

Talousarvion täytäntöönpano- ohje

KAJAANIN KAUPUNKI



Sisällys

1. Yleistä	2
2. Talouden sopeuttamissuunnitelma	2
3. Talousarvion seuranta ja raportointi, tilastot.....	2
4. Talousarviomuutokset.....	3
5. Tilivelvollisuus, sisäinen valvonta ja riskienhallinta.....	3
6. Henkilöstö.....	4
7. Hankinnat.....	6
8. Investoinnit ja rahoitusosa.....	6



1. Yleistä

Kuntalain mukaan kunnan toiminnassa ja taloudenhoidossa on noudatettava talousarviota. Siihen tehtävistä muutoksista päättää kaupunginvaltuusto. Kaikkien kaupungin toimielinten ja niiden alaisuudessa toimivien viranhaltijoiden tulee huolehtia siitä, että toiminta suunnitellaan niin, että talousarvion yhteydessä vahvistetut toiminnalliset ja taloudelliset tavoitteet saavutetaan.

Talousarvio ja –suunnitelma sitovat toimielimiä, liikelaitoksia sekä henkilöstöä ja ovat samalla näiden valvonnan välineitä. Talousarvion täytäntöönpanoa suunniteltaessa toimielinten ja toiminnasta vastaavien viranhaltijoiden tulee valvoa määrärahojen käyttöä talousarvion mukaisiin käyttötarkoituksiin ja talousarviossa osoitetun suuruisina.

Taloudellisten ja toiminnallisten tavoitteiden saavuttamisessa merkittävä osuus on henkilöstövoimavarojen suunnittelulla ja toteutuksella. Tämän vuoksi toiminnassa tulee huolehtia siitä, että henkilöstövoimavaroja koskevat suunnitelmat ja tavoitteet noudattavat sovittuja linjauksia ja annettuja ohjeita.

2. Talouden sopeuttamissuunnitelma

Kaupunginvaltuusto on hyväksynyt 13.6.2022 kokouksessaan (§ 34) talouden sopeuttamissuunnitelman vuosille 2023–2026. Kaupunginvaltuusto päivitti laadittua sopeuttamissuunnitelmaa kokouksessaan 11.6.2024 (§ 44).

Talouden sopeuttamissuunnitelmassa hyväksytyjen keinojen toimeenpaneminen ja toteuttaminen on toimialoja ja liikelaitoksia sitova. Mikäli toimenpiteiden toteuttaminen ei onnistu suunnitellun mukaisesti tai euromääräisiä tavoitteita ei saavuteta, on toimialan tai liikelaitoksen esitettävä keinot, joiden avulla talouden sopeuttamissuunnitelman mukaiset euromääräiset tavoitteet saavutetaan.

Tavoitteet tarkastellaan vuosittain talousarvion laadinnan yhteydessä ja toimenpiteiden euromääräiset toteumat raportoidaan puolivuositain osavuosikatsauksen ja tilinpäätöksen yhteydessä.

3. Talousarvion seuranta ja raportointi, tilastot

Talousarvion taloudellisten ja toiminnallisten tavoitteiden toteutumisesta laaditaan vuosittain yksi osavuosikatsaus kaupunginhallitukselle ja -valtuustolle. Talouden toteutumatilanne raportoidaan kaupunginhallitukselle ja toimielimille joka toinen kuukausi tai toimielimen kokoontuessa harvemmin talouden toteutumatilanteesta raportoidaan aina kokouksen yhteydessä.

Viranhaltijoiden on seurattava talousarvion sekä valtuuston asettamien tavoitteiden toteutumista kuukausittain. Seuranta tehdään tili- ja kustannuspaikkatasolla, joissa mahdollisesti havaitut virheet on tulosityksikköjen korjattava välittömästi kirjanpitoon.



Toimialat ja liikelaitokset vastaavat oman toimintansa osalta sekä talous- että toimintatilastojen oikeellisuudesta ja dokumentoinnista. Valtiokonttorille, Tilastokeskukselle ja muille viranomaisille ilmoitettavien asioiden taustalla on oltava riittävät ja selkeästi tulkittavat dokumentaatiot, joiden perusteella ilmoitusten oikeellisuus voidaan jälkikäteen varmentaa.

4. Talousarviomuutokset

Talousarvioon tehtävät muutokset on esitettävä valtuustolle talousarviovuoden aikana viipymättä muutostarpeen ilmaannuttua. Jos toiminnassa tapahtuu sellaisia muutoksia, etteivät talousarviomäärärahat toimialalla tule riittämään tai ne ovat ylimitoitettuja, on asianomaisen toimielimen tehtävä esitys kaupunginhallitukselle ja edelleen kaupunginvaltuustolle talousarviomuutokseksi.

Talousarviopoikkeamista, joita ei ole talousarviomuutoksia hyväksytty, on annettava selvitys toimintakertomuksessa.

Talousarvioon tehtävät muutokset on esitettävä kaupunginvaltuustolle talousarviovuoden aikana. Talousarviovuoden jälkeen talousarvion muutoksia voidaan käsitellä vain poikkeustapauksissa

5. Tilivelvollisuus, sisäinen valvonta ja riskienhallinta

Sisäinen valvonta ja riskienhallinta ovat hyvän johtamis- ja hallintotavan edellytyksiä, osa johtamista, toiminnan ohjausta ja palvelujen laadun varmistamista. Sisäisen valvonnan tehtävänä on varmistaa, että tavoitteet saavutetaan, toiminta on lakien, sääntöjen, ohjeiden ja päätösten mukaista, voimavarat ovat tuloksellisessa käytössä, omaisuus on turvattu sekä johdon saama informaatio on oikeaa ja oikea-aikaista. Riskienhallinnan menettelyillä varmennetaan riskien kokonaisvaltaista tunnistamista, analysointia ja priorisointia sekä ennaltaehkäisyä ja hallintaa.

Tilivelvollisuudesta on määräykset kuntalain 125 §:ssä. Tilivelvollisia ovat toimielinten jäsenet valtuustoa lukuun ottamatta sekä asianomaisen toimielimen tehtäväalueen johtavat viranhaltijat. Tilivelvolliset on lueteltu talousarviokirjassa. Tilivelvollisuus merkitsee sitä, että viranhaltijan toiminta tulee valtuuston arvioitavaksi, viranhaltijaan voidaan kohdistaa muistutus ja häneltä voidaan evätä vastuuvapaus sekä omasta että alaistensa tekemisestä tai tekemättä jättämisestä.

Lautakunta ja johtokunta vastaavat toimialallaan sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä, toimeenpanon valvonnasta ja tuloksellisuudesta sekä raportoivat kaupunginhallitukselle sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan järjestämisestä ja keskeisistä johtopäätöksistä.

Jokainen esihenkilö on vastuussa johtamansa toiminnan sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan toimivuudesta eli toiminnan tuloksellisuudesta ja lainmukaisuudesta, vaikka varsinaista tilivelvollisuusasemaa ei olisikaan.



Jokaisella kaupungin palveluksessa olevalla on roolinsa sisäisessä valvonnassa ja riskienhallinnassa. Mikäli kaupungin palveluksessa oleva havaitsee toiminnassa tai taloudenhoidossa epäasianmukaisia tai riskialttiita menettelytapoja, epäiltäviä laiminlyöntejä, väärinkäytöksiä tai rikoksia, tulee hänen ilmoittaa asiasta esihenkilölleen. Mikäli tämä ei asian luonteen tai henkilön aseman takia ole mahdollista, on asiasta ilmoitettava toimialajohtajalle. Ilmoituksen vastaanottaneen tulee viipymättä selvittää asiaa tarvittavassa laajuudessa ja asian niin vaatiessa ryhtyä korjaaviin toimenpiteisiin.

Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan ohje § 7:

Toimielimen on jokaisen tilivuoden alussa nimettävä henkilöt, joilla on oikeus hyväksyä tositteet, sekä heille varahenkilöt. Ostojen asiatarkastus ja hyväksyntäketjuun tulee kiinnittää erityistä huomioita. Asiatarkastajana ja hyväksyjänä ei saa olla sama henkilö ja oman esihenkilön laskuja, tai itse tilaamiaan hankintoja ei saa hyväksyä.

Sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan ohje § 13:

Hankkeesta on tehtävä päätös, jonka yhteydessä hankesuunnitelma hyväksytään. Hanke- ja avustushakemuksen allekirjoittaa päätöksen tehnyt viranomainen. Pääsääntönä on, että hankkeen suunnittelusta, seurannasta ja raportoinnista vastaavat projektipäällikkö sekä hanketta hallinnoivan yksikön esihenkilö. Hankkeen kirjanpito on järjestettävä niin, että hankkeen tuloja ja menoja voidaan seurata valvonnassa vaadittavalla tarkkuudella. Osallistumisesta toisen osapuolen hallinnoimaan hankkeeseen on tehtävä päätös. Päätöksessä on nimettävä yhdyshenkilö/projektipäällikkö ja hyväksyttävä hankesuunnitelma ja kustannusarvio kaupungin osalta

Riskien toteutumista seurataan osavuosikatsauksen ja tilinpäätöksen yhteydessä. Kaupungin toimialojen ja tulosityksiköiden riskienhallinnasta vastaavien tahojen on raportoitava toteutuneista riskeistä ja informoitava niistä riskienhallintakoordinaattoria. Toteutuneisiin riskeihin on reagoitava välittömästi riskin merkittävyyden edellyttämällä tavalla. Riskienhallinnan nykytilan riittävyttä on arvioitava ja päivitettävä tarpeen mukaan.

6. Henkilöstö

Kaupunkistrategian yleisen tason linjaukset konkretisoituvat henkilöstöpolitiikan osalta Henkilöstöohjelmassa 2023–2026. Kajaanin kaupungin hyvinvoiva, osaava ja oikein mitoitettu henkilöstö tuottaa kaupunkilaisille hyvinvointia ja alueen kilpailukykyisyyttä lisääviä asiakaslähtöisiä palveluita.

Henkilöstösuunnittelutyöryhmä koordinoi henkilöstösuunnittelun yleisiä linjoja, henkilöstön osaamisen tarpeita ja keinoja sekä henkilöstön uudelleen sijoittamista yli toimiala- ja liikelaitosrajojen. Kaupunginhallitus vahvistaa vuosittain Henkilöstö- ja koulutussuunnitelman.

Toimialat ja liikelaitokset vastaavat käytännön tason henkilöstösuunnittelusta ja henkilöstöressursista. Palvelujen tuottaminen, talous ja henkilöstö mitoitetaan niin, että ne ovat tasapainossa keskenään. Henkilöstön määrän ja osaamisen



tarvetta ennakoidaan proaktiivisella henkilöstösuunnittelulla. Henkilöstöresurssin suunnittelu kytkeytyy kiinteästi palvelutuotannon suunnitteluun.

Talouden sopeuttamissuunnitelmassa on määritelty toimialakohtaiset henkilöstömenosäästötavoitteet, joiden mukaan henkilöstöresurssin suunnittelu toteutetaan.

Kun työntekijä eläköityy tai lähtee pois kaupungin palveluksesta, jokaisen rekrytoinnin kohdalla harkitaan toimialalla/liikelaitoksessa huolellisesti, voidaanko tehtävä jättää täyttämättä tai voidaanko työtehtävät hoitaa toisin. Uusien työntekijöiden/viranhaltioden palkkaamiseen haetaan lupa kirjallisesti toimialajohtajalta.

Määräaikaisia viranhoitomääräyksiä ja työsopimuksia voidaan tehdä ainoastaan silloin, kun siihen on laissa tarkoitettu perusteltu syy (sijaisuus, projekti, työn luonne). Rekrytoivat esihenkilöt huolehtivat siitä, että määräaikaisille palvelussuhteille on aina laillinen peruste. Määräaikaisuuden peruste kirjataan selkeästi viranhoitomääräykseen tai työsopimukseen.

Uusien määräaikaisten palvelussuhteiden osalta palkkojen oletustileihin on tulleet muutoksia 1.1.2025 alkaen. Tiedot on päivitetty uuteen tilikarttaan.

Vuoden 2025 aikana kaikkien rekrytointien kohdalla, myös määräaikaisen henkilöstön rekrytoinnissa, tulee huomioida irtisanomisuhan alaisten työntekijöiden uudelleensijoitusvelvollisuus. Työntarjoamisvelvoitteen täyttämiseksi kaikki yli kahden viikon mittaiset palvelussuhteet ilmoitetaan intrasta löytyvällä rekrytointi-ilmoituksella. Henkilöstöpalvelut koordinoi uudelleensijoituksen prosessia.

Ulkopuolisten sijaisten ml. vuokratyövoiman käyttö rajoitetaan mahdollisimman vähin siten, että ulkopuolinen sijainen palkataan ainoastaan silloin, mikäli mitoituksiin liittyvät vaatimukset tai muut työyksikön tarpeet ja niiden osalta erityisesti turvallisuustekijät sitä vaativat. Henkilöstön liikkuvuutta eri työyksiköiden välillä hyödynnetään, jolloin lyhytaikaisten sijaisten tarve vähenee. Esihenkilöt huolehtivat, että sijaisten käyttö on mahdollisimman taloudellista.

Varallaolojärjestelmät suunnitellaan toiminnan kannalta tarkoituksenmukaisiksi, ja niiden arvioinnissa otetaan huomioon varallaolosta aiheutuvat kokonaiskustannukset. Lisä- ja ylityötä teetetään vain pakottavasta tarpeesta.

Esihenkilöiden ja työntekijöiden on huolehdittava vuosilomien pitämisestä KVTES:n vuosilomaluvun mukaisesti. Vuosilomaoikeudesta enintään 8 lomapäivää voidaan jättää pidettäväksi seuraavan kalenterivuoden puolella.

Palkkaan vaikuttavissa muutoksissa S365-järjestelmässä esihenkilöiden tulee huomioida palkanmaksu- ja aineiston palautuspäivämäärät, jotka löytyvät intrasta. Lisäksi työntekijöitä on opastettava hakemaan poissaolot välittömästi niiden tultua tietoon.



7. Hankinnat

Hankintojen toteuttamista ohjaavat Kajaanin kaupungin hankintaohjelma vuosille 2024–2026, hankintalaki ja kaupungin hankinta- sekä pienhankintaohje. Hankintaohjelma on tarkoitettu noudatettavaksi julkisten hankintojen valmistelussa, päätöksenteossa, sopimushallinnassa ja ostotoiminnassa. Hankintaohjeet sisältävät määräyksiä EU –kynnysarvon ja kansallisen kynnysarvon ylittävistä hankinnoista sekä myös pienhankinnoista. Kilpailuttamis- ja hankintapäätöksen laadintaraja on 5 000 euroa

Kilpailutusten ulkopuolisten ostojen, suoraostojen ja suoraostojen määrää tulee vähentää. Esihenkilöillä on vastuu ja velvollisuus johtaa hankintoja ja kaikki yli 20 000 €:n hankinnat tulee suunnitella yhdessä hankintapalveluiden kanssa. Hankintojen suunnitelmallisuutta ja avoimuutta on tehostettava. Toimialojen ja liikelaitosten kanssa toteutetaan hankintojen suunnittelu ja hankintakalenteria päivitetään ja ylläpidetään hankintapalveluiden toimesta. Hankintakalenterilla parannetaan myös paikallisten yritysten mahdollisuuksia osallistua kaupungin hankintoihin.

Toimialojen ja liikelaitosten yksiköiden on noudatettava hankinta- ja yhteishankintapäätösten perusteella tehtyjä sopimuksia. Sovittujen hankintapaikkojen ohi ostaminen on ehdottomasti kiellettyä ja laskujen hyväksyjät ovat vastuussa siitä, ettei sopimusrikkomuksiin syyllistytä. Ostotoiminnassa on tärkeää varmistaa, että tuotteet ja palvelut hankitaan hankintasopimusten ehtojen mukaisesti. Ostamista tulee tehdä harkiten ja tarkoituksenmukaisesti, huomioiden talousarvion määrärahat ja sitovuus. Ostamisessa on noudatettava laadittuja osto-ohjeita. Hankintapalvelut seuraavat hankintadataa ja erityisesti huomiota kiinnitetään sopimusten noudattamiseen.

Mahdolliset tietojärjestelmähankinnat tehdään yhteistyössä tietohallinnon kanssa. Kaikki tietojärjestelmiin liittyvät ohjot on ehdottomasti kielletty. Näin varmistetaan tietojärjestelmien yhteensopivuus pääjärjestelmien kanssa.

8. Investoinnit ja rahoitusosa

Pitkän aikavälin investointisuunnitelmassa otetaan huomioon taloudellinen tilanne, väestökehitys, palveluverkkoselvitys sekä palvelutuotannon tarpeet. Investoinneiksi hyväksytään vain sellaiset hankkeet, jotka vähentävät tulevaisuudessa käyttötalousmenoja tai lisäävät tuottavuutta ja elinvoimaa. Lähtökohtana on, että vain pakolliset, kaupungin palvelutuotannon ja kehittämisen kannalta välttämättömät tai kaupungin elinvoimaa lisäävät muut investoinnit toteutetaan.

Rahoitusosan sitovia eriä ovat antolainauksen muutokset, lainakannan muutokset ja lyhytaikaisen rahoituksen otto-oikeus. Vuoden 2025 talousarviossa lainamäärän arvioitiin kasvavan 4,7 miljoonaa euroa. Mikäli arvio toteutuu, on lainamäärä vuoden 2025 lopussa noin 127 miljoonaa euroa (rahoituslaitoksista otetut



lainat). Lainamäärä on tällöin noin 3469 € / asukas. Lainamäärän kasvua voidaan hillitä käyttämällä kassavaroja ja mahdollisia sijoitustoiminnan tuottoja.

Oheislitteet

Kaupunginhallituksen 19.11.2024 hyväksymä hankintaohje ja talouspalveluiden ohjeet täydentävät talousarvion täytäntöönpano-ohjetta:

- Hankintaohje
- Laskutus- ja perintäohje
- Osto- ja kululaskujen tarkastus ja hyväksyntä
- Luottokorttiohje
- Investoinnit ja käyttöomaisuus