

Toimielimille
Toimialojen ja vastualueiden vastuuhenkilöille
Toimintayksiköiden vastuuhenkilöille
Tilivelvollisille

TALOUSARVION TÄYTÄNTÖÖNPANOMÄÄRÄYKSET 2023

Sastamalan kaupunginvaltuusto hyväksyi 14.11.2022 talousarvion vuodelle 2023 ja taloussuunnitelma vuosille 2023-2025.

Tämä ohje sisältää vuoden 2023 talousarvion yleiset hallinnolliset täytäntöönpanomääräykset. Lisäksi tulee noudattaa Sastamalan kaupunginhallituksen mahdollisia myöhemmin antamia täydentäviä ohjeita. Myös kaupunginjohtaja ja/tai talousjohtaja voivat täsmentää ohjeita tarvittaessa.

Täytäntöönpanomääräykset saatetaan tiedoksi ja soveltuvin osin noudatettavaksi myös kaupungin tytäryhtiöille. Tytäryhtiöt käsittelevät omat talousarvion täytäntöönpanoon liittyvät ohjeensa hallituksissaan.

1. Sastamalan kaupungin toimintaa, taloudenhoitoa ja sisäistä valvontaa koskevat ohjeet

Sastamalan kaupungin toimintaa, taloudenhoitoa ja sisäistä valvontaa ohjaavat kuntalain, toimialakohtaisen lainsäädännön ja hyvää hallintotapaa koskevien periaatteiden lisäksi

- hallintosääntö
- omistajaohjauksen periaatteet ja konserniohje
- varallisuuden hoidon ja sijoitustoiminnan perusteet
- sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteet
- sisäisen valvonnan ohje
- hankintaohje
- tietosuoja- ja tietoturvaohje
- sopeutusohjelma 2020-2023
- talousarvion täytäntöönpanomääräykset
- muu päätöksentekoon, taloushallintoon ja henkilöstöhallintoon liittyvä ohjeistus.

Ohjeet löytyvät ajantasaisina kaupungin intranet-sivuilta valikon 'Johtosäännöt ja ohjeet' alta sekä talous- ja henkilöstöhallinnon omista osioista. **Lainsäädännön ja edellä mainittujen ohjeiden muutokset edellyttävät myös toimialojen omien delegointien, ohjeiden ja toimintatapojen tarkennuksia.**

Jokaisen toimialan, vastualueen tai toimintayksikön toiminnasta vastaavan tai muun tilivelvollisen tulee perehtyä em. ohjeisiin ja huolehtia niiden noudattamisesta omalla vastuu-/tehtäväalueellaan.

2. Taloussuunnitelmaan sisältyvät keskeiset teemat ja tehtävät

a. Strategia määrittelee toiminnan ja tavoitteet

Sastamalan strategian mukainen visio on **Omannäköisen elämän Sastamala.**

Strategia rakentuu seuraaville kokonaisuuksille:

- Hyvinvointia asumiseen ja elämiseen
- Osaamista tulevaisuuden tekijöille
- Elinvoimaa työstä ja yrittäjyydestä

Toiminnan painopisteet ja tavoitteet perustuvat strategiaan. Talousarviossa on määritelty tavoitetasot strategisille mittareille sekä strategiasta johdetuille toimialojen sitoville tavoitteille.

b. Yhteiset teemat ja tehtävät

Talousarvion luvussa 3 on esitetty kaikkia toimialoja koskevat strategiaan perustuvat keskeiset teemat. Kaikkia toimialoja koskevana on erityisesti huomioitava:

- Hyvinvoinnin vahvistaminen ja elinvoiman lisääminen on nostettu painopisteiksi vastuualueiden tavoitteiden määrittelyssä.
- Hyvinvoinnin vahvistaminen on koko kaupunkikonsernin yhteinen tehtävä. Asukkaiden hyvinvointia voidaan tukea mm. lisäämällä asuinympäristöjen viihtyisyyttä ja luomalla puitteen monipuolisille harrastamis- ja vapaa-aikapalveluille sekä asioinnin helpoudella.
- Asukkaiden osallisuutta ja vuorovaikutusta lisätään tiedotuksen ja digitaalisten palveluiden keinoin. Myönteinen viestintä on yhteinen asia ja se toteutetaan kaikilla toimialoilla asiakaslähtöisesti, saavutettavasti, aktiivisesti ja toisiamme kunnioittaen (kts. viestintäohje).
- Ilmasto- ja ympäristövastuu koskee koko kaupunkikonsernia. Vuonna 2022 laaditun ilmastotiekartan mukaiset tavoitteet ja ilmastotyö jalkautetaan toimialoille vuodesta 2023 lähtien.
- Toimivat yhdyspinnat hyvinvointialueen kanssa varmistetaan kaikilla toimialoilla. Konkreettista yhdyspintojen yhteensovittamista tehdään useissa palveluissa: hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen, työllisyys- ja kotoutumispalvelut, varhaiskasvatus, perusopetus ja sote-toimitiloja koskevat järjestelyt.

c. Tasapainoinen talous

Taloussuunnitelmassa talouden tasapainotavoite on asetettu siten, että kaupungin talous on tasapainossa myös verotulojen ja valtionosuuksien palaututtua normaalitasolle vuoden 2023 jälkeen. Tämä edellyttää selvästi ylijäämäistä talousarviota vuodelle 2023. Strategiamittariston mukaisesti tavoitteena on lisäksi säilyttää kilpailukykyinen verotusaste ja kunta- ja konsernitason lainamäärä/asukas pienempinä kuin kunnissa keskimäärin. Investointitaso määräytyy valtuuston linjausten pohjalta.

Tulevan rahoituksen ja talouskehityksen epävarmuus muodostavat riskin talouden tasapainolle. **Tasapainon säilyttäminen edellyttää toiminnan ja talouden suunnitelmallisuutta ja varautumista taloustilanteen heilahteluihin.**

Myös sopeutusohjelman toteuttamista jatketaan talousarviossa linjatulla tavalla.

d. Henkilöstösuunnittelu

Henkilöstöpolitiikan linjaukset on esitetty talousarvion luvussa 5: Henkilöstö.
Henkilöstöjaosto antaa tarvittaessa henkilöstöasioita koskevia tarkempia linjauksia ja ohjeita.

Henkilöstösuunnittelun avulla huolehditaan kaupungin palvelutuotannon edellyttämän henkilöstön oikeasta määrästä ja rakenteesta sekä turvataan riittävä osaaminen kaupungin tavoitteiden saavuttamiseksi ja uusien toimintamallien kehittämiseksi. Henkilöstösuunnittelussa tulee erityisesti huomioida hyvinvointialueen tuomat muutokset kaupungin toimintaympäristöön. Henkilöstösuunnittelussa huomioidaan myös väestökehityksestä johtuvat palveluiden kysyntään ja resurssien kohdentamiseen sekä henkilöstön eläköitymiseen liittyvät muutostarpeet.

Toimialojen tulee päivittää henkilöstösuunnitelmansa kaupungin oman toiminnan muutostarpeita vastaavaksi sekä hyvinvointialueen vaikutuksilla toimintaan ja henkilöstöön 31.3.2023 mennessä.

Henkilöstömäärän kehitystä seurataan säännöllisesti henkilöstöjaoston toimesta sekä toimialojen ja konsernihallinnon yhteisissä seuranta- ja suunnittelupalavereissa.

3. Talousarvioon sisältyvät selvitys- ja valmistelutehtävät

1. Keskeisiin teemoihin sisältyvät selvitys- ja valmistelutehtävät
2. Toimialoille ja vastuualueille määritellyt tehtävät (painopisteet ja tulokortit)
3. Investointeihin liittyvät tehtävät
4. Sopeutusohjelman mukaiset toimenpiteet
5. Muut talousarvion mukaiset selvitys- ja valmistelutehtävät

Yhteiset selvitys- ja valmistelutehtävät vastuutetaan ja aikataulutetaan loppuvuonna 2022 johtoryhmässä. Toimialat aikatauluttavat ja vastuuttavat omaan talousarvioonsa sisältyvät tehtävät (painopisteet, tulokortit) käyttösuunnitelmien valmistelun yhteydessä.

Koordinointi- ja seurantavastuu on johtoryhmällä. Tehtävien etenemistä seurataan lisäksi osana neljännesvuosiraportointia.

4. Kunkin toimialan ja vastualueen omilla talousarviosivuilla on esitetty

- toimialan/vastualueen tehtävät kaaviomuodossa
- toimialan päätehtävä / palvelusuunnitelman kuvaus
- toimialan katsaus suunnitelmakaudelle
- toimialan selvitys sopeutusohjelman toteuttamisesta ja sote-uudistuksen vaikutuksista
- vastualueiden toiminnan painopisteet ja olennaiset muutokset suunnitelmakaudella
- valtuustotason sitovat toiminnalliset tavoitteet vuodelle 2023 (tulokortti, **sitova taso 2023**)
- toiminnan volyyymia, muutosta ja vaikuttavuutta kuvaavat tunnusluvut (ei-sitova)
- valtuustotason sitovat taloudelliset tavoitteet vuodelle 2023 (määräraha- ja tulolukko, **nettositova**)
- lisätiedot: mm. talouslukujen vertailtavuuteen vaikuttavat muutokset ja muut huomiot.

Toimialojen ja vastualueiden sivuille on päivitetty talousarvion eri käsittelyvaiheissa tehdyt muutokset, lisäykset ja valmistelutehtävät.

5. Käyttösuunnitelmat

Käyttösuunnitelmat laaditaan sekä käyttötaloudesta että investoinneista (määrärahat ja tavoitteet). Käyttösuunnitelmassa esitetään valtuuston myöntämän kokonaismäärärahan tarkempi kohdennus vastualueen sisällä ja investointimäärärahan kohdennus hankkeille.

Käyttösuunnitelman esitystarkkuus:

- Käyttötalouden käyttösuunnitelmat sisältävät vastualueen käyttösuunnitelman tiliryhmätasolla. Lisäksi informatiivisuuden lisäämiseksi käyttösuunnitelma-aineistoon liitetään toimintayksikkökohtainen käyttösuunnitelma "menot, tulot ja netto" -tasolla.
- Investointien käyttösuunnitelma, kts. kohta 7

Käyttösuunnitelman yhteydessä huomioidaan ja valmistellaan

- Sitovien tavoitteiden aikataulujen ja vastuuhenkilöiden määrittely
- Lautakunta-/yksikkötason operatiiviset tavoitteet ja ohjeet toiminnan toteuttamiselle (tallennus ja seuranta Targetor –järjestelmässä).
- Sisäisen valvonnan suunnitelmien täydennykset Targetorin uusille lomakepohjille (mm. vastuutahot)
- Sopeutusohjelma ja talousarvioon sisältyvät sitovat tavoitteet huomioidaan käyttösuunnitelmissa ja toiminnassa.

Käyttösuunnitelmat valmistellaan ja käsitellään lautakunnissa 8.2.2023 mennessä. Käyttösuunnitelmat saatetaan tiedoksi ja mahdolliset määrärahasiirrot päätettäväksi kaupunginhallitukselle 13.2.2023 ja –valtuustolle 20.2.2023.

Käyttösuunnitelmien tallennus:

- Toimialat tallentavat käyttösuunnitelmalukunsa 100 euron tarkkuudella **WebTaloussuunnittelu**-ohjelmaan sarakkeelle 'Käyttösuunnitelma'. Ohjelmassa vertailutietoina TP2021, TA2022, tot09/2022 ja talousarviovalmistelun mukainen TA2023 (siirretty pohjaksi myös käyttösuunnitelmasarakkeelle). Tallennusalusta suljetaan ja lopulliset luvut siirretään kirjanpito-ohjelmaan heti kun toimialojen käyttösuunnitelmat ovat valmiina, kuitenkin viimeistään vko 6.
- Käyttösuunnitelmaan sisältyvät lautakunta- ja yksikkötason operatiiviset tavoitteet ja ohjeet tallennetaan ja niiden toteutumista seurataan **Targetor**-järjestelmässä. Käyttösuunnitelmatavoitteita toimieliimet voivat vuoden aikana täydentää ja tarkentaa tarpeen mukaan.
- Investointimäärärahat tallennetaan WebTaloussuunnittelu-ohjelmaan talousarvion mukaisina ja niiden muutokset talousarviomuutoksina suoraan kirjanpito-ohjelmaan.

Toimialat ja vastualueet voivat tehdä talousarviovuoden aikana muutoksia käyttösuunnitelmaan talousarvion sitovuusmääräykset huomioon ottaen. Käyttösuunnitelmamuutokset lähetetään kirjanpitoon Monetralle tallennettavaksi sekä saatetaan raportoinnin yhteydessä tiedoksi lautakunnalle sekä talousjohtajalle.

6. Talousarvion sitovuus ja talousarviomuutokset / käyttötalous

Kuntalain 110 §:n mukaan kunnan toiminnassa ja taloudenhoidossa on noudatettava talousarviota. Siihen tehtävistä muutoksista päättää valtuusto. Talousarvion sitovuus on määritelty talousarviokirjan luvussa 10.

Toimialojen/vastualueiden tulee sovittaa toimintansa siten, että valtuuston myöntämät sitovat määrärahat eivät ylitä. **Lähtökohtaisesti määrärahojen lisäyksiä ei talousarviovuoden aikana tehdä.**

Mikäli vastuualueella todetaan sopeutusohjelmaan ja käyttösuunnitelmaan sisältyvistä priorisoinneista ja tasapainotustoimenpiteistä huolimatta ylitysriski, toimitaan seuraavasti:

- Vastuualue käynnistää välittömästi **uusia tasapainottavia toimenpiteitä tarvittavassa laajuudessa**. Tarkastelu tehdään vastuualueen **kaikki toimintayksiköt kattavasti ja** käyttösuunnitelmat tarkistetaan tasapainotuksen edellyttämällä tavalla.
- Mikäli tasapainotus ei toteudu vastuualueen sisällä, tehdään kokonaistarkastelu ja priorisointi toimialan sisällä. Tällöin myös muilla vastuualueilla tulee selvittää ja käynnistää tasapainotustoimenpiteitä. **Määrärahojen lisästarpeet katetaan aina ensisijaisesti toimialan sisäisin määrärahasiirroin.**
- Mikäli tasapainotusta ei kyetä kokonaan hoitamaan toimialan sisällä, tarkastelua jatketaan koko kaupungin tasolla. Johtoryhmän tehtävänä on tällöin selvittää, millä tavoin muut toimialat voivat osallistua tasapainotukseen. Tarvittavat tasapainotukset etsitään **talouden ja toiminnan kokonaistarkastelun kautta**.
- Edellä mainittujen toimenpiteiden jälkeen toimiala voi tarvittaessa tehdä lautakunnalle ja edelleen kaupunginhallitukselle ja –valtuustolle määrärahan muutos-/siirtoesityksen. Esityksen tulee sisältää:
 - Tämän valmisteluohjeen liitteenä olevan lomakkeen mukaiset **perustelut ja tiedot**. Lomake liitetään määrärahan muutosesitykseen ja se toimii taustamateriaalina muutosesityksen eri käsittelyvaiheissa.
 - Erillisellä liitteellä selvitys muutoksen kohdentamisesta käyttösuunnitelmatasolla (Monetralle lähetettävä määrärahojen muutosilmoitus; kustannuspaikka- ja tilitaso)

Uusien toimintojen käynnistämisestä sekä yhteistoiminta- tai hankintasopimuksista tulee aina tehdä asianmukaiset päätökset ja samalla tulee arvioida toimenpiteen kustannusvaikutukset, **vaikuttavuus** ja taloudelliset toteuttamismahdollisuudet koko vaikutusajalle. Pitkäaikaisiin sopimuksiin tulee sisällyttää myös irtisanomismahdollisuus. Sopimusten hyväksymistä koskeva ratkaisuvallta on määritelty hallintosäännössä.

Liikelaitoksen talousarvion ja -suunnitelman hyväksyy liikelaitoksen johtokunta valtuuston talousarviokäsittelyn jälkeen. Liikelaitosten tulee järjestää toimintansa valtuuston talousarviossa asettamien kehystavoitteiden mukaisesti.

7. Investointien sitovuus ja investiohjelman toteuttaminen

Vuoden 2023 investointimäärärahat ovat nettositova toimialatasolla. Poikkeuksena on Tilakeskus, jolla on oma sitova investointimäärärahansa. Myös Vesi liikelaitoksella on erillinen investointimääräraha.

Toimielimet vahvistavat perusinvestointeja koskevan käyttösuunnitelman (konsernihallinnon ja sivistystoimen investoinnit, Tilakeskuksen pieninvestoinnit, yhdyskuntarakentamisen perusinvestoinnit ja kalusto/hankinnat sekä Sastamalan Veden investoinnit). Käyttösuunnitelmassa huomioidaan investointisuunnitelman linjaukset ja perustelut (talousarvion luku 14). **Suosittelavaa on kohdentaa investointimäärärahoja vuoden kuluessa jaksotetusti 2-3 erässä, jotta myös loppuvuoden kiireelliset tarpeet voidaan toteuttaa kokonaisuudessaan määrärahan puitteissa.**

Investointien käyttösuunnitelman yhteydessä tarkasteltavat ja esitettävät asiat:

- investointimäärärahan kohdennus investointihankkeille
- investointihankkeiden täsmennetyt kustannusarviot
- hankkeiden toteutusajankohta (arvioitu aloitus- ja päättymisajankohta, kk/vuosi)
- pienhankkeissa ja -hankinnoissa investointikriteerin tarkastelu ja perustelut (vuosikorjaus vai investointi, käyttötaloushankinta vai investointi)

Investointisuunnitelma sisältää erittelyn elinvoimainvestoinneista ja muista isoista rakennusinvestoinneista. Isot investointihankkeet tulee toteuttaa/käynnistää erittelyn mukaisesti vuoden 2023 aikana, ellei hankkeen ulkopuolisesta rahoituksesta muuta johdu. Hankkeista on talousarviossa esitetty kustannusarvio, toteutusajankohta sekä vuoden 2023 talousarvioon sisältyvä ohjeellinen määräraha. Määrärahasta voidaan investoinnin aikataulutuksesta tai toteutustavasta johtuen poiketa sitovan kokonaisuudessaan määrärahan puitteissa. Poikkeamat käsitellään hallintosäännön rajaamin valtuuksin (toimielin/hallitus/valtuusto).

Investointien käsittely

Isojen investointihankkeiden toteutuksesta päätetään **hallintosäännön mukaisesti**. Isojen hankkeiden määrärahoista ja muutoksista päättää kaupunginhallitus (500 000 -1 000 000 euron hankkeet) tai kaupunginvaltuusto (yli 1 000 000 euron hankkeet). Alle 500 000 euron hankkeista ja määrärahamuutoksista päättää ao. lautakunta, ellei hankkeen merkittävyys edellytä hallitus/valtuustokäsittelyä.

Määrärahojen ohjeellinen käyttö on määritelty investointikokonaisuuksien linjauksissa ja kunkin toimialan määräraha-aulukon yhteydessä. Lautakuntatason käyttösuunnitelmat pohjautuvat tehtyihin linjauksiin. Lautakunta voi tarvittaessa siirtää määrärahoja investointiryhmien ja hankkeiden välillä lukuun ottamatta hallituksen/valtuuston päätösvaltaan kuuluvia isoja investointeja.

Kaikki investoinnit esitetään johtoryhmässä ennen toimielinkäsittelyä ja käyttösuunnitelmien vahvistamista. Menettelyn tavoitteena on varmistaa investointiohjelman oikea-aikaisuus ja priorisointi ottaen huomioon myös käyttäjätahojen tarpeet (asukkaat, yrityssektori, kaupungin omat toimintayksiköt).

8. Talousarvion seuranta ja raportointi

Talousarvion toteutumisen jatkuvaan seurantaan ja **ennakointiin** on kiinnitettävä erityistä huomiota. **Poikkeamiin vastuualueiden on reagoitava välittömästi.**

Toimialat ja toimielimet suorittavat käyttösuunnitelmiansa säännöllistä seurantaa. Tarkastelun kohteena ovat määrärahaseurannan lisäksi talousarvion edellyttämät toimenpiteet ja niiden toteutus (sopeutusohjelma, priorisoinnit) sekä lautakuntatason operatiiviset tavoitteiden toteutuminen ja tarkennukset. Talousarvion toteutumistilanne sekä koko vuoden ennuste saatetaan toimielimille tiedoksi säännöllisesti (kuukausittain tai muun kokousrytmin mukaisesti).

Talousarvion ja siihen sisältyvien tavoitteiden toteutumista, henkilöstömäärän kehitystä sekä sopeutustoimenpiteiden toteutumista seurataan ja arvioidaan säännöllisesti myös toimialojen ja konsernihallinnon yhteisissä seurantaneuvotteluissa sekä johtoryhmän suunnittelupalaverissa.

Hallitukselle ja valtuustolle raportoidaan vuosittain seuraavasti:

- **Neljännesvuosiraportti 31.3. ja 30.9.** (tiedot Valtiokonttorille 30.4. ja 31.10. mennessä)
- **Puolivuotisraportti 30.6.** (tiedot Valtiokonttorille 15.8. mennessä)
- **Tilinpäätösraportointi 31.12.**

Vuoden 2023 talousasioiden alustava aikataulu on esitetty alla olevassa taulukossa. Tarkemmat ohjeet ja työvaiheiden aikataulu annetaan lähempänä raportointiajankohtaa. Raportit saatetaan tiedoksi hallitukselle ja valtuustolle sekä tarkastuslautakunnalle.

Talousasioiden alustava käsittelyaikataulu 2023 Jory 28.11.2022	<i>Tiedot tarvitaan viimeistään</i>	<i>Viranomaisraportti VK:lle</i>	Lautakunta	Hallitus	Valtuusto
Alustava käyttösuunn. 2023	10.1.	13.1.			
Tilinpäätösarvio 2022	20.1.	25.1.			
Käyttösuunnitelmat 2023			8.2.	13.2.	20.2.
Tilinpäätös 2022			28.2.	27.3.	19.6.
Q1-raportti 2023	24.4.	28.4.	31.5.	12.6.	19.6.
Q2-raportti 2023	31.7.	15.8.	31.8.	11.9.	18.9.
Q3-raportti 2023	25.10.	31.10.	31.10.	7.11.	13.11.
Talousarvio 2024			30.9.	7.11.	13.11.
Tilinpäätös 2023			29.2.2024		

9. Maksuvalmiussuunnittelu

Maksuvalmiussuunnittelua varten toimialojen tulee ilmoittaa talousjohtajalle suurimmista sopimusten mukaisista maksuaikatauluista (urakkasopimukset, toistuvat maksut ym.) sekä muista yksittäisistä yli 500.000 euron hankinnoista tai tilauksista.

10. Sisäinen valvonta ja riskienhallinta

Toimialojen, liikelaitoksen ja kaupungin tytäryhteisöjen sisäisen valvonnan suunnitelmat on laadittu ja riskikartoitus päivitetty talousarvioprosessin yhteydessä. Sisäistä valvontaa toteutetaan toimialoilla säännöllisesti suunnitelman mukaisesti. Riskien arviointia tehdään säännöllisesti ja raportoidaan puolivuositain. Sisäisen valvonnan suunnitelmat ja raportointi ja riskikartoitus laaditaan jatkossa Targetor-järjestelmän lomakkeille.

Malli:

MÄÄRÄRAHAN MUUTOSesitys 2023, käyttötalous

Lautakunta (pvä,§): _____

Vastuualue/alueet	
Esitettävä €-muutos (lisäys/vähennys/siirto)	
Perustelu vastuualueen nettomäärärahan muutokselle (lisästarve, vähennysmahdollisuus)	
Selvitys toimenpiteistä ja keinoista, joita vastuualue ja toimiala ovat käyttäneet toiminnan sopeuttamiseksi	
Määrärahamuutoksen käsittelyvaiheet *vastuualueen käyttösuunnitelmatarkastelu *toimialatiimi (pvä/tulos) *jory (pvä/tulos) *lautakunta (pvä)	Vastuualuetarkastelu:
	Toimialan sisäinen tarkastelu/toimialatiimi:
	Johtoryhmä:
	Lautakunta:
Määrärahamuutoksen kattamistapa, esim. siirto toiselta vastuualueelta	
Selvitys muutoksen vaikutuksesta sitoviin toiminnallisiin tavoitteisiin	
Lomakkeeseen liitetään selvitys muutoksen kohdentamisesta käyttösunnitelmatasolla (Monetralle lähetettävä määrärahojen muutosilmoitus; kustannuspaikka- ja tilitaso)	
Puutteelliset esitykset palautetaan toimialalle täydennettäväksi. Lomake toimii taustamateriaalina muutosesityksen eri käsittelyvaiheissa.	