

# Kuntalaislähtöinen talousohjaus



Lamminen, Salla

2009 Leppävaara

Laurea-ammattikorkeakoulu  
Laurea Leppävaara

## Kuntalaislähtöinen talousohjaus

Salla Lamminen  
Liiketalouden koulutusohjelma  
Opinnäytetyö  
Toukokuu, 2009

Salla Lamminen

### Kuntalaislähtöinen talousohjaus

Vuosi 2009

Sivumäärä 48

---

Opinnäytetyön tarkoituksena oli tutkia sekä kuntalaisen että talouden näkökulmasta kuntien talouden muodostumista ja siihen liittyviä erilaisia tekijöitä ja talousprosesseja sekä erilaisten tunnuslukujen käyttöä kunnan tilinpäätöksen analysoinnissa. Esimerkkikuntana käytettiin Kirkkonummen kuntaa sekä sen naapurikuntia, jotka sijaitsevat kaikki Etelä-Suomessa pääkaupunkiseudun läheisyydessä.

Opinnäytetyö oli tutkielmatyyppinen ja teoreettinen viitekehys lähti liikkeelle kunnallishallinnon peruskäsitteistä ja kunnan organisaation muodostumisesta. Sen jälkeen kunnan tehtävien kautta siirryttiin kunnan talouteen ja talousprosesseihin ja niiden ohjaamiseen sekä johtamiseen. Tämän jälkeen perehdyttiin kunnan tilinpäätöksen muodostumiseen ja tilinpäätöksen tärkeimpiin tunnuslukuihin ja lopuksi tutustuttiin Kirkkonummen kunnan tilinpäätökseen 2007 sekä naapurikuntien tilinpäätöksiin.

Tärkeimpiä lähteitä olivat alan kirjallisuus ja eri kuntien tilinpäätökset. Tunnuslukujen laskentakaavat saatiin Suomen Kuntaliiton julkaisuista. Yksi tärkeimmistä lähteistä oli kuntalaki, sillä melkein kaikki kunnan toiminnot perustuvat suoraan tai välillisesti siihen.

Kunnat ovat tärkeä ja merkittävä osa suomalaista yhteiskuntaa ja niillä on paljon valtaa, mutta myös velvoitteita kuntalaisiaan kohtaan. Kunnan johtaminen ei ole sen helpompaa kuin yrityksenkään, vaikkakin pääpaino on hieman erilaisissa asioissa, sillä kunta ei ole voittoa tuottava yksikkö, toisin kuin yrityksen on tarkoitus olla. Silti kunnan talouden tulisi olla mahdollisimman tasapainossa ja vakavaraista, jotta kunta pystyisi tuottamaan palveluja kuntalaisille ja kehittämään sekä kasvamaan.

Viime vuosina Suomessa on ollut korkeasuhdanne. Nykyinen tilanne on erilainen, sillä maailman vallannut taantuma yllätti kaikki nopeudellaan ja vaikutuksillaan ja sen odotetaan myös vaikuttavan kuntien talouteen pienellä viiveellä. Onkin odotettavissa, että vuosi 2010 tulee olemaan erittäin vaikea kunnille taloudellisesti.

Asiasanat: kunnat, kunnallistalous, kunnallishallinto, tilinpäätös, tunnusluvut

Salla Lamminen

**The economy control based on town inhabitants**

Year	2009	Pages	48
------	------	-------	----

---

The purpose of this thesis was to examine the formation of the economy of municipalities, different factors and economy processes and also how different key ratios can be used to analyze the municipality financial statement based on the views of town inhabitants and the economy. The case municipality is Kirkkonummi and its neighbor municipalities that are located in South Finland near the metropolitan area.

The thesis was a research and the theoretical framework started with the basic concepts of municipal management and the formation of an organization of municipalities. After that the thesis examines the tasks and economy of the municipality and economy processes and their guiding and leading. Also the thesis explores the financial statement of the municipality and the most important key ratios and the financial statement for 2007 of Kirkkonummi and its neighbors.

The most important key sources are literature and the financial statements of different municipalities. The key ratios were calculated by the instructions of the Association of Finnish Local and Regional Authorities. One of the main sources was the law of municipalities because almost all operations in the municipality are based on it either directly or indirectly.

The municipalities are important and a significant part of Finnish society and they have a large amount of power but also obligations to town inhabitants. Leading the municipality is not easier than leading a company although the importance depends on slightly different factors because the municipality is not a profit-making unit unlike the purpose of a company. Still the economy of the municipality should be as balanced and solid as possible, so the municipality can produce services on town inhabitants and develop and grow.

In recent years there was a boom in Finland. Nowadays the situation is different because the worldwide recession was a surprise to all because of its speed and impacts. There is an expectation that it will have an influence on the economy of municipalities after a time delay and that the year 2010 will be very challenging for municipalities financially.

Key words: municipalities, the economy of municipalities, the management of municipalities, financial statement, key ratios

## Sisällys

1	Johdanto.....	6
2	Kunta.....	8
2.1	Kuntalaki.....	8
2.2	Kunta osana julkista sektoria.....	9
2.3	Kunnallishallinto.....	10
2.4	Kunnan organisaatio .....	10
2.4.1	Valtuusto .....	11
2.4.2	Kunnanhallitus .....	11
2.4.3	Lautakunnat, johtokunnat, toimikunnat ja jaostot .....	12
3	Kunnan tehtävät.....	12
3.1	Kuntapalvelujen kilpailuttaminen .....	13
3.2	Kuntapalvelujen kilpailuttamisen kustannukset.....	14
4	Kunnan talous ja sen johtaminen.....	15
4.1	Valtionosuudet .....	16
4.2	Toimintatuotot .....	17
4.3	Talouden valvonta.....	17
4.4	Taloussuunnitelma .....	18
4.5	Talousarvio .....	18
5	Talousprosessi ja sen ohjaus .....	20
6	Kunnan tilinpäätöksen muodostuminen .....	21
6.1	Tilinpäätösraportointi .....	22
6.2	Tuloslaskelma .....	24
6.3	Tase .....	24
6.4	Rahoituslaskelma .....	25
6.5	Liitetiedot .....	26
6.6	Toimintakertomus ja toteutusvertailu.....	26
6.7	Konsernitilinpäätös.....	27
7	Kunnan tilinpäätöksen tunnusluvut .....	27
7.1	Tuloslaskelman tunnusluvut .....	27
7.2	Rahoituslaskelman tunnusluvut .....	28
7.3	Taseen tunnusluvut .....	29
7.4	Konsernitilinpäätöksen tunnusluvut .....	29
8	Kirkkonummen kunnan tilinpäätösanalyysi .....	29
8.1	Tilinpäätöksen analysointi .....	30
8.2	Tuloslaskelman tunnuslukujen analysointi .....	31
8.3	Rahoituslaskelman tunnuslukujen analysointi .....	33
8.4	Taseen tunnuslukujen analysointi .....	34
8.5	Kirkkonummen tulevaisuuden näkymät .....	36

9	Naapurikuntien analysointi .....	36
9.1	Naapurikuntien lyhyt esittely .....	37
9.2	Naapurikuntien tunnuslukujen analysointi .....	37
10	Johtopäätökset ja pohdinta .....	39
	Lähteet .....	39
	Kuviot ja taulukot .....	41
	Liitteet .....	42

## 1 Johdanto

Opinnäytetyön tarkoituksena on tarkastella kuntien talouden rakennetta, muodostumista, siihen vaikuttavia asioita sekä kuntien tilinpäätöstä ja sen tekemistä. Esimerkkikuntana on Kirkkonummi, joka on keskikokoinen kunta pääkaupunkiseudun välittömässä läheisyydessä. Olen töissä Kirkkonummen kunnalla, joten aihe tuli sitä kautta. Kuntatalous on mielenkiintoinen osa-alue, jota opiskeluissa ei ole käsitelty juurikaan, joten uskoisin, että siihen perehtyminen tukee asiantuntijuuttani ja osaamistani. Olen pitänyt työskentelystä kunnassa ja kokenut sen mielenkiintoiseksi, sillä kunnat ovat iso osa yhteiskuntaa ja niiden talouskysymykset ovat jatkuvasti esillä julkisuudessa. Kuntatalous koskee jokaista kuntalaista ja menestyvä kunta on myös kuntalaisen etu.

Opinnäytetyö tulee olemaan tutkielmatyyppinen, joka perustuu jo olemassa olevaan teoreettiseen viitekehykseen. Lähdeaineistoa on saatavilla melko helposti ja paljon, joten ongelmaksi muodostuu korkeintaan se, miten löydän relevantin tiedon, jota tarvitsen työssäni, kaiken muun tietomäärän joukosta.

Opinnäytetyön rakenne koostuu kunnan peruskäsitteistä ja kunnan rakenteesta sekä sen tehtävistä ja sen talouden muodostumisesta ja erilaisista prosesseista, jotka liittyvät kuntatalouteen. Lopussa käsitellään kunnan tilinpäätöstä ja tärkeimpiä tunnuslukuja sekä perehdytään lyhyesti Kirkkonummen naapurikuntiin ja niiden tunnuslukuihin vertailumielessä.

Kunnan ja yrityksen toiminnan keskeinen ero on niiden rahoitustapojen erilaisuus. Yrityksen toiminta on markkinarahoitteista ja kunnan taas on ensisijaisesti verorahoitteista. Laissa on säädetty, miten verotulot kerätään ja miten ne kohdistetaan kunnan määrättyihin menoihin.

Kunta muodostuu kuntalaisista, kunnalle määritellystä alueesta ja kunnan itsehallinnollisesta oikeudesta. Kunnalle määritelty alue on tärkeä, sillä sen pohjalta määräytyy, ketkä luetaan kuntalaisiksi ja mitä aluetta kunnalla on oikeus hallita ja hoitaa. Kunnalle määritelty alue tuo sekä tuottomahdollisuuksia, mutta myös erilaisia kustannuksia, joista kunnan tulee selvitä. Kuntien menokehitys on ollut tasaisempaa kuin valtion talouden, koska sen riippuvuus yleisistä suhdanteista on suurempi kuin kuntien. Kuntalaissa on säädetty, että kunnan hallinnon ja talouden tarkastus on osa kunnan valvontakokonaisuutta, joka voidaan jakaa ulkoiseen ja sisäiseen valvontaan.

Tasapainoinen talous on kunnan menestyksen edellytys. Sen saavuttaminen ei ole niin helppoa kuin voisi luulla. Jatkuvasti saa kuulla/lukea kunnista, joiden talous on retuperällä ja tätä

Yritetään paikata esimerkiksi kuntaliitosten avulla. Kuntien menestyksen takana on kunnan johto. Taloushallinnon tehtävänä on auttaa johtoa menestyksen saavuttamisessa ja ylläpitämisessä.

Kunnat ja kuntayhtymät ovat velvollisia tekemään tilinpäätöksen kuntalain 68 §:n mukaan. Kunnan tilinpäätökseen kuuluvat tuloslaskelma, tase ja niiden liitetiedot sekä talousarvion toteutumisvertailu ja toimintakertomus. Kirjanpitolautakunnan kuntajaosto on antanut ohjeet kunnan ja kuntayhtymän tilinpäätöksen laatimisesta, joten nämä ovat tarkkaan säädetty ja tilinpäätöksen laatiminen on aina iso osa kunnan jokavuotista pakollista toimintaa.

Kirkkonummen kunta on kasvava kunta Läntisellä Uudellamaalla, jonka talous on nousussa. Sen naapurikunnat ovat Espoo, Inkoo, Siuntio ja Vihti. Tärkeimpien tunnuslukujen osalta, kuten esimerkiksi vuosikate, lainanhoitokate, asukaskohtaiset tunnusluvut sekä velkaantuneisuutta koskevat tunnusluvut, suoritetaan vertailuja naapurikuntien kanssa, joissa käytetään luonnollisesti apuna naapurikuntien tilinpäätöksiä.

Kirkkonummen kunnan osalta, samoin kuin myös naapurikuntien, käytetään lähdetietona tilinpäätöstä vuodelta 2007, koska vuoden 2008 tilinpäätös ei ole vielä valmistunut. Lisäksi käytetään tulevien vuosien talousarvioita tarpeen mukaan. Nämä ovat kaikki julkisia tietoja ja kaikkien saatavilla esimerkiksi kunnan internetsivujen kautta.

Yritän välttää liiallista lakipykäliden käsittelyä, mutta joissain kohdin niihin viittaaminen on aiheellista. Tämän vuoksi teen tekstiin vain merkinnän lakipykälästä, johon viitataan ja liitetiedoissa avaatan tämän lakipykälän, joten halutessaan tarkennusta lakipykälään, voi tutustua liitetietoihin tarkemmin, mutta näin teksti itsessään ei käy liian raskaaksi jatkuvien lakitekstien vuoksi.

Vuosi 2007 oli hyvä vuosi kunnille, sillä talous oli jo useamman vuoden ajan noussut tasaisesti hyvin menestyvissä kunnissa ja verotulot olivat nousseet mukavaan tahtiin sekä työttömyys oli laskenut, joten kunnilla meni yleisesti ottaen hyvin. Jos tehtäisiin tutkimusta tämänhetkisestä kuntien tilanteesta, niin näkymät ei olisi ihan niin valoisat, sillä melkein kaikissa kunnissa on säästökampanjat käynnissä; joissain kunnissa se tarkoittaa henkilöstön lomautuksia ja toisissa säästötoimenpiteitä kaikesta, mistä voidaan säästää.



## 2 Kunta

Vuoden 2009 alusta Suomessa oli 348 kuntaa, joista kaksikielisiä kuntia on 34 ja ruotsinkielisiä 19. Kuntien määrä on seitsemässä vuodessa vähentynyt sadalla. Yli puolessa kunnissa on alle 6 000 asukasta eli Suomi on pienkuntavaltainen maa. Yli 100 000 asukkaan kaupunkeja Suomessa on seitsemän: Helsinki, Tampere, Turku, Espoo, Jyväskylä, Vantaa ja Oulu (Hagerlund 2009).

Kunnan muodostavat kuntalaiset, kunnalle määritelty alue ja kunnan itsehallinnollinen oikeus. Kunnalle määritelty alue on tärkeä, koska sen pohjalta määräytyy, ketkä ovat kuntalaisia ja mikä alue kuuluu kunnan hoidettavaksi ja hallittavaksi. Alue tuo kunnalle sekä tuottoja että kustannuksia. Kunnan itsehallinto antaa kuntalaiselle mahdollisuuden vaikuttaa kunnan toimintaan suoraan demokraattisen järjestelmän kautta, mutta se tuo mukanaan myös velvollisuuden suorittaa kunnallis- ja yhteisöveroja. Kunta on pakkoyhteisö eli jokaisen Suomen kansalaisen on kuuluttava johonkin kuntaan. Jäsenyysmäärittelyt ovat tärkeitä kuntatalouden johtamisen kannalta, sillä niiden pohjalta määräytyvät kunnan tulopohja ja kustannukset (Lauslahti 2003, 41).

Kuntaa voidaan tutkia juridisena oikeushenkilönä, poliittisena kansalaisyhteisönä tai palveluja tuottavana ja rahoittavana talousyksikkönä. Kunnan tilinpäätösanalyysia tarkastellessa näkökulma on talousyksikköpainotteinen. Kunta poikkeaa muista palveluja tuottavista talousyksiköistä (esimerkiksi yrityksistä) sen perusteella, että tulojen keräämisen perusteena on toiminnan rahoitus, ei sijoitetun pääoman tuoton lisääminen (Myllyntaus 2002, 10).

### 2.1 Kuntalaki

Viimeisin kuntalain uudistus on tapahtunut vuonna 1995. Nykyinen kuntalaki on edeltäjänsä vuoden 1976 kunnallislakia lyhyempi ja väljempi ja useat aikaisemmin laissa säädetyt asiat jätettiin hallintokäytännön varaan. Kuntalain uudistumisen keskeisenä tavoitteena oli avata kunnille mahdollisuuksia erilaisiin ratkaisuihin ja näin ollen kuntien hallinnon, talouden ja toiminnan säätelyä väljennettiin. Kuntalain on tarkoitus olla kuntia koskeva peruslaki, josta kaikkien keskeisten kuntaa ja sen hallinnon järjestämistä koskevien säännösten tulisi löytyä. Tavoitteena oli myös madaltaa yleisen toimialan ja erityistoimialan rajaa sekä parantaa päätöksentekojärjestelmän toimivuutta selkiyttämällä poliittista vastuuta. Suomen kuntalaki on Pohjoismaiden kunnallislajeista suppein ja myös Keski-Euroopan kunnallislait ovat yleensä pohjoismaisia huomattavasti yksityiskohtaisempia (Harjula ym. 2004, 10-14).

Kunnan hallintoa ja toimintaa koskeva säätely on väljentyneet ja sen vuoksi tulkintaa ohjaavien periaatteiden ja tavoitteellisten säännösten merkitys on kasvanut. Yleisesti tulkintaa ohjaavat

yleiset hallinto-oikeudelliset periaatteet. Tämän lisäksi käytössä ovat kunnallisoikeuden yleiset periaatteet, joiden vaikutus rajoittuu kuntaa koskevien säännösten tulkintaan. Jos näistä ei löydy tarvittaessa apua, silloin voidaan turvautua perustuslakiin ja kuntalain tavoitteista johdettuihin periaatteisiin. Lisäksi apuna voidaan myös käyttää Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjaa. Tärkein periaate kuitenkin on se, että kunnallishallinto perustuu kuntalaisten itsehallintoon ja kunnan asukkaiden vaikutusmahdollisuudet on turvattava (Harjula ym. 2007, 21-22).

## 2.2 Kunta osana julkista sektoria

Julkiseen sektoriin kuuluvat valtio, kunnat, kuntayhtymät, Ahvenanmaan maakuntahallinto sekä sosiaaliturvarahastot. Julkinen sektori on kasvanut viime vuosikymmeninä erittäin paljon ja sen osuus Suomen bruttokansantuotteesta on yli 50 prosenttia, joten se on kooltaan myös merkittävän suuri. Julkisen sektorin palveluiden rahoitus perustuu suurimmalta osin verotukseen. Kansalaisten ja yritysten maksamat verot sekä veronluonteiset maksut menevät suoraan eri palvelu- ja hallintotoimintojen ylläpitoon tai siirtyvät tulonsiirtoina takaisin veronmaksajille (Lauslahti 2003, 25-26).

Julkinen palvelutarjonta koostuu kuntien ja valtion tarjoamista palveluista ja sitä ovat mm. terveydenhuolto, koulutoimi, sosiaalityö, maanpuolustus ja turvallisuus sekä yleinen järjestyksenpito poliisivoimien avulla. Osa veroista palautuu kansalaisille takaisin tulonsiirtoina. Tulonsiirtoja ovat mm. lapsilisät, opintotuet, työttömyyskorvaukset, asumistuki, sosiaalityö ja yrityksille maksettavat tuet (Lauslahti 2003, 26-27).

Menot	Tehtävät	Tulot
Palkat 41 %	Sosiaali- ja terveystoimi 50 %	Verotulot 47 %
Sos.vak.maksut ja eläkkeet 12 %		Käyttötalouden valtionosuudet 17 %
Materiaalin ostot 10 %	Opetus- ja kulttuuritoimi 26 %	Toimintatulot 27 %
Palvelujen ostot 15 %	Muut tehtävät 20 %	Lainanotto 5 %
Avustukset 6 %	Rahoitustoim. ja muut menot 4 %	Muut tulot 4 %
Lainanhoito 4 %		
Investoinnit 10 %		
Muut menot 2 %		

Taulukko 1: Kuntien ja kuntayhtymien menojen ja tulojen rakenne (Harjula, Lundström, Kirvelä, Majoinen & Myllyntaus 2004, 85).

Kunnan toimintaa määrittää, ohjaa ja säätelee suuri joukko lakeja ja muita säännöksiä ja erityisen tarkasti säänneltyjä aloja ovat terveydenhuolto, opetus ja sosiaalitoimi. Myös kuntien talous on monenlaisen oikeudellisen säätelyn kohteena sekä tulojen että menojen osalta. Lisäksi kuntien yleinen taloudenpito on monin tavoin säänneltyä (Heuru, Mennola & Ryyänen 2001, 17).

### 2.3 Kunnallishallinto

Kunnallinen itsehallinto on suurten muutosten kohteena. Erityisiä paineita asettaa tarve tehokkuuden lisäämiseen. Tarve tulee sekä valtion suunnalta, että myös rajojen ulkopuolelta esimerkiksi Euroopan unionin suunnalta joko suoraan tai välillisesti esimerkiksi julkisten palvelujen kilpailuttamisvaatimusten kautta. Kilpailu ja kilpailuttaminen ovatkin tämän päivän kunnallishallinnon keskeisiä tavoitteita sekä ongelmakohtia. Niistä on luonnollisesti hyötyä kuntalaisille, mutta ne luovat myös turhia paineita ja vaatimuksia kunnallishallinnolle (Kunnallistutkimuksia 2006, 34-35).

Kunnallishallinto perustuu edustukselliseen demokratiaan, vaikka kuntalaki antaa myös mahdollisuuden suoraan vaikuttamiseen. Kunnanvaltuuston aseman lähtökohtana on perustuslain 121 §:n säännös, jonka mukaan kuntien hallinnon tulee perustua asukkaiden itsehallintoon. Säädestä täsmentää kuntalain 1 §:n 2 momentin säännös, jonka mukaan kunnan päätösvallasta vastaa asukkaiden valitsema valtuusto. Valtuusto hyväksyy kunnan toiminnan keskeiset tavoitteet (Harjula ym. 2004, 8).

Kunnallishallinnon keskeinen toimielin on kunnanhallitus, joka on tarkastuslautakunnan ohella kunnan lakisääteinen toimielin. Kunnanhallituksella on tärkeitä hallinnollisia tehtäviä ja velvollisuuksia. Se vastaa kunnan hallinnosta ja taloudenpidosta sekä valtuuston päätösten valmistelusta, täytäntöönpanosta ja laillisuuden valvomisesta. Kunnanhallitus myös valvoo kunnan etuja ja edustaa kuntaa ja käyttää sen puhevaltaa ellei johtosäännössä ole toisin määrätty (Harjula ym. 2004, 9).

### 2.4 Kunnan organisaatio

Kunnan organisaation rakenteeseen vaikuttavat kunnan tehtävien järjestely sekä kunnan koko ja muut olosuhteet, joten organisaatorakenne voi vaihdella kuntien välillä. Kunnilla on melko suuri vapaus oman organisaationsa järjestämiseen, sillä laissa säädetään vain kunnan organisaation perusrakenne. Lain mukaan kunnassa tulee olla valtuusto, kunnanhallitus, kunnanjohtaja, tarkastuslautakunta ja tilintarkastaja sekä erillinen vaaliorganisaatio. Erilaisten lautakuntien perustaminen, lakisääteisten ja muuten pysyväisluonteisten asioiden hoitamiseksi, on jokaisen kunnanvaltuuston asia. Nykyisin kunnilla on yhteistoimintaa ja myös muiden palvelun tuottajien käyttäminen on mahdollista. Silti suurin osa kunnan tehtävistä

hoidetaan vieläkin kunnan omana toimintana eli kunnan oman organisaation avulla (Heuru ym. 2001, 144).

Kunnan organisaatio voidaan jaotella usealla eri perusteella. Tavallisin jako on kahteen eri organisaatioon eli luottamushenkilöorganisaatioon sekä viranhaltija- ja työntekijäorganisaatioon. Laissa mainitaan kunnan toimielimet ja kunnan viranomaiset. Kunnan toimielimiä ovat valtuusto, kunnanhallitus, lautakunnat ja johtokunnat sekä niiden jaostot ja toimikunnat. Toimielin on aina monijäseninen. Viranomaisen käsite ei ole vakiintunut. Viranomainen saattaa tarkoittaa yhtä henkilöä (yksittäisviranomainen) tai se voi olla monijäseninen toimielin. Yleisenä ominaisuutena on lakiin tai muuhun oikeusnormiin perustuva oikeus ja velvollisuus viranomaistehtävien suorittamiseen (Heury ym. 2001, 145).

#### 2.4.1 Valtuusto

Valtuusto on kunnan tärkein viranomainen ja toimielin ja se tulee olla jokaisessa kunnassa. Valtuusto on ainoa elin, joka on valittu kunnan asukkaiden suoralla vaalilla, joten sen asema on ensisijainen kunnallisen kansanvallan toteuttajana. Valtuustolla on myös yleinen kelpoisuus kunnan päätösvallan käyttämiseen. Valtuuston jäsenten ja varajäsenten eli valtuutettujen ja varavaltuutettujen lukumäärästä säädetään kuntalaissa (10 §) ja sen perusteena on kunnan asukasluku (Heuru ym. 2001, 145-147).

#### 2.4.2 Kunnanhallitus

Jokaisessa kunnassa tulee olla kunnanhallitus, jonka jäsenet valtuusto valitsee.

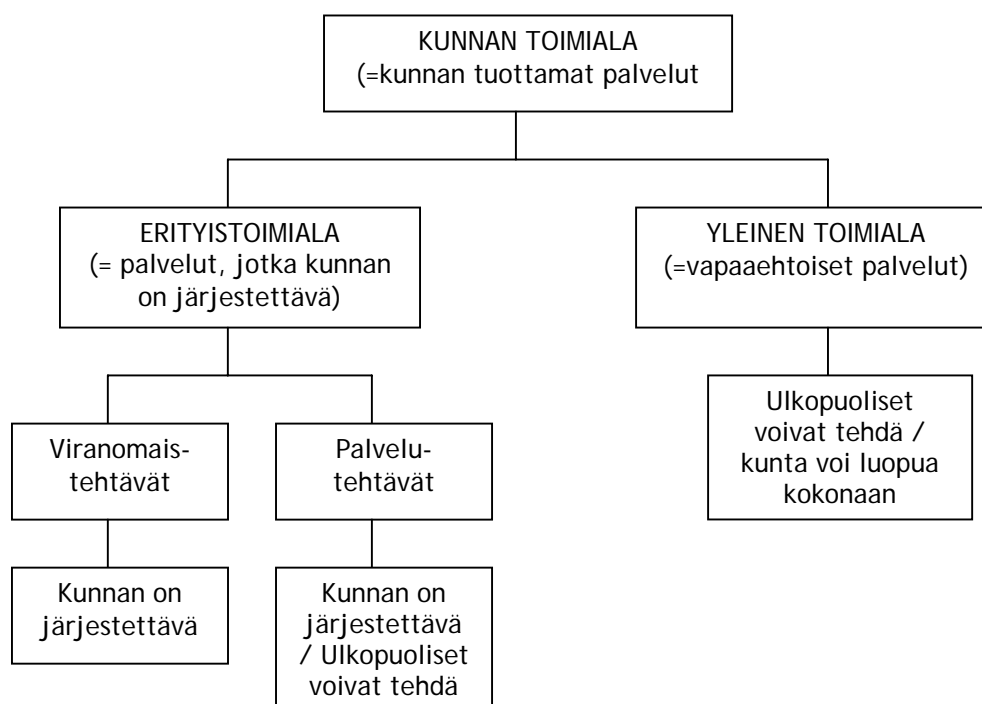
Kunnanhallitus on kunnan keskeisin toimielin. Kunnanhallituksen jäsenten ja varajäsenten lukumäärän päättää valtuusto johtosäännöllä. Kunnanhallituksen tärkeimmät tehtävät ovat vastata kunnan hallinnosta ja taloudenhoidosta sekä valtuuston päätösten valmistelusta, täytäntöönpanosta ja laillisuuden valvonnasta. Lisäksi kunnanhallitus valvoo kunnan etua ja jollei johtosäännössä toisin määrätä, myös edustaa kuntaa ja käyttää sen puhevaltaa. Lisäksi hallintoa johtaessaan kunnanhallitus valvoo ja yhteensovittaa kunnan muiden toimielinten ja viranhaltijoiden toimintaa. Sen tehtävänä on myös antaa kunnan hallintoa koskevia yleisohjeita, seurata kunnan yleistä kehitystä sekä vastata kunnan henkilöstöpolitiikasta. Kunnanhallituksen tärkein keino kunnan hallinnon yhteensovittamisessa on kuntalain 51 §:n 1 momentin säännöksessä säädetty otto-oikeus. Säännöksen nojalla kunnanhallitus voi ottaa käsiteltäväkseen sekä kunnanhallituksen että lautakunnan alaisen viranomaisen toimivaltaan siirretyn yksittäisen asian (Heuru ym. 2001, 148-149; Harjula & Prättälä 2007, 232-234).

### 2.4.3 Lautakunnat, johtokunnat, toimikunnat ja jaostot

Valtuusto voi johtosäännöin järjestää oman kuntansa hallinnon niin kuin parhaaksi näkee perustamalla lautakuntia, johtokuntia ja toimikuntia. Ainoastaan tarkastuslautakunta on pakollinen, joten valtuustolla on suuri valta tässä asiassa. Lautakunta toimii jollakin tietyllä hallinnonalalla ja se on kunnanhallituksen alainen hoitaen yleensä pysyväisluonteisia tehtäviä. Johtokunta on tarkoitettu kunnallisen liike- tai muun laitoksen hoitamista varten. Se voi olla joko kunnanhallituksen tai asianomaisen lautakunnan alainen. Toimikunta on tarkoitettu tilapäisten tehtävien hoitamista varten ja se toimii yleensä kunnanhallituksen alaisena. Jaosto voi olla sekä kunnanhallituksessa että lauta- ja johtokunnissa. Jaoston olemassaolo sekä toimivalta määräytyy valtuuston antamalla johtosäännöllä. (Heuru ym. 2001, 149-151).

### 3 Kunnan tehtävät

Kuntalain mukaan kunnan tehtävänä on edistää asukkaidensa hyvinvointia ja kestävää kehitystä alueellaan. Hyvinvoinnin edistäminen tarkoittaa tässä yhteydessä peruspalvelujen tuottamista ja kestävä kehitys tarkoittaa, että kunta pyrkii säilyttämään ekologisen ympäristön elinkelpoisena sukupolvesta toiseen sekä palvelutoiminnassaan että maan- ja luonnonvarojen käytössä. Peruspalveluille ei ole yleisesti hyväksyttyä määritelmää, mutta yleensä niillä tarkoitetaan palveluja, joiden järjestämisestä on säädetty perustuslaissa (Myllyntaus 2002, 11).



Kuvio 1: Kunnan palvelukokonaisuus (Harjula ym. 2004, 22).

Kunnan tehtävistä eli toimialasta säädetään kuntalaissa. Kunnille ei voi antaa uusia tehtäviä tai ottaa niitä pois muuten kuin säätämällä siitä lailla. Kunnan tehtävät on yleensä jaettu yleiseen toimialaan ja erityistoimialaan. Yleiseen toimialaan kuuluvat tehtävät, jotka kunta omilla päätöksillään voi ottaa hoidettavakseen Erityistoimialaan taas kuuluvat tehtävät, jotka kunnan on hoidettava eri lakeihin perustuvien säännösten nojalla. Suurin osa kunnan tehtävistä on erityistoimialaan kuuluvia tehtäviä. Yleiseen toimialaan kuuluvat yleisimmät tehtävät ovat kuntalaisten hyvinvointipalvelut. Kunta voi hoitaa sille kuuluvat tehtävät itse tai yhteistyössä toisten kuntien kanssa tai se voi hankkia myös palveluja muilta palvelujen tuottajilta. Ainoastaan kuntien viranomaistehtävät ovat sellaisia, jotka kunnan täytyy hoitaa itse tai järjestää yhteistyössä muiden kuntien kanssa esimerkiksi seudullisesti. Niitä ei voi ostaa yksityisiltä palvelujen tuottajilta (Harjula ym. 2004, 22-23; Harjula ym. 2007, 105).

Tärkeimpiä kuntien tehtäviä ovat esimerkiksi opetus- ja kulttuuripalvelut, liikunta- ja nuorisopalvelut, sosiaali- ja terveysterveystoimet, tekniset palvelut, ympäristönsuojelu, pelastustoimi ja elinkeinotoimi. Lain mukaan kunnan tulee pyrkiä edistämään asukkaidensa hyvinvointia ja kestävä kehitystä alueellaan ja näitä pyrkimyksiä silmällä pitäen kunnan kaikki tehtävät ovat tärkeitä, jotta kuntalaiset viihtyvät kunnassa ja jotta kunta myös houkuttelee uusia asukkaita eli veronmaksajia alueelleen. (Harjula ym. 2004, 23-41).

### 3.1 Kuntapalvelujen kilpailuttaminen

Kuntien palvelutuotannossa kilpailuttaminen ja markkinoihin perustuvat ratkaisut ovat lisääntyneet huomattavasti viime aikoina. Erityisesti tämä on näkynyt sosiaali- ja terveydenhuollon alalla, mutta myös esimerkiksi kiinteistöjen ylläpidossa ja kunnan tietotekniikkapalveluissa. Kyse on laajemmasta muutoksesta kuntien taloudelle ja sen taustalla ovat mm. väestön ikääntymisen aiheuttamat haasteet julkisen talouden kestävyydelle sekä palveluiden rahoittamiselle. Kilpailuttamista perustellaan esimerkiksi halulla hillitä kustannuksia ja vaatimuksella keventää ja tehostaa julkista sektoria markkinaehtoisten toimintatapojen avulla. Aina tämä ei ole kuitenkaan onnistunut, sillä joissain kunnissa on myös palattu vanhaan eli palvelut tuotetaan taas kunnan omin voimin (Hyvärinen & Lith 2008, 9-13).

Palvelujen tuotantotavat on nykyään hyvinkin erilaisia Suomen kunnissa. Kuntien omaehtoinen palvelujen tuotanto voidaan järjestää esimerkiksi kunnan omassa tulosityksikössä, liikelaitoksessa tai kuntayhtiössä. Ostettava palvelu voidaan taas hankkia esimerkiksi toiselta kunnalta, kuntayhtymältä tai yksityiseltä palveluntuottajalta. Uusin tapa hankkia palveluita on liikelaitoskuntayhtymä, joita kunnat ja kuntayhtymät yhdessä perustavat. Eli ostettu tuotanto tai hankinta ulkopuoliselta tuottajalta voidaan jakaa ostopalveluihin ja ulkoistamiseen. Ostopalvelut ja ulkoistaminen edellyttävät lähes aina palvelun kilpailuttamista. Kilpailuttaminen on prosessi, jossa palvelujen järjestäjä tilaajana eli tässä

tapauksessa kunta pyytää tuottajilta tarjouksia tavaroiden tai/ja palveluiden tuottamisesta. Tehtyjen tarjousten perusteella valitaan tuottaja. Kilpailuttamisen tarkoituksena olisi saada paras mahdollinen hinta-laatusuhde kunnan palveluille, mutta valitettavasti aina tämä ei onnistu, vaikka tarkoitus olisi hyvä (Hyvärinen ym. 2008, 14-15).

Uusi asiakaslähtöinen tapa järjestää kunnallisia palveluja on palveluseteli. Palvelusetelilainsäädäntö tuli voimaan vuoden 2004 alusta. Setelin tarkoituksena on, että kunta antaa palveluun oikeutetulle asiakkaalle setelin tai maksukupongin, jolla asiakas voi ostaa palveluja kunnan hyväksymältä ja kilpailuttamalta palveluntuottajalta. Asiakas maksaa vain omavastuun, joka ei saa ylittää asiakasmaksua, jonka kunta perisi itse, jos tuottaisi kyseisen palvelun. Palvelusetelin hyviä puolia ovat markkinalähtöisyys ja se, että palveluntuottaja ei voi vaihtua asiakkaasta riippumattomista syistä. Palveluseteli on myös Kirkkonummen kunnassa käytössä (Hyvärinen ym. 2008, 15-16).

### 3.2 Kuntapalvelujen kilpailuttamisen kustannukset

Erilaisista palvelujen tuotantotavoista syntyy kunnalle erilaisia kustannuksia. Kustannukset voidaan jakaa ryhmiin esimerkiksi seuraavalla tavalla:

1. Tuotantokustannukset, jotka aiheutuvat itse tuotantotoiminnasta. Ulkopuolinen palvelun tuottaja liittää näihin kustannuksiin yleensä voittolisän.
2. Transaktiokustannukset, jotka syntyvät kilpailuttamisen järjestämisestä, hallinnoimisesta, sopimusten valmistelusta, sopimusten toteutumisen valvonnasta ja mahdollisten sopimuserimielisyyksien ratkomisesta.
3. Ulkoiskustannukset, jotka aiheutuvat ulkopuolisille tuotantotapavalinnan johdosta. Ulkopuolisia ovat tässä tapauksessa muut kuin palvelun tilaaja ja tuottaja.
4. Palautumiskustannukset, jotka tulevat kunnalle itselleen takaisin kuntakilpailuttajan toimenpiteistä johtuen esimerkiksi erilaisina vähentyneinä verotuloina, lisääntyneinä työllistämismelvoitteina tai/ja lisääntyneinä toimeentulotukikustannuksina.

Näistä helpoimpia selvittää ovat tuotantokustannukset, koska esimerkiksi kilpailuttamistilanteessa tuotantokustannusten etukäteislaskenta perustuu tilaajan saamiin tarjouksiin ja näin ollen myös tarjousten keskinäinen vertailu on helppoa. Ostopalveluja käytettäessä on se etu, että voidaan tehdä myös lyhyitä sopimusaikoja, joten tarvittaessa palvelutuotannon kapasiteettimuutoksia on melko helppo tehdä järjestämällä tarjouskilpailu uudestaan. Pääsääntöisesti kunnan on hyväksyttävä tarjouksista se, joka on kokonaiskustannukset huomioon ottaen edullisin (Valkama, Kallio, Haatainen, Laurila & Siitonen 2008, 85-90).

Kilpailuttamisella on hyvin usein myös henkilöstötaloudellisia vaikutuksia, sillä kilpailuttamistilanteissa pyrkimykset toiminnan tehostamiseen ja kustannussäästöjen aikaansaamiseen johtavat helposti siihen, että henkilöstön jaksaminen ja hyvinvointi jää toiselle sijalle. Kunnallisissa palveluissa säästöjä haetaan helposti juuri työvoimakustannuksista, koska suurin osa palvelutuotannosta on työvoimavaltaista eli työvoimakustannukset muodostavat yli puolet toiminnan kokonaiskustannuksista. Näin ollen tiukan tilanteen edessä on vaarana, että myös henkilöstöä aletaan ajatella kustannuseränä, vaikka peruslähtökohta pitäisi olla, että henkilöstö on kunnan keskeinen voimavara (Valkama ym. 2008, 150-151).

#### 4 Kunnan talous ja sen johtaminen

Kunnan menestymisen edellytys ja kuntalaisten hyvinvoinnin perusta on luonnollisesti hyvällä ja vakaalla pohjalla oleva kunnan talous. Kunnan taloudesta vastaa ensikädessä kunnan johto, joka käyttää kunnan talouden rakentamisessa ja ylläpitämisessä apunaan taloushallintoa. Taloushallinnon tärkeimmät tehtävät kunnan talouden hoidossa ovat rahoituksen riittävyyden varmistaminen sekä pääomien kierrosta huolehtiminen. Muita tärkeitä tehtäviä ovat vastuu ulkoisen laskennan toteuttamisesta ja sisäisen laskennan järjestelmän ylläpito. Kunnan talouden johtaminen on monen eri tekijän vastuulla aina ylimmästä päätöksentekijätasosta eli valtuustosta yksittäiseen kunnan virkamieheen asti. Lopullinen vastuu taloudesta on kuitenkin aina valtuustolla eli se antaa tavoitteet talousarvion ja -suunnitelman pohjaksi ja hyväksyy ne. Samoin valtuusto hyväksyy myös tilinpäätöksen (Lauslahti 2003, 60-62).

Kunnan talouden peruluonteena on tasapainotalous eli tulojen ja menojen tulee olla tasapainossa pitkällä aikavälillä. Luonnollisesti on plussaa, mikäli tuloja on enemmän kuin menoja. Kunnallistalous on osa julkista taloutta, mutta siitä huolimatta jokainen kunta on oma itsenäinen taloudellinen yksikkönsä, josta valtuusto on viime kädessä vastuussa. Kunnan verotusoikeus on tunnustettu Suomen perustuslaissa ja kunnallinen verotusoikeus luetaan kunnallisen itsehallinnon ydinosaksi. Kunnallinen verotusoikeus ilmenee parhaiten kunnallisverossa ja kunnan tehtävänä on veroprosentin määrääminen. Kunnallisvero on tuloperusteinen jakovero ja verovelvolliset maksavat kunnallisveroa saman prosentin mukaan tuloista riippumatta. Toinen kunnallisen verotuksen muoto on kiinteistövero, joka maksetaan kunnalle. Kunta voi itse määrittää kiinteistöveroprosentin lain sallimissa rajoissa. Kolmas mahdollinen kunnan säätämä vero on koiravero, joka ei tosin ole käytössä kaikissa kunnissa. Myös koiraveron kunta voi päättää itse (lain sallimissa rajoissa). Lisäksi kunnille tulee myös lailla säädetty osuus yhteisöveron tuotosta eli osuus pääomaverosta. Tämän veron suuruuteen kunta ei voi vaikuttaa. Yhteisöveron merkitys on suurin kunnissa, joissa on isoja ja vakavaraisia yrityksiä kuten esimerkiksi Helsinki ja Espoo (Heuru ym. 2001, 233-234).



## KUNTIEN VEROTULOT V. 2005-2009 (mrd euroa)

	2005	2006	2007	2008**	2009**
Kunnallisvero	12,36	13,13	13,97	15,08	15,30
Osuus yhteisöveron tuotosta	1,16	1,25	1,47	1,54	1,43
Kiinteistövero	0,73	0,78	0,85	0,91	0,94
<b>Yhteensä</b>	<b>14,25</b>	<b>15,16</b>	<b>16,29</b>	<b>17,53</b>	<b>17,67</b>
Muutosprosentti	4,2	6,4	7,5	7,6	0,8

\*\*ennuste

Taulukko 2: Kuntien verotulot vuosina 2005-2009 (Turkkila 2008).

#### 4.1 Valtionosuudet

Kunnan lakisääteiset palvelut tuotetaan kunnan asukkaille joko ilmaispalveluina, osittain maksullisina tai kokonaan maksullisina. Suurin osa palveluista tuotetaan verorahoin ja koska kuntien taloudellinen maksukyky vaihtelee, samoin kuin kuntien asukkaiden veronmaksukyky vaihtelee, niin kuntien palvelujen rahoittaminen on järjestetty osittain finanssitasoituksella. Tämä tarkoittaa sitä, että kunnille myönnetään rahallista valtionosuutta (Heuru ym. 2001, 235).

Valtionosuus koostuu mm. perusosasta, kaksikielisyyslisästä, taajamarakennelisästä, saaristolisästä, syrjäisyyslisästä, väkiluvun muutoksenperuslisästä, työmarkkinaudistuksen kompensatiosta ja yleisestä valtionosuudesta. Sen tarkoitus on tasoittaa kuntien omassa tulopohjassa, kustannusrakenteessa ja palvelutarpeissa olevia eroja. Valtionosuuksia täydentää tai vähentää kunnan verotulojen perusteella myönnettävä valtionosuuksien tasauslisä tai -vähennys. Lisäksi saatetaan myöntää myös talousvaikeuksien perusteella harkinnanvaraista rahoitusavustusta. Näistä kaikista huolehtii valtiovarainministeriön kuntaosasto (Valtiovarainministeriö 2009).

Kunnan on myös mahdollisuus saada harkinnanvaraista rahoitusavustusta kuntien valtionosuuslain mukaan, mikäli kunta on poikkeuksellisten tai tilapäisten kunnallistaloudellisten vaikeuksien vuoksi taloudellisen lisätuen tarpeessa. Harkinnanvaraista rahoitusavustusta myönnettäessä otetaan huomioon myös paikalliset erityisolosuhteet. Tuen myöntämisen ehtona on, että kunta tehnyt hyväksyttävän suunnitelman taloutensa tasapainottamiseksi toteutettavista toimenpiteistä ja tämä suunnitelma tulee liittää avustushakemukseen. Avustuksen myöntämiselle ja käytölle voidaan asettaa myös muita kunnan talouteen liittyviä ehtoja. Jos suunnitelmaa tai/ja asetettuja ehtoja ei ole noudatettu, niin rahoitusavustus voidaan tulevina vuosina jättää kokonaan myöntämättä tai sitä voidaan alentaa (Valtiovarainministeriö 2009).

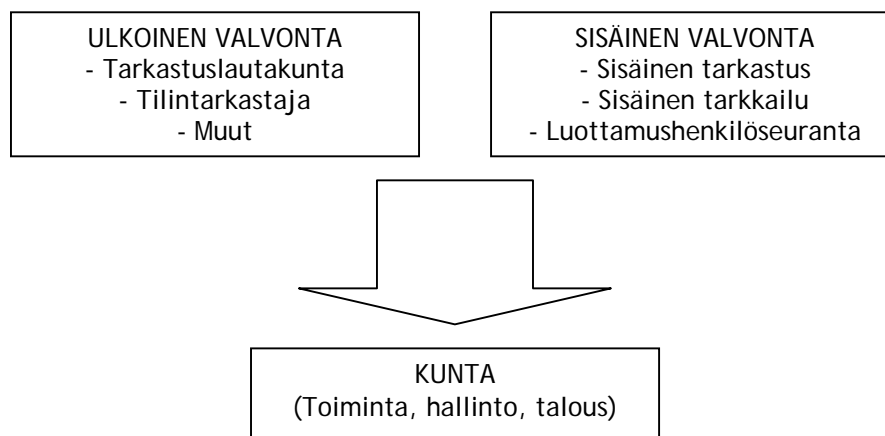
## 4.2 Toimintatuotot

Toimintatuotot ovat merkittävässä osassa kunnan palveluiden rahoittamisessa. Ne ovat melko hyvin arvioitavissa ja hallittavissa. Niiden osuus kuntien tuloista on noin kolmannes, mutta osuuteen vaikuttaa paljon se, onko kunnalla omia liikelaitoksia. Jos liikelaitoksia ei ole, niin toimintatuottojen osuus on pieni. Toimintatuottojen osalta on helpoin vaikuttaa liikelaitosten tuottoihin, sillä siellä ei ole juridisia rajoitteita palveluiden hinnoittelulle. Kunnalla on myös mahdollisuus lähteä kasvattamaan toimintatuottojen määrää myymällä ylimääräistä tilakapasiteettia tai tuottamiaan palveluja muille (Lauslahti 2003, 84).

Toimintatuotot koostuvat useista toisistaan poikkeavista eristä. Näitä ovat esimerkiksi kuntien myyntituotot, kuntalaisilta perittävät maksut, erilaiset tuet ja EU:lta sekä yleishyödyllisiltä yhteisöiltä saatavat avustukset. Erityisesti myyntituottojen osuus on viime vuosina kasvanut joissain kunnissa, sillä kunnat myyvät palvelujaan toisille kunnille, yrityksille ja yhteisöille. Kunta voi saada myyntituloja esimerkiksi järjestämällä yrityksille työterveyspalveluita tai myymällä laboratoriopalveluita lähikunnille. Kuntalaisilta perittävät maksut ovat sekä yksityisoikeudellisia että julkisoikeudellisia. Yksityisoikeudellisen maksun perusteena on kunnan toimivaltaisen viranomaisen määrittelemä hinta esimerkiksi kaupungin vuokra-asunnon vuokra, kaukolämpömaksu tai vesimaksu. Julkisoikeudellisen maksun perusteena on laki ja sen hinnan vahvistaa johtosäännössä määritelty taho esimerkiksi valtuusto. Julkisoikeudellinen maksu voi olla valtion määräämä, todellisten kustannusten mukainen, tukipalkkioilla maksettu tai ilmaispalvelu (Lauslahti 2003, 84-85).

## 4.3 Talouden valvonta

Kuntalaissa on säädetty kunnan talouden valvontakokonaisuudesta, johon sisältyy kunnan hallinnon ja talouden tarkastus. Valvonta voidaan jakaa ulkoiseen ja sisäiseen valvontaan. Ulkoinen valvonta jakautuu puolestaan tarkastuslautakunnan toimintaan ja normaaliin tilintarkastustoimintaan. Tarkastuslautakunnan tehtävänä on valvoa toiminnallisten ja taloudellisten tavoitteiden toteutumista. Tilintarkastajan tehtävänä on tarkastaa kunnan kirjanpito ja siihen liittyvien käytäntöjen laillisuus ja oikeudellisuus sekä ottaa myös kantaa kunnan sisäisen valvonnan asianmukaisuuteen. Kunnan talouden valvontaan osallistuvat myös EU, valtio, erilaiset sidosryhmät sekä kuntalaiset. Sisäinen valvonta jakautuu sisäiseen tarkkailuun, sisäiseen tarkastukseen ja luottamushenkilöseurantaan. Sen tavoitteena on varmistaa oikea kirjanpito tilinpäätöksineen, ennakoida ja ehkäistä tulevaa kunnan talouden kehittymistä ja varmistaa voimavarojen oikea kohdistaminen (Lauslahti 2003, 65).



Kuvio 2. Kunnan ulkoinen ja sisäinen valvonta (Lauslahti 2003, 66).

#### 4.4 Taloussuunnitelma

Valtuuston on jokaisen kalenterivuoden loppuun mennessä hyväksyttävä talousarvion hyväksymisen yhteydessä vähintään kolmea seuraavaa vuotta koskeva taloussuunnitelma. Tätä jaksoa nimitetään laissa suunnittelukaudeksi. Talousarvio on taloussuunnitelman ensimmäinen vuosi. Kunnan, jolla on taseessa alijäämää, on saatettava taloussuunnitelma tasapainoon tai ylijäämäiseksi enintään neljän vuoden suunnittelukautena. Sekä taloussuunnitelman että talousarvion muodollinen rakenne on sama. Se koostuu neljästä osasta. Ensimmäinen osa on käyttötalousosa, toinen on tuloslaskentaosa, kolmas investointiosa ja neljäs on rahoitusosa (Heuru ym. 2001, 242).

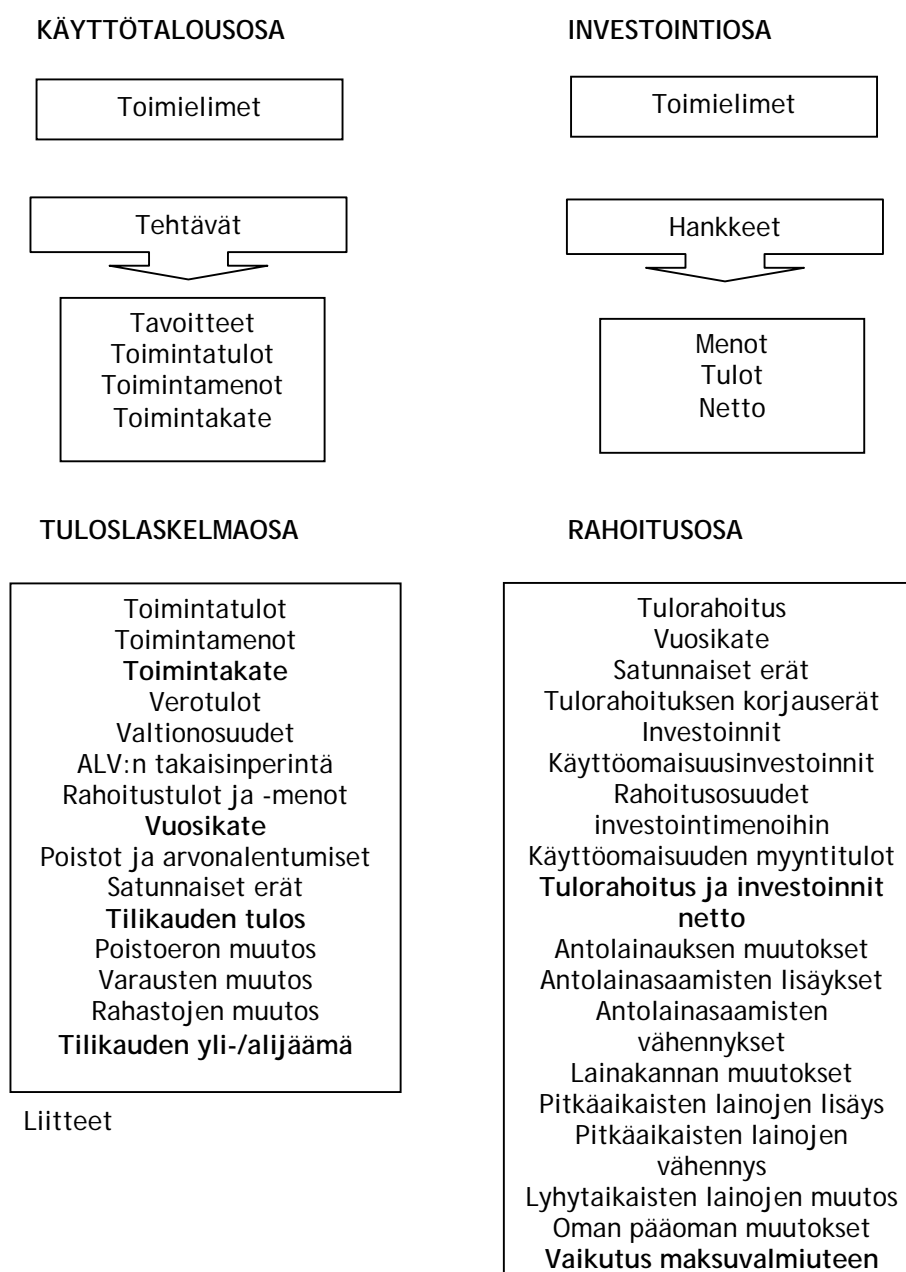
Taloussuunnitelman tarkoitus on kunnan toimintaa ohjaavien arvojen asettaminen ja niiden pohjalta tapahtuva tavoitteiden ja strategioiden määrittely. Taloussuunnitelmalla ei ole kuitenkaan oikeudellista sitovuutta tai velvoittavuutta. Kuntalain taloussuunnitelma lähtee kunnan omista tarpeista ja sen on tarkoitus olla kunnan toiminnan ohjaamisen väline (Heuru ym. 2001, 242).

#### 4.5 Talousarvio

Talousarvio eli budjetti on kunnan kokonaistalouden suunnitelma, jonka tarkoituksena on olla kunnan toiminnan ohjausväline. Se kuvaa strategioiden toteutumista yhdellä tilikaudella. Talousarvion kiinteä suhde muuhun suunnitteluun on suoraan laista, sillä talousarvio on taloussuunnittelun ensimmäinen vuosi ja siinä hyväksytään kunnan toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet. Talousarvioon sisällytetään toiminnallisten tavoitteiden edellyttämät määrärahat ja tuloarviot sekä siinä osoitetaan, miten rahoitustarve katetaan. Lisäksi siinä päätetään alustavasti tulevista investoinneista ja niiden kustannuksista (Heuru ym. 2001, 243).

Talousarvion rakenne on melko sama kuin taloussuunnitelmassa ja tilinpäätöksessä. Kunnan talous esitetään sekä tuloslaskennan että rahoituksen näkökulmasta. Ensimmäisessä osassa eli käyttötalousoosassa valtuusto asettaa toimielin- ja tehtäväkohtaisesti toiminnalliset tavoitteet ja osoittaa tavoitteiden edellyttämät määrärahat ja tuloarviot. Toinen osa eli tuloslaskelmaosa kertoo, miten tulorahoitus riittää palvelutoiminnan menoihin, korko- ja muihin menoihin sekä poistoihin ja arvonalennuksiin. Kolmas eli investointiosa määrittää hankekohtaiset määrärahat ja tuloarviot. Investointimenot ja -tulot budjetoidaan arvioidun rahankäytön ja tulokertymän mukaan. Viimeisessä eli rahoitusosassa osoitetaan, miten talousarvio vaikuttaa kunnan maksuvalmiuteen, kuinka paljon tarvitaan pääomarahoitusta investointeihin ja lainanlyhennyksiin sekä miten tämä rahoitustarve katetaan ja kuinka suuri on rahoitusjäämä sekä miten se katetaan (Heuru ym. 2001, 243).

### KUNNAN TALOUSARVION RAKENNE



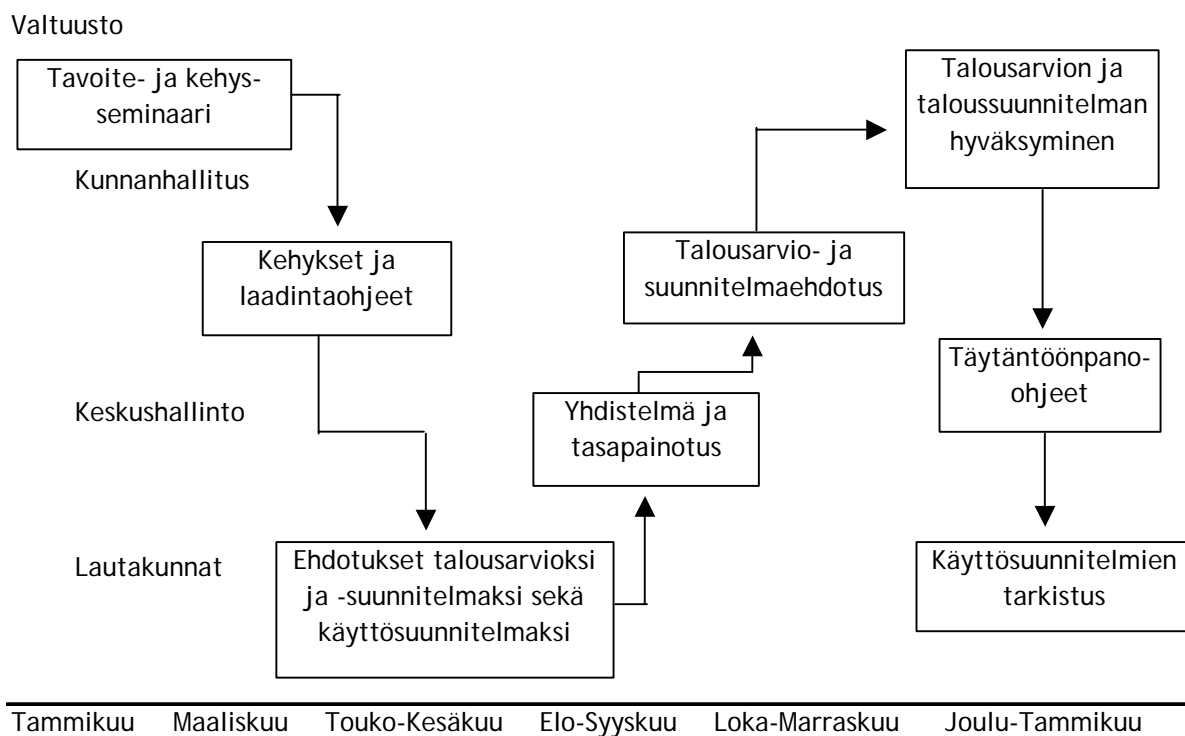
Taulukko 3: Kunnan talousarvion rakenne (Harjula ym. 2007, 499).

## 5 Talousprosessi ja sen ohjaus

Kunnan talousarvio sekä taloussuunnitelma laaditaan samalla kertaa. Laadintaprosessin aloittaa yleensä valtuustoseminaari, jossa käydään läpi kunnan toiminnan kehittämistarpeet ja kehittämistavoitteet sekä taloudellinen tilanne. Tavoiteasettelun ja budjetoinnin perustana ovat tehtäväkohtaiset palvelusuunnitelmat. Niissä esitetään miten kunnan palvelut tullaan lähivuosina eri toimialoilla toteuttamaan. Suunnitelmissa otetaan myös huomioon palvelutarpeiden kehitys, kunnan voimavarojen riittävyys ja yhteistyömahdollisuudet muiden kuntien ja/tai yritysten kanssa. Oman palvelutuotannon vaihtoehtona on mahdollista käyttää ulkopuolista yksityistä tai toisen kunnan tai kuntayhtymän palvelutarjontaa. Palvelusuunnitelmat voidaan koota yhteen kunnan palvelustrategiaksi tai esittää erikseen jokaisen palvelualueen talousarvio- ja taloussuunnitelmaosuuden yhteydessä (Harjula ym. 2004, 95-96).

Kunnanhallitus antaa talousarviovuotta edeltävänä keväänä toimielimille talousarvion ja taloussuunnitelman laadintaohjeen ja siinä kunnanhallitus asettaa toimialue- tai tehtäväkohtaiset meno- ja tulokehyykset. Lisäksi se esittää arvion merkittävien meno- ja tulolajien muutoksista. Toimielimet laativat toimialueensa talousarvioehdotuksen ennen kesälomakauden alkamista ja käytännössä toimielimien ehdotukset rakentuvat alustavien tehtäväkohtaisten käyttösuunnitelmien pohjalta (Harjula ym. 2004, 96).

Alkusyksystä keskushallinto laatii toimielinten ehdotuksista yhdistelmän ja tasapainoehdotuksen kunnanhallitukselle (tai sen taloussuunnittelusta vastaavalle jaostolle). Talousarvion tasapainotukseen vaikuttavat merkittävästi ratkaisut, jotka valtion budjetissa tehdään mm. kuntien valtionosuuksista ja verotuksesta. Valtuuston on hyväksyttävä seuraavan vuoden talousarvio laadintavuoden loppuun mennessä. Yleensä talousarvion valtuustokäsittelyn takaraja on marraskuun puolessavälissä, sillä silloin valtiolle on ilmoitettava talousarvion suurimman tuloerän eli kunnallisveron veroprosentin määrä (Harjula ym. 2004, 96).



Kuvio 3: Kunnan taloussuunnitteluprosessi (Harjula ym. 2004, 96).

Jos käy niin, että valtuusto ei ensimmäisessä käsittelyssä hyväksy talousarviota tai vaatii siihen muutoksia, ehdotus palautetaan hallituksen uudelleen käsiteltäväksi. Valtuusto voi käsitellä talousarviota niin monta kertaa, kuin se haluaa, lukumäärää ei rajoiteta laissa. Mikäli talousarviota ei saada hyväksytyä vuoden loppuun mennessä, on kunnan tulot kuitenkin kannettava ja välttämättömät menot suoritettava, kunnes talousarvio on hyväksytty (Harjula ym. 2004, 96-97).

## 6 Kunnan tilinpäätöksen muodostuminen

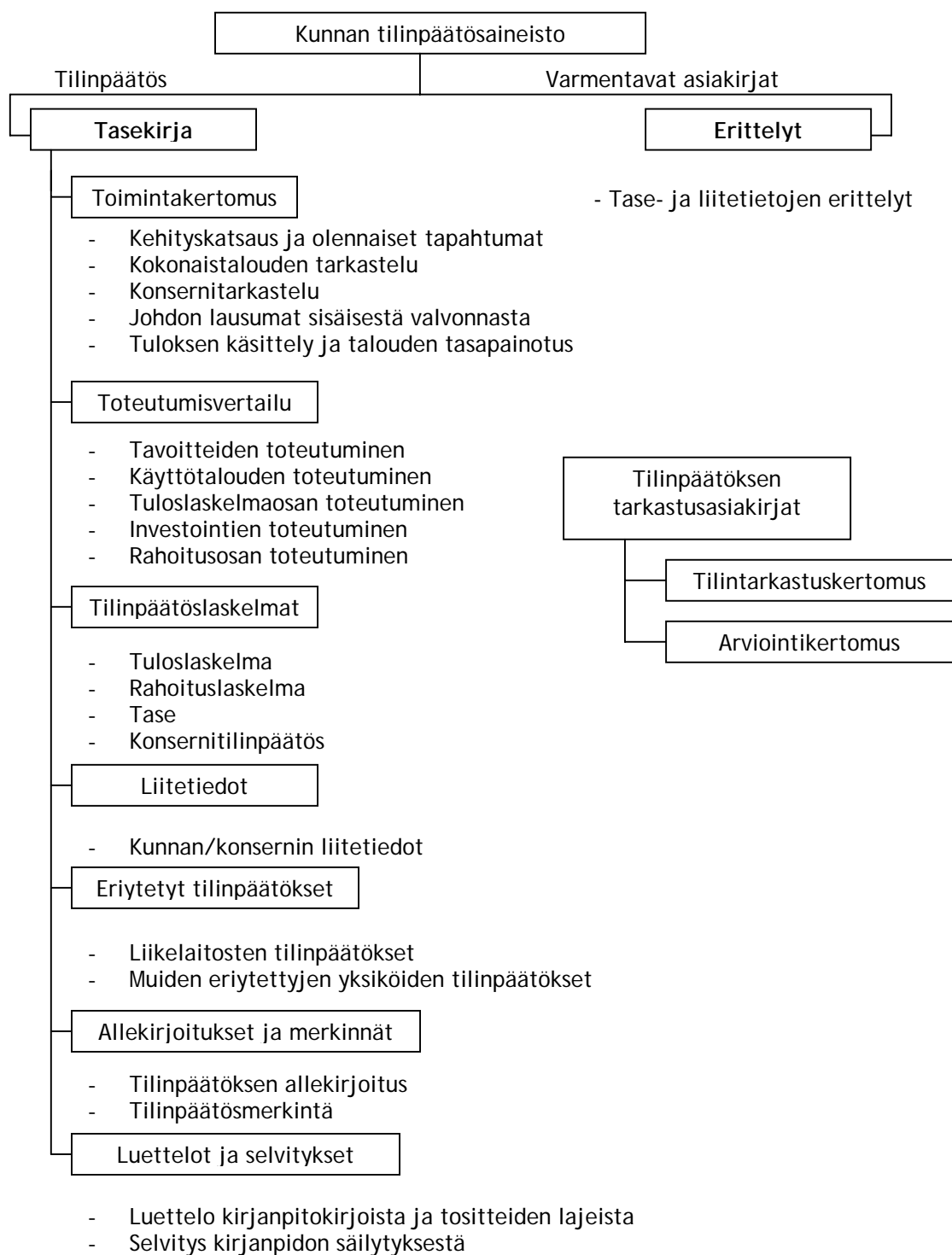
Kunnallinen laskentatoimi perustuu kirjanpitojärjestelmään. Siitä on annettu säännöksiä kahdella tasolla. Kuntalain 67 §:n mukaan (ja soveltuvin osin sen mukaan, mitä kirjanpitolaissa säädetään) määräytyy kunnan kirjanpitovelvollisuus, kirjanpito ja tilinpäätös. Vuoden 1997 alusta on kunnan kirjanpidossa ja tilinpäätöksen laatimisessa ryhdytty soveltamaan hallinnollisen kirjanpidon sijasta kirjanpitolakia. Keskeinen asema on kirjanpitolautakunnan kuntajaostolla, sillä se antaa ohjeita ja lausuntoja lain soveltamisesta ja kunnan kirjanpitokäytännöstä. Pääasiallinen vastuu kunnan taloudenhoidosta on kunnanhallituksella ja kunnanjohtajalla (Heuru ym. 2001, 248-249).

Valtuusto voi antaa kirjanpitoa ja tilinpäätöstä koskevia erillismääräyksiä hallintosäännössä, mutta käytännössä kunnalla ei ole merkittäviä mahdollisuuksia vaikuttaa

kirjanpitojärjestelmäänsä. Kirjanpitolain mukaan tilikausi voi poiketa kalenterivuodesta, mutta kunnan tilikausi on aina kalenterivuosi. Tilinpäätöksen laatimisaika on neljä kuukautta tilikauden päättymisestä. Valtuuston käsiteltäväksi tilinpäätös on saatettava kesäkuun loppuun mennessä. Kunnan tilinpäätöksessä on oltava tuloslaskelma, tase, rahoituslaskelma, näiden liitteenä olevat tiedot, talousarvion toteutumisvertailu, toimintakertomus ja konsernitilinpäätös. Kunnan tilinpäätöksen tehtävä on antaa oikeat ja riittävät tiedot kunnan toiminnan tuloksesta ja taloudellisesta tilanteesta. Tilinpäätöksen allekirjoittavat kunnanhallituksen jäsenet ja kunnanjohtaja/pormestari (Harjula ym. 2007, 528-529).

### 6.1 Tilinpäätösraportointi

Kunnan tilinpäätöksestä säädetään kirjanpitolain lisäksi kuntalaissa. Kuntalain säännökset koskevat pääasiassa kunnan tilikautta, tilinpäätöksen laatimisaikataulua, käsittelyä ja sisältöä sekä tilinpäätöksen allekirjoittamista. Kunnan, joka tytäryhtiöineen muodostaa kuntakonsernin, tulee laatia ja sisällyttää tilinpäätökseensä myös konsernitilinpäätös. Se tulee laatia samalta päivältä kuin varsinainen tilinpäätös. Vaikka tilinpäätös perustuu vahvasti lakeihin, niin se sisältää kuitenkin myös huomattavasti kunnan toiminnasta kertovaa tietoa, josta voivat hyötyä kunnan johdon lisäksi myös muut sidosryhmät (Harjula ym. 2007, 529).



Kuvio 4: Kunnan tilinpäätöskokonaisuus (Suomen kuntaliitto 2008, 11-12).



## 6.2 Tuloslaskelma

Tuloslaskelma sekä sen liitetiedot ovat tilinpäätöksen pakollinen osa. Tuloslaskelman tarkoituksena on osoittaa, riittääkö tuottoina kertynyt tulorahoitus kunnan tai kuntayhtymän palvelujen tuottamisesta aiheutuneiden kulujen kattamiseen. Tuloslaskelmasta on hyötyä oman kunnan johdon lisäksi eri sidosryhmille, jotka tuloslaskelman avulla voivat muodostaa käsityksen kunnan tai kuntayhtymän taloudesta. Tuloslaskelman laatimiselle on oma kaavansa. Tuloslaskelman rakenne käy ilmi liitteestä 2 (Suomen kuntaliitto 2006 b, 5).

Toiminnan tuotot ja kulut ryhmitellään tuloslaskelmakaavassa tuotto- ja kululajeittain ja tuloslaskelma laaditaan aina tuloslaskelmakaavan mukaisesti riippumatta siitä, miten kunta tai kuntayhtymä on toimintansa organisoinut. Toiminnan tuottojen ja kulujen jaottelu eri tehtäviin ja hankkeisiin voidaan myös esittää talousarvion toteutumisvertailussa, mutta ensisijaisesti toteutumisvertailussa on tarkoitus seurata sitovien toiminnallisten tavoitteiden toteutumista sekä määrärahojen ja tuloarvioiden ja muiden taloudellisten tavoitteiden toteutumista (Suomen kuntaliitto 2006 b, 5-6).

### KUNTIEN TULOSLASKELMA V. 2006-2010 (mrd euroa)

	2006	2007	2008**	2009**	2010**
Toimintatulot	8,81	9,12	9,51	9,90	10,20
Toimintamenot	- 27,52	- 28,90	- 30,99	- 32,50	- 33,80
<b>Toimintakate</b>	<b>- 18,71</b>	<b>- 19,78</b>	<b>- 21,48</b>	<b>- 22,60</b>	<b>- 23,60</b>
Verotulot	15,17	16,30	17,50	17,05	17,52
Valtionosuudet	5,50	5,76	6,41	6,95	7,18
Rahoituserät	0,14	0,11	- 0,08	0,00	- 0,10
<b>Vuosikate</b>	<b>2,10</b>	<b>2,39</b>	<b>2,35</b>	<b>1,40</b>	<b>1,00</b>
Poistot	- 1,78	- 1,84	- 1,91	- 1,98	- 2,05
Satunnaiset erät	0,76	0,23	0,25	0,20	0,20
<b>Tilikauden tulos</b>	<b>1,08</b>	<b>0,78</b>	<b>0,69</b>	<b>- 0,38</b>	<b>- 0,85</b>

\*\*ennuste

Taulukko 4: Kuntien tuloslaskelma vuosina 2006-2010 (Turkkila 2009).

## 6.3 Tase

Myös tase sekä sen liitetiedot ovat tilinpäätöksen pakollinen osa. Taseen tehtävänä on kuvata tilinpäätöspäivän taloudellista asemaa ja sitä laadittaessa on noudatettava hyvää kirjanpitoa sekä huolehdittava siitä, että se antaa oikeat ja riittävät tiedot toiminnan tuloksesta ja taloudellisesta asemasta. Lisäksi taseen ja sen liitetietojen on oltava selkeitä ja

helppolukuisia ja tilinpäätöksen on muodostettava yhtenäinen kokonaisuus (Suomen kuntaliitto 2006 a, 5).

Jokainen tili on pidettävä sisällöltään samanlaisena. Tilin sisältöä voidaan kuitenkin muuttaa, mikäli toiminnan kehitys, tililuettelon muutos tai muu erityinen syy sitä vaatii. Kunnalla tulee olla jokaisen tilikauden kirjanpilotileistä selkeä ja eritelty luettelo, joka selittää tilien sisällön. Siihen on myös merkittävä käyttöaika. Kesken tilikauden ei voi muuttaa tilin sisältöä. Liiketapahtumat on merkittävä kirjanpitoon niin, että kirjausten yhteys tositteesta tuloslaskelmaan ja taseeseen on oltava helposti todennettavissa. Taseen tarkoitus on kuvata tilinpäätöspäivän taloudellista asemaa ja kustakin taseen erästä on esitettävä myös vastaava tieto edelliseltä tilikaudelta, jotta niitä voidaan helposti verrata. Jos taseen erittelyä on muutettu, on vertailutietoa myös muutettava mahdollisuuksien mukaan (Suomen kuntaliitto 2006 a, 5-6).

Tilinpäätöksen laadinnassa on noudatettava varovaisuuden periaatetta eli esimerkiksi kulut on kirjattava riittävän suurina ja vastaavasti aktivoinnit on tehtävä riittävän kriittistä harkintaa käyttäen. Myös tulojen kirjaamisessa on noudatettava varovaisuutta. Varovaisuuden periaatetta selvennetään kirjanpitolaissa, joten se on lakiin kirjattu asia. Varovaisuus taseen laatimisessa tarkoittaa erityisesti huomion kiinnittämistä siihen, että tilinpäätöksessä ja toimintakertomuksessa otetaan huomioon vain tilikaudella toteutuneet voitot, kaikki poistot ja arvonalentumiset vastaavista, velkojen arvonalentumiset sekä kaikki päättyneeseen tai aikaisempiin tilikausiin liittyvät ennakoitavissa olevat vastuut ja mahdolliset menetykset. Näin tehtäessä tase antaa luotettavaa ja vertailukelpoista tietoa. Taseen rakenne käy ilmi liitteestä 3 (Suomen kuntaliitto 2006 a, 6-7).

#### 6.4 Rahoituslaskelma

Rahoituslaskelma on tilinpäätöksen pakollinen osa. Sen tarkoitus on täydentää tuloslaskelman, taseen ja niiden liitetietojen antamaa kuvaa tulo-rahoituksen riittävydestä, investoinneista, sijoituksista, pääomarahoituksesta ja rahoitusaseman muutoksista. Rahoituslaskelman tarkoitus on kertoa, kuinka paljon kunnan varsinaisen toiminnan ja sen investointien nettokassavirta on ylijäämäinen tai alijäämäinen (Suomen Kuntaliitto 2004 b, 4).

Kirjanpitolaissa ei ole suoraan rahoituslaskelmaa koskevia säännöksiä, vaan se voidaan johtaa suoraan kirjanpidosta, kunhan siitä käy ilmi kaikki tarvittavat asiat. Rahoituslaskelma esitetään ns. kassavirtalaskelmana, jossa on erikseen varsinaisen toiminnan ja investointien nettokassavirrat, joihin kuuluvat tulo-rahoitus ja investointierät. Tärkeää on, että rahoituslaskelmasta tulee selvästi esille rahoitustoiminnan nettokassavirta. Kunnan rahoituslaskelma laaditaan suoriteperusteisesti eli myyntituloja ja ostomenoja ei vuosikatteessa oikaista myyntisaamisilla tai ostovelvoilla vaan oikaisu tapahtuu vasta muiden

maksuvalmiuteen vaikuttavien erien muutoksissa rahoitustoiminnan nettokassavirtalaskelmassa. Rahoituslaskelmassa esitetään yleensä tilivuoden lukujen lisäksi vertailutietoja aikaisemmilta tilivuosilta (Suomen Kuntaliitto 2004 b, 4-5).

### 6.5 Liitetiedot

Tilinpäätöksen liitetietojen tarkoitus on täydentää laskelmien muodossa esitettyä tilinpäätösinformaatiota, jotta siitä saa oikeat ja riittävät tiedot toiminnan tuloksesta ja taloudellisesta asemasta. Liitetiedot ovat pakollinen osa tilinpäätöstä. Tilinpäätöksen liitetiedot voidaan ryhmitellä seuraavasti eli jokaiseen seuraavaan ryhmään kuuluvat omat ja yksityiskohtaiset liitetiedot: rahoituslaskelma, tilinpäätöksen laatiminen, tuloslaskelma, tase, vakuus ja vastuusitoumus, henkilöstö ja omistukset muissa yhteisöissä sekä tarvittaessa liikelaitos ja taseyksikkönä käsiteltävä rahaston tilinpäätös ja konsernitilinpäätös (Suomen Kuntaliitto 2000, 4-5).

### 6.6 Toimintakertomus ja toteutumisvertailu

Toimintakertomus on osa tilinpäätöstä ja sen tehtävänä on varmistaa, että tilinpäätöksen lukija saa kunnan tai kuntayhtymän tuloksesta ja taloudellisesta asemasta oikean ja todellisen kuvan. Toimintakertomuksen sisällöstä säädetään myös kuntalaissa. Toimintakertomuksen pitäisi sisältää ainakin kunnan johdon selonteko kunnan sisäisen valvonnan tilasta ja olennaisimmista kehitystarpeista. Kuntakonsernin ollessa kyseessä, konsernin johdon tulee myös tehdä vastaava selvitys konsernin osalta (Suomen Kuntaliitto 2008, 4).

Toimintakertomuksen antaminen on kunnanhallituksen ja kunnanjohtajan vastuulla ja siinä annetaan tiedot kunnan toiminnan kehittymistä koskevista olennaisista seikoista. Kunnan toimintakertomuksen yksi tärkeimmistä tehtävistä on selvittää valtuuston talousarviossa hyväksymien toiminnallisten ja taloudellisten tavoitteiden toteutumista kunnassa tai kuntakonsernissa. Lisäksi toimintakertomuksessa on oltava kunnanhallituksen tekemä esitys tilikauden tuloksen käsittelystä sekä mahdollisen taseen alijäämästä johtuva selvitys talouden tasapainottamisen suunnitelmasta (Suomen Kuntaliitto 2008, 14).

Toimintakertomuksessa tulee myös ottaa kantaa mm. sekä yleiseen että oman alueen taloudelliseen kehitykseen, olennaisiin muutoksiin kunnan toiminnassa ja taloudessa, kunnan henkilöstöön, kunnan sisäisen valvonnan järjestämiseen ja erilaisiin riskitekijöihin, tilikauden tuloksen muodostumiseen ja toiminnan rahoitukseen, rahoitusasemaan ja sen mahdollisiin muutoksiin sekä mahdollisiin talouden tasapainottamistoimenpiteisiin (Suomen Kuntaliitto 2008, 14-38).

## 6.7 Konsernitilinpäätös

Kuntakonserni on kunnan yhden tai useamman juridisesti itsenäisen yhteisön muodostama taloudellinen kokonaisuus, jossa yksin kunnalla tai yhdessä muiden kuntakonserniin kuuluvien yhteisöjen kanssa on määräysvalta yhdessä tai useammassa yhteisössä eli tytäryhteisössä. Konsernitilinpäätöksen laatii se kunta tai kuntayhtymä, joka on kyseisen konsernin emoyhteisö. Eli kuntakonserni on taloudellinen kokonaisuus, jossa emoyhtiöllä on määräysvalta. Konsernitilinpäätöksen tavoite on antaa oikea ja riittävä kuva konsernin taloudellisesta asemasta ja selvittää ne varat, velat ja vastuut, joihin kunnalla on omistajuuteen tai sopimukseen perustuen määräysvaltaa, veloitteita tai vastuuta. Kuntalaki ei velvoita konsernituloslaskelman eikä konsernin rahoituslaskelman laatimista (Suomen Kuntaliitto 2004, 6-8).

Kunnan konsernitilinpäätös muodostuu konsernitaseesta sekä sen liitteenä ilmoitettavista tiedoista. Lisäksi toimintakertomuksessa esitetään tiedot konsernin toiminnan kehittymistä koskevista oleellisista seikoista. Konsernitilinpäätös on laadittava selkeästi ja siten, että se muodostaa yhtenäisen kokonaisuuden. Konsernin liitetiedot voidaan esittää yhdessä kunnan tilinpäätöksen liitetietojen kanssa tai erillisenä osana (Suomen Kuntaliitto 2004, 8).

## 7 Kunnan tilinpäätöksen tunnusluvut

Kunnan tilinpäätöksen tulkinta on tärkeä osa-alue, sillä se antaa johdonmukaista ja vertailevaa tietoa kunnan tilanteesta ja sen avulla voidaan hahmottaa menneitä sekä tulevia vuosia ja tehdä vertailuja muiden kuntien kanssa. Tärkeä apuväline tulkinnassa ovat tunnusluvut, jotka antavat vastauksia mm. siihen, miten kunnan talous on kehittynyt, kuinka velkaantunut se on sekä mikä on kunnan toimintakate ja vuosikate.

Kunnan tilinpäätöksessä esiintyvät tunnusluvut on määritelty kirjanpitolautakunnan kuntajaoston toimintakertomusta ja tilinpäätöksen sisältöä koskevassa yleisohjeessa, joka on hyväksytty yleisesti käytössä olevaksi kesällä 2008. Tunnusluvut lasketaan ohjeessa esitettyjen kaavojen mukaan ja niiden on oltava johdettavissa tilinpäätöslaskelmasta. Tunnusluvut voidaan jakaa neljään osaan, jotka ovat tuloslaskelman tunnusluvut, rahoituslaskelman tunnusluvut, taseen tunnusluvut sekä konsernitilinpäätöksen tunnusluvut. Tunnuslukujen laskentakaavat käyvät ilmi liitteestä 4 (Leppänen 2008, 4).

### 7.1 Tuloslaskelman tunnusluvut

Tuloslaskelmasta saadaan välituloksena tunnusluku toimintakate, joka on toimintatuottojen (eli verotulojen ja valtionosuuksien) ja toimintakulujen erotus ja se kertoo verorahoituksen osuuden toiminnan kuluista. Kuntayhtymässä, jossa ei ole verorahoitusta, toimintakatteen on

oltava ylijäämäinen. Maksurahoituksen osuutta toimintamenoista kuvataan tunnusluvulla, joka on toimintatuotot prosenttia toimintakuluista. Tähän tunnuslukuun vaikuttavat mm. kunnan koko, toimintojen yhtiöittäminen sekä liikelaitosten ja oppilaitosten ylläpitäminen. Näillä voidaan myös selittää mahdollisia kuntakohtaisia eroja (Leppänen 2008, 6).

Vuosikate kertoo tulorahoituksen määrän, joka jää käytettäväksi investointeihin, sijoituksiin ja lainan lyhennyksiin. Vuosikate on yksi keskeisistä tunnusluvuista, kun arvioidaan tulorahoituksen riittävyyttä. Perusoletuksena voidaan pitää, että mikäli vuosikate on siitä vähennettävien poistojen suuruinen, kunnan tulorahoitus on riittävä. Vuosikatteen ja poistojen vertailussa käytetään tunnuslukua vuosikate prosenttia poistoista. Kun tunnusluvun arvo on 100 % oletetaan kunnan tulorahoituksen olevan riittävä. Tulorahoitus on ylijäämäinen, jos vuosikate ylittää poistot ja alijäämäinen, jos vuosikate alittaa poistot. Jos vuosikate on alijäämäinen, niin kunnan tulorahoitus on heikolla pohjalla. Nämä oletukset ovat päteviä vain mikäli, poistot ja arvonalentumiset vastaavat kunnan keskimääräistä vuotuista investointitasoa (Suomen kuntaliitto 2008, 20-21).

Myös vuosikate asukasta kohden on yleisesti käytetty tunnusluku arvioitaessa tulorahoituksen riittävyyttä sekä kuntien keskinäistä vertailua tehtäessä. Kuntakohtainen tavoitearvo tunnusluvulle saadaan, kun jaetaan keskimääräinen vuotuinen investointitaso asukasmäärällä. Tunnusluvulle ei voida asettaa yleistä tavoitearvoa, sillä sen arvoon vaikuttavat mm. veroprosentti, taajama-aste ja toimintojen organisointitapa. Kuntayhtymissä ei lasketa tätä tunnuslukua (Suomen kuntaliitto 2008, 21-22).

## 7.2 Rahoituslaskelman tunnusluvut

Investointien tulorahoitusprosentti kertoo kuinka paljon investointien omahankintamenoista on rahoitettu tulorahoituksella. Kun tunnusluku vähennetään sadasta, niin saadaan prosenttiosuus, joka on jäänyt rahoitettavaksi pääomarahoituksella eli käyttöomaisuuden myynnillä, lainalla tai muuten rahavarojen määrää vähentämällä. Investointien omahankintamenoilla tarkoitetaan rahoituslaskelman investointimenoja, joista on vähennetty rahoituslaskelmaan merkityt rahoitusosuudet (Suomen kuntaliitto 2008, 24).

Pääomamenojen tulorahoitusprosentti kertoo vuosikatteen prosenttiosuuden investointien, antolainojen sekä lainanlyhennysten yhteismäärästä. Antolainojen nettolisäys voi myös olla negatiivinen, jos lyhennykset ovat lainanantoa suuremmat. Lainanhoitokate kuvaa kunnan tulorahoituksen riittävyyttä vieraan pääoman korkojen ja lyhennysten maksuun. Jos lainoista enemmän kuin 20 % on kertalyhenteisiä lainoja, niin tunnuslukua laskettaessa lyhennyksen määräksi otetaan laskennallinen vuosilyhennys, joka saadaan jakamalla lainakanta 31.12. kahdeksalla. Jos tunnusluvun arvo on 1 tai suurempi, niin tulorahoitus riittää lainojen

maksuun. Jos tunnusluvun arvo on pienempi kuin 1, joudutaan lainojen hoitoon ottamaan lisälainaa, vähentämään rahavaroja tai realisoimaan kunnan omaisuutta. Luotettavan kuvan saadakseen, on kunnan lainanhoitokykyä tarkasteltava useamman vuoden ajalta. Kunnan maksuvalmiutta kuvataan kassan riittävyydellä päivissä. Tunnusluku kertoo, monenko päivän kassasta maksut voidaan kattaa kunnan rahavaroilla. Maksuvalmiuden hoidon kannalta riittävänä voidaan pitää vähintään kahden viikon kassan riittävyyttä (Suomen kuntaliitto 2008, 24-25).

### 7.3 Taseen tunnusluvut

Taseen tunnusluvut kuvaavat kunnan omavaraisuutta, rahoitusvarallisuutta sekä velkaisuutta. Omavaraisuusaste mittaa kunnan vakavaraisuutta, alijäämän sietokykyä ja sen kykyä selviytyä sitoumuksista pitkällä aikavälillä. Hyvä tavoitetaso omavaraisuuden suhteen on kuntataloudessa noin 70 %. Jos arvo on 50 % tai alle, se merkitsee merkittävän suurta velkarasitetta (Suomen kuntaliitto 2008, 27).

Suhteellinen velkaantuneisuus kertoo siitä, kuinka paljon kunnan käyttötuloista tarvittaisiin vieraan pääoman takaisinmaksuun. Suhteellinen velkaantuneisuus on hyvä tunnusluku, kun halutaan suorittaa vertailuja eri kuntien kesken, koska käyttöomaisuuden ikä, arvostus tai poistomenetelmä eivät vaikuta tunnusluvun arvoon. Mitä pienempi tunnusluku on, sitä parempi mahdollisuus kunnalla on selviytyä velan takaisinmaksusta tulorahoituksella. Muita taseen tunnuslukuja ovat lainakanta 31.12., asukaskohtainen lainamäärä sekä lainasaamiset 31.12., jotka kaikki kertovat hieman eri tavalla kunnan rahoitusvarallisuudesta ja velkaantuneisuudesta (Suomen kuntaliitto 2008, 27-28).

### 7.4 Konsernitilinpäätöksen tunnusluvut

Konsernitilinpäätöksen tunnusluvut lasketaan lähes samalla tavalla kuin vastaavat kunnan tilinpäätöksen tunnusluvut. Konsernin omavaraisuusprosentti kertoo koko konsernin mittakaavassa vakavaraisuudesta, alijäämän sietokyvystä sekä konsernin kyvystä selviytyä sitoumuksistaan pitkällä tähtäimellä (Suomen kuntaliitto 2008, 32-35).

## 8 Kirkkonummen kunnan tilinpäätösanalyysi

Kirkkonummi on pääkaupunkiseudun läntinen kehyskunta. Se sijaitsee Suomenlahden rannikolla ja sen naapurikuntia ovat Siuntio, Inkoo (jonka kanssa on merirajaa), Vihti ja Espoo. Kirkkonummi omistaa paljon merenrantaa ja merialuetta sekä saaria ja järviä, joten sen sijainti on ihanteellinen lähellä pääkaupunkiseutua ja meren rannalla. Helsinkiin on matkaa noin 20 kilometriä. Kirkkonummelta on hyvät liikenneyhteydet joka suuntaan. Helsinki-Turku rantarata kulkee Kirkkonummen kautta, samoin kuin kantatie 51. Lisäksi kehä III päättyy lännessä Kirkkonummelle. Kirkkonummen suurimmat työnantajat ovat mm.

Kirkkonummen kunta, Ericsson Oy Ab, Suomenlahden Meripuolustusalue  
Upinniemi, Varuboden-konserni, Danisco Sugar -konserni, Nordic Aluminium -konserni,  
Suomen Sokeri Oy sekä Visko Oy Ab (Kirkkonummen kunta 2009).

Kirkkonummen kunnan organisaatio on jaettu neljään osaan, jotka ovat konsernihallinto, sivistystoimi, yhdyskuntatekniikka sekä perusturva. Kirkkonummen asukasluku on ollut jatkuvassa kasvussa ja 31.12.2008 se oli 35 990 asukasta. Kirkkonummella on suomenkielisiä vajaat 78 % ja ruotsinkielisiä 18,5 % sekä muita vajaat 4 %. Vuoden 2009 tuloveroprosentti on 18,25. Kiinteistövero vuonna 2009 on niin, että yleinen kiinteistövero on 0,67 %, vakituiseen asumiseen käytetyt rakennukset on 0,22 % ja muuhun asumiseen käytetyt rakennukset on 0,82 %. (Kirkkonummen kunta 2009).

### 8.1 Tilinpäätöksen analysointi

Vuoden 2007 tilinpäätös on luotu hieman erilaisissa talousnäkymissä kuin tällä hetkellä vallitsee. Kirkkonummen kunnan seuraavat tilinpäätökset eivät tule todennäköisesti olemaan näin positiivisia, sillä tätä tilinpäätöstä tehdessä maailmalla ja Suomessa vallitsi vielä talouden korkeasuhdanne, joka nyt on kääntynyt taantumaksi nopeammin kuin kukaan osasi ennustaa. Kirkkonummea suosiva muuttoliike ja verotulojen kasvu on ollut jatkuvaa jo pidemmän aikaa, mutta tulevana vuosina siihenkin voi tulla notkahduksia, ainakin verotulojen osalta, jos työttömyys jatkaa kasvuaan. Kirkkonummen sijainti on kuitenkin ideaalinen lähellä pääkaupunkiseutua, joten mahdollisuudet hyvään taloudelliseen tilanteeseen ovat myös jatkossa olemassa.

Kirkkonummen tarkoitus on hyödyntää sijaintiaan lähellä Helsinkiä ja tämän takia liikennejärjestelmien kehittämiseen ja uusien rakentamismahdollisuuksien luomiseen on kiinnitetty paljon huomiota. Lisäksi on panostettu yhteistyöhön Helsingin seudun ja naapurikuntien kanssa. Kirkkonummen kunta mm. käynnisti joukkoliikenneyhteistyön YTV:n kanssa vuoden 2007 alusta ja tämä on ollut suuri apu työmatkalaisille pääkaupunkiseudun suuntaan.

2004	2005	2006	2007	2008
32 772	33 581	34 389	35 141	35 990
Muutos %	Muutos %	Muutos %	Muutos %	Muutos %
3,40	2,47	2,41	2,19	2,42

Taulukko 5: Kirkkonummen väkiluku vuosina 2004-2008 (Kirkkonummen kunnan tilinpäätös 2007, 7).

Kirkkonummen väkiluku on kasvanut jatkuvasti. Oheisesta taulukosta näkee kasvun paremmin. Siihen on myös otettu vuoden 2008 väkiluku mukaan, samoin kuin muutosprosentti verrattuna edelliseen vuoteen.

Kunnan verotulojen kokonaiskertymä vuonna 2007 oli 131,6 miljoonaa euroa, jossa on kasvua edelliseen vuoteen 14 % eli noin 16,1 miljoonaa euroa. Kasvuun sisältyi kertaluontoisia yhteisövero-osuuden aikaisempien tilivuosien tilitysten korjauksia noin 3 miljoonaa euroa. Kunnan tuloverojen tuotto oli 115,7 miljoonaa euroa, joka ylitti alkuperäisen tuloarvion reilulla 6 miljoonalla eurolla. Myös yhteisöveron ja kiinteistöveron tuotto ylittivät alkuperäisen talousarvion tuloarvion reilusti. Eli verotulojen osalta vuosi 2007 oli todella hyvä kunnalle (Kirkkonummen kunnan tilinpäätös 2007, 13).

Kirkkonummen kunnan tilinpäätös on vuodelta 2007, koska vuoden 2008 tilinpäätös ei ole vielä valmistunut tätä kirjoittaessa. Kirkkonummi on yleisesti ottaen ollut vakavarainen kunta, mutta taloustilanteen huonontuessa ympäri maailmaa, myös kunnat Suomessa ovat joutuneet säästökuurille ja näin ollen myös Kirkkonummen kunta on suunnitellut erilaisia säästötoimenpiteitä taloutensa tasapainottamiseksi ja ennaltaehkäiseväksi toimenpiteeksi, sillä on odotettavissa, että verotulot pienenevät ja esimerkiksi menot perusturvassa mm. sosiaalitoimen osalta kasvavat, mikäli taantuma kestää pidempään.

Tilinpäätöksen tunnuslukujen analysointi ovat jaoteltu edellä mainitun mukaisesti eli tuloslaskelman tunnuslukujen analysointiin, rahoituslaskelman tunnuslukujen analysointiin ja viimeisenä taseen tunnuslukujen analysointiin. Tiedot ovat kolmen viime vuoden osalta taseen tunnuslukuja lukuunottamatta, joten niistä näkee kunnan talouden kehityksen ja mahdolliset ongelmakohdat. Tunnuslukujen tarkoitus on kuvata kunnan taloutta, maksuvalmiutta, kannattavuutta, vakavaraisuutta sekä kasvua. Tunnuslukujen laskentakaavat löytyvät liitteestä 4.

## 8.2 Tuloslaskelman tunnuslukujen analysointi

Tilikauden tulos on vuonna 2007 ja 2006 ollut ylijäämäinen, mutta vuonna 2005 alijäämäinen. Oheisesta taulukosta näkee millaista kehitys on tunnuslukujen osalta ollut kolmena peräkkäisenä vuotena.

Tuloslaskelman tunnusluvut	2005	2006	2007
Toimintakate (1 000 euroa)	-111 478	-120 662	-132 091
Toimintatuotot prosenttia toimintakuluista	15,6	15,7	15,6
Vuosikate prosenttia poistoista	92,1	150,4	218,2
Vuosikate asukasta kohden (1 000 euroa)	205	337	500
Tilikauden tulos (1 000 euroa)	-279	4 067	6 742



Taulukko 6: Kirkkonummen tuloslaskelman tunnusluvut vuosina 2005-2007 (Kirkkonummen kunnan tilinpäätös 2007, 12).

Tuloslaskelman tunnuslukujen tarkoitus on kertoa tulorahoituksen riittävydestä palvelujen järjestämisestä aiheutuviin kustannuksiin. Tuloslaskelman toimintakate on toimintatuottojen ja toimintakulujen erotus, joka osoittaa verorahoituksella rahoitettavan osuuden toiminnan kuluista. Kuntayhtymässä, jossa ei ole verorahoitusta, toimintakate on oltava ylijäämäinen. Negatiivinen toimintakate kertoo siitä, kuinka paljon kunnalle jää maksettavaa asukasta kohden, kun kunnan toimintatuloista on vähennetty toimintamenot. Tämä vaje on katettava verotuloilla tai/ja valtionavustuksilla. Kirkkonummen kunnan toimintakate on hieman kasvanut, mutta ei huolestuttavalla tavalla ja koska verotulot ovat myös kasvaneet jatkuvasti, niin syytä huoleen ei ole (Harjula ym. 2004, 100-101).

Toimintatuotot prosenttia toimintakuluista kuvaa maksurahoituksen osuutta toimintamenoista. Tunnuslukuun vaikuttavat esimerkiksi kunnan koko, toimintojen yhtiöittäminen ja oppilaitosten ylläpitäminen. Kuntien välinen vertailu on hankalaa, sillä kuntien väliset vaihtelut ovat suuria ja tunnuslukuun vaikuttavia asioita on paljon, joten näitä kaikkia asioita ei ole mahdollista ottamaan huomioon, jotta saataisiin vertailukelpoista tietoa aikaiseksi. Vuoden 2002 tunnuslukuarvot koko maassa olivat keskimäärin 24,1 % ja suurin oli 49,9 % sekä pienin 7,8 % (Leppänen 2008, 5; Harjula ym. 2004, 101).

Vuosikate prosenttia poistoista kertoo tulorahoituksen riittävyden eli sen osuuden, joka jää käytettäväksi investointeihin, sijoituksiin ja lainan lyhennyksiin. Jos tunnusluvun arvo on yli 100 %, niin voidaan olettaa, että kunnan tai kuntayhtymän tulorahoitus on riittävä, mikäli poistot vastaavat korvausinvestointien tasoa. Poistot on laskettu toteutuneiden hankintamenojen perusteella ja poistojen tehtävänä on jakaa tämä hankintameno hyödykkeen käyttöajalle. Poistosuunnitelmaa ei saisi myöskään muuttaa tulokseen vaikuttamisen takia. Kuntataloudessa tavoitteena ei ole taloudellisen tuloksen maksimointi vaan tulorahoituksen riittävyys, joten useamman tilikauden tarkastelujaksolla tuloslaskelmaan merkittyjen tulojen tulisi kattaa tuloslaskelmaan merkityt menot. Myöskään tulojen ei tulisi pitkällä aikavälillä olla menoja suurempia. Tunnuslukuarvot vuonna 2002 koko maassa olivat painotettu keskiarvo 152 % ja aritmeettinen keskiarvo 175 %. Vuonna 2005 Kirkkonummen kunnalla tunnusluku jäi alle suositellun 100 %, mutta seuraavina vuosina se on noussut hyvin, joten tämänkään tunnusluvun osalta ei ole valittamista (Leppänen 2008, 5; Harjula ym. 2004, 101).

Vuosikate asukasta kohden on yleisesti käytetty tunnusluku arvioitaessa tulorahoituksen riittävyttä. Keskimääräistä kaikkia kuntia koskevaa tavoitearvoa on vaikea antaa, sillä mm. kunnan koko, taajama-aste, tekniset verkostot ja toimintojen organisointi ovat tekijöitä,

jotka määrittävät asukaskohtaisen tavoitearvon kunnassa. Toimintojen organisoinnin vaikutusta on vaikea oikaista. Asukasmääränä tunnusluvussa käytetään väestölaskennan mukaista asukaslukua tilikauden lopussa. Tilikauden tulos on tilikaudelle jaksetettujen tulojen ja menojen erotus, joka lisää tai vähentää kunnan omaa pääomaa (Leppänen 2008, 7; Harjula ym. 2004, 101-102).

### 8.3 Rahoituslaskelman tunnuslukujen analysointi

Toiminnan rahoitusta tilikauden aikana tarkastellaan rahoituslaskelman ja siitä saatujen tunnuslukujen avulla. Rahoituslaskelmassa esitetään erikseen tulorahoituksen ja investointien kassavirta ja rahoitustoiminnan kassavirta nettomäärinä ja näiden kahden nettokassavirran erotus tai summa osoittaa kunnan kassavarojen muutoksen tilikaudella. Oheisesta taulukosta käy ilmi tärkeimmät rahoituslaskelman tunnusluvut kolmen viime vuoden aikana:

Rahoituslaskelman tunnusluvut	2005	2006	2007
Investointien tulorahoitus, %	63,3	85,6	108,1
Pääomamenojen tulorahoitus, %	51,7	68,8	84,6
Lainanhoitokate	2,2	2,7	3,1
Kassasta maksut, milj. €	147,6	162	179,7
Kassan riittävyys, pv	14	28	28

Taulukko 7: Kirkkonummen rahoituslaskelman tunnusluvut vuosina 2005-2007 (Kirkkonummen kunnan tilinpäätös 2007, 17).

Investointien tulorahoitusprosentti kertoo miten suuri osa investointien omahankintamenosta on rahoitettu tuottojen ja kulujen erotuksena kertyvällä tulorahoituksella. Tunnusluku vähennettynä sadasta kertoo sen prosenttiosuuden, joka on jäänyt rahoitettavaksi pääomarahoituksella eli käyttöomaisuuden myynnillä, lainalla tai kassavarojen määrää vähentämällä. Investointien omahankintamenolla tarkoitetaan rahoituslaskelman investointimenoja vähennettynä rahoitusosuuksilla. Tunnusluku ei ole kovinkaan vertailukelpoinen eri kuntien kesken, koska vertailua vaikeuttavat mm. toimintojen uudelleenjärjestely ja investointien vuotuinen vaihtelu. Tunnuslukuarvot vuonna 2002 olivat painotettu keskiarvo 81 % ja aritmeettinen keskiarvo 68 %. Vuosi 2005 on ollut tässäkin suhteessa hieman vaikea Kirkkonummen kunnalle, mutta parannusta on tapahtunut huomasti seuraaviin vuosiin ja vuoden 2007 tunnusluku on jo erittäin hyvä, koska se tarkoittaa käytännössä, että kaikki investoinnit on voitu kattaa tulorahoituksella (Leppänen 2008, 12; Harjula ym. 2004, 102-103).

Pääomamenojen tulorahoitusprosentti kertoo kunnan vuosikatteen eli tulorahoituksen osuuden investointien omahankintamenojen, antolainojen nettolisäyksen ja lainanlyhennysten yhteismäärästä. Loppusumma on katettava uusilla lainoilla tai esimerkiksi kassavaroilla. Myös

tämän tunnusluvun kohdalla vertailua kuntien kesken vaikeuttavat esimerkiksi toimintojen uudelleenjärjestely ja investointien vuotuinen vaihtelu. Toimintojen organisoinnin vaikutuksen pystyy poistamaan esimerkiksi vähentämällä yhtiöittämisen yhteydessä merkittyjen osakkeiden hankintamenon investoinneista ja yhtiölle annetut lainat. Kirkkonummen kunnalla on ollut tämänkin tunnusluvun osalta hyvä tilanne vuonna 2007, sillä se on pystynyt kattamaan jopa 84,6 % tulorahoituksella (Leppänen 2008, 13-14).

Lainanhoitokate kuvaa kunnan tulorahoituksen riittävyyden vieraan pääoman korkojen ja lyhennysten maksuun. Yleisesti voidaan sanoa, että tulorahoitus riittää lainojen hoitoon, jos tunnusluvun arvo on 1 tai suurempi. Jos tunnusluvun arvo on alle 1, niin kunta joutuu ottamaan lisälainaa, realisoimaan omaisuuttaan tai vähentämään kassavarojen määrää, jotta se selviytyy vieraan pääoman hoidosta. Tunnuslukuarvot vuonna 2002 Suomessa olivat painotettu keskiarvo 2,3 ja aritmeettinen keskiarvo 8,0. Kirkkonummen kunnalla on riittävä tulorahoitus vieraan pääoman hoitoon ja tunnusluku on kasvanut joka vuosi (Leppänen 2008, 14; Harjula ym. 2004, 103).

Kassasta maksut kootaan tilikauden tuloslaskelman ja rahoituslaskelman eristä ja tunnusluku kuvaa rahan käytön yhteismäärää tilikauden aikana. Siihen lasketaan tuloslaskelmasta toimintakulut, korkokulut ja muut rahoituskulut sekä rahoituslaskelmasta käyttöomaisuusinvestoinnit, antolainojen lisäykset ja pitkäaikaisten lainojen vähennys. Tunnusluku kelpaa huonosti vertailuun eri kuntien kesken, mutta se kertoo kunnan oman rahan käytön kehittymisestä ja rahaliikenteen määrästä. Kirkkonummella tämäkin tunnusluku on kasvanut tasaisesti kolmen vuoden aikana (Leppänen 2008, 15).

Kassan riittävyys päivissä kertoo kunnan maksuvalmiudesta. Tunnusluku kuvaa sitä, monenko päivän kassastamaksut voidaan kattaa kassavaroilla. Maksuvalmiuden hoidon kannalta riittävänä voidaan pitää kahden viikon kassan riittävyyttä. Ongelmana tämän tunnusluvun kohdalla voi olla rahavarojen suuruuden ns. sattumanvaraisuus tilinpäätöshetkellä. Toimintojen organisoinnin vaikutusta voi korjata oikaisemalla kassasta maksuista poikkeukselliset erät. Tunnuslukuarvot vuonna 2002 olivat koko maan keskiarvo 41 päivää, suurin arvo 253 päivää ja pienin arvo 0 päivää. Kirkkonummen kunnalla oli vuonna 2005 kahden viikon kassavarat, mutta seuraavina vuosina tunnusluku on jo kattanut neljän viikon kassavarat, joten kunnan maksuvalmius on hyvällä mallilla (Leppänen 2008, 15-16; Harjula ym. 2004, 103).

#### 8.4 Taseen tunnuslukujen analysointi

Tase ja sen tunnusluvut kuvaavat kunnan rahoituksen rakennetta. Taseen tunnusluvut on laskettu vain kahden viime vuoden osalta eli vuosilta 2006-2007.

Taseen tunnusluvut	2006	2007
Omavaraisuusaste-%	57,3	54,7
Rahoitusvarallisuus €/asukas	-1 167,40	-1 231,78
Suhteellinen velkaantuneisuus-%	40,7	40,5
Asukaskohtainen lainamäärä €	1 111	1 266

Taulukko 8: Kirkkonummen taseen tunnusluvut vuosina 2006-2007 (Kirkkonummen kunnan tilinpäätös 2007, 19).

Omavaraisuusaste lasketaan kunnan oman pääoman ja varausten suhteena taseen loppusummasta. Tunnusluvulla mitataan kunnan/konsernin vakavaraisuutta, alijäämän sietokykyä ja kykyä selviytyä sitoumuksista pitkällä aikavälillä. Konsernin omavaraisuusastetta laskettaessa otetaan mukaan myös mahdollinen konsernireservi. Yleisesti konsernin omavaraisuus on usein huomattavasti heikompi kuin kunnan. Keskimäärin omavaraisuus kuntataloudessa on 73 % taseen loppusummasta. Jos omavaraisuusaste on alle viidenkymmenen prosentin, niin se on heikko. Jos on tarpeen, niin arvonkorotusrahaston kirjaustavan muutokset ovat perustelua oikaista ennen tunnusluvun laskemista. Tunnuslukuarvot vuonna 2002 olivat koko maan keskiarvo 73 %, omavaraisin oli 95 % ja vähiten omavaraisin 21 %. Kirkkonummen kunnalla olisi tässä suhteessa parantamisen varaa, sillä molempina vuosina tunnusluku on jäänyt alle 60 prosentin. Voisi olettaa, että vakavaraisen kunnan omavaraisuusaste olisi myös ollut parempi (Leppänen 2008, 8; Harjula ym. 2004, 104).

Rahoitusvarallisuus euroa per asukas kertoo kattavatko rahoitusomaisuus ja pitkäaikaiset sijoitukset vieraan pääoman. Rahoitusvarallisuus on keskimäärin kunnissa negatiivinen, mikä tarkoittaa sitä, että osa vieraasta pääomasta on sidottu kunnan käyttöomaisuuteen. Mikäli luku on positiivinen, niin se tarkoittaa, että kunnan rahoitusomaisuus ja sijoitukset riittävät vieraan pääoman takaisinmaksuun ja käyttöomaisuus on rahoitettu omin varoin. Tunnuslukuarvot vuonna 2002 olivat koko maan keskiarvo -573€, paras arvo oli 2 912€ ja heikoin arvo -3 174€. Kirkkonummen kunnan tunnusluvut molempina vuosina ovat olleet negatiiviset ja koko maan keskiarvoa huonommat, mutta eivät sentään huonoimmasta päästä. Parantamisen varaa olisi silti tässäkin asiassa, sillä vierasta pääomaa on liikaa kunnassa (Leppänen 2008, 9; Harjula ym. 2004, 104).

Suhteellinen velkaantuneisuusprosentti kuvaa sitä, kuinka paljon kunnan käyttötuloista tarvittaisiin vieraan pääoman takaisinmaksuun. Käyttötulot muodostuvat tilikauden toimintatuotoista, verotuloista ja käyttötalouden valtionosuuksista. Suhteellinen velkaantuneisuus on erittäin käyttökelpoinen tunnusluku kuntien keskinäisessä vertailussa, sillä käyttöomaisuuden ikä, käyttöomaisuuden arvostus tai poistomenetelmä eivät vaikuta tunnusluvun arvoon. Mitä pienempi kyseinen tunnusluku on, sitä paremmat mahdollisuudet kunnalla on selviytyä velan takaisinmaksusta tulorahoituksella. Suhteellinen velkaantuneisuus

on keskimäärin noin 33 % koko kuntasektorilla. Sen alittavilla kunnilla velkavastuut ovat kohtuulliset tai vähäiset. Tunnuslukuarvot vuonna 2002 olivat koko maan keskiarvo 33 %, velkaisin arvo 109 % ja velattomin arvo 7 %. Kirkkonummen kunnan velkaantuneisuusprosentti on pysynyt suhteellisen samana molempina vuosina ja se on melko korkea eli yli 40 % (Leppänen 2008, 10; Harjula ym. 2004, 104).

Asukaskohtainen lainamäärä lasketaan jakamalla korollinen vieras pääoma tilinpäätösvouden päättymispäivän mukaisella kunnan asukasmäärällä. Kuntakonsernin lainamäärä asukasta kohden on keskimäärin kolminkertainen kunnan lainamäärään verrattuna. Tunnuslukuarvot vuonna 2002 ovat olleet koko maan keskiarvo 862€, velkaisin arvo 4 513€ ja velattomin arvo 0€. Kirkkonummen kunnan arvot ylittävät maan keskiarvon, mutta eivät niin paljon kuin voisi ajatella edellä olevien taseen tunnuslukujen perusteella (Leppänen 2008, 11; Harjula ym. 2004, 105).

#### 8.5 Kirkkonummen tulevaisuuden näkymät

Kuntien talous on heikkenemässä, sillä kuntien menot ovat kasvaneet koko ajan ja taantuma taas laskee tuloja, joten kunnille on tulossa eteen vaikeat ajat ja sama tulee koskemaan myös Kirkkonummea ainakin jossain määrin. Työttömyys ja irtisanomiset näkyvät kuntien verotuloissa hieman viiveellä, joten on odotettavissa, että vuosi 2010 tulee olemaan erittäin vaikea kunnille taloudellisesti. Kuntien verotuksessa on jatkuvasti korotuspaineita, mutta ei kunnallisveroakaan voi loputtomiin nostaa, joten jotain muuta on myös keksittävä. Lisäksi eteen saattaa tulla budjetin muokkaamista ja uudelleen laskemista kesken vuoden ja menojen leikkauksia täytyy miettiä kaikesta mahdollisesta.

Tähän kaikkeen varautuminen näkyy nyt myös Kirkkonummella, sillä kunnanvaltuusto on tehnyt päätöksen, että jokaisen toimialan täytyisi saada vuoden aikana 1,5 % säästöt aikaiseksi. Säästöjä haetaan esimerkiksi sähköiseen laskutukseen siirtymällä, jättämällä avoimia vakansseja täyttämättä, terveyskeskuksen yöpäivystyksen lopettamisella ja opistojen erilaisia tunteja vähentämällä (Kunnanvaltuuston pöytäkirja 29.4.2009 , 4/2009).

#### 9 Naapurikuntien analysointi

Kaikki kunnat sijaitsevat Etelä-Suomessa pääkaupunkiseudun läheisyydessä. Vihtiä lukuunottamatta kaikissa on huomattava osuus ruotsinkielisiä asukkaita ja tämä tarkoittaa luonnollisesti peruspalvelujen tuottamista kahdella kielellä. Kuntien taloudessa on suuriakin eroja, toisilla menee hyvin ja toisilla melko huonosti, osa on jopa kriisikunnan rajoilla.

Kuntien taloutta on mahdollista tarkastella monien eri tunnuslukujen kautta. Tässä työssä tarkastellaan kuntien talouden tilannetta esimerkiksi toimintakatteen, vuosikatteen,

erilaisten asukaskohtaisten tunnuslukujen sekä velkaantuneisuutta koskevien tunnuslukujen kautta. Naapurikuntien tunnuslukuja pystyy vertailemaan toisiinsa näennäisesti, mutta syvällisempää tulkintaa aiheesta on mahdotonta antaa, sillä silloin pitäisi tutustua myös paremmin jokaisen kunnan talouteen muutaman vuoden ajanjakson ajalta ja pohtia mitkä seikat ovat vaikuttaneet talouden kehitykseen ja mitkä ovat kunnan ongelmakohtia ja mitkä sen vahvuuksia ja niihin ei tässä työssä mennä. Kuitenkin jotain viitettä taloudesta ja sen voinnista saa myös tunnuslukujen kautta, joten tässä tilanteessa se on paras vertailutapa.

### 9.1 Naapurikuntien lyhyt esittely

Espoo on Suomen toiseksi suurin kaupunki. Sen naapurikuntia ovat Kirkkonummi, Vihti, Nurmijärvi, Kauniainen, Vantaa ja Helsinki. Asukasluku oli 31.12.2008 241 589 asukasta. Espoossa on suomenkielisiä vajaat 85 %, ruotsinkielisiä 8,5 % ja muita vajaat 7 %. Tuloveroprosentti vuodelle 2009 on 17,5 % (Espoon kaupunki 2009).

Siuntiossa oli asukkaita 31.12.2008 yhteensä 5 875, joista suomenkielisiä on reilut 65 %, ruotsinkielisiä reilut 32 % ja muita vajaat 3 %. Siuntion naapurikuntia ovat Inko, Kirkkonummi, Lohja sekä Vihti. Siuntion tuloveroprosentti vuodelle 2009 on 20,50 % (Siuntion kunta 2009).

Inkoossa oli asukkaita 31.12.2009 yhteensä 5 577. Suomenkielisiä on noin 40 % ja ruotsinkielisiä noin 57 % sekä muita noin 3 %. Inkon naapurikuntia ovat Raasepori, Lohja, Siuntio sekä sillä on merirajaa Kirkkonummen kanssa. Inkon tuloveroprosentti vuodelle 2009 on 20 % (Inkon kunta 2009).

Vihdin asukasluku oli 31.12.2008 27 633 asukasta. Yli 96 % asukkaista on suomenkielisiä. Vihdin naapurikunnat ovat Kirkkonummi, Espoo, Lohja, Siuntio, Nummi-Pusula, Karkkila, Hyvinkää, Loppi ja Nurmijärvi. Vihdin tuloveroprosentti vuodelle 2009 on 19,25 % (Vihdin kunta 2009).

### 9.2 Naapurikuntien tunnuslukujen analysointi

Oheisesta taulukosta käyvät ilmi naapurikuntien tärkeimmät tunnusluvut ja siitä on helppo verrata niitä Kirkkonummen kunnan tunnuslukuihin. Osa tunnusluvuista piti laskea itse ja osa oli löydettävissä kunkin kunnan tilinpäätöksestä 2007.

## NAAPURIKUNTIEN TUNNUSLUVUT VUONNA 2007

Tunnusluku	Kirkkonummi	Espoo	Siuntio	Inkoo	Vihti
Vuosikate prosenttia poistoista	218,2	194,9	60,4	112,5	141,8
Tilikauden tulos (1 000 €)	6 742	80 621	-513	139	8 721
Pääomamenojen tulorahoitus, %	84,6	111,1	32,8	16,6	36,3
Lainanhoitokate	3,1	15,0	0,8	0,52	1,66
Omavaraisuusaste-%	54,7	86,5	24,9	29,8	49,7
Suhteellinen velkaantuneisuus-%	40,5	22,4	80,3	64,7	58,9
Asukaskohtainen lainamäärä €	1 266	508	3 157	2 551	2 027
Asukasmäärä 31.12.2007	35 141	237 968	5 779	5 462	27 040

Taulukko 9: Naapurikuntien tärkeimmät tunnusluvut vuonna 2007 (Kirkkonummen kunnan tilinpäätös 2007; Inkoon tasekirja 2007; Siuntion tasekirja 2007; Vihdin toimintakertomus 2007; Espoon tilinpäätös 2007).

Kirkkonummen kunnalla on melko hyvä tilanne talouden osalta, toisin kuin esimerkiksi joillain sen naapurikunnilla, jotka voidaan jo lukea kriisikuntiin kuuluviksi. Kriisikunta on kunta, joka täyttää kriisikunnalle asetetut kriteerit, joita ovat mm. taseen alijäämä asukasta kohden, korkea tuloveroprosentti, lainakanta asukasta kohden ja suhteellinen velkaantuneisuus. Jos muuta ei ole enää tehtävissä kunnan talouden parantamiseksi, niin viimeisiksi vaihtoehtoina jäävät kuntaliitokset ja veroprosenttien korotukset. Näitä toimenpiteitä ennen on yleensä jo pohdittu mahdollisuuksia investointien ajoitusten muuttamiseen ja yhteistoiminnan lisäämiseen muiden kuntien kanssa. Kun katsoo naapurikuntien tuloveroprosentteja tälle vuodelle, niin saa jotain viitettä kunnan taloudellisesta tilanteesta. Jos veroprosentti on 20 % tai jopa ylikin, niin jo se kertoo, että kunnalla on taloudellisia vaikeuksia ja sitä yritetään paikata korkealla veroprosentilla. Matalimman veroprosentin, joka on Espoossa 17,5 %, ja korkeimman, joka on Siuntiossa 20,5 %, välillä on huima 3 prosentin ero ja tämä ero myös näkyy tunnusluvuissa melko selvästi.

Siuntio on ainoa kunta naapurikunnista, jonka tulos on alijäämäinen ja näin on jo toista vuotta peräkkäin. Inkoolla ei mene paljoa paremmin, mutta sen tulos oli silti ylijäämäinen vuonna 2007. Vuonna 2006 tulos oli reilusti alijäämäinen, joten siihen verrattuna Inkoossa on tapahtunut parannusta huomattavasti. Vihti ja Espoo ovat aivan eri sarjassa, niiden talous on vakaalla pohjalla ja mitään huolta ei ole, kun taas Siuntio ja Inkoo ovat molemmat kriisikunnan rajoilla ja näin on ollut jo useamman vuoden ajan. Siuntio ja Inkoo ovat myös aktiivisesti miettineet mahdollisia kuntaliitoksia, mutta vielä mitään ei ole päätetty varmasti.

## 10 Johtopäätökset ja pohdinta

Vuoden 2007 tilinpäätöksiä laadittaessa Suomessa oli vallinnut korkeasuhdanne kolmatta vuotta peräkkäin. Tilastokeskuksen mukaan tänä aikana Suomessa bruttokansantuote kasvoi 4,4 %, työllisyysaste nousi 69,9 %:iin ja työttömyys puolestaan laski 6,9 %:iin. Kuluttajahinnat nousivat 2,5 %. Myös palkat nousivat jonkin verran ja yritysten voitot nousivat huomattavasti. Lisäksi julkisen talouden rahoitustilanne parani merkittävästi vuonna 2007. Kotitaloudet puolestaan velkaantuivat lisää. Kuntien verotulojen tilitykset kasvoivat hieman hitaammin kuin edellisenä vuonna, niiden kasvu oli 5,7 % luokkaa. Myös inflaatio oli pysynyt vuositasolla melko maltillisena noin 2,5 %:ssa. Kaiken kaikkiaan tilanne näytti siis erittäin valoisalta ja kuntien yleinen taloudellinen tilanne oli hyvä, samoin kuin taloudellinen tilanne koko maailmassa (Tilastokeskus 2009).

Tällaisissa oloissa tilinpäätöksen tekeminen on ihan erilaista, kuin tulee olemaan vuoden 2009 tilinpäätöstä tehtäessä tulevaisuudessa, sillä maailman vallannut taantuma yllätti nopeudellaan ja vaikutuksillaan kaikki. Maailmantaloudella on suuri vaikutus myös Suomen kuntien talouteen, vaikka äkkiseltään voisi luulla, että ne eivät suoranaisesti ole yhteydessä. Kuitenkin laskevat verotulot, työttömyyden nousu ja esimerkiksi sosiaalitoimen menojen kasvu vaikuttavat suoraan kunnan talouteen negatiivisella tavalla, varsinkin jos kunta ei ole osannut/ehdinyt varautua tähän eikä sillä ole ennestään vahvaa talouspohjaa.

Kunnan talouden pyörittäminen on jatkuva prosessi, joka vaatii monenlaisia toimenpiteitä ja osaavia työntekijöitä, jotta kunta saisi taloutensa pysymään tasaisen hyvänä läpi parempien ja huonompien aikojen. Tämä ei tapahdu itsestään, vaan se vaatii pitkäjänteistä toimintaa ja katsomista tulevaisuuteen sekä asioiden ennakoimista ja erittäin hyvää taloushallintaa. Kunnan pitäisi pystyä yritystä paremmin ennakoimaan tulevaa, sillä se ei ole niin riippuvainen talouden suhdanteista kuin yritykset, vaikka ne luonnollisesti vaikuttavatkin kuntaan mm. verotulojen vähentymisen ja lisääntyneiden kustannusten muodossa. Kunnan päättäjillä on suuri vastuu kunnan taloudenhoidosta ja tätä vastuuta ei voi liikaa korostaa, sillä jos kunnan talous pääsee huonoon tilaan, niin sitä on todella vaikea nostaa sieltä ilman radikaaleja toimenpiteitä ja aina nekään eivät auta, jos tilanne on päässyt tarpeeksi huonoksi.

Kunnan vakavaraisuus ja taloudellinen tasapaino kumpuaa muista lähteistä kuin yrityksillä. Yrityksen tärkein tehtävä on tuottaa voittoa, kun taas kunnan tärkein tehtävä on tuottaa kuntalaisille peruspalvelut ja pitää kunnan talous tasapainossa vuodesta toiseen, niin huonoina kuin hyvinäkin aikoina. Tämä ei ole niin helppo tehtävä kuin voisi äkkiseltään kuvitella ja olen sitä mieltä, että jokaiselle suomalaiselle tekisi hyvää perehtyä kuntatalouden perusteisiin, jotta he ymmärtäisivät mistä tulevat rahat terveydenhuoltoon, joka on lähestulkoon ilmaista kuntalaisille tai miten koulujen toiminta ja ylläpito rahoitetaan.



Koulutushan on Suomessa ilmaista, monessa muussa Euroopan maassa näin ei ole, vaan opiskelijat maksavat usein kalliitakin lukukausimaksuja, jotta voivat opiskella. Lisäksi Suomen perustoimeentuloturva on erittäin hyvä, tämäkin eroaa monesta Euroopan maasta, joissa perustoimeentuloturva on lähes tuntematon käsite. En usko, että suomalaiset osaavat aina edes arvostaa sitä, miten hyvin kunta huolehtii asukkaistaan ja miten hyvät julkiset palvelut Suomessa loppujen lopuksi on, sillä hyvin usein kuulee vain moitteita julkisten palvelujen tasosta, harvemmin niitä kehuaan. Kuntatalous on kuitenkin jokaista suomalaista koskettava asia, haluaapa sitä tai ei, joten tähän prosessiin tutustuminen voisi olla hyödyllistä jokaiselle suomalaiselle.

## Lähteet

Espoon kaupunki. 2009. Tietoa kaupungista. Viitattu 28.3.2009.  
<http://www.espoo.fi/default.asp?path=1;28;11894;1033>

Espoon kaupunki. 2008. Tilinpäätös 2007.

Hagerlund, T. Kunnat.net. 2009. Perustiedot kunnista. Viitattu 5.2.2009.  
[http://www.kunnat.net/k\\_perussivu.asp?path=1;29;102942;486;496;29556](http://www.kunnat.net/k_perussivu.asp?path=1;29;102942;486;496;29556)

Harjula, H., Lundström, I., Kirvelä, T., Majoinen, K. & Myllyntaus, O. 2004. Toimiva kunta. Sipoo: Kuntakoulutus.

Harjula, H. & Prättälä, K. 2007. Kuntalaki, Tausta ja tulkinnat. 7., uudistettu painos. Jyväskylä: Gummerus Kirjapaino.

Heuru, K., Mennola, E. & Ryyänen, A. 2001. Kunnallinen itsehallinto, Kunnallisoikeuden perusteet. Jyväskylä: Gummerus Kirjapaino.

Hirsjärvi, S., Remes, P. & Sajavaara, P. 2000. Tutki ja kirjoita. Helsinki: Tammi.

Hyvärinen, O, Lith, P. 2008. Kilpailuttamisen laajuus ja taustatekijät Suomen kunnissa. Kunnallisalan kehittämissäätiö: Vammalan Kirjapaino.

Inkoon kunta. 2008. Tasekirja 2007.

Inkoon kunta. 2009. Yleistä Inkoosta. Viitattu 28.3.2009.  
[http://www.inga.fi/information/fi\\_FI/info/](http://www.inga.fi/information/fi_FI/info/)

Kirkkonummen kunta. 2009. Tietoja Kirkkonummen kunnasta. Viitattu 28.3.2009.  
<http://www.kirkkonummi.fi/tietoja>

Kirkkonummen Kunnanhallitus. 2008. Kirkkonummen kunnan tilinpäätös 2007.

Kirkkonummen Kunnanvaltuuston pöytäkirja 29.4.2009 (4/2009).

Kunnallistutkimuksia. 2006. Kuntarakenteita etsimässä, Puheenvuoroja kunta- ja palvelurakenteiden uudistustarpeista ja -mahdollisuuksista. Tampere: Tampereen yliopistopaino.

Lauslahti, S. 2003. Menestyvä kunta, Kuntalaislähtöinen talousjohtaminen. Vantaa: WSOY.

Leppänen, P. 2008. Miten luen kunnan tilinpäätöstä? Viitattu 24.2.2009.  
[http://www.audiator.fi/files/File/Kuntamarkkinat\\_miten\\_luen\\_kunnan\\_tilinpäätöstä.pdf](http://www.audiator.fi/files/File/Kuntamarkkinat_miten_luen_kunnan_tilinpäätöstä.pdf)

Myllyntaus, O. 2002. Kuntatalouden ohjaus, Budjetoinnin ja kirjanpidon teoriaperusteita ja kehityssuuntia. Helsinki: Suomen kuntaliitto.

Siuntion kunta. 2008. Tasekirja 2007.

Siuntion kunta. 2009. Yleistietoa Siuntiosta. Viitattu 28.3.2009.  
<http://www.siuntio.fi/yleis.htm>

Suomen Kuntaliitto. 2004 a. Yleisohje kunnan ja kuntayhtymän konsernitilinpäätöksen laatimisesta. Kirjanpitolautakunnan kuntajaosto, Kauppa- ja teollisuusministeriö.

Suomen Kuntaliitto 2004 b. Yleisohje kunnan ja kuntayhtymän rahoituslaskelman laatimisesta. Kirjanpitolautakunnan kuntajaosto, Kauppa- ja teollisuusministeriö.

Suomen Kuntaliitto 2008. Yleisohje kunnan ja kuntayhtymän tilinpäätöksen ja toimintakertomuksen laatimisesta. Kirjanpitolautakunnan kuntajaosto, Työ- ja elinkeinoministeriö.

Suomen Kuntaliitto 2006 a. Yleisohje kunnan ja kuntayhtymän taseen laatimisesta. Kirjanpitolautakunnan kuntajaosto, Kauppa- ja teollisuusministeriö.

Suomen Kuntaliitto 2000. Yleisohje kunnan ja kuntayhtymän tilinpäätöksen liitetiedoista. Kirjanpitolautakunnan kuntajaosto, Kauppa- ja teollisuusministeriö.

Suomen Kuntaliitto 2006 b. Yleisohje kunnan ja kuntayhtymän tuloslaskelman laatimisesta. Kirjanpitolautakunnan kuntajaosto, Kauppa- ja teollisuusministeriö.

Tilastokeskus 2009. Suomi lukuina. Viitattu 22.4.2009.  
<http://www.stat.fi/tup/suoluk/index.html>

Turkkila, J. Kunnat.net. 2008. Kuntien verotulot 2005-2009. Viitattu 31.1.2009.  
[http://www.kunnat.net/k\\_peruslistasivu.asp?path=1;29;374;36984;11320;30820;31184](http://www.kunnat.net/k_peruslistasivu.asp?path=1;29;374;36984;11320;30820;31184)

Turkkila, J. Kunnat.net. 2009. Kuntien tuloslaskelma 2006-2010. Viitattu 14.3.2009.  
[http://www.kunnat.net/k\\_peruslistasivu.asp?path=1;29;347;93750;11320;30820;54413](http://www.kunnat.net/k_peruslistasivu.asp?path=1;29;347;93750;11320;30820;54413)

Valkama, P., Kallio, O., Haatainen, J., Laurila, H. & Siitonen, P. 2008. Kuntapalvelujen kilpailuttamisen taloudelliset vaikutukset, 1 osa. Kunnallisan kehittämässätiö: Vammalan kirjapaino.

Valtiovarainministeriö. 2009. Valtionosuudet. Viitattu 13.2.2009.  
[http://www.vm.fi/vm/fi/15\\_kunta\\_asiat/01\\_kuntatalous/01\\_valtionosuudet/index.jsp](http://www.vm.fi/vm/fi/15_kunta_asiat/01_kuntatalous/01_valtionosuudet/index.jsp)

Vihdin kunta. 2009. Perustietoja kunnasta. Viitattu 28.3.2009.  
[http://www.vihti.fi/kuntaesittely/perustietoja\\_kunnasta](http://www.vihti.fi/kuntaesittely/perustietoja_kunnasta)

Vihdin kunta. 2008. Toimintakertomus 2007.

Väestörekisterikeskus. 2009. Kuntien asukasluvutiedot kuukausittain. Viitattu 2.4.2009.  
[http://www.vaestorekisterikeskus.fi/vrk/files.nsf/files/029EEED89C84611BC22575350052CE3A/\\$file/081231.html](http://www.vaestorekisterikeskus.fi/vrk/files.nsf/files/029EEED89C84611BC22575350052CE3A/$file/081231.html)

## Kuviot

Kuvio 1: Kunnan palvelukokonaisuus .....	12
Kuvio 2: Kunnan ulkoinen ja sisäinen valvonta .....	18
Kuvio 3: Kunnan taloussuunnitelmaprosessi .....	21
Kuvio 4: Kunnan tilinpäätöskokonaisuus .....	23

## Taulukot

Taulukko 1: Kuntien ja kuntayhtymien menojen ja tulojen rakenne .....	9
Taulukko 2: Kuntien verotulot vuosina 2005-2009 .....	16
Taulukko 3: Kunnan talousarvion rakenne .....	19
Taulukko 4: Kuntien tuloslaskelma vuosina 2006-2010 .....	24
Taulukko 5: Kirkkonummen väkiluku vuosina 2004-2008 .....	30
Taulukko 6: Kirkkonummen tuloslaskelman tunnusluvut vuosina 2005-2007 .....	31
Taulukko 7: Kirkkonummen rahoituslaskelman tunnusluvut vuosina 2005-2007 .....	33
Taulukko 8: Kirkkonummen taseen tunnusluvut vuosina 2006-2007 .....	35
Taulukko 9: Naapurikuntien tärkeimmät tunnusluvut vuonna 2007 .....	38

## Liitteet

Liite 1 Tekstissä esiintyvät lakipykälät.....	45
Liite 2 Kunnan ja kuntayhtymän tuloslaskelma.....	46
Liite 3 Kunnan ja kuntayhtymän tase.....	47
Liite 4 Tunnuslukujen laskentakaavat.....	48

## Liite 1 Tekstissä esiintyvät lakipykälät

### Perustuslain 121 §:n säännös

"Suomi jakaantuu kuntiin, joiden hallinnon tulee perustua asukkaiden itsehallintoon. Kuntien hallinnon yleisistä perusteista ja kunnille annettavista tehtävistä säädetään lailla. Kunnilla on verotusoikeus. Lailla säädetään verovelvollisuuden ja veron määräytymisen perusteista sekä verovelvollisen oikeusturvasta. Itsehallinnosta kuntia suuremmilla hallintoalueilla säädetään lailla. Saamelaisilla on saamelaisten kotiseutualueella kieltään ja kulttuuriaan koskeva itsehallinto sen mukaan kuin lailla säädetään."

### Kuntalain 1 §:n 2 momentin säännös

"Kuntien itsehallinto. Suomi jakaantuu kuntiin, joiden asukkaiden itsehallinto on turvattu perustuslaissa. *Kunnan päätösvaltaa käyttää asukkaiden valitsema valtuusto. Valtuustosta samoin kuin kansanäänestyksestä ja asukkaiden oikeudesta muuten osallistua ja vaikuttaa kunnan hallintoon säädetään jäljempänä.* Kunta pyrkii edistämään asukkaidensa hyvinvointia ja kestävää kehitystä alueellaan."

### Kuntalain 51 §:n 1 momentin säännös

"Asian ottaminen ylemmän toimielimen käsiteltäväksi. Kunnanhallitus, kunnanhallituksen puheenjohtaja, kunnanjohtaja tai johtosäännössä määrätty kunnan viranhaltija voivat ottaa kunnanhallituksen käsiteltäväksi asian, joka on tämän lain nojalla siirretty kunnanhallituksen alaisen viranomaisen tai kunnanhallituksen jaoston toimivaltaan ja jossa asianomainen viranomainen on tehnyt päätöksen."

### Kuntalaki 67 §

"Kirjanpito. Kunnan kirjanpitovelvollisuudesta, kirjanpidosta ja tilinpäätöksestä on sen lisäksi mitä tässä laissa säädetään, soveltuvin osin voimassa, mitä kirjanpitolaissa (655/73) säädetään. Kirjanpitolautakunnan kuntajaosto antaa ohjeita ja lausuntoja kirjanpitolain ja tämän lain 68-70 §:n soveltamisesta."

(Harjula ym. 2007, 29, 97, 410, 525)

## Liite 2 Kunnan ja kuntayhtymän tuloslaskelma

	01.01.-31.12.2008		01.01.-31.12.2007	
<b>Toimintatuotot</b>				
Myyntituotot	+		+	
Maksutuotot	+		+	
Tuet ja avustukset	+		+	
Muut toimintatuotot	+	+	+	+
<b>Valmistus omaan käyttöön</b>		+		+
<b>Toimintakulut</b>				
Henkilöstökulut				
Palkat ja palkkiot	-		-	
Henkilösivukulut				
Eläkekulut	-		-	
Muut henkilösivukulut	-		-	
Palvelujen ostot	-		-	
Aineet, tarvikkeet ja tavarat	-		-	
Avustukset	-		-	
Muut toimintakulut	-	-	-	-
<b>Toimintakate</b>		=		=
<b>Verotulot</b>		+		+
<b>Valtionosuudet</b>		+		+
<b>Rahoitustuotot ja -kulut</b>			+	
Korkotuotot	+		+	
Muut rahoitustuotot	+		+	
Korkokulut	-		-	
<b>Muut rahoituskulut</b>	-	+/-	-	+/-
<b>Vuosikate</b>		=		=
<b>Poistot ja arvonalentumiset</b>				
Suunnitelman mukaiset poistot	-		-	
Arvonalentumiset	-	-	-	-
<b>Satunnaiset erät</b>				
Satunnaiset tuotot	+		+	
Satunnaiset kulut	-	+/-	-	+/-
<b>Tilikauden tulos</b>		=		=
Poistoeron lisäys (-) tai vähennys (+)		-/+		-/+
Varausten lisäys (-) tai vähennys (+)		-/+		-/+
Rahastojen lisäys (-) tai vähennys (+)		-/+		-/+
<b>Tilikauden ylijäämä (alijäämä)</b>		=		=

Huom. Kuntayhtymän ollessa kyseessä, jätetään rivit Verotulot ja Valtionosuudet pois.

(Suomen kuntaliitto 2008, 54)

Liite 3 Kunnan ja kuntayhtymän tase

VASTAAVAA

- A PYSYVÄT VASTAAVAT
- I Aineettomat hyödykkeet
1. Aineettomat oikeudet
  2. Muut pitkävaikutteiset menot
  3. Ennakkomaksut
- II Aineelliset hyödykkeet
1. Maa- ja vesialueet
  2. Rakennukset
  3. Kiinteät rakenteet ja laitteet
  4. Koneet ja kalusto
  5. Muut aineelliset hyödykkeet
  6. Ennakkomaksut ja kesken-  
eräiset hankinnat
- III Sijoitukset
1. Osakkeet ja osuudet
  2. Joukkovelkakirjalainasaamiset
  3. Muut lainasaamiset
  4. Muut saamiset
- B TOIMEKSIANTOJEN VARAT
1. Valtion toimeksiannot
  2. Lahjoitusrahastojen erityiskatteet
  3. Muut toimeksiantojen varat
- C VAIHTUVAT VASTAAVAT
- I Vaihto-omaisuus
1. Aineet ja tarvikkeet
  2. Keskeneneräiset tuotteet
  3. Valmiit tuotteet
  4. Muu vaihto-omaisuus
  5. Ennakkomaksut
- II Saamiset
- Pitkäaikaiset saamiset
1. Myyntisaamiset
  2. Lainasaamiset
  3. Muut saamiset
  4. Siirtosaamiset
- Lyhytaikaiset saamiset
1. Myyntisaamiset
  2. Lainasaamiset
  3. Muut saamiset
  4. Siirtosaamiset
- III Rahoitusarvopaperit
1. Osakkeet ja osuudet
  2. Sijoitukset rahamarkkinainstrumentteihin
  3. Joukkovelkakirjalainasaamiset
  4. Muut arvopaperit
- IV Rahat ja pankkisaamiset  
(Suomen kuntaliitto 2006 a, 43)

VASTATTAVAA

- A OMA PÄÄOMA
- I Peruspääoma
- II Arvonkorotusrahasto
- III Muut omat rahastot
- IV Edellisten tilikausien ylijäämä (alijäämä)
- V Tilikauden ylijäämä (alijäämä)
- B POISTOERO JA VAPAAEHTOISET VARAUKSET
1. Poistoero
  2. Vapaaehtoiset varaukset
- C PAKOLLISET VARAUKSET
1. Eläkevaraukset
  2. Muut pakolliset varaukset
- D TOIMEKSIANTOJEN PÄÄOMAT
1. Valtion toimeksiannot
  2. Lahjoitusrahastojen pääomat
  3. Muut toimeksiantojen pääomat
- E VIERAS PÄÄOMA
- I Pitkäaikainen
1. Joukkovelkakirjalainat
  2. Lainat rahoitus- ja vakuutuslaitoksilta
  3. Lainat julkisyhteisöiltä
  4. Lainat muilta luotonantajilta
  5. Saadut ennakot
  6. Ostovelat
  7. Muut velat/Liittymismaksut ja muut velat
  8. Siirtovelat
- II Lyhytaikainen
1. Joukkovelkakirjalainat
  2. Lainat rahoitus- ja vakuutuslaitoksilta
  3. Lainat julkisyhteisöiltä
  4. Lainat muilta luotonantajilta
  5. Saadut ennakot
  6. Ostovelat
  7. Muut velat/Liittymismaksut ja muut velat
  8. Siirtovelat



Liite 4 Tunnuslukujen laskentakaavat

**Toimintatuotot prosenttia toimintakuluista**

=  $100 * \text{toimintatuotot} / (\text{toimintakulut} - \text{valmistus omaan käyttöön})$

**Vuosikate prosenttia poistoista**

=  $100 * \text{vuosikate} / \text{poistot}$

**Investointien tulorahoitus, %**

=  $100 * \text{vuosikate} / \text{investointien omahankintameno}$

**Pääomamenojen tulorahoitus, %**

=  $100 * \text{vuosikate} / (\text{investointien hankintameno} + \text{antolainojen nettolisäys} + \text{lainanlyhennykset})$

**Lainanhoitokate**

=  $(\text{vuosikate} + \text{korkokulut}) / (\text{korkokulut} + \text{lainanlyhennykset})$

**Kassan riittävyys, pv**

=  $365 \text{ pv} * \text{kassavarat 31.12.} / \text{kassasta maksut tilikaudella}$

**Omavaraisuusaste-%**

=  $100 * (\text{oma pääoma} + \text{poistoero ja vapaaehtoiset varaukset}) / (\text{koko pääoma} - \text{saadut ennakot})$

**Rahoitusvarallisuus €/asukas**

=  $(\text{rahoitusomaisuus} + \text{pitkäaikaiset joukkovelkakirjasaamiset} + \text{muut sijoitukset} - \text{vieras pääoma} + \text{saadut ennakot}) / \text{asukasmäärä}$

**Suhteellinen velkaantuneisuus-%**

=  $(\text{vieras pääoma} - \text{saadut ennakot}) / \text{käyttötulot}$

**Asukaskohtainen lainamäärä €**

=  $(\text{vieras pääoma} - (\text{saadut ennakot} + \text{ostovelat} + \text{siirtovelat} + \text{muut velat})) / \text{asukasmäärä}$

(Leppänen 2008, 5-16; Harjula ym. 2007, 101-105)