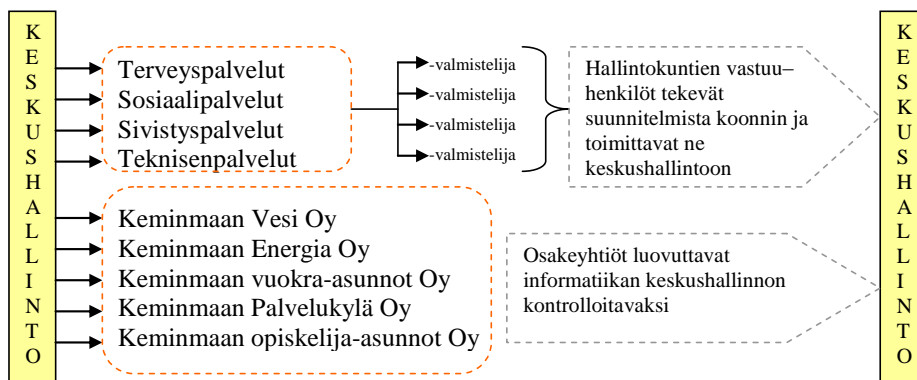


5.3 Touko-kesäkuu:

Hallintokunnat & tytäryhtiöt

Ehdotukset talousarvioksi ja -suunnitelmaksi sekä alustavat käyttösuunnitelmat

Kunnan hallintokunnat ja tytäryhtiöt valmistelevat oman talousarvio- ja suunnitelmaehdotuksensa laadintaohjeen mukaan. Käytännössä tämä etenee siten, että keskushallinto antaa jokaiselle hallintokunnalle tehtäväksi laatia budjetin yhtenäisten ohjeiden mukaisesti, jolloin hallintokunnat delegeoivat suunnitelman laadittavaksi tulosalueittain. Suunnitelmien koonti toteutetaan ohjeen mukaisesti siten, että jokainen tulosalue toimittaa oman ehdotuksensa hallintokunnan johdolle koottavaksi, josta se lopulta toimitetaan keskushallintoon kunnan yhtenäisen tasapainoisen suunnitelman kokoamista varten. Tytäryhtiöiden luovuttama informaatio on enimmäkseen keskushallinnolle, kontrolloitavaksi luovutettavaa tietoa valtuuston määrittelemien tavoitteiden edesauttamiseksi



Tilaja-tuottaja toimintamallissa tilaajakunnat neuvottelevat palvelusopimuksista tuottajien kanssa. Reunaehtoina tällöin toimivat valtuuston tilaajakunnalle asettamat kehykset ja tavoitteet palvelusopimuksessa. Hyvän yhteistoiminnan varmistamiseksi talousarvion ja -suunnitelman valmistelussa on sopimus- tai omistajakunnille varattava tilaisuus esityksen tekemiseen yhteistoiminnan tavoitteista ja rahoituksesta. Talousarvioon sisällytetään yhteistoiminnan tavoitteet ja niiden edellyttämät määrärahat sekä osoitetaan rahoitustarpeen kattaminen sopimus kuntien maksuosuuksilla ja muilla tuloilla. Hallintokuntien ja tytäryhtiöiden talousarvioehdotuksiin sisällytetään alustavat käyttösuunnitelmat.



5.4 Elo-syyskuu:**Keskushallinto**

Yhdistelmä ja tasapainotus ”kunnanjohtajan budjetti”

(Henkilöstö- ja investointisuunnitelmien tulisi käytännössä olla valmiit ja palautettu) Hallintokuntien (ja tytäryhtiöiden) ehdotukset, jotka toimivat perustana keskushallinnon laatimalle tasapainotetulle talous- ja toimintasuunnitelman ehdotukselle, olisi oltava valmiina kokonaisuudessa syyskuussa. Ehdotukset esitellään kunnanhallitukselle tai taloussuunnittelusta vastaavalle kunnanhallituksen jaostolle. Talousarvion tasapainotukseen vaikuttavat oleellisesti, valtion budjettiin tekemät ratkaisut kuntien verotuksesta ja valtionosuuksista. Kunnissa on vakiintunut tavaksi pitää toinen strategia- ja talousseminaari, jonka tavoitteena on valtuuston asettamien tavoitteiden valmistelu ja täsmentäminen, ennen kunnanjohtajan valtuustolle pitämää esitystä.

5.5 Loka- marraskuu:**Kunnanhallitus**

Talousarvio- ja suunnitelmaehdotus

Kunnanhallituksen on luovutettava seuraavan suunnitelmavuosien talousarvio- ja suunnitelma esitys valtuustolle, jonka tehtävänä on hyväksyä talous- ja toimintasuunnitelma käytännössä vuoden loppuun mennessä. Käytännössä hallitukselle ei ole annettu takarajaa palauttaa esitystä, mutta sen tulisi olla valmis viimeistään, ennen verohallinnolle luovutettavia veroprosentti-tietoja. Talousarvion käsittelykertojen määrää ei ole laissa linjattu, ja kunnanvaltuusto voi määrätä kunnanhallituksen valmistelemaa talousarvio esityksen uudestaan.



5.6 Joulu-tammikuu:

Valtuusto
Talousarvion- ja talous-suunnitelman hyväksyminen

Mikäli suunnitelman kokonaisuudelle ei löydy ratkaisua ennen vuodenvaihdetta, kunnan tulot on kuitenkin katettava ja välttämättömät menot suoritettava, kunnes arvio on hyväksytty. Valtuuston käyttämien ohjaustoimien seurauksena talous- ja toimintasuunnitelma toimii kuntatason strategiana. Yhtenäisen strategian luomiseen tarvitaan useiden eri tahojen vuoropuhelua, jotta kuntatason strategiasta saadaan luotua tasapainoinen kokonaisuus. Valtuuston hyväksymä seuraavan tilikauden taloussuunnitelma sitoo tavoitteet hallintokuntien ja tytäryhtiöiden strategioiden osaksi. Hallintokuntien tehtävänä on korjata strategia valtuuston linjaamaan muotoon ja laatia käyttösuunnitelmat näiden mukaan.

5.7 Seuraavan vuoden kevät:

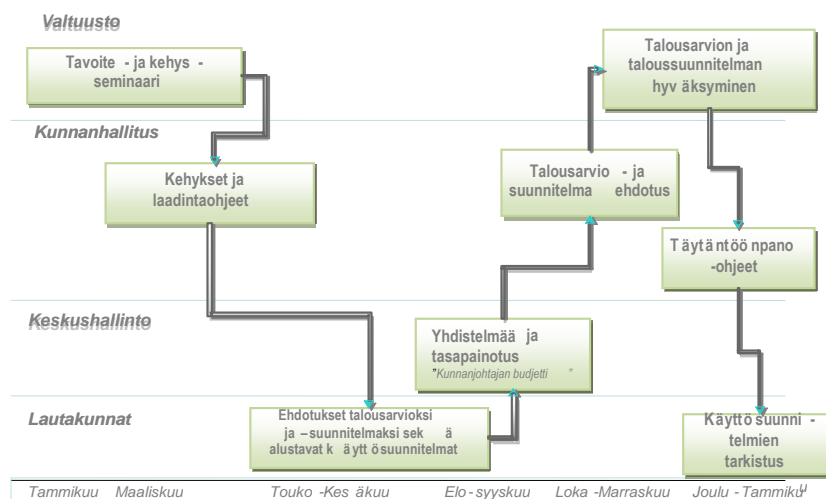
Kunnanhallitus/ Hallintokunnat & tytäryhtiöt
Talous- ja toimintasuunnitelman toimeenpano ja seuranta

Kunnanhallitus antaa täytäntöönpano-ohjeet hallintokunnille, (tytäryhtiöille) ja muiden viranomaisten noudettavaksi. Eri toimielimien käyttösuunnitelmat muokataan valtuuston päätöksen mukaisiksi. Käyttösuunnitelman mukaan kunnan toimielimet asettavat tavoitteet valtuuston tarkennettujen tavoitteiden mukaisiksi, sekä jakavat määrärahat ja tuloarviot yksikölle osamäärärahoiksi ja osatuloarvioksi. Käyttösuunnitelmista päättävät tehtävään määrätyt viranhaltijat, jotka jakavat myönnetty osamäärärahat ja tuloarviot pienempiin ja tarkempiin osiin. Käyttösuunnitelmien tavoitteiden on oltava valtuuston linjaamiin tavoitteisiin perustuvia. Osatavoitteet voivat käsittää muutakin, kuin valtuuston asettamia tavoitteita. Osatavoitteet eivät voi olla kuitenkaan valtuuston asettamien tavoitteiden kanssa ristiriitaisia. Minimitavoitteena osatavoitteiden kohdalla pidetään asianomaisten toimielinten, lain velvoittamien tehtävien kattamisesta.



Alkuvuodesta laaditaan edellisenvuoden tilinpäätös ja arviointikertomus, joista selviää kuinka tavoitteet toteutuivat sekä mitkä asiat kaipaavat edelleen tarkennuksia. Samaan ajankohtaan on syytä tarkastaa, kuinka kunnan pidempiaikaiset investoinnit etenevät. Alkuvuodesta pidettävässä valtuustoseminaarissa olisi hyvä käsitellä tärkeimpiä tavoitteita ja mahdollisia ongelmakohtia, sekä järjestää niiden toteuttamiseen tarvittava rahoitus, mikäli tavoite on valtuuston linjaaman strategian mukainen.

Seuraava kuva on Suomen kuntaliitto ry:n julkaisema talousarviovuoden tapahtumia kuvaava yksinkertainen esimerkki.



Suorto, Annika 2010. Talous- ja toimintasuunnitelman valmistelu prosessi, Kuntaliitto. 19.3.2010

