

# Toiminnan ja talouden suunnittelun perusteet 2024

## Sisällysluettelo

1	SUUNNITTELUN LAINSÄÄDÄNNÖLLINEN PERUSTA .....	2
2	PELKOSENNIEMEN KUNTASTRATEGIA SUUNNITTELUN LÄHTÖKOHTANA.....	3
3	HYVINVOINTIJOHTAMINEN OSANA KUNNAN VUOSIKELLOA.....	4
4	TALOUSARVION RAKENNE JA SITOVUUS.....	5
4.1.	Tavoitteiden asettaminen ja sitovuustasot.....	6
4.2.	Vastuut ja tilivelvollisuudet.....	7
	LIITE: TALOUSARVIOPOHJA TOIMIALALLE.....	8
	LIITE: TALOUSARVIOPOHJA VASTUUALUEELLE .....	9

## 1 SUUNNITTELUN LAINSÄÄDÄNNÖLLINEN PERUSTA

Kuntalain (410/2015) mukaisesti ”valtuuston on vuoden loppuun mennessä hyväksyttävä kunnalle seuraavaksi kalenterivuodeksi talousarvio ottaen huomioon kuntakonsernin talouden vastuut ja velvoitteet. Talousarvion hyväksymisen yhteydessä valtuuston on hyväksyttävä myös taloussuunnitelma kolmeksi tai useammaksi vuodeksi (suunnitelmakausi). Talousarviovuosi on taloussuunnitelman ensimmäinen vuosi.

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

Taloussuunnitelman on oltava tasapainossa tai ylijäämäinen. Kunnan taseeseen kertynyt alijäämä tulee kattaa enintään neljän vuoden kuluessa tilinpäätöksen vahvistamista seuraavan vuoden alusta lukien. Kunnan tulee taloussuunnitelmassa päättää yksilöidyistä toimenpiteistä, joilla alijäämä mainittuna ajanjaksona katetaan.

Talousarvioon otetaan tehtävien ja toiminnan tavoitteiden edellyttämät määrärahat ja tuloarviot sekä siinä osoitetaan, miten rahoitustarve katetaan. Määräraha ja tuloarvio voidaan ottaa brutto- tai nettomääräisenä. Talousarviossa ja -suunnitelmassa on käyttötalous- ja tuloslaskelmaosa sekä investointi- ja rahoitusosa.

*Kunnan toiminnassa ja taloudenhoidossa on noudatettava talousarviota.”*

Pelkosenniemen kunnan toiminnan ja talouden suunnittelukausi on kolme vuotta, joista talousarviovuosi on ensimmäinen.

## 2 PELKOSENNIEMEN KUNTASTRATEGIA SUUNNITTELUN LÄHTÖKOHTANA

Kunnan tehtävien painopiste muuttuu. Pelkosenniemellä pyritään kuntastrategian päivityksellä vastaamaan tulevaan murrokseen. Kunnanvaltuusto on hyväksynyt kuntastrategian vuosille 2022-2030 11.8.2022 § 257. Päivitys on tehty huomioon ottaen valtakunnallinen uudistus, jossa sosiaali-, terveys- sekä pelastuspalvelut siirtyivät hyvinvointialueelle 1.1.2023 alkaen. Hyvinvoinnin ja elinvoiman edistäminen korostuu kuntien tehtävänä jatkossa.

Kuntastrategiaan on kirjattu konkreettisia tavoitteita ja mittareita, joilla strategian toteutumista seurataan. Tavoitteet on viety vuoden 2023 talousarvioon hyvinvointi- ja elinvoimapalveluiden käyttötalousoosioon. Strategisten tavoitteiden toimeenpanoa tuetaan jatkossakin talousarviotavoitteilla, joiden toteutumista arvioidaan osana talousarvion seurantaa.

**Pelkosenniemen kuntastrategia 2022 – 2030 pähkinänkuoressa:**



## Strategiset SYDÄMEN ASIAT

### Elinympäristö mahdollistaa

- Asuntoja rakennetaan, kunnostetaan ja monipuolistetaan
- Näkyvän elinympäristön hoitaminen ja kehittäminen
  - Luontoreititykset tukemaan matkailua

### Hyvä olla, elää ja yrittää

- Hyvän elämän aktiviteeteilla ja ennaltaehkäisyllä hyvinvointia
- Uusi koulu on sydämemme: mahdollisuuksien hyödyntäminen
  - Yrittäjien palvelun kehittäminen
  - Henkilökunnan työhyvinvoinnista pidetään huolta

### Osallisuus ja viestintä

- Kuntalaiset osallistuvat palveluiden suunnitteluun
- Viestimme vahvuuksistamme ja mahdollisuuksistamme
  - Kaikki mukana viestimässä

### 3 HYVINVOINTIJOHTAMINEN OSANA KUNNAN VUOSIKELLOA

Kuntalain 1 §:n mukaisesti kunnan tehtävänä on edistää asukkaidensa hyvinvointia ja kestävä kehitystä alueellaan. Terveystieteiden edellyttäessä, että kunnan on seurattava asukkaidensa terveyttä ja hyvinvointia sekä niihin vaikuttavia tekijöitä väestöryhmittäin sekä kunnan palveluissa toteutettuja toimenpiteitä, joilla vastataan kuntalaisten hyvinvointitarpeisiin. Kuntalaisten terveydestä ja hyvinvoinnista sekä toteutetuista toimenpiteistä on raportoitava valtuustolle vuosittain, minkä lisäksi valtuustolle on kerran valtuustokaudessa valmisteltava laajempi hyvinvointikertomus.

Hyvinvointijohtaminen on esitetty kiinteänä osana Pelkosenniemen kunnan vuosikelloa (kh 10.6.2019 § 141, kvalt 25.6.2019 § 35, kh 26.8.2021 §). Vuosikellossa on kuvattu, miten toiminnan ja talouden suunnittelu ja seuranta etenee vaiheittain sekä miten vaiheet kiinnittyvät toinen toisiinsa. Hyvinvointijohtaminen on nähty osana kunnan toiminnan ja talouden suunnittelua: hyvinvointikertomuksen pohjalta asetettavat tavoitteet valmistellaan talousarvion yhteydessä ja tavoitteiden toteutumista arvioidaan kunnan tilinpäätöksen yhteydessä.

Kunnassa on otettu keväällä 2022 käyttöön sähköinen hyvinvointikertomus, jossa on todettu, että kunnan toiminnan ja talouden suunnittelussa (talousarvio) on kiinnitetty vähäisesti huomiota hyvinvointipainopisteiden ohjausvaikutukseen.

Hyvinvointikertomukseen on suunniteltu hyvinvointipainopisteet 2022-2025 seuraavasti:

- Vähähiilisyysohjelman laatiminen
- Elinvoiman vahvistaminen mm. maankäyttöön liittyvät toimet kunnan vuokra-asumisen kehittämissuunnitelman (kvalt 4.11.2021) mukaisesti
- Kunnan ja hyvinvointialueen yhteistyön kehittäminen ja rajapinnat: yhteisten prosessien ja asiakkuuksien tunnistaminen ja heidän palveluidensa turvaaminen
- Lasten ja nuorten palveluiden kehittäminen
- Yhteistyön tiivistäminen seutukunnallisesti ja kunnan kolmannen sektorin kanssa

Hyvinvointipainopisteet ja tavoitteet tarkentuvat hyvinvointikertomuksen valmistelun edetessä syksyn 2023 aikana.

## 4 TALOUSARVION RAKENNE JA SITOVUUS

Talousarviossa on käyttötalous- ja tuloslaskelmaosa sekä investointi- ja rahoitusosa. Talousarviossa asetetaan toiminnallisten tavoitteiden edellyttämät määrärahat ja tuloarviot sekä siinä osoitetaan, miten rahoitustarve katetaan. Talousarvioon 2024 asetetaan määrärahat ja tuloarviot edelleen nettomääräisenä käyttötalousoosassa ja bruttomääräisenä investointiosassa.

### **Käyttötalousosa**

Käyttötalousoosassa asetetaan toimialueittain toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet, sekä osoitetaan näiden tavoitteiden edellyttämät määrärahat ja tuloarviot.

Tavoitteiden sitovuus määräytyy organisaatiotason mukaisesti ja on todettu talousarviokirjassa toimialueen kohdalla kohdassa Toimielin / sitovuus. Sitovia tavoitteita ovat myös kuntastrategiaan liitetyt tavoitteet, tuotantotavoitteet ja vaikuttavuustavoitteet. Sitovat tavoitteet merkitään taulukoihin keltaisella (harmaalla) pohjavärillä.

Käyttötalousoosassa esitetään palvelusuunnitelmat toimialoittain ja vastuualueittain, Palvelusuunnitelmassa kuvataan, mitä palveluita määrärahoilla on suunniteltu saatavan aikaiseksi, sekä esitetään kuntalaisten hyvinvointia koskevat tavoitteet. Valtuusto hyväksyy ja tarkistaa palvelusuunnitelmat talousarvion ja -suunnitelman yhteydessä vastuualueiden käyttötalousoosiin sisältyvinä.

Budjettirahoitteisen tehtävän määrärahat ja tuloarviot sidotaan toiminnallisiin tavoitteisiin. Valtuusto osoittaa toimielimelle määrärahan tai asettaa tuloarvion määrätyn tehtävän tai tehtävien hoitamiseksi siten, että tehtävälle asetetut tavoitteet voivat toteutua.

### **Investointiosa**

Investointiosa on hankeryhmäkohtaisesti sitova valtuustoon nähden. Investointiosassa valtuusto hyväksyy määrärahat ja tuloarviot hankkeille tai hankeryhmille, ja niitä voidaan muuttaa vain valtuuston päätöksellä. Investointiosassa esitetään myös kokonaiskustannusarvio koko suunnittelukaudelle, jonka valtuusto hyväksyy taloussuunnitelmassa. Jos hankkeen tai hankkeen osan toteutuminen viivästyy talousarvioon arvioidusta, on investoinnin rahoitustarve jaksotettava ja hyväksyttävä valtuustolla uudelleen.

Pysyvien vastaavien omaisuushankinnan arvonnisäveroiton euroraja on 10 000 € (pienhankintaraja). Tätä pienemmät yksittäiset hankinnat tulee pääsääntöisesti hankkia käyttötalouden määrärahoilla.

### **Tuloslaskelmaosa**

Tuloslaskelmaosassa esitetään kokonaismenot ja -tulot vähennyslaskukaavan mukaisena laskelmana, joka päättyy tilikauden tulokseen. Lisäksi tuloslaskelmaosassa on esitetty tilikauden tuloksen käsittelyä koskeva suunnitelma.

## Rahoitusosa

Rahoitusosassa osoitetaan suunnitteluvuoden arvioidut rahan lähteet ja arvioitu rahan käyttö. Rahoitusosa on esitetty osana kunnan tulos- ja rahoituslaskelmaa.

### 4.1. Tavoitteiden asettaminen ja sitovuustasot

Talousarviossa vahvistetaan valtuuston hyväksymät tavoitteet. Kuntien talousarviokäytäntö on yleisesti muotoutunut siihen suuntaan, että tehtävän käyttötalouden tavoiteasettelu on valtuuston asettamia tavoitteita laajempi. Toisin sanoen talousarviossa esitetään perustelutietona tavoitteita, joiden ei katsota olevan valtuustoon nähden sitovia. Laajempaa tavoiteasettelua puoltaa se, että lautakunnan toimivaltaan kuuluvilla tavoitteilla saattaa olla merkittävä informaatioarvo myös valtuuston tavoitteista päättämässä.

Käyttötalouden tavoitteiden sitovuustasot ovat seuraavat:

Valtuustoon nähden sitova taso on *toimialataso*, joita ovat hyvinvointipalvelut ja elivoimapalvelut.

Kunnanhallitukseen nähden sitova taso on *vastuualuetaso*, jotka on luetteloitu kohdassa Vastuut ja tilivelvollisuudet, lukuun ottamatta tavoitteita, jotka talousarvio on määritellyt sitovaksi valtuustoon nähden (merkitty talousarviokirjaan).

Toimialajohtoon nähden sitova taso on *palveluysikkötaso*, joihin vastuualueet jakautuvat. Palveluysikkötason tavoitteita ei esitetä talousarviokirjassa.

**Kaikkien toimialojen ja vastuualueiden tavoitteiden tulee tukea kuntastrategiassa asetettujen päämäärien saavuttamista. Talousarviossa asetettavien tavoitteiden tulee olla mitattavia, realistisia ja käytettävissä oleviin resursseihin suhteutettuja. Tavoitteet tulee kohdistaa vastuualueen perustehtävään ja kattaa siitä pääosan. Käyttösuunnitelmassa asetettavat tavoitteiden tulee tukea vastuualueen tavoitteiden toteutumista ja olla yksityiskohtaisempia.**

Käyttötalouden osassa tulee käydä selkeästi ilmi, mitkä ovat valtuuston tehtävälle hyväksymät tavoitteet ja mitkä ovat muita lautakunnan hyväksymiä tavoitteita. Tätä tarkoittaen edellä esitettyyn asetelmamalliin on ryhmitelty erikseen valtuustoon hyväksymät tavoitteet ja lautakunnan hyväksymät muut tavoitteet.

Valtuuston tehtävälle asettamat tavoitteet ovat ensisijaisesti vaikuttavuustavoitteita, joissa näkökulmana on palvelun vaikutus asiakkaaseen. Vaikuttavuustavoitteet määrittävät joko palvelun aikaansaamaa muutosta asiakkaan hyvinvoinnissa tai palvelun laatua, jota arvioidaan sen saatavuutena, riittävytenä, kohdentuvuutena tai asiakastytyvyytenä.

Valtuusto voi hyväksyä sitovina tavoitteina myös tuotantotavoitteita tärkeissä toiminnan kehittämistä, tuloksellisuuden parantamista tai henkilöstöpolitiikkaa

koskevista asioissa. Pääsääntöisesti tehtäväkohtaisista tuotantotavoitteista päättää kuitenkin tehtävästä vastaava toimielin.

Huomiota tavoiteasettelussa tulee kiinnittää myös siihen, etteivät tehtäväkohtaiset tavoitteet ole ristiriidassa koko kuntaa koskevien tavoitteiden kanssa tai että eri tehtävien tavoitteet eivät ole ristiriidassa keskenään. Tavoitteiden tai tavoitekokonaisuuksien tulee myös olla oleellisia tehtävän perustoiminnan kannalta.

#### 4.2. Vastuut ja tilivelvollisuudet

Valtuusto, kunnanhallitus ja kunnanjohtaja vastaavat kunnan ja kuntakonsernin johtamisesta. Kunnan toiminnot on hoidettava taloudellisesti ja niin, että vastuu tavoitteiden toteuttamisesta ja tuloksellisuudesta on selkeä. Kunnan organisaatio jaetaan toimialoihin, vastuualueisiin ja palveluyksikköihin. Toimialat ovat hyvinvointipalvelut ja elinvoimapalvelut. Lisäksi kunnan laskentatunnistehierarkiassa on toimialatasoisena seurantakohteena ulkoistettu palvelu ympäristöterveyspalvelut.

Tilivelvolliset vastaavat riskienhallinnan ja sisäisen valvonnan järjestämisestä vastuualueellaan. Sisäinen valvonta on johtamis- ja hallintojärjestelmän osa, jonka tavoitteena on auttaa organisaatiota saavuttamaan päämääränsä. Riskit ovat uhkia, jotka toteutuessaan estävät pääsemästä tavoitteisiin.

Tilivelvollisia ovat kunnanhallituksen ja lautakuntien jäsenet, toimielinten esittelijät ja toimialajohtajat. Tilivelvolliset vahvistetaan talousarvion vahvistamisen yhteydessä (hallintosääntö kvalt 12.5.2022 § 88). Konserniyhtiöissä tilivelvollisia ovat toimitusjohtaja ja hallitukset.

Talousarvio laaditaan seuraavalla rakenteella, joka vastaa sekä hallintosäännössä esitettyä johtamisjärjestelmää että kirjanpidon laskentatunnistehierarkiaa (päivitetty kh 21.9.2023):

Toimiala	Vastuualue	Toimialajohtaja	Vastuualuepäällikkö
	JOHDON TUKIPALVELUT	Kunnanjohtaja	Talous- ja hallintopäällikkö
HYVINVOINTIPALVELUT		Hyvinvointijohtaja	
	VARHAISKASVATUS		Varhaiskasvatuspäällikkö
	PERUSOPETUS		Rehtori
	VAPAA-AIKAPALVELUT		Hyvinvointijohtaja
TEKNISET PALVELUT		Tekninen johtaja	
	YHDYSKUNTAPALVELUT		Tekninen johtaja
	KUNNALLISTEKNIikka		Tekninen johtaja
	KIINTEISTÖPALVELUT		Tekninen johtaja
ELINVOIMAPALVELUT		Elinvoimajohtaja	
	MAANKÄYTÖN, ASUMISEN JA YMPÄRISTÖN KEHITTÄMINEN		Elinvoimajohtaja
	ELINKEINOPALVELUT		Elinvoimajohtaja
	TYÖLLISYYSPALVELUT		Elinvoimajohtaja
YMPÄRISTÖTERVEYS- PALVELUT		Kunnanjohtaja	



**LIITE: TALOUSARVIOPOHJA TOIMIALALLE**

Toimiala Hyvinvointipalvelut

Toimielin, johon nähden sitova Valtuusto

Tilivelvollinen NN

Toiminta-ajatus (Kirjoita tähän toimialan toiminta-ajatus lyhyesti)

Olennaiset muutokset edelliseen vuoteen verrattuna	
2024	
2025 - 2026	

Taloussuunnitelma 2024 - 2026 (valtuustoon nähden sitova värillisenä)							
	TP 2022	TA 2023	TA 2024	Muutos % TA 2024 / TA 2023	Muutos € TA 2024 / TA 2023	TS 2025	TS 2026
Toimintatuotot							
Myyntituotot							
Maksutuotot							
Tuet ja avustukset							
Muut toimintatuotot							
Toimintakulut							
Henkilöstökulut							
Palkat ja palkkiot							
Henkilöstösivukulut							
Palvelujen ostot							
Aineet, tarvikkeet							
Avustukset							
Muut toimintakulut							
Toimintakate							
Toimintakate €/asukas							

**Toiminnalliset tavoitteet (Toimialatasolla strategiset painopisteet)**

Kunnan strateginen painopiste / tavoite	Toimialan keskeiset tavoitteet (sisältää tavoitetason; valtuustoon nähden sitova)	Mittari

**LIITE: TALOUSARVIOPOHJA VASTUUALUEELLE**

(sisältää kaksi sivua)

**Vastuualue** Varhaiskasvatus

**Toimielin, johon nähden sitova** Kunnanhallitus

**Tilivelvollinen** NN

**Toiminta-ajatus** (Kirjoita tähän vastuualueen toiminta-ajatus lyhyesti)

Olennaiset muutokset edelliseen vuoteen verrattuna	
2024	
2025- 2026	

Taloussuunnitelma 2023 - 2025 (valtuustoon nähden sitova värillisenä)							
	TP 2022	TA 2023	TA 2024	Muutos % TA 2024 / TA 2023	Muutos € TA 2024 / TA 2023	TS 2025	TS 2026
Toimintatuotot							
Myyntituotot							
Maksutuotot							
Tuet ja avustukset							
Muut toimintatuotot							
Toimintakulut							
Henkilöstökulut							
Palkat ja palkkiot							
Henkilöstösivukulut							
Palvelujen ostot							
Aineet, tarvikkeet							
Avustukset							
Muut toimintakulut							
Toimintakate							
Toimintakate €/asukas							

**VASTUUALUEEN palvelusuunnitelma**

Vaikuttavuustavoitteet (sitovia valtuustoon nähden)		
Esim. hyvinvointitavoitteet, laatutavoitteet, saatavuus, riittävyys, asiakastyytyväisyys	Tavoite (sis. tavoitetason; valtuustoon nähden sitova)	Mittari

Tuotantotavoitteet, kuten osallistujien määrät, palvelukertojen määrä					
	TP 2022	TA 2023	TA 2024	TS 2025	TS 2026