



Case: Espoon kaupunki

[illegible]

2011 Leppävaara

Laurea-ammattikorkeakoulu
Laurea Leppävaara

Koulukohtainen budjetointi Case: Espoon kaupunki

Julkunen, Viljami
Opinnäytetyö
Liiketalouden koulutusohjelma
Toukokuu, 2011

Julkunen, Viljami

Koulukohtainen budjetointi
Case: Espoon kaupunki

Vuosi 2011

Sivumäärä 67

Opinnäytetyön tavoitteena on perehtyä Espoon koulukohtaiseen budjetointiin ja selvittää, kuinka Espoon koulujen rehtorit ovat kokeneet koulukohtaisen budjetoinnin.

Opinnäytetyö jakautuu teoriaosaan ja case-osaan. Opinnäytetyön teoriaosassa käsitellään aluksi kuntaa yleisellä tasolla ja kuntalähtöistä talousjohtamista. Teoriaosassa vertaillaan myös kunnan talousjohtamista yrityksen talousjohtamiseen. Lisäksi teoriaosiossa käydään läpi Espoon kaupunki ja Espoon koulukohtainen budjetointimenetelmä.

Opinnäytetyön empiirisessä eli tutkivassa osiossa haastateltiin kolmea Espoon koulun rehtoria aiheesta koulukohtainen budjetointi. Haastatteluun osallistui yksi ala-asteen, yksi yläasteen ja yksi lukion rehtori. Haastattelumetodina käytettiin puolistrukturoitua haastattelua, joka tarkoitti sitä, että kaikille haastateltaville esitettiin samat kysymykset, mutta annettiin vapautta hieman poiketa valitusta polusta. Haastattelu oli luontevin tutkimusväline, koska tarkoituksena oli saada tietoa rehtorien mielipiteistä, kokemuksista, asenteista ja havainnoista koulukohtaista budjetointia kohtaan.

Opinnäytetyössä todetaan, että kaiken kaikkiaan koulukohtainen budjetointi nähdään positiivisena asiana sillä sen avulla saadaan enemmän liikkumavaraa rahojen käytön suhteen. Alku on ollut joissain määrin uuteen totuttelua, mutta uskoa on, että kun koulukohtaisen budjetoinnin sisäistää tulee se hyödyttämään rehtorin toimintaa. Koulusihteerin roolin tärkeys nousi myös esille haastatteluissa. Koulusihteerin toimii yleensä rehtorin oikeana kätenä budjetin suunnittelussa ja muissa jokapäiväisissä koulun talouteen liittyvissä asioissa. Talousasiat ja niiden osaaminen ovat suuressa osassa nykyään rehtorin työssä ja tulevat olemaan tulevaisuudessakin.

Julkunen, Viljami

Budgeting at school level: a case study of the
City of Espoo

Year	2011	Pages	67
------	------	-------	----

The objective of this thesis is to acquire an understanding of how the new budgeting method in schools functions in the city of Espoo, and to gather information about the opinions of principals on this subject.

The thesis comprises a theoretical section and a case study section. In the theoretical section the management of finances by municipalities is first described in general terms. This is then compared to the financial management of a company. The theoretical section also examines the budgeting method used in schools in the city of Espoo.

The empirical section of the thesis presents the results of interviews with three principals about the budgeting in Espoo's schools. All three principals are from different levels. The method used in each of these interviews is the semi-structured interview, meaning that all the interviewees are asked the same questions, but with a possibility for some digression in the conversation. The interview was the most natural method to conduct this research as the purpose of the research was to obtain information about how principals feel about the new budgeting method.

The research supports the view that the new budgeting method in Espoo's schools is seen in a positive way by the principals interviewed, as it provides flexibility for principals planning how the school budget will be formed. The introduction of the budgeting method has been difficult in some respect, but there is a belief that this will ultimately be a positive development. The importance of the role of the school secretaries was also raised in the interviews, as the school secretary works closely with the principal when the budget is being planned and also on everyday matters concerning the school's finance.

Keywords financial management in municipality, school budgeting, municipality, Espoo

Sisällys

1	Johdanto	7
1.1	Opinnäytetyön aihe ja sen rajaus	7
1.2	Opinnäytetyön tavoite	8
1.3	Opinnäytetyön rakenne	8
2	Kunta	8
2.1	Kunnan tehtävät	10
2.2	Kunta osana julkista sektoria	11
2.3	Kuntaorganisaatio	13
2.3.1	Kunnanvaltuusto	14
2.3.2	Kunnanhallitus	14
2.3.3	Lautakunnat, johtokunnat, toimikunnat ja jaostot	14
3	Kunnallinen talousjohtaminen	15
3.1	Peruspalveluohjelma ja -budjetti	16
	Peruspalveluohjelma 2011- 2014.	16
3.2	Kunnan tulot	17
3.3	Kustannukset	18
3.4	Kunnan rahatoimen hoito	19
3.5	Kunnan tilinpäätös	20
3.6	Kunnan säästötoimet	20
3.7	Kustannustehokkuus	21
4	Voiko kuntaa johtaa kuten yritystä?	21
4.1	Kuntien erot yritystoimintaan nähden	22
4.2	Kuntien samankaltaisuudet yritystoimintaan nähden	24
4.3	Toiminta muutoksessa	25
5	Espoon kaupunki	26
5.1	Toimialat	27
5.2	Henkilöstö	27
5.3	Tunnusluvut	28
5.4	Espoo-strategia	29
6	Koulukohtainen budjetointi	30
6.1	Espoon koulukohtainen budjetointi	32
6.2	Koulukohtainen budjetti - prosessi	34
6.3	Koulukohtaisen budjetin seuranta	37
6.4	Koulukohtaisen opetuksen palkkamäärärahan muodostuminen	38
6.5	Keskitetyt määrärahat	38
7	Vantaan koulukohtainen budjetointi	39

	7.1 Koululle jaettavat määrärahat.....	40
8	Teemahaastattelu.....	42
	8.1 Puolistrukturoitu haastattelu menetelmänä	43
	8.2 Ala-asteen rehtori.....	43
	8.3 Yläasteen rehtori.....	49
	8.4 Lukion rehtori.....	53
9	Yhteenveto ja johtopäätökset	58
10	Lähteet.....	60
11	Kuviot	64
12	Taulukot	64
13	Liitteet.....	65

1 Johdanto

Suomessa julkiseen sektoriin kohdistuu kehittämispaineita, kun rahaa ei enää ole samassa määrin kuin 2000-luvun alussa nousukauden aikana. Tämä on herättänyt keskustelua erinäköisistä säästötoimenpiteistä ja työn tehostamisesta. Kuntien tulee miettiä entistä tarkemmin, mihin rahat käytetään, sillä työttömyyden kasvun ja tulojen pienentyminen on vähentänyt saatavia verovaroja. Kaikissa kunnissa rahoitustuotot eivät ole pienentyneet, mutta kulut ovat kasvaneet rajusti. Kumpi tilanne kunnassa sitten onkaan, tai molemmat, valtakunnallisesti lähes jokaisessa kunnassa talouden hallinta vaatii muutoksia haastavasta tulevaisuudesta selviytymiseen. (Valtiovarainministeriö 1, 2010.)

Synkän taloustilanteen vuoksi valtaosalla kunnista on edessään talousarvioiden tarkistaminen ja toiminnan sopeuttaminen laskeviin tuloihin. Henkilöstömenot ovat yli puolet kaikista kuntien menoista. Tämä tarkoittaa sitä, että talouden tasapainottaminen ei onnistu ilman, että puututaan henkilöstömenoihin. Kuntatyönantaja pitää parhaana vaihtoehtona säästöjä, jotka on saatu aikaan paikallisesti sopien. Niillä voidaan ottaa huomioon paikalliset tarpeet ja välttää lomautuksia. Tärkeää on myös hyvän ja kestävä henkilöstöpolitiikan noudattaminen säästötoimissa. Kunnat ovat perinteisesti pitäneet hyvin kiinni työvoimastaan ja irtisanovat henkilöstöään erittäin harvoin. Kuntien on nyt tärkeää välttää turhia irtisanomisia, sillä talouskriisin jälkeen on edessä kilpailu osaavasta työvoimasta. (Jalonen 2010.)

1.1 Opinnäytetyön aihe ja sen rajaus

Opinnäytetyön taustalla on Espoon koulujen siirtyminen koulukohtaiseen kokonaisbudjettiin 1.1.2010. Siirtyminen koulukohtaiseen budjetointiin tarkoittaa sitä, että koulujen budjetin suunnittelu ja johtaminen on koulujen rehtoreiden vastuulla. Mutta rehtorit kokevat, että heillä ei ole tarpeeksi suunnittelutyökaluja eikä koulutusta toimiakseen parhaiten koulun hyväksi. Tästä seuraa se, etteivät he välttämättä pystykään toteuttamaan budjetoinnin suomaan valtaa optimaalisella tavalla. (Pierson 2010)

Opinnäytetyön tarkoituksena on tarkastella kunnan talouteen vaikuttavia asioita, sen rakennetta ja muodostumista. Opinnäytetyö on projektiluontoinen ja sen aiheena on yleisellä tasolla kuntalähtöinen talousjohtaminen. Opinnäytetyön tutkivassa osassa kohteena on koulukohtaisen budjetoinnin tutkiminen. Esimerkkikuntana opinnäytetyössä on Espoo. Espoo yhdessä naapurikaupunkinsa Helsingin, Vantaan sekä kokonaan enklavina Espoon sisällä sijaitsevan Kauniaisten kanssa se muodostaa metropolialueen.

Aiheen valintaan vaikutti sen ajankohtaisuus koulumaailmassa sekä kiinnostus kuntatalouteen ja yhteys opiskelijan opintoihin. Kuntatalous on kiinnostava osa-alue, jota ei opiskeluissa ole juurikaan käsitelty.

Opinnäytetyössä haastatellaan Espoon ala-asteen, yläasteen ja lukion rehtoreita. Haastatteluissa keskitytään siihen, kuinka rehtori on kokenut koulukohtaisen budjetoinnin. Haastattelut ovat puolistrukturoituja haastatteluja, eli haastatteluilla on tietty sama runko jota noudatetaan, mutta annetaan myös mahdollisuus kysymyslomakkeen ulkopuolisille kysymyksille/ jatkokysymyksille.

1.2 Opinnäytetyön tavoite

Opinnäytetyön tavoitteena on saada käsitys siitä, kuinka Espoon koulujen rehtorit kokevat koulukohtaisen budjetoinnin ja miten se on onnistunut. Tavoitteena on löytää mahdolliset ongelmakohdat ja pyrkiä esittämään niihin parannusehdotuksia.

1.3 Opinnäytetyön rakenne

Opinnäytetyö jakautuu teoriaosaan ja tutkimusosaan. Teoriaosuuksessa käsitellään ensin kuntaa yleisesti: kunnan tehtävät, kuntaorganisaatio, kunnan talouden suunnittelu. Opinnäytetyössä vertaillaan myös kunnan johtamista yrityksen johtamiseen.

Tutkimusosioissa käsitellään aluksi Espoon kaupunkia yleisesti, minkä jälkeen kerrotaan Espoon koulukohtaisesta budjetoinnista. Haastattelut puretaan jokainen erikseen opinnäytetyöhön, minkä jälkeen niitä analysoidaan. Analysoinnin pohjalta tehdään johtopäätökset ja kehittämissuhteet.

2 Kunta

Suomalaisen julkisen hallinnon pääpiirteet ovat lähtöisin jo Ruotsin vallan ajalta ja toisaalta Suomen ollessa osa Venäjän keisarikunnan suurruhtinaskuntaa. Ruotsin vallan ajalta ovat peräisin virkamieskäsitys ja vahva oikeudellinen traditio. Venäjän vallan ajalta hallintojärjestelmä sai kurinalaisuutta, lojaalisuutta ja muotosidonnaisuutta. Toisen maailmansodan jälkeen hallinnossa korostuneen legalistisen ja byrokraattisen ajattelutavan rinnalle tuli rationalisointia ja tehokkuutta korostavia vaikutteita. (Keravuori-Rusanen 2008, 45)

Julkishallinnon perusrakenne koostuu pääosin kolmesta oikeudellisesti erillisestä hallinnosta: valtion-, kunnallis- ja välillisestä julkishallinnosta. Tärkeimpiä julkisyhteisöjä ovat valtio ja

kunnat (Kuotola 2009, 29). Kunta koostuu erilaisista perusyksiköistä: ihmiset, yritykset ym. yhteisöt, kiinteistöt rakennuksineen, tie-, vesi-, viemäri- ym. verkostojen yksiköt sekä maastoyksiköt. Näillä yksiköillä on erilaisia ominaisuuksia ja yhteyksiä toisiinsa. Yksiköillä on määrätty tilansa määrättyä ajankohtana, mutta ne muuttuvat jatkuvasti, erilaisissa prosesseissa: ihmisen eläminen, asuminen, liikkuminen, opiskelu, työnteko, harrastukset; yrityksen tuotantotoiminta; talon, tien ym. rakentaminen ja kunnossapito jne. (Karimaa 2001, 44.)

Kunnalle määritelty alue on tärkeä. Sen pohjalta määrittyy, ketkä ovat kuntalaisia ja mitä aluetta kunnan tulee hallita ja hoitaa. Kunnalla on maantieteellisesti rajattu, yleensä yhtenäinen maa-alue. Alueen teknistä infrastruktuuria ovat

- rakennukset
- kulku- ja tiedonsiirtoyhteydet (tiet ja kadut, sillat, satamat; puhelinlinjat, kaapelit ym. laitteet)
- vesihuollon ja energihuollon tuotanto- ja jakelujärjestelmät
- jätteen keruu- ja käsittelyjärjestelmät
- ulkoilu-, liikunta- ja urheilualueet.

Maa-alueet on jaettu omistussuhteiden mukaan kiinteistöihin. Yleensä kuntayhteisö tai valtio omistaa sen osan infrastruktuurista, jonka käytöstä (tai käytettävissä pitämisestä) ei voi veloittaa yksittäisiä käyttäjiä. Kunnan maantieteellisen alueen lisäksi kuntaan kuuluvat ihmiset, yritykset, yhdistykset ym. yhteisöt, joiden kotipaikka tai kiinteistö on tällä alueella (kunnan jäsenet, kuntalaiset) (Karimaa 2001, 45). Lisäksi kuntalaisia ovat ne, jotka omistavat tai hallitsevat kiinteää omaisuutta kunnassa. Tämä näkyy esimerkiksi kiinteistöveron maksuvelvollisuutena, mutta ei kuitenkaan velvollisuutena maksaa kunnallisveroa eikä oikeutena äänestää kunnassa. (Lauslahti 2003, 41.)

Kunta on pakkoyhteisö. Jokainen (suomalainen) kansalainen on jonkin kunnan jäsen. Jäsenyysmäärittelyt ovat tärkeitä kuntatalouden johtamisen kannalta. Jäsenyysmäärittelyjen pohjalta määräytyvät sekä kunnan tulopohja että kustannukset. (Lauslahti 2003, 41.) Tällä hetkellä ei voi kuulua kahteen kuntaan samaan aikaan. Tällä hetkellä kunnallisvero maksetaan yhdelle kotipaikkakunnalle, mutta verotuloja tasataan valtion tasolla suurimmilta kaupungeilta ja kunnilta pienemmille. Joka toinen suomalainen kannattaa kaksoiskuntalaisuutta eli mahdollisuutta maksaa veroa varsinaisen kotikunnan rinnalla kesämökkikuntaankin. (Etelä-Suomen Sanomat, 2010.)

Suomessa oli 342 kuntaa vuonna 2010. Kuntien lukumäärä vuonna 2002 oli vielä 448. Tämä kuntien lukumäärän pienentyminen selittyy sillä, että kunnat yhdistyvät. Kunnat ovat usein asettaneet yhdistymisen tavoitteeksi strateginen yhdistymisen. Pyrkimyksenä on, että

yhdistyminen mahdollistaa kuntien resurssien tehokkaamman kohdentamisen ja kunnat pystyvät nykyistä paremmin vastaamaan tulevaisuuteen haasteisiin (Kuntaliitto 2, 2007). Yli puolessa kunnista on alle 6000 asukasta, mikä tarkoittaa sitä, että Suomi on pienkuntavaltainen maa. Isoja yli 100000 asukkaan kaupunkeja Suomessa on seitsemän: Helsinki, Espoo, Tampere, Turku, Vantaa, Oulu ja Jyväskylä. (Kuntatiedon keskus, 2009.)

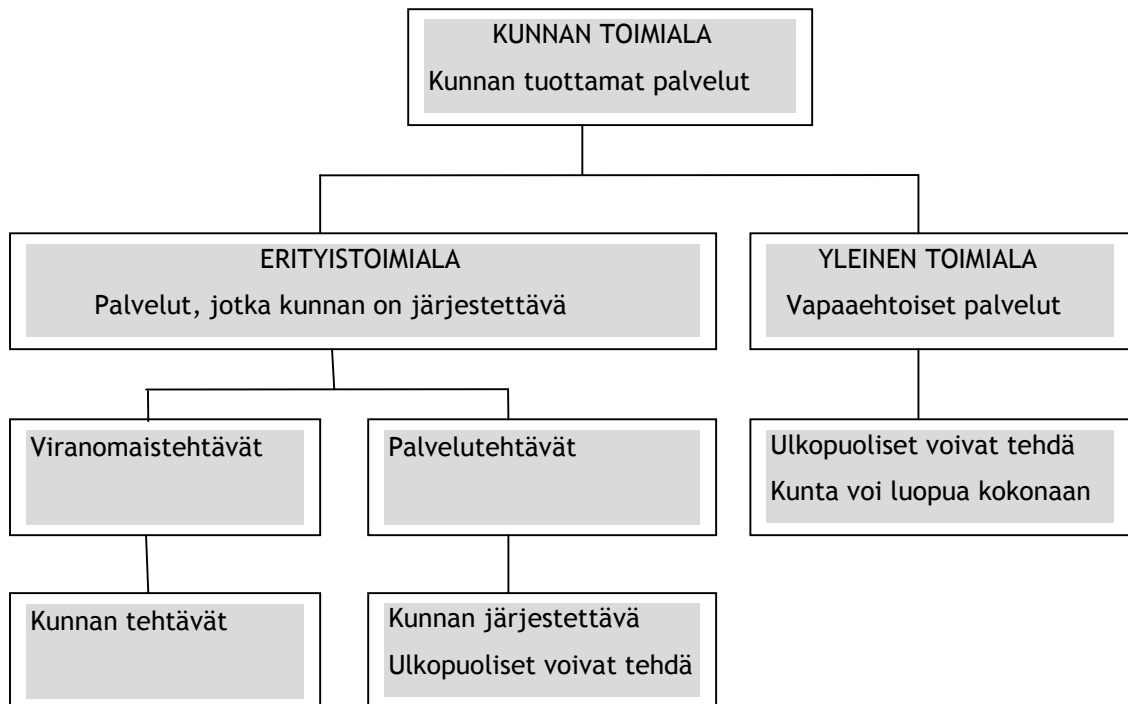
2.1 Kunnan tehtävät

Kunnan tehtävänä on edistää asukkaidensa hyvinvointia ja kestävästä kehitystä alueellaan (Kuntalaki 365/1995). Kunnan tehtävistä on säädetty yleisesti Kuntalain 2.1 §:ssä: Kunta hoitaa itsehallinnon nojalla itselleen ottamansa ja sille laissa säädettyt tehtävät. Sen perusteella kunnan tehtävät jaetaan tavallaan yleiseen ja erityiseen toimialaan, vapaaehtoiisiin ja lakisääteisiin tehtäviin (Kuotola 2009, 126). Erityistoimialan tehtävistä säädetään erityislaeilla, ja määräysten mukaan kunnan tehtävänä on järjestää hyvinvointipalveluja ja peruspalveluja erityistoimialallaan. Tehtävät ovat kunnalle pakollisia. Hyvinvointipalveluilla tarkoitetaan sellaisia palveluita, joiden käyttäjäjoukkona on merkittävä määrä kansalaisia, kuten lääkäripalvelut tai päiväkotitarjonta. Erityistoimialoja määrittelevät erityislait ovat oleellisin osa valtiotasoisia ohjausmekanismia, jonka tavoitteena on sekä valtakunnallisten poliittisten toimintasuunnitelmien toteuttaminen että kansallisen yhdenvertaisuuden ja tasa-arvon varmentuminen. (Lauslahti 2003, 42.)

Erityistoimialojen pakollisten palvelutehtävien lisäksi kunnalla on mahdollisuus tarjota kuntalaisille valinnaisia ja vapaaehtoisia ns. yleisen toimialan palveluja, kuten puistoja, kulttuuripalveluita, kerhotoimintaa tai liikuntaharrastuksen tukemista. Osa näistä yleisen toimialan palveluista on sellaisia, että ilman niitä kuntalainen ei tule toimeen, eikä yleensä ilman niitä voitaisi edes puhua hyvinvointiyhteiskunnasta. Tällaisia palveluita ovat esimerkiksi vesi- ja jätevesipalvelut, kadut ja katuvalaistus. (Lauslahti 2003, 42.)

Kunta voi itse ratkaista, miten se tuottaa palvelunsa. Ainoastaan viranomaistehtävät kunnan täytyy toteuttaa itse tai yhteistyössä muiden kuntien kanssa esimerkiksi kuntayhtymässä. Muut palvelut kunta voi ostaa esimerkiksi yksityisiltä palvelujen tuottajilta tai yhdistyksiltä. (Korhonen & Merisalo 2008, 28) Laajimmin toimintaa yksityistetään silloin, kun kunta luopuu toiminnastaan kokonaan ja jättää sen yksityisten hoidettavaksi. Tämä voi kuitenkin tapahtua vain niissä tehtävissä, joista kunta ei ole lain mukaan velvollinen huolehtimaan. Järjestämisvastuu säilyy kunnalla itsellään silloinkin, kun kunta tekee sopimuksen palvelujen tuottamisesta esimerkiksi yksityisen yrittäjän kanssa. (Kuotola 2009, 131.)

Kuvio 1 havainnollistaa kunnan toimialan jakoa erityis- ja yleiseen toimialaan sekä palvelujen tuottamistapoja.



Kuvio 1: Kunnan palvelukokonaisuus (Korhonen & Merisalo 2008, 28.)

2.2 Kunta osana julkista sektoria

Julkiseen sektoriin luetaan mukaan valtio, kunnat ja kuntayhtymät, Ahvenanmaan maakuntahallinto sekä sosiaalirahastot. Julkinen sektori on kasvanut viime vuosikymmeninä erittäin paljon (Lauslahti 2003, 25). Julkisten menojen osuus bruttokansantuotteesta on Suomessa tällä hetkellä reilut puolet (55,6 %, 2009). Vielä 1970-luvun lopussa julkisten menojen BKT-osuus liikkui 40 prosentin tuntumassa, mutta sen jälkeen suhdeluku on kasvanut. Julkisten menojen BKT-osuus saavutti 65 prosentin huippunsa lamavuonna 1993. Tämän käännepisteen jälkeen suhdeluku laski vähitellen 50 prosentin tuntumaan. Vuoden 2008 lopussa alkanut talouslama käänsi julkisten menojen BKT-osuuden jälleen nousuun (Veronmaksajat, 2010).

Julkisen sektorin palveluiden rahoitus perustuu pääosin verotuloihin, jotka kunta saa yritysten ja kansalaisten maksamista veroista. Nämä verot ja veronluonteiset maksut menevät joko suoraan eri palvelu- ja hallintotoimintojen ylläpitoon tai siirtyvät takaisin veronmaksajille tulonsiirtoina. Tulonsiirtoja ovat muun muassa opintotuet, asumistuet ja sosiaaliturat. Julkinen palveluntarjonta koostuu kuntien ja valtion tarjoamista palveluista, mitä ovat esimerkiksi terveydenhuolto, koulutoimi, sosiaalitoimi ja maanpuolustus. (Lauslahti 2003, 26-27.)

MENOT	TEHTÄVÄT	TULOT
Palkat 38 %	Sosiaali- ja terveystoimi 51 % (Toimintamenot ja investoinnit)	Verotulot 46 % siitä: kunnallisvero 39 % yhteisövero 4 % kiinteistövero 3 %
Sos.vakuutusmaksut ja eläkkeet 11 %		
Materiaalin ostot 10 %		Käyttötalouden valtionosuudet 19 %
Palvelujen ostot 20 %	Opetus- ja kulttuuritoimi 24 % (Toimintamenot ja investoinnit)	Toimintatulot 26 % siitä: myyntitulot 16 % maksutulot 5 % muut toim. tulot 5 %
Avustukset 5 %	Muut tehtävät 20 % (Toimintamenot ja investoinnit)	
Lainanhoito 4 %		Lainanotto 5 %
Investoinnit 10 %	Rahoitustoiminta ja muut menot 5 %	Muut tulot 4 %
Muut menot 2 %		

Kuvio 2: Kuntien ja kuntayhtymien talous 2010 (Kuntaliitto 2010)

Kuvio 2 kuvaa kuntien ja kuntayhtymien arvioituja yhteenlaskettuja menoja ja tuloja tilikaudella 2010. Kuvioista voi päätellä, että palkat muodostavat suurimman osan kuntien ja kuntayhtymien menoista, käsittäen 38 %:a kokonaismenoista. Sosiaali- ja terveystoimi on suurin menojen aiheuttaja, ollen osuudeltaan yli puolet. Opetus- ja kulttuuritoimi taas vastaa noin neljännestä menoista. Ja kuten voi olettaa, verotulot vastaavat valtaosaa kunnan ja kuntayhtymien tuloista.

Arvioidut tulot ovat vuonna 2010 noin 39,3 mrd. € ja menot noin 39,1 mrd. €. Vuonna 2008 samat luvut olivat tulojen osalta 36,9 mrd. € ja menojen osalta 37,4 mrd. €. (Kuntaliitto 2010). Tästä voidaan päätellä, että vuosi 2010 on ollut kunnille ja kuntayhtymille jo suotuisa ja tulot ovat ylittäneet menot.

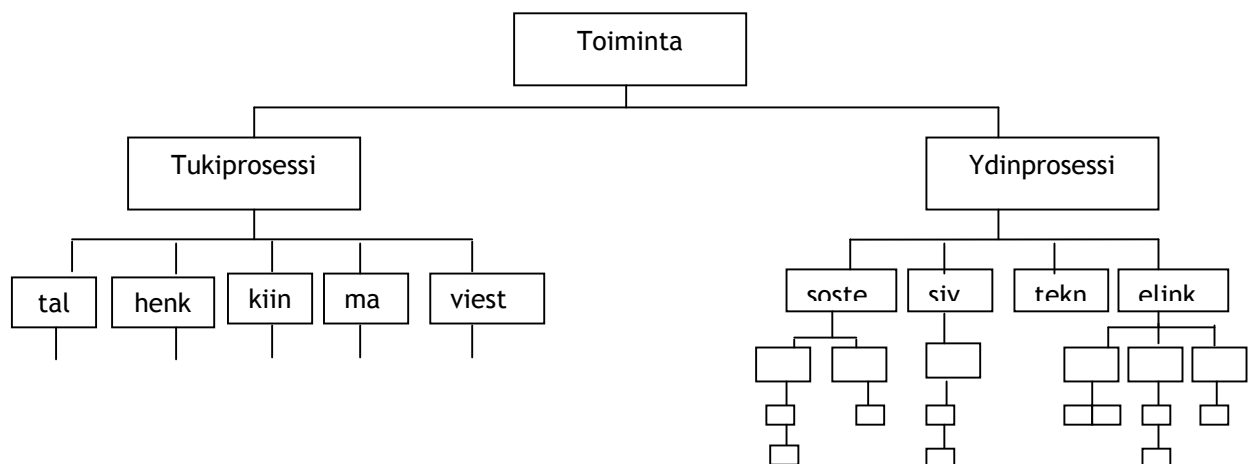
2.3 Kuntaorganisaatio

Kuntaorganisaatio on järjestelmä,

1. jonka osia ovat henkilöstö, kiinteistöt rakennuksineen, koneet, tieto- ja materiaalivarastot.
2. jonka (toiminta)ympäristöä ovat sidosryhmät eli yhteiskunta, kuntayhteisön jäsenet, asiakkaat, kumppanit ja kilpailijat sekä fyysinen ympäristö kuten kiinteistöt ja tiet
3. joita yhdistävät visio, tehtävät, vaikutus-, riippuvuus- ja oikeussuhteet.

(Karimaa 2001, 50.)

Jos jokin tehtävä vaatii paljon resursseja, useita työntekijöitä tai kumppaneita, tapana on jakaa tehtävät osatehtäviin ja antaa ne eri ihmisille tai kumppaneille. Kun osatehtävät on suoritettu, myös koko tehtävä tulee suoritetuksi. Ensimmäisenä osatehtävänä on siis tehtävän jaottelu osatehtäviin, niiden koordinointi ja vastuuttaminen. Vastaavasti kuntaorganisaation toiminta-ajatuksen mukainen tehtävä on jaoteltava prosesseihin (jotka koostuvat toiminnoista), järjestettävä prosessien toimintojen koordinointi ja varattava niille resurssit.



Kuvio 3: Tehtävän jaottelu prosesseiksi (pelkistetty) (Karimaa 2001, 47.)

Kuvio 3 esittää toiminnan alueet (tehtävä-, vastuu- tai tulosalueet), joiden toimintaa kuntaorganisaatio koordinoi, eli esimerkiksi määrittää puitteita ja linjoja, varaa resursseja ja valvoo ja arvioi prosesseja ja niiden tuloksia. Organisaatiossa on vastaavia tasoja: toimielimet (taso 1), tehtävät (taso 2), tulosityksiköt (tasot 3 ja 4) sekä toimet (taso 5).

Kunnan organisaatio koostuu valtuustosta, kunnanhallituksesta, kunnanjohtajasta ja toimialojen päälliköistä tai apulaiskunnanjohtajien vetämistä toimialaryppäistä. Näiden rinnalla voi olla toimialakohtaisia lautakuntia.

2.3.1 Kunnanvaltuusto

Kunnanvaltuusto käyttää ylintä päätöksentekovaltaa kunnassa. Sen tehtävät ovat tarkkaan määriteltyjä, mutta se voi kuitenkin delegoida valtaansa muille organisaation osille ja antaa valtuutuksen eteenpäin delegointiin. Valtuusto voi asettaa lautakuntia (esimerkiksi koulu-, sosiaali- ja terveyslautakuntia) pysyväluonteisten tehtävien hoitamista varten sekä johtokuntia liikelaitoksia varten. Valtuusto päättää myös esimerkiksi seuraavista tärkeistä asioista:

- talouden ja rahoituksen perusteista ja talousarvion hyväksymisestä
- kunnan palveluista ja muista suoritettavista perittävien maksujen perusteista
- tilinpäätöksen hyväksymisestä ja vastuuvapaudesta

(Lauslahti 2003, 45- 46.)

Kunnanvaltuuston valitsevat kuntalaiset nelivuotiskaudelle. Suurimmissa kunnissa asetetaan yleensä poliittisia listoja, mutta pienimmissä kunnissa on usein henkilövaalit. Valtuutettujen määrä on 3, 5, 7, 9, 11 tai 15 kunnan asukasluvusta riippuen. (Lindroth, 2007.)

2.3.2 Kunnanhallitus

Valtuusto valitsee kunnanhallituksen, johon kuuluvat hallituksen jäsenet ja varajäsenet. Samalla valitaan hallituksen puheenjohtaja ja varapuheenjohtaja. Kunnanhallituksen tehtävänä on vastata kunnan hallinnosta ja taloudenhoidosta sekä valtuuston päätösten valmistelusta, täytäntöönpanosta ja laillisuuden valvonnasta. Hallitus valvoo myös kunnan etuja sekä käyttää edustus- ja puhevaltaa. (Lauslahti 2003, 46.)

Kuntalain 24 §:n mukaan kunnassa on kunnanjohtaja, joka johtaa kunnanhallituksen alaisena kunnan hallintoa, taloudenhoitoa sekä muuta toimintaa. Valtuusto valitsee kunnanjohtajan toistaiseksi tai määräajaksi. (Eriksson 2010.)

2.3.3 Lautakunnat, johtokunnat, toimikunnat ja jaostot

Kunnanvaltuusto voi järjestää johtosäännöin oman kuntansa hallinnon niin kuin parhaaksi näkee perustamalla lautakuntia, johtokuntia ja toimikuntia. Ainoastaan tarkastuslautakunta on pakollinen, joten valtuustolla on suuri valta tässä asiassa. Tarkastuslautakunta on kaupunginvaltuuston ja -hallituksen ohella ainoa kuntalain edellyttämä luottamushenkilöelin. Tarkastuslautakunta valitaan hallinnon ja talouden tarkastuksen järjestämistä varten. (Espoo 6, 2011.)

Lautakunta toimii jollakin tietyllä hallinnonalalla (esimerkiksi koulu, terveys tai liikunta) 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 Kunnallinen talousjohtaminen

Jokaisella kunnalla on omat lähtökohtansa oman menestystarinansa rakentamisessa. Yhden menestystä tuottavan mallin rakentaminen ei ole mahdollista, sillä kaikki Suomen kunnat ovat erilaisia. Kunnat poikkeavat toisistaan sijainnillisesti sekä asukastiheyden, pinta-alan, ikärakenteen, elinkeinorakenteen, luontoympäristön, työttömyyden ja monien muiden tekijöiden suhteen. (Lauslahti 2003, 20.)

Kunnan johtaminen ja kuntastrategiat voidaan määritellä kunnan perustehtävän haltuun ottamiseksi. Kunnan johtaminen on vastuun kantamista kunnan asukkaiden hyvinvoinnista, paikallisesta elinvoimaisuudesta sekä kestävästä kehityksestä nyt ja tulevaisuudessa. Kunnassa on kahdenlaista johtamista - poliittista ja ammatillista. Edellä mainittua edustavat valtuusto, hallitus ja lautakunnat. Jälkimmäinen henkilöityy kunnanjohtajaan, johtaviin viranhaltijoihin ja muihin esimiehiin. Koska johtamistyössä on useita toimijoita, yhteistyövalmiuksien merkitys korostuu. (Jäntti 2008.)

Kuntien johtaminen on toiminnan tasolla samanlaista kuin yrityksissä. Kunnan johtamisjärjestelmässä on kuitenkin huomioitava kaksi siihen voimakkaasti vaikuttavaa näkökulmaa: se, kuinka kuntalaisista lähtevä ja johdettu järjestelmä muotoutuu, ja se, kuinka kuntalain vaateet täytetään. Johtamisjärjestelmä kunnan päivittäisessä arjessa määrittelee, kuinka taloudellisesti, laadullisesti ja kuntalähtöisesti palveluita tuotetaan. Siten johtamisjärjestelmä vaikuttaa suoraan palveluiden laajuuteen ja maksullisuuteen tai maksuttomuuteen. Voidaankin sanoa, että tässä on kunnallistalouden johtamisen kannalta polttopiste, johon tulee keskittyä ja johon kunnissa voidaan suoraan vaikuttaa. (Lauslahti 2003, 43.)

Tasapainoinen talous on kunnan menestyksen keskeisin edellytys. Menestystä rakentaa kunnan johto. Taloushallinnon tehtävänä on auttaa johtoa menestyksen rakentamisessa ja ylläpitämisessä. Taloushallinnon vastuualueina ovat mm. rahoituksen riittävyyden varmistaminen ja pääomien kierrosta huolehtiminen. Lisäksi taloushallinnon tehtävänä on vastata ulkoisen laskennan eli kirjanpidon toteuttamisesta sekä ylläpitää

johtamisjärjestelmään pohjautuvaa sisäisen laskennan järjestelmää. Kunnan menestyksen johtamisen kannalta on hyvä siirtää painopistettä talousjohtamiseen, joka toimii johtamisen apuna sekä päivittäisissä että strategisissa kysymyksissä ja huolehtii omien vastualueidensa tuloksellisesta toiminnasta. (Lauslahti 2003, 60- 61.)

3.1 Peruspalveluohjelma ja -budjetti

Kuntien tehtävien ja velvoitteiden sekä niiden vaatiman rahoituksen tasapainoa pyritään valtion hallinnossa parantamaan käytännöllä, jota kutsutaan peruspalveluohjelmaksi ja vuositasolla peruspalvelubudjetiksi. Peruspalveluohjelma sisältyy valtiontalouden kehyspäättökseen ja se tarkastetaan vuosittain. Pääpaino peruspalveluohjelmassa on sosiaali- ja terveydenhuollon sekä opetus- ja kulttuuritoimen lakisääteisissä, valtionosuusjärjestelmän piiriin kuuluvissa palveluissa. Peruspalveluohjelmassa on tarkoitus ottaa tärkeimmät kuntien talouteen vaikuttavat tekijät nelivuotiskausittain. Näin kunnat tietävät omia taloussuunnitelmia valmistellessaan ne periaatelinjaukset ja toimenpiteet, jotka valtio kohdistaa kuntiin tulevalle kehyskaudella. Peruspalveluohjelman yksi olennaisista osista on vuosittain laadittava peruspalvelubudjetti, joka otetaan valtion seuraavan vuoden talousarvioon. Peruspalvelubudjetissa esitetään kuntatalouden tila ja kehitysarvio kokonaisuudessaan (kaikki kunnat ja kuntayhtymät), kuntaryhmittäin ja alueittain. Peruspalvelubudjetti ei saa olla ristiriidassa jo päätetyn peruspalveluohjelman kanssa. Peruspalveluohjelmassa myös tarkastellaan kuntien toimintatapoja sekä tehokkuutta ja tarvetta sellaisiin rakenteellisiin uudistuksiin, joilla taloudellisuutta ja tehokkuutta voidaan lisätä. (Suomen Kuntaliitto 2, 10- 11.)

Vuoden 2008 alussa voimaan tulleen kuntalain muutoksen mukaan peruspalveluohjelmassa:

- arvioidaan kuntien toimintaympäristön ja palveluiden kysynnän muutokset
- arvioidaan kuntatalouden kehitys; kuntataloutta arvioidaan kokonaisuutena, osana julkista taloutta ja kuntaryhmittäin
- arvioidaan lakisääteisten tehtävien rahoitustarvetta, kehittämistä ja tuottavuuden lisäämistä
- arvioidaan kuntien tehtävien muutokset
- tehdään ohjelma tulojen ja menojen tasapainottamiseen edellyttämistä toimenpiteistä

(Suomen Kuntaliitto 2, 11.)

Peruspalveluohjelma 2011- 2014.

Kuntatalouden talouskriisin myötä heikentynyt lähtötilanne, lähivuosien näkymien heikkeneminen ja valtiontalouden heikko tilanne nostavat kuntatalouden pitkän aikavälin kestävyys turvaamisen entistäkin tärkeämmäksi. Kun ikääntymisen kuntatalouteen

kohdistamat menopaineet muuttuvat jatkossa vuosi vuodelta suuremmiksi, peruspalvelujen tuottavuutta parantavien uudistusten välttämättömyys korostuu entisestään. Tuottavuuden nostaminen kiteytyy työvoimavaltaisella kuntasektorilla erityisesti henkilöstön määrän kestäväan mitoitukseen sekä kuntatalouden rahoituksen että koko kansantalouden tuottavuuskehityksen näkökulmasta. Valtio päätti jo edellisten kehysten yhteydessä merkittävistä kuntataloutta tukevista toimenpiteistä, joiden vaikutus alkoi vuonna 2009 ja ulottuu kehysvuosille 2011-2014. Toimenpiteistä mittavin on vuosille 2009-2011 päätetty kuntien yhteisövero-osuuden tilapäinen korottaminen 10 prosenttiyksiköllä, mikä lisää kuntien verotuloja n. 380 miljoonalla eurolla vuodessa. Lisäksi kuntien kiinteistöveron rajoja nostettiin vuoden 2010 alusta siten, että kuntien verotulot lisääntyvät vähintään 50 miljoonalla eurolla. Kuntien menoja alentaa pysyvästi työnantajan kansaneläkemaksun asteittainen poistaminen 1.4.2009 lukien, jonka vaikutus vuositasolla on 250 miljoonaa euroa.

Esi- ja perusopetuksen ikäluokan pieneneminen vähentää automaattisesti peruspalveluihin budjetoituja valtionosuuksia 22 miljoonalla eurolla vuonna 2011 ja kehyskaudella yhteensä n. 80 miljoonalla eurolla. Perusopetuksen menot vähenevät vastaavasti laskennallisesti 65 milj. euroa vuonna 2011 ja kehyskaudella 235 miljoonalla eurolla. Opetusministeriön hallinnonalalta erikseen rahoitettava kuntien esi- ja perusopetus kasvaa rahoitettavan oppilasmäärän kasvun vuoksi 13 miljoonaa euroa vuonna 2011 ja se kasvaa 23 miljoonaan euroon kehyskauden loppuun mennessä. Opetusministeriön hallinnonalalla jatketaan valtion vuosien 2009 ja 2010 talousarvioissa ja lisätalousarvioissa päätettyjä ammatillisen perus- ja lisäkoulutuksen työllisyyttä ja koulutusta tukevia toimenpiteitä kehys kaudella vuosina 2011-2014. Kokonaisuutena tähän tarkoitukseen liittyvät valtionosuudet kasvavat kehyskaudella noin 42 miljoonalla eurolla ja kuntien menot kasvavat vastaavasti noin 64 miljoonalla eurolla. Oppilaitosten perustamishankkeisiin osana valtion elvytystoimia myönnettyjä valtionapuja maksetaan vuosina 2011-2014 yhteensä 58 miljoonaa euroa.
(Valtionvarainministeri 2, 2010.)

3.2 Kunnan tulot

Kunnan menestyksen kannalta yksi oleellisimmista tekijöistä on tulovirtojen varmistaminen. Saavutettava tulotaso vaikuttaa suoraan kunnan mahdollisuuteen rahoittaa hyvinvointipalveluita. Vaikka valtion ja suhdannetekijöiden vaikutukset kunnan tuloihin ovat merkittävät, kunnan johdolla on mahdollisuus tietyiltä osin vaikuttaa tulokertymiin. Kunnan tulot muodostuvat verotuloista, valtionosuuksista, toimintatuotoista sekä muista tuloista. Verotulot muodostuvat kunnallisverosta, yhteisöverosta ja kiinteistöverosta. Kunta voi saada valtiolta valtionosuuksia tai - apua. Toimintatuottoihin luetaan myyntituotot, maksut, tuet sekä avustukset EU:lta ja yleishyödyllisiltä yhteisöiltä. Kunnissa pienin tuloerä ovat muut tuotot, joita ovat yhtiöiltä saatavat osingot, mahdolliset yhtiöiden osakkeiden myyntitulot ja

korkotuotot. Edellä mainituista tuloeristä ennustettavimmat ovat kiinteistövero ja toimintatuotot. Vaikeimmin ennustettavia ovat yhteisövero sekä valtionosuudet ja -avut. (Lauslahti 2003, 81.)

Kunnan tuloihin voidaan vaikuttaa monella eri tavalla. Eri vaihtoehtojen vaikutukset voivat siirtää kunnan menestyksen positiiviseksi, ja osa vaihtoehtoista taas saattaa vaikuttaa päinvastoin. Kunta voi hakea lisää tuloja esimerkiksi seuraavin keinoin:

- Yhteisöveron tuoton maksimointi. Tämä saavutettaisiin siten, että kunnan tulisi kehittää elinkeinorakennetta hyvin menestyvien toimialojen varaan ja pitää huolta uusista kasvavista toimialoista.
- Kunnallisveron maksimointi. Tämä saavutettaisiin siten, että kunnan tulisi luoda yrityksille otolliset edellytykset tulla paikkakunnalle (toimitilat, osaava ja motivoitunut henkilökunta, hyvä infrastruktuuri ja tietoliikenneinfrastruktuuri). Nykyiset työttömät koulutettaisiin vastaamaan yritysten tarpeita, ja houkuteltaisiin paikkakunnalle uusia asukkaita esimerkiksi tarjoamalla ilmaisia omakotitontteja, halpoja järvenrantatontteja ja mukavaa elinympäristöä.
- Kunta voisi hakea omaa osaamisaluetta palvelutuotantoalueelta. Tämän avulla voitaisiin saada uusia tuloja joko yrityksiltä tai muilta kunnilta. Toimenpiteen vaikutus näkyisi toimintatuotoissa ja työllistettyjen maksamien kunnallisverotulojen kautta verotuotoissa.
- Kunta voisi nostaa kiinteistöveromaksimiin (verotuotot).
- Kunta voisi nostaa kunnallisveroa. Riskeinä ovat kulutuksen väheneminen ja negatiivinen kierre (verotulot).
- Kunta voisi nostaa maksuja, jos se esimerkiksi lain puitteissa on mahdollista. Riskeinä on mm. se, että avuntarvitsijoiden varattomuus voi johtaa lieveilmiöiden syntymiseen (toimintatuotot).
- Kunta voisi hyödyntää kaikkia mahdollisia tukia (toimintatuotot, muut tuotot).
- Kunta voisi myydä liiketoimintoja.
- Kunta voisi realisoida omaisuuttaan myymällä kiinteistöjä tai muuta omaisuuttaan.

(Lauslahti 2003, 82- 84.)

3.3 Kustannukset

Kun rakennetaan menestyvää kuntaa, kustannusten luonteen ja kustannusrakenteiden ymmärtäminen on yhtä tärkeitä kuin tuottojen johtaminen. Kustannusten eriluonteisuus on otettava huomioon ja tunnistettava kunnan toiminnan johtamisessa ja siihen liittyvissä päätöksentekotilanteissa, kuten investointipäätöksissä. Kuntien osalta monesti todetaan, että kustannusten aiheutumisperiaatteet tulevat valtiolta annettuina eikä niihin voida tällöin vaikuttaa. Toisaalta kunnat voivat vaikuttaa kustannuksiin moninkin tavoin, kuten

panostamalla ennakoiviin toimiin, jolloin haetaan kustannusten säästöjä tai tuottojen varmistamista tulevaisuudessa. (Lauslahti 2003, 96.)

Kuntien kustannusrakenteita tarkasteltaessa voidaan tunnistaa sekä kiinteitä että muuttuvia kustannuksia. Kuntien kustannuksista pääosa syntyy kiinteistä kustannuksista. Muuttuvien kustannusten osuus on tasaisessa kasvussa. Tämä johtuu kuntien toimintamallien muutoksesta, jossa enenevässä määrin palvelut ostetaan muualta. Muuttuvat kustannukset muuttuvat toiminnan volyymien mukaan eli ne sopeutuvat kunnan toiminnan muutoksiin automaattisesti. Muuttuvia kustannuksia ovat mm. osa-aikaisten työntekijöiden palkkakulut, aineet, alihankintapohjaiset suoritehankinnat ja tarvikkeet. Kiinteät kustannukset luovat kunnan palvelukapasiteettia. Niitä ovat mm. investointien poistot, palkat ja vuokrat. Kiinteät kustannukset eivät riipu suoritteiden tai palveluiden myyntimääristä, eli niitä on vaikea muuttaa lyhyellä aikavälillä. (Lauslahti 2003, 98.)

Kustannusten luokittelu välittömiin ja välillisiin kustannuksiin on tärkeä osa kuntien palveluiden tuotteistusrakenteita ja päätöksenteossa käytettäviä laskelmia. Kustannusten erittely tehdään kunnan kustannuslaskentajärjestelmissä. Näiden avulla voidaan kustannukset tunnistaa ja luokitella kahteen luokkaan:

1. kustannuksiin, jotka liittyvät suoraan tiettyyn palveluun (esimerkiksi ala-asteen opettaja liittyy koulupäivään)
2. kustannuksiin, jotka aiheutuvat useiden palveluiden tuottamisesta (esimerkiksi taloushallinto)

Välittömät kustannukset voidaan kohdistaa suoraan palveluun tai asiakkaaseen. Lisäksi kuntalaiseen voidaan kohdistaa suoraan välittömät tulonsiirrot, esimerkiksi opetustuntien kustannukset, lääkärissä käynnin kustannukset jne. Välillisiä kustannuksia ei voida kohdistaa suoraan palveluun, sillä ne ovat usein palvelun tai asiakkaan aiheuttamia kustannuksia. Välilliset kustannukset usein pysyvät, vaikka palveluiden määrissä tapahtuisikin muutoksia, minkä johdosta niillä on vaikutusta yksikkökustannuksiin, mikä on hyvä ottaa huomioon eritasoisissa päätöksentekotilanteissa. (Lauslahti 2003, 100.)

Päätöksentekotilanteissa on kysyttävä, ovatko kustannukset sellaisia, että ne riippuvat palvelun tuottamisesta. Tietyn palvelusuoritteiden tuotantoon suoraan liittyvistä kustannuksista käytetään nimitystä erilliskustannukset. Nämä kustannukset jäävät pois, jos palvelu poistuu valikoimasta. Toisaalta ne voivat olla uusia kustannuksia uuden palvelun tullessa valikoimiin. Yhteiskustannukset ovat ei palveluiden yhteisesti aiheuttamia eriä. (Lauslahti 2003, 100-101.)

3.4 Kunnan rahatoimen hoito

Kunnan rahatoimen tehtäviä ovat lainarahoitus, rahavarojen sijoittaminen, maksuvalmiuden ylläpitäminen ja maksuliikenteen hoito. Kunnan valtuusto päättää talousarviossa lainanotosta, lainanannosta ja pitkäaikaisista sijoituksista. Valtuusto voi myös siirtää toimivaltaa lainanotossa liikelaitoksen johtokunnalle. Valtuuston vastuulla on myös sijoitustoiminnan periaatteet. Muutoin kunnan rahatoimesta vastaa kunnanhallitus. Rahatoimen käytännön hoitamisesta vastaa talousjohtaja tai muu rahatoimesta vastaava viranhaltija. (Suomen Kuntaliitto 2, 75.)

Rahoituksen suunnittelun tarve lähtee siitä, että menot ja tulot toteutuvat eriaikaisesti. Vuositasolla rahoituksen riittävyys osoitetaan rahoituslaskelmassa, joka laaditaan sekä talousarvion että tilinpäätöksen yhteydessä. Maksuvalmiussuunnitelmalla tarkoitetaan suunnitelmaa, jossa talousarvion menot ja tulot jaksetaan kuukausieriksi. Suunnitelmaa päivitetään rullaavasti edellisten kuukausien toteutuman perusteella. Kassabudjetoinnissa ennakoidaan päiväkohtaisesti kassaan ja kassasta maksuja. (Suomen Kuntaliitto 2, 77.)

3.5 Kunnan tilinpäätös

Kunnan tilinpäätös sisältää toimintakertomuksen, talousarvion, toteutumisvertailun, tuloslaskelman, rahoituslaskelman ja niiden liitetiedot, jotka kootaan tasekirjaan. Lisäksi kunnan, joka tytäryhteisöineen muodostaa kuntakonsernin, tulee laatia ja sisällyttää tilinpäätökseensä konsernitilinpäätös. Kunnan tilikausi on kalenterivuosi. Kunnanhallituksen on laadittava tilinpäätös tilikautta seuraavaan vuoden maaliskuun loppuun mennessä. Kunnan tilinpäätöksen allekirjoittavat kunnanhallituksen jäsenet ja kunnanjohtaja (tai pormestari). Kunnan liikelaitoksen kirjanpito on eriytettävä kunnan kirjanpidossa ja sen on laadittava erillistilinpäätös, joka yhdistellään kunnan tilinpäätöksessä sisäiset erät eliminoiden. Liikelaitoksen tilinpäätös sisältyy kunnan tasekirjaan. Muun taseyksikön kirjanpito eriytetään ja tilinpäätös esitetään vastaavalla tavalla kuin liikelaitoksen tilinpäätös. Kunnan tilinpäätös ja siihen sisältyvät asiakirjat ovat julkisia. Muut tilinpäätösasiakirjat on esitettävä pyydettyä julkisuuslain tarkoittamalla tavalla. Tilinpäätöksen laatimisessa noudatetaan kuntalain sekä soveltuvien osin kirjanpitolain säännöksiä. (Suomen Kuntaliitto 2, 53.)

3.6 Kunnan säästötoimet

Synkän taloustilanteen vuoksi valtaosalla kunnista on edessään talousarvioiden tarkistaminen ja toiminnan sopeuttaminen laskeviin tuloihin. Henkilöstömenot ovat yli puolet kaikista kuntien menoista. Tämä tarkoittaa sitä, että talouden tasapainottaminen ei onnistu ilman, että puututaan henkilöstömenoihin. Kuntatyönantaja pitää parhaana vaihtoehtona säästöjä, jotka on saatu aikaan paikallisesti sopien. Niillä voidaan ottaa huomioon paikalliset tarpeet ja välttää lomautuksia. Tärkeää on myös hyvän ja kestävä henkilöstöpolitiikan noudattaminen

säästötoimissa. Kunnat ovat perinteisesti pitäneet hyvin kiinni työvoimastaan, ja irtisanovat henkilöstöään erittäin harvoin. Kuntien on nyt tärkeää välttää turhia irtisanomisia, sillä taluskriisin jälkeen on edessä kilpailu osaavasta työvoimasta. (Jalonen 2010.)

Taloutta voi tervehdyttää rakenteellisin toimin ja organisoimalla töitä uudelleen pyrkien toiminnallisesti kestäviin tuloksiin. Työpaikoilla voidaan mm. järjestellä toimintoja ja tehdä muutoksia työtehtäviin. Henkilöstömenoja voidaan karsia myös käytännön esimiestyöllä. Tärkeää on kriittinen harkinta virkojen ja toimien täyttämässä ja sijaisten rekrytoinnissa. Työajan käyttöä kannattaa tarkastella toiminnan kannalta ja pyrkiä tehokkaampiin työaikajärjestelyihin. (Jalonen 2010.)

3.7 Kustannustehokkuus

Kuntien kustannusten johtaminen ja niistä huolehtiminen vaatii jatkuvaa kehittämistyötä. Kun yksi kustannuksia aiheuttava toiminto on saatu kuntoon, on jokin toinen toiminto kehittämistoimenpiteiden tarpeessa. Ennen hyvinkin tehokas toiminto saattaa muuttua vähitellen ja huomaamatta epätaloudelliseksi. Kustannusten kannalta on tärkeää huolehtia kustannustehokkuudesta, jolloin kokonaiskustannukset pysyvät automaattisesti hallinnassa. Toinen seikka kustannustehokkuuden lisäksi, mitä on tarkasteltava, on vaikuttavuus, jolla saattaa olla merkitystä kustannusten kokonaismäärään. Laadulliset ongelmat voivat myös nostaa kustannuksia. Kunta voi pienentää yksikkökustannuksiaan esimerkiksi seuraavin keinoin:

- Maksimoimalla käyttöaste (mm. kapasiteetin täydentäminen ulkoisella palvelulla).
- Hyödyntämällä uutta teknologiaa.
- Myymällä ylimääräistä kapasiteettia muille.
- Minimoimalla hallinnolliset kustannukset joko tehostamalla niiden tuotantoprosesseja tai ostamalla ne ulkopuolelta.
- Tehostamalla palvelutuotantoprosesseja, jolloin tavoitteena on antaa parempaa palvelua kuntalaisille halvemmin yksikkökustannuksin. Tällöin tarkastellaan palvelutuotantoketjuja ja pyritään lyhentämään ne mm. käyttämällä hyväksi tietojärjestelmiä ja poistamalla turhat työvaiheet.

(Lauslahti 2003, 109.)

4 Voiko kuntaa johtaa kuten yritystä?

Yhteiskunta on muuttunut ja muuttuu jatkuvasti. Muuttumisen myötä julkiseen talouteen ja sen kestävyyskohdistuu paineita. Viimeisin lama järkytti talouden tasapainoa, mikä vaikutti myös kuntien talouteen. Useissa kunnissa tilinpäätökset olivat (ja ovat edelleen) alijäämäisiä. Väestö ikääntyy, ja samalla vaaditaan entistä korkeatasoisempia palveluja. Myös

kunnallishallinnon lakisääteiset tehtävät ovat lisääntyneet. Tämä asettaa kunnan johtamistavalle paineita muuttua. (Moilanen 2007.)

Kuntien ja yritysten välillä on merkittäviä eroja, mutta vuosien varrella nämä erot ovat hitaasti kaventuneet ja nykyään kunnalla ja yrityksillä on paljon yhtäläisyyksiä. Kuntien johtamiseen on haettu malleja yrityksen johtamiselle tarkoitetuista teorioista, esimerkiksi tavoitejohtamisesta ja Balanced Score Card (BSC)- pohjaisesta strategisesta johtamisesta. (Lauslahti 2003, 51.)

Yritysmäinen johtaminen on parhaimmillaan sitä, että tilanteet ennakoitaa ja tulevaisuutta rakennetaan estäen uhat tai parhaimmillaan käännetään ne mahdollisuuksiksi. Erot eivät ole sellaisia, että kunnat poikkeaisivat yrityksistä johtamisen ja erityisesti talousjohtamisen kannalta toimistaan. (Lauslahti 2003, 52.)

4.1 Kuntien erot yritystoimintaan nähden

Kuntien ja yritysten pääero tulee siinä, että kunnat pyrkivät rakentamaan yhteiskuntaa kun taas yritykset ovat useimmiten rakentamassa omaa rajallista markkina-alueaan. Kunnan ja yrityksen johtamiseen liittyviä toimintaympäristön ja - kulttuurin periaatteellisia eroja ovat myös:

- kuntien poliittis-hallinnollinen toimintaympäristö
- kuntien päätöksenteon ja hallinnon avoimuus ja julkisuus
- kunnat eivät ole ansaintataloudellisia yksiköjä
- kuntien tuotettava myös taloudellisesti kannattamattomat lakisääteiset peruspalvelut
- kunnissa yhteiskuntavastuu on keskeisemmällä sijalla kuin yrityksissä

(Moilanen 2007.)

Kuntien päätöksenteko on alisteista poliittiselle ohjausmekanismille eikä markkinoiden pelisäännöille. Kunnallishallinnon päätöksenteko perustuu suurelta osin puoluepolitiikkaan. Kunnallisvaltuusto, eli kunnan ylin luottamusjohto, valitaan suoralla kansanvaalilla, kun taas yritysten johtoelimiä ei valita vaaleilla, eikä poliittisuus näy ainakaan suoraan valintaprosesseissa (Moilanen 2007). Monin osin kuntien ohjaus tulee kansallisella tasolla annettuna eduskunnan säätämien lakien kautta. Voidaankin sanoa, että kuntien päätöksentekovalta on huomattavasti suppeampaa kuin yritysten. Paikallisella tasolla kuntaan vaikuttavat eri puolueiden valta-asetelmat ja päämäärät. (Lauslahti 2003, 53.)

Yksi julkishallinnon ja yksityisen sektorin merkittäviä toimintaympäristön eroja on viranomaisten päätöksenteon ja hallinnon avoimuus ja julkisuus. Julkishallinnon toimintaa säätelee niin sanottu julkisuuslaki eli laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta. Lain mukaan

viranomaisten asiakirjat ovat pääsääntöisesti julkisia. Laki antaa mahdollisuuden valvoa julkisen vallan julkisten varojen käyttöä sekä vaikuttaa julkisen vallan käyttöön ja valvoa oikeuksiaan ja etujaan. Yrityksillä puolestaan on lukuisia suunnitelmia ja hankkeita, joista ei yleisölle kerrota, koska niitä ei tarvitse kertoa. Mainitut asiat luokitellaan yrityksissä liikesalaisuuden piiriin, jonka rajoista yritykset päättävät omalta osaltaan itsenäisesti. Tämä ei ole mahdollista kunnissa. Julkisessa hallinnossa salailu ei ole perusteltua eikä ainakaan periaatteessa mahdollista. (Moilanen 2007.)

Kunnallistalous on niin sanottua sidottua taloutta, jossa kunnalla itsellään on hyvin vähän liikkumatilaa. Kunnat voivat kyllä lisätä menojaan, mutta niiden vähentämismahdollisuuden ovat rajalliset. Kunnan tehtävänä ei ole tuottaa voittoa, vaan sen perustehtävänä on tuottaa sille laissa määrättyt julkiset kansalaisten peruspalvelut. Kunnan ensisijainen tavoite on luoda edellytykset hyvälle elämälle, kun taas yritys pyrkii kasvattamaan voittoaan ja markkinaosuuttaan (Moilanen 2007). Kunnan toiminasta hyötyy koko yhteisö eli kaikki kuntalaiset. Yrityksen tuloksesta ja arvon kasvusta hyötyvät osakkeenomistajat. Kunnan tehtävänä on tarjota kaikille kuntalaisille yhdenmukaiset palvelut ja kohdella kaikkia tasa-arvoisesti. Yritykset tavoittelevat omistajien hyödyn kasvattamista yrityksen arvonnousun ja osinkojen kautta. (Lauslahti 2003, 54.)

Kunta ei voi valita omaa toimialaansa kuten yritys voi. Se ei voi lopettaa toimintaansa tai siirtää sitä toiseen maahan, vaikka kuinka vaikeata olisi. Sen on pakko hoitaa sille laissa määritellyt tehtävät. Toisaalta myös laki asettaa tiukkoja rajoituksia kunnan toiminnalle. Yksi ero kunnan ja yrityksen välillä on se, että yritys voi jossain määrin valita asiakkaansa, kun taas kunta ei. Kunnan on pakko tuottaa palvelut kaikille kuntansa jäsenille, tahtoi se tai ei. Kunnallishallinnossa palvelut haetaan läheisyysperiaatetta noudattaen. Niitä ei esimerkiksi haeta esimerkiksi ulkomailta (Moilanen 2007). Kunnan palvelut voivat olla ilmaisia lakisääteisyysvuoksi (esim. peruskoulu), maksuosuuden sisältäviä (esim. päivähoito ja erikoissairaanhoido) tai omakustannuspohjaisesti hinnoiteltuja (esim. teatterilippu). Huomioitavaa on, että kuntien sisällä on myös omia sisäisiä hinnoittelujärjestelmiä ja kuntien liikelaitosten hinnoittelu on yritysmäistä eli kustannusten päälle haetaan katetta. (Lauslahti 2003, 53.)

Asiakasnäkökulmasta katsoen yrityksen paras asiakas on se joka on eniten tekemisissä yrityksen kanssa ja jolla on suurin vaikutus liikevaihtoon. Kunnan näkökulmasta taasen paras asiakas on se yritys tai henkilö, joka maksaa kunnalle paljon veroa, mutta toisaalta käyttää kunnan verovaroilla tuottamia palveluja mahdollisimman vähän, eli on mahdollisimman vähän tekemisissä kunnan kanssa. (Moilanen 2007.)

Yrityksillä on kilpailijoita, mutta niin on lisääntyvissä määrin myös kunnilla. Kunnan kilpailijoita voivat olla lähikunnat, jotka kamppailevat siitä, kuka kykenee houkuttelemaan parhaiten uusia asukkaita ja yrityksiä alueelleen. (Lauslahti 2003, 54.)

Kunnat kantavat niille kuuluvan yhteiskuntavastuun yrityksiä paremmin. Yrityksillä on erilaisia arvo- ja yhteiskuntavastuuohjelmia, mutta niiden täysimittainen noudattaminen voi olla löysempää, kuin kunnalla. Osin siksi, että kunnalla vastuu on lakisääteistä. Yritysten julki tuoma yhteiskuntavastuu voi olla yrityksen panostusta imagoonsa ja ulkoisen kuvansa muokkaamiseen. On selvää, että liike-elämässä toimivat yritykset asettavat yhteiskuntavastuulleen imagollisia ja sitä kautta myös liiketaloudellisia odotuksia. Yhtenä julkisen hallinnon yhteiskuntavastuun ilmentymänä voidaan pitää säädetyin edellytyksin kunnille ja valtiolle kuuluvaa lakisääteistä työllistämismahdollisuutta. Kunta ja valtio ovat vielä nykyisinkin säädetyin edellytyksin lakisääteisesti velvollisia järjestämään työntekomahdollisuuksia säädetyssä tarkoituksessa työttömille työnhakijoille. (Moilanen 2007.)

4.2 Kuntien samankaltaisuudet yritystoimintaan nähden

Kuntien ja yritysten välillä on myös paljon samankaltaisuutta, joka näkyy erityisesti kuntien johtamisen lähentymisessä yritysten johtamiseen. Johtamista voidaan tarkastella yleisjohtamisena, jolloin johtamisen yleispiirteet ovat melko samat kunnissa ja yrityksissä. Kunnallisten ja puolikunnallisten yritysten laskenta, henkilöjohtaminen, asijahtaminen ja markkinointi voivat toimia varsin samoin periaattein kuin muidenkin yritysten. Itse toiminnan johtaminen on samanlaista kuin yrityksissä. Kuntien ja yritysten johtamiseen liittyvän toimintaympäristön ja -kulttuurin samankaltaisuudet:

- liiketalouden ja kunnallistalouden johtamisessa käytettävä terminologia pitkälti samaa tai analogista
- kuntien liikelaitokset ja -yhtiöt lähentäneet voimakkaasti kunnallishallinnon ja yritysten toimintatapoja
- ns. hyvän johtajan henkilökohtaiset ominaisuudet, osaamisalueet ja haasteet pitkälti yhtenevät kunnallishallinnossa ja yritystoiminnassa
- johtaminen on vastuunkantoa koko organisaatiosta, olipa kyse yksityisestä tai julkisesta sektorista

(Moilanen 2007.)

Vaikka kuntien päätöksenteko on pohjimmiltaan varsin poliittista, tehokkuus- ja tuottavuus- ja kannattavuuspyrkimykset, toisin sanoen liiketaloudelliset tavoitteet, vaikuttavat nykyisin kunnan päätöksiin aikaisempaa enemmän. Ne saattavat nykyään jopa joissain asioissa kaataa poliittiset tavoitteet. (Moilanen 2007.)

Palvelutuotantomallit ovat samanlaisia toiminnallisesti ja palveluiden lopputuloksen kannalta. Suomessa merkittävä osa liiketoiminnasta on palveluja, joita pyritään johtamaan niiden käyttäjien näkökulmasta laadukkaasti ja samaan aikaan kustannustehokkaasti. Näin myös kunnat hakevat uudenlaisia palvelutuotantoja, kuten esimerkiksi kuntayhtymät, yhtiöittämiset tai palvelujen ostaminen muualta. Mallien uusimisen taustalla on kuntien tarve hillitä kustannusten nousua ja siitä aiheutuvaa veroasteen nostopainetta. Yritykset taas pyrkivät pitämään palveluiden hinnat kilpailukykyisenä ja välttymään hinnankorotuksilta. (Lauslahti 2003, 55.)

Sekä kunta että yritykset joutuvat ajattelemaan asiakaslähtöisesti. Kunnan tulee pitää kuntalaiset tyytyväisinä ja yrityksen tulee pitää asiakkaansa tyytyväisenä. Jos kunnan meno ei kuntalaista miellytä äänestää hän seuraavissa vaaleissa toista puoluetta tai muuttaa toiseen kuntaan. Yrityksen asiakkaat siirtyvät ostamaan kilpailijalta, jos yrityksen toiminta ei miellytä. Kunnat hakevat nykyään yritysten tavoin myös asiakastyytyväisyyttä, joka onkin nykyään yksi kuntien toiminnan kehittämisen elementti. (Lauslahti 2003, 55 & 57.)

Ympäristöön reagointi on välttämätöntä hengissä selviytymisen kannalta. Sekä kunnissa että yrityksissä organisaatioiden rakenteet ovat pitkälti samankaltaisia eli reagointi ympäristöön on yhtä helppoa tai vaikeata kummallekin. Oli se sitten taloudellinen muutos, teknologinen muutos tai sosiaalinen muutos, kumpikin sekä kunta että yritys joutuu elämään sen mukaan. (Lauslahti 2003, 55.)

Vaikka sitä onkin pidetty myyttinä, niin huonosti johdettu kunta voi tehdä vararikon aivan samoin tavoin kuin yritys. Toimintaedellytyksiltään huono kunta voi, jollei täysin oikeudellisessa mielessä, mutta kuitenkin taloudellisilla mittareilla mitattuna, tehdä konkurssin. Jotta kunta voisi mennä ”konkurssiin” tulee sen velkaantuminen olla niin voimakasta, ettei se tule selviytymään itse velkoihin liittyvistä korkokuluista ja lyhennyksistä samaan aikaan pienentyvän verotulovirran kanssa. (Lauslahti 2003, 56- 57.)

4.3 Toiminta muutoksessa

Kunnat ovat kokeneet ja jatkossakin kokevat uusia paineita uudistaa organisaatiotaan ja toimintamalleja. Valtio on mahdollistanut sen, että kunnissa voidaan tehdä rakenteellisia muutoksia. Murroksen taustalla on hyvinvointiyhteiskunnan varmistaminen, jonka erityinen haaste on Suomen kuntien pieni koko ja kuntien hyvin laajoiksi kasvaneet tehtävät. Kunnat tuottavat kaksi kolmasosaa julkisista palveluista, jotka ovat pääosin lakisääteisiä. (Lauslahti 2003, 57.)

Kuntien kansainvälinen ja kotimainen toimintaympäristö muuttuvat tavalla, joka vaikuttaa suoraan kuntien toimintaan ja toiminnan edellytyksiin. Merkittävimmät muutostentekijät ovat koko maailman kattavan toiminta- ja kilpailuympäristön avautuminen ja kehittyminen eli globalisaatiokehitys sekä Suomen väestön ikääntyminen. Näiden seurauksena Suomen alue- ja hallintorakenteet sekä kuntien palvelurakenteet muuttuvat, kuntien ja alueiden kehitys eriytyy muun muassa tulopohjan kehittyessä maan eri osissa eri tavoin ja kuntien asema palvelujen järjestäjänä korostuu. (Sahrman 2008, 7.)

Kuntien on kyettävä tehostamaan omaa ja järjestämisvastuullaan olevaa palvelutuotantoa. Kunnan yhdeksi tärkeäksi tehtäväksi muodostuu paikallisten markkinoiden toimintakyvystä huolehtiminen. Tämän seurauksena kunnissa tullaan tarvitsemaan uudenlaista osaamista. Tällaisia uusia osaamisaloja ovat muun muassa kilpailutus- ja osto-osaaminen, liike-elämän tuntemus, prosessijohtaminen, kustannuslaskenta ja tuotteistaminen. Palveluiden ostamisen ja kilpailuttamisen tuottaminen taloudellisten ja muiden hyötyjen ja haittojen seurannan merkitys korostuu myös. (Sahrman 2008, 10.)

Kuntien murroksessa on kysymys ensisijaisesti kuntatalouden ahdingosta ja siitä, kuinka ahdingosta selviydytään. Tämä on osaltaan johtanut julkisten palveluiden järjestämis- ja tuotantotapojen muuttumiseen. Kuntien merkittäviä muutossuuntie ovat mm. seuraavat:

- Kuntien yhteistyö yksityisen sektorin kanssa on kasvamassa.
- Kuntien väliset yhteistyömuodot ovat lisääntymässä ja laajentumassa.
- Tilaaja-tuottajamallit yleistyvät.
- Kuntatalouden ahdinko jatkuu, mikä johtaa hyvien ja huonojen kuntien välisen kuilun kasvuun.
- Kuntatalous on muuttunut epävakammaksi. Kansantalous on myös entistä enemmän osa globaalia maailmantaloutta.
- Kuntien peruspalveluissa, etenkin sosiaali- ja terveydenhuollon tehtäväkentillä, pula osaavasta työvoimasta kasvaa erityisesti vanhustenhuollossa seniorikuntalaisten määrän kasvamisen vuoksi.
- Kunnan rooli on muuttumassa palveluiden tuottajasta palveluiden haltijaksi.

5 Espoon kaupunki

Espoo on kaupunki Uudellamaalla, Suomenlahden rannalla. Yhdessä naapurikuntiensa Helsingin, Vantaan sekä kokonaan Espoon sisällä sijaitsevan Kauniaisten kanssa se muodostaa pääkaupunkiseudun. Espoon itärajan Helsinkiä vastaan muodostavat suurelta osin Laajalahti ja Iso Huopalahti, länsirajan Kirkkonummea vastaan taas Espoonlahti. Muita naapurikuntia ovat Nurmijärvi pohjoisessa ja Vihti luoteessa. Välissä olevista leveistä lahdista huolimatta Espoo on kiinteästi sidoksissa Helsinkiin yhdyskuntarakenteeltaan ja joukkoliikenteen osalta.

Espoon kaupungin alueella asuu 244 330 asukasta (2009). Heistä 69,5 % on 15-64-vuotiaita, mikä on hieman koko Suomea suurempi määrä (66,5 %). 65 täyttäneiden osuus väestöstä on 10,9 %, kun koko maassa se on 16,8 %. Eli Espoon kaupungilla on muun Suomen keskiarvoa vähemmän eläkeläisiä huollettavanaan. Ulkomaalaisten kansalaisten osuus on 5,8 %, kun koko maan keskiarvo on 2,7 %. Espoolaisista oli ruotsinkielisiä 20 334. (Tilastokeskus, 2010.)

Espoossa on 97 peruskoulua, joissa oppilaita on noin 27 000. Koulutustarjontaan kuuluvat myös päivälukiot, aikuislukiot, musiikkioppilaitokset, ammatilliset oppilaitokset, ammattikorkeakoulut sekä Teknillinen korkeakoulu. Espoon suomenkielisissä peruskouluissa opiskelee yli 24 000 oppilasta, joista alakoulujen oppilaita on noin 14 300. Yläkouluissa oppilaita on noin 8000. (Espoo 7, 2011.)

5.1 Toimialat

Espoon kaupungin hallinto on jaettu neljään toimialaan: keskushallintoon, sivistystoimeen, sosiaali- ja terveystoimeen sekä tekniseen ja ympäristötoimeen.

Keskushallinto vastaa kaupungin strategisesta suunnittelusta ja ohjauksesta, avustaa kaupunginhallituksen ja kaupunginvaltuuston päätöksentekoa sekä tuottaa palveluja kaupungin muille toimialoille, henkilöstölle, asukkaille ja sidosryhmille.

Sivistystoimi tarjoaa kuntalaisille monipuoliset ja alueellisesti tasapainoiset koulutus-, sivistys- ja harrastusmahdollisuudet molemmilla kotimaisilla kielillä.

Sosiaali- ja terveystoimi hoitaa espoolaisille terveystalvia, perhe- ja sosiaalipalveluja, päivähoito- ja vanhusten palveluja.

Teknisen ja ympäristötoimen huolehtii kaupunkirakenteen kehittämisestä sekä liikenneväylien ja muun kunnallistekniikan rakentamisesta ja kunnossapidosta. Toimiala pitää huolta myös kaupunkiympäristön siisteydestä, viihtyisyydestä, turvallisuudesta sekä kaavoituksesta. (Espoo 2, 2010.)

5.2 Henkilöstö

Monen vuoden kasvun jälkeen henkilöstömäärä kääntyi laskuun ja oli vuoden lopussa 2009 yli 200 henkilöä pienempi kuin vuotta aikaisemmin. Kaupungin henkilöstömäärä oli vuoden 2009 lopussa 14 106 henkilöä. Henkilöstömäärän väheneminen kohdentui määräraikaiseen henkilöstöön, sillä kaupungin vakinaisen henkilöstön määrä kasvoi vuoden aikana noin 80 työntekijällä. Vakinaisessa palvelussuhteessa työskentelee 79,5 % henkilöstöstä.

Henkilöstörakenne on muuttumassa siten, että määräraikaisten suhteellinen osuus vähenee. Kaupungin henkilöstön keski-ikä oli 44,1 vuotta, ja se nousi jälleen edellisestä vuodesta, mikä

jatkaa jo pitkään jatkunutta trendiä. Yli 40 % koko Espoon kaupungin henkilöstömäärästä työskentelee sosiaali- ja terveystoimen alla. Sivistystoimen alla työskentelee taasen noin 35%. (Espoo 3, 2010.)

Taloustilanteen tarkka hallinta jatkui vuonna 2010. Henkilöstön osalta tämä tarkoitti henkilöstömenojen ja -määrän kehityksen jatkuvaa seuranta. Henkilöstömenojen kasvu taittui miinusmerkkiseksi (-1,3 prosenttia) ja henkilöstömäärä väheni toista vuotta peräkkäin. Vähennystä henkilöstömäärään tuli vuoden aikana lähes 500 henkilöä. Vuoden lopussa kaupungin henkilöstömäärä oli 13 611. Henkilöstömäärän väheneminen johtui toiminnallisista muutoksista, kasvaneesta ostopalvelun käytöstä sekä tuottavuushankkeiden toteuttamiseen liittyvästä sisäisen siirtymisen tukemisesta ulkoa rekrytoinnin sijasta. Myös jaossa ollut palkankorotuksiin tarkoitettu tuloksellisuuserä kohdennettiin tuottavuuden parantamiseen liittyen. (Espoo 8, 2011.)

Toimiala	2007	2008	2009
Sosiaali- ja terveystoimi	5975	6192	6082
Sivistystoimi	4780	4976	4985
Tekninen ja ympäristötoimi	2193	2219	2655
Keskushallinto	923	935	384
Yhteensä	13871	14322	14106

Taulukko 1: Espoon kaupungin henkilöstömäärä 31.12.2009

5.3 Tunnusluvut

Alla olevassa taulukossa esitellään Tilastokeskuksen vuonna 2008 julkaisemia taloudellisia tietoja Suomen kunnista. Selkeyden vuoksi mukana ovat vain pääkaupunkiseudun kunnat sekä vertailuna valtakunnallinen keskiarvo. (Uudenmaan liiton tietopalvelu, 2010.)

Tunnusluku	Espoo	Helsinki	Vantaa	Kauniainen	Koko maa
Kunnallisvero %	17,5	17,5	18,5	16	18,55
Verotulot € / asukas	4753	4199	3861	5754	3291
Kertynyt yli-/ alijäämä € / asukas	2350	2770	744	3935	937
Suhteellinen velkaantuneisuus %	22	33	71	12	42
Omavaraisuusaste %	86	78	43	92	66

Taulukko 2: Kunnallistalouden tunnuslukuja (Tilastokeskus, 2008)

Kunnallisveroprosentti on Helsingillä ja Espoolla sama (17,5 %), Vantaalla hieman korkeampi ja Kauniiaisella alhaisin. Koko maahan verrattuna Espoo verottaa asukkaitaan noin yhden prosentin vähemmän.

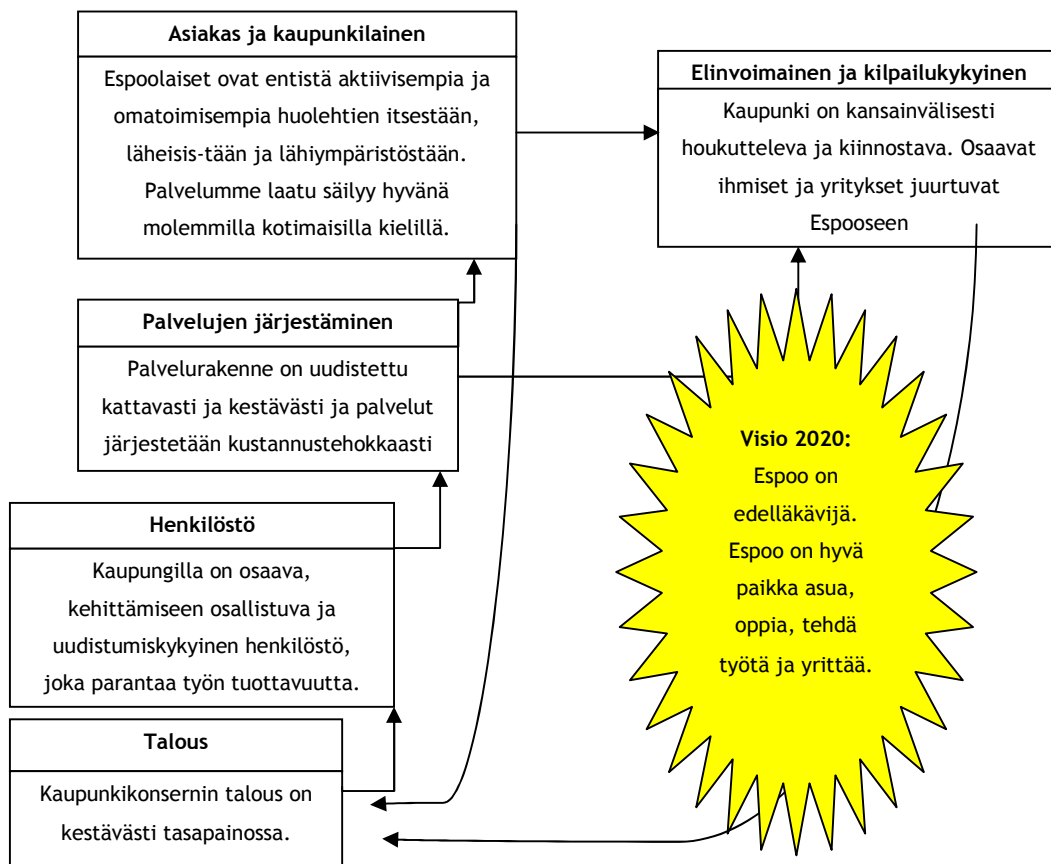
Espoolla verotulot asukasta kohden ovat suuret. Valtakunnalliseen keskiarvoon verrattuna verotulot ovat yli 1500€ suuremmat Espoossa. Tämän johdosta Espoo voikin pitää pienempää kunnallisveroprosenttia (17,5 %) verrattuna muuhun maahan.

Kertynyt yli- tai alijäämä asukasta kohden on kaikilla vertailukunnilla positiivinen, kuten myös koko maan keskiarvo, joka tarkoittaa, että taseessa on kertynyttä voittoa.

Alhainen suhteellinen velkaantuneisuusprosentti (22 %) ja korkea omavaraisuusprosentti (86 %) kertovat, että Espoon kaupungilla talous on hyvässä kunnossa. Espoon kaupunki on vakavarainen ja kykenevä ottamaan tappiota ja selviytymään pitkällä aikavälillä.

5.4 Espoo-strategia

Espoo-strategia määrittää kaupungin kehittämisen suuntaviivat lähivuosiksi. Visio, toiminta-ajatus ja arvot yhdessä pidemmän aikavälin päämäärien ja tulostavoitteiden kanssa kuvaavat sitä, millaiseksi Espoota halutaan kehittää. Espoo-strategiaan on kirjattu Espoon kaupungin visio, toiminta-ajatus, arvot sekä viisi näkökulmaa, joiden suunnasta päämäärät ja tavoitteet asetetaan. Strategia ohjaa kaikkea kaupungin toimintaa ja siihen liittyvät tulostavoitteet hyväksytään erikseen vuosittain talousarvion hyväksymisen yhteydessä. (Espoo 5, 2010.)



Kuvio 4: Espoo-strategia 2010-2013 päämäärät (Espoo 6, 2010)

Kaupunginjohtaja Marketta Kokkosen katsaus 2009

Kaupungin ulkoisten menojen kasvu oli vain 2,2 prosenttia, kun vuotta aikaisemmin menojen kasvu oli vielä 8,9 prosenttia. Silti henkilöstön työhyvinvointi ja esimiestyön laatu pysyivät korkealla tasolla, sairauspoissaolojen määrä säilyi ennallaan ja keskimääräinen eläköitymisikä nousi 62 ikävuoteen. Tuottavuuden nousu on erittäin merkittävä muihin maamme kaupunkeihin verrattuna. (Espoo 4, 2010.)

Metropolialueella on käynnistetty useita prosesseja joista yksi merkittävimmistä innovaatio- ja kehittämishankkeista on ollut Aalto-yliopiston perustaminen. Espoon kaupunki tukee yliopiston toimintaedellytyksiä kehittämällä Otaniemen, Tapiolan ja Keilaniemen muodostamaa ainutlaatuista tieteen, taiteen ja talouden kokonaisuutta, jota kutsumme nimellä T3. Otaniemi kuuluu jo nyt Euroopan johtaviin innovaatioympäristöihin ja Keilaniemi edustaa maailmanluokan yritys ympäristöä. (Espoo 4, 2010.)

Alueella on vireillä mittavia rakennushankkeita, kuten metro, Tapiolan liikekeskuksen uudistaminen, kehätien kattaminen, urheilupuiston monipuolistaminen, teatterihanke, hotellihankkeita ja mittavia asuntohankkeita. Kokonaisuuden käyttäjälähtöinen ja kaikki toimijat yhteen kokoava kehittäminen tuo menestystä koko Suomelle. Tästä osoituksena on tuore EU:n teknologisen tutkimuksen huippuyksikön, EIT:n tieto- ja viestintätekniikan yksikön sijoittuminen Otaniemeen. Myös Active Life Villagen ympärille muodostunut monipuolinen yhteistoiminta Laurea- ammattikorkeakoulun, yliopiston ja lukuisten yritysten kanssa luo pohjaa tulevaisuuden hyvinvoinnille. (Espoo 4, 2010.)

Espoon kaupunki haluaa olla ennakoluulon edelläkävijä uudessa palveluajattelussa ja tutkimustulosten hyödyntämisessä. Kuntatalous ja väestörakenne luovat reunaehjoja menestyvälle kaupunkiseudulle. Asukkaiden osallistuminen, vapaaehtoistyö ja kansalaistoiminta ovat tärkeitä alueen kilpailukyvyyn sekä seutuhallinnon rakenteiden kannalta. (Espoo 4, 2010.)

6 Koulukohtainen budjetointi

Opetus- ja kulttuuritoimen valtionosuudet muuttuivat vuoden 1993 alussa menoperusteisista laskennallisiksi valtionosuuksiksi. Mainitusta ajankohdasta lukien määräytymisperusteina ovat olleet opiskelijamäärät ja opiskelijaa kohden lasketut yksikköhinnat. Opiskelijamääriin perustuvassa järjestelmässä valtionosuudet myönnettiin vuoden 1996 loppuun saakka kuntien ja kuntayhtymien ylläpitämien oppilaitosten osalta opiskelijoiden kotikunnille (niin sanottu kotikuntamalli). Vuoden 1997 alusta opetus- ja kulttuuritoimen valtionosuusjärjestelmä uudistettiin nykyisen niin sanotun ylläpitäjämallin mukaisesti. (Kuntaliitto 2, 36.)

Kuntien ylläpitämien oppilaitosten saama valtionosuus määräytyy yksikköhintojen ja opiskelijamäärien perusteella lasketun valtionosuuden laskennallisen perusteen ja kunnan rahoitusosuuden erotuksena. Vuonna 2011 opetus- ja kulttuuritoimen asukaskohtainen rahoitusosuus oli 347,53 euroa per asukas (vrt. 2008 769,32€/asukas). Kuntayhtymille ja yksityisten oppilaitosten ylläpitäjille myönnetään yksikköhintojen mukaisesti laskettu valtionosuuden peruste kokonaisuudessaan (koko yksikköhintarahoitus). Oppilas- tai opiskelijamääriin perustuvat yksikköhinnat vahvistetaan vuosittain perusopetukseen, lukiokoulutukseen, ammatilliseen koulutukseen ja ammattikorkeakouluun laissa säädettyjen porrastus- ja korotustekijöiden perusteella. (Kuntaliitto 2, 36 & 38.)

Julkiseen sektoriin kohdistuu kehittämispaineita, julkisuudessa ollut paljon keskustelua työn tehostamisesta ja säästötoimenpiteistä, kun rahaa ei enää ole samassa määrin kuin 2000-luvun alussa nousukauden aikana. Kasvaneen työttömyyden sekä pienentyneiden tulojen ja tästä seuranneen verovarojen pienenemisen vuoksi kuntien ja kaupunkien tulee miettiä entistä tarkemmin, mihin rahat käytetään. Kaikissa kunnissa rahoitustuotot eivät ole pienentyneet, mutta kulut ovat kasvaneet rajusti. Kumpi tilanne kunnassa sitten onkaan, tai molemmat, valtakunnallisesti lähes jokaisessa kunnassa talouden hallinta vaatii muutoksia haastavasta tulevaisuudesta selviytymiseen. (Valtiovarainministeriö 1, 2010.)

Espoon kaupungin taloustilanne on jäänyt nopeasti laskeneiden verotulojen ja laukkaavan menokehityksen loukkuun. Yhteisöverotuloihin kohdistuu suuria epävarmuustekijöitä. Kunnallisverojen kehitys näyttää myös huonolta. Kaupungin menot eivät ole supistuneet verotulojen mukana. Menojen kasvua on kyetty hillitsemään, mutta niitä ei ole vielä onnistuttu leikkaamaan. Toimeentulotuen menot ylittivät vuonna 2009 budjetoidun kuudella miljoonalla eurolla, kun työmarkkinat heikkenivät. Vuonna 2009 Espoossa työttömiä oli yli 9000 mikä tarkoitti sitä, että työttömyys oli korkeammalla, kuin kertaakaan 2000-luvulla. Verotulot päätyvät vuoden 2008 tasolle oletettavasti vasta vuonna 2013. Kaupungin seurantaraportissa suurin paino asetetaan käyttötalouden kehitykselle: menot pitää saada vastaamaan tuloja. Tämä merkitsee vääjäämättä leikkauksia ja niukkuuden jakamista. (JK-K 1, 2009.)

Espoo on asettanut selviytymiskeinokseen talouden tuottavuusohjelman, jossa kaupungin toimialojen tuottavuus kasvaa vuosittain 2,5 prosentilla. Sen lisäksi Espoossa pyritään säästämään sieltä, missä on varaa. Kaupunginvaltuustolle esitellyssä taloussuunnitelmassa vuosille 2010-2012 todetaan, että tuottavuustavoitteissa sekä välttämättömiksi tulleissa säästötoimissa pitää kiinnittää erityistä huomiota koulutoimen ja päivähoidon palveluihin. Kaupunki haluaa siirtää rahaa päivähoidon ja koulutoimen palveluista "turvaamaan resurssit niiden väestöryhmien palveluihin, jotka eniten tarvitsevat kaupungin palveluja."

Espoossa päivähoiton ja koulutoimen kulut ovat korkeammat kuin muissa vastaavan väestörakenteen kunnissa. Valtuustolle tarjottavassa esityksessä todetaan, että Espoon maksamat lisäkustannukset eivät kuitenkaan paranna asiakastytyvääisyyttä. Koulutoimen säästöpotentiaali voi olla lähes 50 milj. euroa ja päivähoiton ja esiopetuksen lähes 60 milj. euroa. Espoossa koulutoimen ja päivähoiton vuosikustannukset ovat noin 480 miljoonaa euroa. Kaupunki haluaa nyt puuttua myös Espoon myöntämien ei-lakisääteisten etuisuuksien perusteisiin. Esimerkiksi kotihoidon Espoo-lisää ei enää haluttaisi maksaa tilanteessa, jossa perheen lapsi on kuitenkin päivähoitossa. Lähivuosien haasteena on Espoossa seurata, säilyykö perusopetuksen taso, vaikka muun muassa opetuksen tuntimäärät, oppimateriaalimäärärahat ja avustajien käyttö vähenevät ja luokkakoot kasvavat. (JK-K 2, 2009.)

6.1 Espoon koulukohtainen budjetointi

Espoon kouluissa siirryttiin 1.1.2010 koulukohtaiseen kokonaisbudjettiin mikä tarkoittaa sitä, että koulujen pitää sopeuttaa budjetoimattomat palkankorotukset tuntikehysleikkauksina toimintaansa. Ainoa kohde, mistä koulut todellisuudessa voivat säästää, on henkilöstömenot. Opettajien palkankorotukset menisivät siis henkilöstömenoista eli koulujen omista tunneista. Tämä taas suurentaa ryhmäkokoja sekä vähentää tukiopetusta ja jakotunteja. Koska palkankorotukset ovat astuneet voimaan kesken lukukauden 1.2.2010 eikä muutoksia opetustunti-määriin ja ryhmäkokoihin voida tehdä kesken lukuvuoden, todelliset tuntikehysleikkaukset tulevat olemaan 1.8.2010 alkaen 3 % - 5 % koulun koosta riippuen. Tämä ei liene ollut valtuuston tahto, kun se päätti 1,5 %:n ja 1 %:n tuntikehys- ja henkilöstömenoleikkauksista. (Siberg, 2010.)

Tuntikehys tarkoittaa sitä tuntimäärää, joka kouluilla on viikoittain käytössä opetukseensa. Tuntikehysleikkauksen leikkaus tarkoittaa samaa kuin ryhmä- ja luokkakokojen kasvattaminen. Kun kouluille tarjotaan entistä vähemmän kehystä, jonka pohjalta opetus rakennetaan, tarkoittaa tämä samalla suurempia ryhmiä ja vähemmän opettajia. Tuntikehys on yhtä kuin oppituntien määrä, jonka koulu saa pitää ja jonka perusteella sille annetaan rahat opettajien palkkaamiseen. (Loukaskorpi, 2009.)

Länsiväylän artikkelissa ”Säästöt nielaisevat Mankkaan koulun tukiopetuksen” (9.11.2009) Mankkaan koulun rehtori Lasse Utti kertoo näkemyksiään kaupunginjohtaja Marketta Kokkosen budjettiesityksessä peruskoulujen opettajien palkkakuluihin (vuodelle 2010) esitettyyn kolmen prosentin vähennykseen. Utti huomauttaa, että säästöt voidaan käytännössä ottaa vain palkoista - eli vähentämällä oppituntien määrää. Kiinteistövuokrasta, siivouskuluista, kouluruuan kustannuksista sekä hankinnoista päätetään jatkossakin muualla, Utti kertoo viitaten päätökseen siirtyä Espoossa koulukohtaiseen budjettiin. Mankkaan koulussa vuonna

2009 oli 360 oppilasta ja koulussa oli opetustunteja viikossa 741. Leikkaukset merkitsisivät 22 viikkotunnin vähennystä. Tämä tarkoittaa taasen sitä, että opetusryhmäkokoja tulee nostaa. Ryhmäkoon suurentaminen merkitsee rehtorin mukaan väistämättä sitä, että häiriöt luokissa lisääntyvät. Myös erityisopetuksen tarve kasvaa. Ongelmana on kuitenkin se, että erityisopetuksen tunteja on karsittava entisestään. Ongelmaksi nousee myös se mistä löydetään rahat mahdollisten opettajien pitkien sairauslomien sijaisuuksiin. Niihin on mahdotonta varata rahaa ennakoon koulukohtaiseen budjettiin. Utti toteaa, että esitetyt säästöt kyetään toteuttamaan, mutta sillä riskillä, että Mankkaan koulu, tai yleensä Espoon koulut, eivät tule menestymään oppimisvertailuissa niin hyvin kuin tähän saakka. Pahin skenaario on se, että samanlaista kolmen prosentin leikkauslinjaa jatketaan myös tulevina vuosina, Utti miettii. (Korkman, 2009.)

Espoon ja Kauniaisten opettajien ammattiyhdistys on huolissaan liian monien ja liian nopeiden muutosten vaikutuksista opetushenkilöstöön. Esimerkkeinä tällaisista suurista muutoksista ovat sivistystoimen organisaatiomuutokset ja koulukohtaiseen kokonaisbudjettiin siirtyminen vuoden 2010 alusta. Onnistuneet ja vaikuttavat muutokset vaativat suunnitelmallisuutta ja ennakoimista, niin että muutoksen kanssa tekemisiin joutuva henkilöstö huomioidaan.

Yhdistys korostaa seuraavien asioiden tärkeyttä:

- muutoksen ja sen vaikutuksien tiedottaminen ajoissa
- muutospäätösten perustelu
- suurilla hankkeilla ja muutoksilla oltava selkeästi nimetty yhteyshenkilö virastossa
- uudet järjestelmät otettava hallitusti käyttöön
- pedagogisten ja laadullisten näkökulmien huomioiminen taloudellisten lisäksi muutosprosessin kohteeksi joutuvan ryhmän mielipiteiden kartoittaminen etukäteen
- muutosprosessien riittävät siirtymäajat
- henkilöstön koulutus etukäteen ja tarvittaessa muutosprosessin aikana
- muutoksien vaikutusten arviointi etukäteen ja jälkikäteen
- opetustoimen hallinnon henkilöresurssi turvattava

(Siberg 2, 2011.)

Koulukohtaiseen kokonaisbudjettiin siirtyminen ei muuta Espoon koulujen taloussuunnittelua ja käyttösuunnitelman tekoa. Määrärahaa jaetaan kouluille edelleen koulu- ja oppilaskohtaisesti vuosittain hyväksytyjen jakoperusteiden mukaisesti. (Espoon kaupunki 1, 2010)

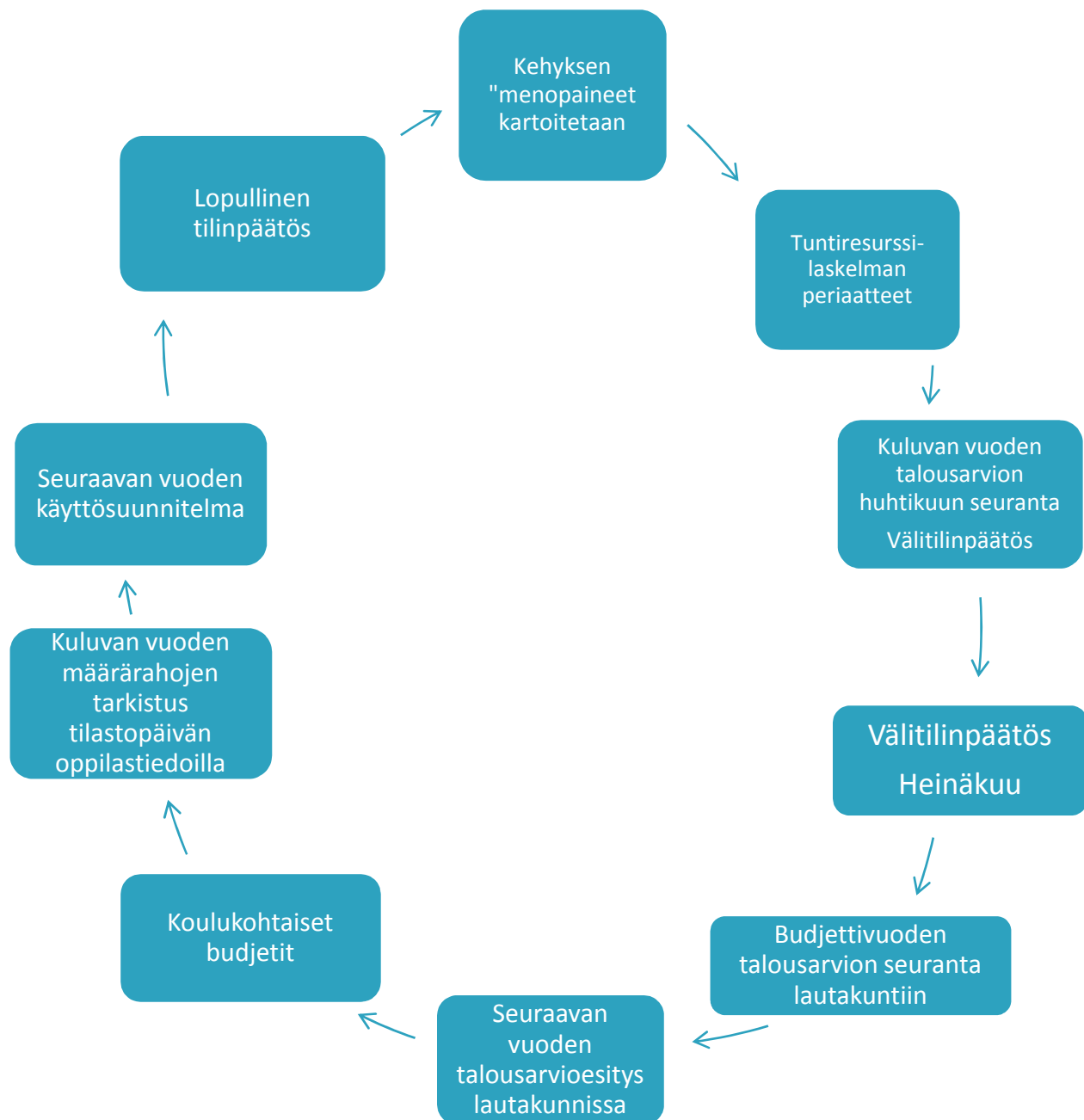
Opetuksen palkkarahat jaetaan kouluille ja lukioille tuntiresurssilaskelman mukaan, käyttäen keskimääräistä vuosiviikkotunnin hintaa. Perusopetuksen ja lukio-opetuksen keskimääräisen vuosiviikkotunnin hinta lasketaan vuosittain päättyneeltä tilikaudelta toteutuneiden kustannusten ja tuntien perusteella. Vuosiviikkotunnin hinta ei sisällä pitkäaikaisten

sijaisuuksien (vähintään 6 työpäivää) osuutta, henkilöstösivukuluja eikä lomarahoja. Talousarviovuoden vuosiviikkotunnin hintaan lasketaan lisäksi sekä kuluvan vuoden että tulevan talousarviovuoden tiedossa olevien muutosten vaikutukset, kuten mahdolliset palkankorotukset. Espoon koulu-/lukiokohtaiset budjetit talousarviovuodelle lasketaan edellisen syksyn tilastointipäivän oppilasmäärien perusteella. Koulu-/lukiokohtaiset budjetit tarkastetaan kerran talousarviovuoden aikana huomioiden muun muassa oppilas- ja opiskelijamäärien muutokset lukuvuosien välillä, mahdolliset palkankorotukset, säästöt, ja kuluvan vuoden ennuste määrärahojen riittävyydelle. (Espoon kaupunki 1, 2010.)

Keskimääräistä vuosiviikkotunnin hintaa tarkastetaan kouluittain ja lukioittain ottaen huomioon henkilökohtaisten lisien vuosisidonnaiset osat kertoimilla (perusopetuksessa ja lukio-opetuksessa on omat kertoimet). Jokaiselle koululle muodostuu näin oma keskimääräinen viikkotunnin hinta. Koulun palkkamääräraha ei sisällä pitkäaikaisten sijaisuuksien (vähintään 6 työpäivää) osuutta. Talousohjauksessa tehdään takautuvasti tuplapalkan osalta koululle määrärahasiirto, jolla maksettu tuplapalkka korvaantuu koululle. Siirrosta otetaan huomioon Kelalta saadut korvaukset. (Espoon kaupunki 1, 2010.)

6.2 Koulukohtainen budjetti - prosessi

Koulukohtainen budjetointi talousohjauksen jatkuvana prosessina etenee siten, että helmikuun aikana siirretään määrärahoja hyväksytyille hankkeille. Jokaisen kuukauden viimeisellä viikolla tarkastetaan pitkäaikaisten sijaisten toteuma ja koulukuljetuksen toteuma. Heinäkuun tilanteessa tarkistetaan avustajien lomarahat. Välintilipäätökset suoritetaan huhtikuun, heinäkuun ja lokakuun tilanteista ja lopullinen tilinpäätös suoritetaan joulukuun tilanteesta. Jatkuvana toimintana ovat määrärahasiirrot päätösten mukaisesti. (Koulukohtainen budjetointi-prosessi, Liite 1)



Kuvio 5: Koulukohtainen budjetti- prosessi (pelkistetty) (Espoon kaupungin sivistystoimen talousyksikkö 2009.)

Kuvio 4 kuvaa sitä miten koulukohtainen budjetointi prosessina etenee. Seuraavaksi avataan mitä minäkin aikana tapahtuu:

Huhtikuu:

- Kehyksen ”menopaineet” kartoitetaan
 - käydään läpi talousarviovuoden muutokset, sopimuskauden palkat, sosiaali- ja eläkevakuutusmaksut, tulevat lakimuutokset ym.
 - edellisen vuoden toteutumatiedot palkkarahojen riittävydestä, tunneista ja tuntihinnoista
 - alustava karkea laskenta tarvittavista palkkarahoista peruskoulu/lukiotasolla
- Oppilassijoittelut päätetään
 - kouluille ennakotiedot oppilasmääristä
- Tuntiresurssilaskelman periaatteet
 - alustava laskenta tuntien kautta palkkarahoista
 - kehyksen vaikutus oppilashintaan
- Välitilinpäätös huhtikuun tilanteesta
 - raportti kouluittain määrärahoista ja tarvittaessa yhteys kouluun tai yhteys koulusta

Toukokuu:

- Kuluvan vuoden talousarvion huhtikuun seuranta
 - määrärahas seuranta ennustetta varten
 - miten tuntihinta on toteutunut, verrataan edellisvuoden vastaavaan ja ennustetaan määrärahojen riittävyys
 - avustajapalveluiden määrärahojen riittävyys

Elokuu:

- Budjettivuoden talousarvion seuranta lautakuntiin
 - määrärahas seuranta ennustetta varten
 - välitilinpäätösten huomiot
 - avustajapalveluiden määrärahojen riittävyys syyslukukaudelle/ jäljellä olevat tuntimäärät

Syyskuu:

- Seuraavan vuoden talousarvioesitys lautakunnissa
- Koulukohtaiset budjetit
 - oppilashintalaskelmat esityksen mukaan
 - peruskoulu/lukiotasolla talousarvion mukainen arvio opetuksen palkoista tuntien kautta

Tilastointipäivä tai sovittava päivä:

- Kuluvan vuoden määrärahojen tarkistus tilastointipäivän oppilastiedoilla
- Seuraavan vuoden käyttösuunnitelma

Lokakuu:

- Välitilinpäätös

Tammi-helmikuu

- Lopullinen tilinpäätös

(Koulukohtainen budjetointi-prosessi, Liite 1.)

6.3 Koulukohtaisen budjetin seuranta

Budjetin seurantavälineinä toimii ensinnäkin QlikView, josta näkyy määrärahatilanne edelliseltä päivältä hyväksytyjen laskujen osalta. QlikView tarjoaa organisaatioille koosta riippumatta ratkaisun kaikkiin toiminnan analysointi- ja raportointitarpeisiin. QlikView on täysin alustariippumaton ratkaisu, johon voidaan tuoda tietoa mistä tahansa tietolähteestä (Infrastone 2010). Toiseksi toimintaohjausjärjestelmässä (ERP:ssä) on kirjanpidon kyselijä, josta näkyy menot tositetasolla (tilikysely ja pääkirja). Seurantavälineenä toimivat myös palkkaerittelyt, jotka lähetetään kouluille paperisina nykyäänkin. Näistä näkyy tileittäin ja henkilöittäin maksetut palkat. Kirjanpito sulkeutuu seuraavan kuukauden 3. arkipäivänä, joten koko lukukauden kaikki menot on kirjattuna neljäntenä arkipäivänä. Kouluilla on vuoden aikana kolme välitilinpäätöstä; huhtikuussa, heinäkuussa ja lokakuussa. Joulukuun kirjanpito sulkeutuu noin 20. tammikuuta, milloin tehdään lopullinen tilinpäätös. (Espoon kaupunki 1, 2010.)

Palkkoja seurataan kouluille lähetettävistä palkkaerittelyistä. Palkkaerittelyissä tarkistetaan niissä olevien henkilöiden nimet ja maksetut tunnit. Seurannan ajan tasalla pitämiseksi on henkilöstöryhmä laatinut tuntihinnastolaskelman, jonka mukaisesti koulu tekee määrärahavarausten seurantaan. Lopulliset todelliset kulut saadaan pääkirjasta ja QlikView:stä. Koulukohtaisessa budjetissa ei seurata toimitilavuokria ja siivousta, kouluruokailua ja koulukuljetuksia. Koulun määräraha on sitova eikä sitä voida ylittää. (Espoon kaupunki 1, 2010.)

Taulukko 4 kertoo sen kuinka keskimääräisesti henkilöstömenot Espoon kouluissa toteutuvat. Henkilöstömenot jakautuvat vuodelle suhteellisen tasaisesti. Ehkä huomioitavinta on se, että kesäkuusta heinäkuuhun henkilöstömenot ovat suurimmat (+11,7 %). Tämä johtuu opettajille maksettavista lomakorvauksista.

tammikuu	7,8 %	
helmikuu	15,7 %	+7,9 %
maaliskuu	23,7 %	+8,0 %
huhtikuu	31,8 %	+8,1 %
toukokuu	40,0 %	+8,2 %
kesäkuu	48,3 %	+8,3 %
heinäkuu	60,0 %	+11,7 %
elokuu	66,5 %	+6,5 %
syyskuu	74,3 %	+7,8 %
lokakuu	84,0 %	+9,7 %
marraskuu	92,4 %	+8,4 %
joulukuu	100,0 %	+7,6 %

Taulukko 3: Henkilöstömenojen toteutumisprosentti (Espoon kaupunki 1, 2010)

6.4 Koulukohtaisen opetuksen palkkamäärärahan muodostuminen

Opetuksen palkkamäärärahan muodostaminen aloitetaan koko SUKO:n/ SDU:n perusopetuksen/ lukion talousarviovuodelle varatusta opetuksen palkkamäärärahasta. Tästä summasta vähennetään keskitettyihin määrärahoihin jätettävä osuus. Jäljelle jäävä osuus jaetaan koulujen ja lukioiden kesken. Mitään erityistä puskurirahastoa ei ole, ellei sitä ole varattu keskitettyihin määrärahoihin. Tämä taas pienentäisi kouluille jaettavaa palkkamäärärahaa (Espoon kaupunki 2, 2009).

6.5 Keskitetyt määrärahat

Määrärahat, jotka budjetoidaan keskitetysti, mutta siirretään koululle tehtyjen päätösten mukaan, yleensä sisältyvät koulun saamaan tuntiresurssilaskelmaan. Erikseen myönnetty siirretään päätösten mukaan:

- pitkäaikaiset sijaisuudet (vähintään 6 työpäivää), siirretään koululle kelakorvaukset huomioiden talousyksikössä
- koordinoiva erityisopetus (sisältyy tuntiresurssilaskelmaan)
- aerot (sisältyy tuntiresurssilaskelmaan)
- koulunkäyntiavustajat
- positiivinen diskriminaatio (sisältyy tuntiresurssilaskelmaan)
- lisäopetus (10 lk) (sisältyy tuntiresurssilaskelmaan)
- kielikoulujen testaus
- muuttokorvaukset
- paikalliset sopimukset

- työnohjaus
- kehittämishankkeet
- kalustomäärärahat mm. ensikertainen kalustaminen, vanhentunut kalusto, murrot ja tulipalot
- konsultoivat opettajat (sisältyy tuntiresurssilaskelmaan)
- oppimiskeskukset (sisältyy tuntiresurssilaskelmaan)
- vieraskielinen opetus (englanninkielinen, kaksikielinen ja kielikylpy) (sisältyy tuntiresurssilaskelmaan)
- kansainvälinen opetus (sisältyy tuntiresurssilaskelmaan)

Lukuvuoden aikana keskitetyistä määrärahoista anotut ja myönnettyt rahat siirretään koulun kustannuspaikalle vasta päätöksen myötä.

Määrärahat, jotka budjetoidaan ja maksetaan keskitetysti, eivät sisälly koulun kustannuspaikalle vasta päätöksen myötä:

- maahanmuuttajien oman äidinkielen opetus
- vieraitten uskontojen opetus (SUKO)
- koulupsykologit ja kuraattorit
- tulkkipalvelut
- yhteinen koulutus mm. rehtorit, VESO (Virkaehtosopimuksen mukainen koulutus), erityisopettajat, oppilaanohjaus, TVT (tieto ja viestintäteknikka), koulujen johtotiimit, kehittäminen, KELPO (Tehostetun ja erityisen tuen kehittäminen esi-, perus- ja lisäopetuksessa) sekä koulusihteerit ja vahtimestarit
- keskitetyn koulutuksen sijaiskulut
- Comenius- matkojen päivärahat, jos matkalla on ollut oppilaita mukana
- tietoliikennekustannukset ja perustietotekniikkapalvelut

(Espoon kaupunki 1, 2010.)

7 Vantaan koulukohtainen budjetointi

Vertailukohde Espoon koulukohtaiselle budjetoinnille voidaan ottaa Vantaalta, jossa koulukohtainen budjetointi on ollut käytössä jo jonkin aikaa.

1990-luvun puolesta välistä vuoteen 2009 Vantaalla käytettiin voucher- tyyppistä oppilaskohtaista määrärahaa. Tästä kuitenkin luovuttiin muun muassa seuraavista syistä:

- päättäjillä ei ollut tietoa mihin rahat riittävät
- koulujen oli erittäin vaikeata ja työlästä arvioida minkä suuruisissa ryhmissä opetusta oli mahdollisuus järjestää

- lisäksi vanha Excel-pohjainen jakomalli sisälsi paljon vuosien varrelta tullutta kokemusperäistä tietoa, jonka siirtäminen uusille työntekijöille ei ollut mahdollista
- vanha malli tuotti osin virheellisiä rahasummia kouluille
- vanha malli jätti osin huomioimatta joitakin haluttuja asioita ja huomio toiset kahdesti
- järjestelmä näytti jättävän koulut (oppilaat) eriarvoiseen asemaan

Syksystä 2010 lähtien koulukohtainen budjetti rakennettiin uudella tavalla SAP:ssa. Uuden prosessin rakentelu on vielä kesken. Vuoteen 2009 asti koulukohtaisen budjetin teko tapahtui pääosin Excel-sovelluksen (SUPA) avulla.

(Sainio, 2011.)

7.1 Koululle jaettavat määrärahat

Rahoituslaskelman perusteella kullekin koululle määritellään koulun käyttöön tuleva määräraha. Koulun rehtori hyväksyy koulunsa talouden käyttösuunnitelman tammikuun loppuun mennessä ja toimittaa sen tiedoksi aluerehtorille. Oppilasmäärinä käytetään 20.09 olevia oppilasmääriä, joten koulu saa määrärahoistaan 7/12 edellisen vuoden tilastointipäivän mukaisista oppilasmääristä ja määräraha täsmennetään seuraavan syyslukukauden tilastointipäivän oppilasmäärän mukaisesti 5/12 osalta.

Kullekin koululle lasketaan oppilasmäärän perusteella käytettävissä oleva tuntimäärä huomioiden koululla olevat erityisluokat ja -ryhmät. Tuntimäärä sisältää virkaehtosopimuksen mukaiset erityistehtävät. Tämä tuntimäärä muutetaan opettajamääräksi koulun keskimääräistä opetusvelvollisuutta ja oletettuja ylituntimääriä käyttäen. Opettajamäärä muutetaan edelleen opetuksen palkkarahaksi käyttäen koulukohtaista palkkausprofiilia. Tähän profiiliin sisältyy varsinaisen palkan osalta tehtäväkohtainen palkka, henkilökohtaisen lisän vuosisidonnainen osa, henkilökohtainen lisä, koulukohtainen lisätehtävä ja taito- ja taideaineiden korvaus sekä henkilökohtainen palkanosa. Näin huomioidaan mm. pätevyys ja kaksoispätevyys. Koulun opettajien ylituntipalkkioperusteena käytetään koulun opettajien keskimääräistä ylituntipalkkiota. Opetusvelvollisuuden huojennukset huomioidaan käyttämällä edellä henkilöstön määrän laskennassa koulun opettajien keskimääräistä lopullista opetusvelvollisuutta, jolloin mm. opetusvelvollisuuden huojennukset, yhdysluokkaopetus ja siirtymät koulujen välillä tulevat huomioiduiksi. Myös yhtenäiskouluissa luokanopettajien ja aineopettajien ristikkäiskäyttö on näin huomioitu. Saatuun rahamäärään lisätään hallinnon palkat, sijaistuskustannukset ja työnantajan sosiaaliturvamaksut sekä palveluksien ja tarvikkeiden oppilasmääriin perustuvat rahat. (Vantaa 1, 2011.)

Tulevan lukuvuoden suunnittelua varten koulut saavat laskentamallissa olevat tuntimääränsä sekä oppilasmäärän mukaan laaditun astekohtaisen opetustuntitaulukon. Tuntimäärät ovat suuntaa antavia, koska ylituntien määrällä voidaan säätää kuluva rahamäärää. Ylitunteina

hoidettu opetus on huomattavasti muita tunteja halvempaa. Opettajan, jolla on alle viisi vuotta palvelua, ylitunti on noin 80 prosenttia virkaan kuuluvan tunnin palkasta. Vastaavasti yli 20 vuotta palvelleeseen opettajan ylitunti on noin 60 prosenttia hänen virkaan kuuluvan tuntinsa palkasta. Ylituntien määrä vaihtelee kouluittain mahdollisuuksien ja talouden sekä opettajan halun ja jaksamisen sekä työn hyvän hoidon mukaan. Määrärahat sisältävät varsinaisista palkoista lasketun 60 prosentin suuruisen lomarahan sekä perusteissa ilmoitetut sosiaalimaksut. Määrärahat eivät ole korvamerkittyjä, joten koulu voi suunnata laskennallisia rahamääriä tarpeelliseksi kokemiinsa kohtiin. Määrärahatulosten kahdessa viimeisessä sarakkeessa on ”koulukohtainen vaihtosuhte” oppituntien ja tarvikkeiden sekä palveluiden välille. (Vantaa 1, 2011.)

Vantaan koulujen määräraha jakaantuu seuraavasti:

Esiluokat ja erityisesiluokat	0,5 %
Luokkien 1-2. yleisopetus	11,3 %
Luokkien 3-4. yleisopetus	12,4 %
Luokkien 5-6. yleisopetus	13,6 %
Luokkien 7. yleisopetus	9,0 %
Luokkien 8-9. yleisopetus	17,7 %
Osa-aikainen erityisopetus	6,9 %
Luokkamuotoinen erityisopetus	10,8 %
Luokkamuotoinen erityisopetus vaikeimmin vammaisille	0,3 %
Erityisryhmät, Jopo, paja, Etappi, Seven, Kopteri, oma ura	1,5 %
11-vuotinen oppivelvollisuuslisä	0,5 %
Kieliluokkalisä	0,0 %
Tukiopetus	0,9 %
Opettajien koulutus	0,4 %
Työhyvinvointi ja työnohjaus/euroa opettajaa kohti	0,1 %
Hallinnon tarvikkeet opettajaa kohti	0,1 %
Sairaslomasijaiset	0,6 %
Tarvikkeet ja palvelut	5,1 %
Vapaa-ajan käytön valvonta	0,6 %
Maahanmuuttajien tuki	0,7 %
Valmistavan opetuksen palkkarahat ovat keskitetyissä.	0,0 %
Valmistavan opetuksen integraatiolisä	0,1 %
Koulujen hallinto sisältäen aluerehtorit	7,0 %

Koulujen kaikkien avustajien palkat ovat keskitetyissä rahoissa.

(Vantaa 2, 2011.)

8 Teemahaastattelu

Opinnäytetyössä empiiriseen eli tutkivaan osuuteen käytettäväksi menetelmäksi valittiin puolistrukturoitu haastattelu. Puolistrukturoitu haastattelu sopi luonteeltaan parhaiten menetelmäksi, koska se antoi tietyn rungon mitä haastatteluissa seurataan. Puolistrukturoitu haastattelu kuuluu kvalitatiivisiin tutkimusmenetelmiin. Tutkimus tehtiin haastatteleamalla

kolmea Espoon koulun rehtoria; yhtä ala-asteen, yhtä yläasteen ja yhtä lukion rehtoria. Näin saatiin mielipide jokaisen kouluasteen rehtorilta. On hyvä, että jokaisen kouluasteen mielipiteet saadaan esille. Mahdolliset erot eri asteiden johtamisessa tulevat näin myös esille. Haastattelu sopi luonteeltaan tutkimusvälineeksi parhaiten, sillä haastateltavilta saatiin näin mahdollisimman hyvin informaatiota. Teemahaastattelu oli myös luontevin vaihtoehto, koska kysymyksessä on tiedontarve, joka koskee erilaisten rehtoreiden asenteita, mielipiteitä, kokemuksia ja havaintoja.

8.1 Puolistrukturoitu haastattelu menetelmänä

Puolistrukturoitu haastattelu eteni niin, että kaikille haastateltaville esitettiin samat tai likipitään samat kysymykset. Haastattelulomake laadittiin valmiiksi ennen itse haastattelua. Kysymykset lähetettiin haastateltaville ennen haastattelua, jotta he olivat tietoisia heiltä kysyttävistä asioista. Haastattelut suoritettiin kasvotusten rehtoreiden kouluissa keväällä 2011.

Puolistrukturoitu haastattelu sopii tilanteisiin, joissa on päätetty haluttavan tietoa juuri tietyistä asioista, eikä näin ollen haluta antaa haastateltaville kovin suuria vapauksia haastattelutilanteessa. Vaikka haastattelutilanteessa olisi hyvä pitää valmiiksi laaditun haastattelun runko, haastattelun ei tulisi olla liian jäykkä. Haastattelussa olisi hyvä huomioida ihmisten tulkinnat ja antaa myös vapaalle puheelle tilaa. Näin voidaan saada myös jotain tärkeää informaatiota, joka muuten olisi jätetty huomioimatta. (Yhteiskunnallinen tietoarkisto, 2010.)

Seuraavaksi nauhoitettujen haastatteluiden pohjalta yhteenveto haastatteluista.

8.2 Ala-asteen rehtori

Koulun budjetti jakaantuu periaatteessa neljään osaan: opettajien palkkamenot (jotka vastaavat noin 80-90% budjetista), hallinto, oppilashuolto ja käyttöbudjetti. Käyttöbudjettiin sisältyy pääosin kirjat ja tarvikkeet.

Palkkakustannukset käsittävät perusopettajien palkat ja tämän lisäksi koulu voi palkata lisää tai olla palkkaamatta lisää opettajia budjetin rajoissa. Jos halutaan palkata lisää väkeä, tulee punnita halutaanko esimerkiksi yksi lisäopettaja vai kaksi koulunkäyntiavustajaa vai toisin päin.

Tällä hetkellä kiinteistökustannukset eivät ole kokonaisbudjetissa, mutta pitkällä aikavälillä voisi ajatella, että kiinteistökustannukset kuuluisivat budjettiin mukaan. Täten saataisiin

vielä kattavampi kuva koko koulun kuluista. Koulukohtaiseen budjetointiin ei kuulu myöskään sähkö, vesi ja kiinteistövuokrat, jotka menevät sivistystoimen kokonaisrahamäärästä. Nämä kuitenkin ovat tänä päivänä isossa roolissa ja tulevat olemaan tärkeä kysymys tulevaisuuden kannalta, sillä jos kunta haluaa tarkasti tietää kokonaismenot koulun osalta, tulisivat kiinteistökulut olla siinä mukana. Sivistystoimen osalta kiinteistömenot ovat isossa roolissa, mutta ovat koulun osasta irti.

Rehtorin kannalta se, että kiinteistökulut eivät vielä ole koulun omassa budjetissa on hyvä asia, sillä pääasiallisesti rehtoreilla tulisi olla koulun pedagogisen johtamisen rooli ensisijainen. Jos mukaan tulisi nämä muut asiat, aika alkaisi mennä muuhun kuin koulun oppilaan koulunkäynnistä huolehtimiseen. Ja jos ajatuksen veisi niin pitkälle, että kaikki asiat tapahtuisivat kouluissa, voisi ajatella, että jopa palkanmaksu tapahtuisi kouluissa. Nythän palkanmaksu tapahtuu keskitetysti ja tekninen toteuttaminen on tällä hetkellä muualla. Tosin ei koululla olisi siihen minkäänlaisia resursseja. Haastateltavan ala-asteen hallinnollisista asioista vastaa rehtori, apulaisrehtori ja koulusihteeri ja jos palkanmaksu tulisi tähän mukaan, olisi se hyvin hankala hallita. Kunnan näkökulmasta olisi tietenkin houkuttelevaa, jos koulu hoitaisi palkanmaksunsa itse, mutta ala-asteen rehtori ei haluaisi, että tähän päädytään.

1. Minkälaisten talousasioiden kanssa rehtori joutuu tekemisiin?

Talousarvion seuranta on yksi asia jonka kanssa joutuu tekemisiin. Koulussa on johtokunta, jolle raportoidaan käyttöbudjetin toteutuma, joka tosin on vain pieni osa kokonaisbudjettia. Sen toteuma raportoidaan koulun johtokunnalle vuoden lopuksi. Kokonaisbudjetin osalta johtokunnalla ei ole mitään roolia, sen myöntää kunnanvaltuusto joka myöntää sivistystoimelle rahat. Sen seuranta on koulun johtokunnalle toissijaista; tieto viedään koulun johtokunnalle mutta se ei voi siihen mitenkään vaikuttaa. Koulun johtokunta seuraa budjettia ja rehtorille jää suuri osa kustannusten seurannasta.

Hankalaksi budjetin seurannan tekee se, että kunnan näkökulmasta budjetti kulkee tammikuusta joulukuuhun. Koulu taas kulkee kouluvuoden mukaan, eli elokuusta heinäkuuhun. Se tekee seurannasta hieman hankalan. Budjetin käyttösuunnittelun tekee hankalaksi se, että henkilökuntaa yleensä palkataan kesällä, eli kesken kunnan näkemän budjettikauden.

Palkat arvioidaan lukuvuoden aluksi (elokuu). Palkan arvioinnista tekee myös haastavan se asia, että opettajat ovat eri-ikäisiä (eri ikälisät) ja koulussa on erilaisia opettajia (eritysopettajat ovat kalliimpia kuin luokanopettajat). Tämä tekee hankalaksi laskea kuinka suureksi palkkakustannukset tulee lukuvuonna muodostumaan.

Palveluita ostetaan käyttöbudjetin sallimissa rajoissa. Käyttöbudjetti on laadittu erikseen ja siitä koulutuskeskus antaa potin koululle ja koulu jakaa sen eri kohteille. Kun tämä potti tulee, rehtori katsoo mihin se laitetaan ja johtokunta sen sitten hyväksyy.

Kiinteistö ja rakennuskustannuksiin rehtori ei puutu mitenkään. Espoossa on tilanhallintakeskus, joka sopii kaupungin kanssa mitkä ovat vuokratulot ja mitä sivistystoimi eri tiloista joutuu maksamaan. Kiinteistökulut ovat merkittäviä kuluja Espoossa ja ne vaativat merkittävän osan siitä budjetista minkä sivistyslautakunnalle on annettu.

2. Minkälainen talousasioiden osaaminen rehtoreille on tärkeää?

Palkkojen ennakointi on tärkeää. Koulussa on olemassa nuoria ja vanhoja opettajia eri lisillä. Ja on myös erityisopettajia ja kieltenopettajia, joilla on erilaiset sopimukset. Näihin kaikkiin on rehtorin pakko jatkossa yhä enemmän ja enemmän perehtyä ja tietää mikä on kunkin palkatun henkilön kustannus.

Kouluilla on yhä tuntikehys, joka on ollut koulujen tapa hahmottaa kunnan antamaa resurssia. Tuntikehys antaa oppilasmäärälle vuosiviikkotunnit ja se jaetaan per opettaja. Kehys on vain opetukseen liittyvä, jonka kunta on itse rakentanut. Tuntikehykseen vaikuttaa koulun oppilasmäärä ja sen sosioekonominen status. Näin kyetään osoittamaan hieman enemmän resursseja sinne missä erikoisopetuksen tarve on suurempi.

Tämän rinnalla rehtorin tulisi osata huomioida oma henkilökuntansa ja sen tuottamat kustannukset. Jatkossa kun mennään kunnalla kokonaisbudjettiin, rehtorin pitää kyetä laskemaan lukuvuoden alusta oman henkilökuntansa hinta. Tämä tieto on erittäin tärkeä, koska palkkakustannukset ovat kuitenkin selkeästi suurin osa kustannuksista.

Hankintoja pitää osata seurata, sillä niihin on määritelty tietty summa, jossa tulee pitäytyä. Hankintoihin kannattaa kuitenkin jättää aina pieni pelivara, jotta pystyy vuoden mittaan venymään muutosten mukaan. Palveluiden ostoja tehdään, jos on varaa.

Sopimusten osalta rehtorin on paremmin ja paremmin osattava virkaehdon sisältö, eli se mitä mikäkin maksaa. Ylitöistä ei periaatteessa ole mahdollisuutta maksaa, sillä liikutaan kokonaisbudjetin mukaan. Kouluissa ei voida toimia kuten yrityksissä, joissa voidaan motivoida ihmisiä lisäpalkoilla. Opettajien tulisi tiedostaa, että koulussa on muutakin työtä kuin vain opetusta. Tässä tulee esille sopimusten sisällön esille tuonti, eli opettajien pitää tietää mihin suostuu. Rehtorin pitää tajuta mitä mikäkin maksaa, ja miten opettaja hahmottaa opettajuuden. Espoon kouluissa ei olla kokonaistyöajassa, vaan ajatus lähtee siitä mitä yksi oppitunti maksaa.

Kokonaistyyöaika tulisi saada osaksi kokonaisbudjettia. Rehtorin näkemys on, että pitäisi saada kokonaistyyöaika kouluun sisään, ja siihen pohjautuva palkka. Näin tulee rehtorille mahdolliseksi töiden osoittaminen. Ja koulutasolla tulee helpommaksi se miten hoidetaan mikäkin asia. Se, että on kokonaisbudjetti ja kuitenkin tuntikohtainen korvaus, on hankala kokonaisuus. Eli opettajat saavat palkan sen mukaan kuinka monta oppituntia heillä on. Tämän seurauksena opettajat katsovat, että työ mitä he joutuvat tekemään koululuokan ulkopuolella on ylimääräistä työtä. Tämä aiheuttaa tilanteen, jossa opettaja kysyy ”kuuluuko tämä homma minulle?”

Kokonaisbudjettiin pitäisi osata rakentaa kannustavia mittareita. Mutta kannustimet tulisivat olla enemmänkin koululle suunnattuja kannustimia. Eli esimerkiksi jos pysytään raamien sisällä tämän vuoden voi saada ylijääneen budjetin ensivuoden budjettiin lisäksi. Kannustimia ei vielä ole, mutta niitä voidaan nyt rakentaa tähän kokonaisbudjettiin. Ennen niitä ei ole voinut rakentaa, mutta kokonaisbudjetin osana niitä voitaisiin tuoda kouluille. Voisikin miettiä, että mahdollinen säästynyt osa tulisi koulun hyväksi. Vaarana on ollut, että kunta katsoo, että jos koulu pärjää vähemmällä kuin budjetoitu, pärjää se ensi vuonnakin vähemmällä. Tämän johdosta ennen onkin ollut niin, että jos ollaan alittamassa budjetti, hankitaan nopeasti tavaraa, jonka tarve ei ehkä ole ollut niin tärkeä.

3. Miten olet kokenut koulukohtaisen budjetoinnin?

Suurin hyöty on se, että tulee liikkumatilaa. Koululle tulee vapautta päättää pedagogisessa mielessä miten rahat käytetään.

Toisaalta koulukohtainen budjetointi haastaa rehtorin talousosaamisen. Kasvatustieteilijä kun ei ole tottunut siihen, että pitää osata talouden kovia faktoja ja niiden läpivientiä. Siihen ei ole koulutusta annettu ja se pitää opetella. Toisaalta tämä on ehkä pikemminkin haaste. Pitää oppia käyttämään rahaa ja oppia talouden suunnittelua. Oppia pitää myös se kuinka talous ja pedagoginen johtaminen yhdistetään. Kaikki tämä vie rehtorin aikaa, joka on taasen pois opettajilta ja oppilailta. Tämä voi johtaa pidemmän päälle siihen, että rehtorista tulee yritysmäinen toimitusjohtaja. Eli haittana voidaan ehkä tällä hetkellä kokea se, että koulukohtainen budjetointi vie paljon rehtorin energiaa ja aikaa. Mutta mahdollisuudet ovat hyvät, kunhan systeemi saadaan sujuvasti pyörimään.

4. Mitkä tilanteet tuottavat ongelmia budjetoinnin kanssa?

Keskeinen ongelma on kokonaismenojen pohdinta elokuussa, jolloin pitäisi osata laskea jokaisen ihmisen kustannus. Raha taasen tulee kouluun eri järjestyksessä, eli se seuraa budjettia tammikuusta lähtien mutta ihmiset tulee palkata elokuussa. Eli on puoli vuotta vanhaa ja puoli vuotta uutta, vaikka budjetti on vuosikohtainen. Vaikutat elokuussa tehtävillä ratkaisulla periaatteessa kahteen vuoteen: loppuvuoteen, mikä on vielä kesken, ja sitten

seuraavaan vuoteen, joka alkaa tammikuusta. Tähän tulee saada parempia seurantatyökaluja. QlikView on ohjelmana ihan hyvä, mutta se näyttää vain toteutuman. Sen avulla ei voida suunnitella kunnolla. Tulee saada enemmän keinoja laskea palkan vuosikustannus. Sekin, että eri opettajat ovat erihintaisia, aiheuttaa ongelmia.

5. Mitkä ovat valmiutesi budjetointiin?

Koulutus auttaa tietenkin. Koulutus auttaa ihmisiä ymmärtämään uuden systeemiin. Koulukohtaisen budjetoinnin osalta on nyt toinen vuosi käynnissä ja nyt taloushallinnon kurseja on järjestetty. Mutta hyvä kysymys on, voisiko olla syvempää koulutusta jota muu taho voisi tarjota? Voisiko olla ulkopuolinen koulutustaho, joka auttaisi koulutuksien ja kurssien osalta? Muuten saadaan peruskoulutusta taloushallinnosta. Kokonaisbudjetti on myös esillä yleisessä johtamiskoulutuksessa, mutta konkreettista koulutusta voisi kaivata lisää.

6. Millaista talousasioiden koulutusta rehtori on itse saanut?

Koulutus mitä itse saanut on ollut kurssimuotoista koulutusta. Osana kunnan järjestämää on johtamiskoulutus, siinä talouskoulutus on vain yhtenä osana. Ei ole ollut tiettyyn opintopistemäärään sidottuja kurseja. Rehtorithan ovat pääsääntöisesti kasvatustieteilijöitä, ja talousosaaminen on enemmänkin ollut omasta kiinnostuksesta kiinni.

7. Minkälaista talouskoulutusta rehtorit tarvitsisivat?

Voisi olla jotain oppilaitosyhteistyötä jonkin oppilaitoksen kanssa. Mutta kurssit tulisi olla räätälöityjä, eli ei voida mennä peruslaskentatoimen mukaan. Koulu kun on oma kokonaisuutensa ja sille tulisi olla omiin tarpeisiinsa räätälöity seurantajärjestelmä/ taloudenhallintajärjestelmä. Yrityksille suunnatut ohjelmat eivät toimi kunnolla koulumaailmassa.

8. Miten talousasioiden roolinjako kunnassa toimii?

Meillä on taloushallinto kaupungilla, jonka kanssa ollaan talouden seurannan osalta tekemisissä. Koulutoimelta saadaan tueksi tuntikehys, joka kertoo kuinka paljon tunteja on käytössä vuodessa. Tämä auttaa hahmottamisessa ja on hyvä olla kokonaisbudjetin rinnalla. Koulusihteerin ja rehtorin rooli kasvaa koko ajan seurannan osalta. Varsinkin nykyään, kun koulu maksaa itse kaikki laskut (paitsi kiinteistö ym.) Pitää seurata itse miten budjetti käyttäytyy laskujen tahdissa. Tässä korostuu koulusihteerin rooli.

Palkkatoimistosta saadaan tukea palkanmaksun kanssa. Rehtori hyväksyy kaikki opettajien koulutukset, virkavapaat, sairaspäivät ym. Kaikki nämä menevät rehtorin kautta palkkatoimistoon ja se vaatii tarkkaa yhteistyötä palkkatoimiston kanssa. Palkkausvaiheessa

tulisi olla hyvä kuva henkilön kustannuksista, jotta sitten voi luottaa siihen että se maksaa tietyn verran.

Koulusihteerin talousosaamisen tulee parantua tulevaisuudessa enemmän, erityisesti talouden seurannan kannalta. Siinä on koulusihteerillä oleellinen osa jatkossa, sillä rehtori ei voi sitä niin aktiivisesti seurata. Tässä taas yksi syy miksi koulun johtaminen eroaa yrityksen johtamisesta.

9. Kuinka paljon aikaa talouteen liittyvät asiat vievät rehtorin työajasta?

Aikaa menee yhä enemmän ja enemmän. Joka päivä menee aikaa ainakin 1-2 tuntia.

10. Kuinka paljon rehtorin ammattirooliin pitäisi kuulua talousosaaminen?

Rehtorin rooliin pitää kuulua enemmän ja enemmän talousosaamista. Rehtori ei kuitenkaan ole opetuksessaan ollut tekemisissä talousasioiden kanssa. Suuri kysymys on se kuinka luodaan työn rinnalla oppiminen. Tulisi rakentaa joku kurssimuotoinen systeemi, johon voisi osallistua, jos katsoo tarpeelliseksi lisäopetuksen.

11. Kuinka paljon rehtori on talousihminen?

Osa on ja osa ei. Eroja on hirveästi. Osa kammoksuu sitä, että talouden seuranta tunkee enemmän ja enemmän koulumaailmaan. Tosin pitää huomioida, että kunnalla on oma intressi seurata, miten koulu käyttää veromaksajien rahan.

12. Miten olette kokeneet talousohjelmat (QlikView ym.)

QlickView on hyvä seurantaväline, mutta siinä on tiettyjä katvealueita. Kun tulee esimerkiksi jotain palautuksia (kuten esimerkiksi KELA- maksut) tai viiveitä, ne voi tulla järjestelmään yllättäen ja se aiheuttaa taas miettimistä rehtorille.

13. Käytetäänkö koulusihteereitä budjetin suunnittelussa?

Eipä juuri. Enemmänkin rehtorin tehtävä.

14. Voidaanko koulua johtaa kuin yritystä?

Kouluun kuuluu yhä enemmän ja enemmän talouden seuranta. Mutta eihän oppimista tai opetusta voida seurata kuten esimerkiksi sitä miten tehokkaasti valmistat tuotteen. Oppiminen on prosessi. Kunnalla pitää olla keinot ja se pitää sallia seurata veronmaksajien rahojen käyttöä. Koulun johtamisen osana rahan käyttö on osana sitä pedagogista johtamista. Rahan ja resurssien hallinta on osana johtamista. Kannustuselementtejä on rakennettavissa, mutta ne tulisi suunnata koulun hyväksi ennemmin kuin yksilöllisesti.

8.3 Yläasteen rehtori

1. Minkälaisen talousasioiden kanssa rehtori joutuu tekemisiin?

Ennen koulukohtaista budjetointia materiaalibudjetti oli se budjetti joka oli koulun vallassa oleva budjetti. Palkkakustannukset aikaisemmin esiintyivät budjetissa tuntikehyksen kautta. Tuntikehys on se tuntimäärä mitä koululla on vuodessa käytössä per oppilas. Tämän perusteella rehtori on rakentanut lukuvuoden ja palkannut opettajat. Ennen ei jouduttu huomiomaan ikälisiä ym. muita lisiä. Vielä edelleen saadaan tuntikehys, mikä on hyvä, sillä sen avulla on helpompaa hahmottaa kouluvuoden tunnit.

Nyt kun on koulukohtainen kokonaisbudjetti, niin pitää ottaa huomioon eri ikälisät ym. lisät. Koululle on annettu tietty kerroin sen mukaan mikä koulun opettajien ikärakenne on ja se on huomioitu budjetissa. Ongelmia syntyy siinä, jos opettaja jäävät eläkkeelle tai kun pitää palkata sijaisia. Ainahan tulee pyrkiä palkkaamaan mahdollisimman pätevä opettaja ja etukäteen sitä ei voi tietää tuleeko uusi opettaja halvemmaksi vai kalliimmaksi.

Viime vuosi oli vasta ensimmäinen vuosi koulukohtaista budjetointia ja vielä tulee hankaluuksia, kun yrittää hahmottaa mistä johtuu, jos mennään yli tai alle budjetin. Vielä menee jonkun aikaa ennen kuin sitä oppii katsomaan oikealla tavalla.

Kiinteistö ja vuokratkustannukset eivät vaikuta budjettiin yhtään. Sen hoitaa toinen tulosyksikkö. Vuokrat huolehtii opetustoimiyksikkö ja niistä ei tarvitse päättää mitään.

2. Millainen talousasioiden osaaminen rehtoreille on tärkeää?

Opettajan palkkaus on äärimmäisen monimutkainen asia. Jokaisella opettajalla on omanlaisensa palkka ja omanlaisensa työaika. Rehtorilla on vain pääasiallinen tietämys palkanlaskennan suhteen, joten se varsinainen asiantuntemus tulee tulla kaupungin palkanlaskennan puolelta. Korotuksia kukaan ei oikein tiedä etukäteen, ne ovat enemmänkin politiikkojen asia. Ja jos korotuksia tulee, tulee se kunta-/kaupunkitasolla päättää budjetoidaanko korotukset kokonaisbudjettiin. Ei voi hirmuisesti etukäteen suunnitella, sillä ainakin viime vuonna tuntui että ei tiedetty onko korotukset mukana vai ei.

Espoossa on todella hyvin hoidettu tukitoimet hankintapalveluissa. Asiantuntemusta ja konsultointia saa kun tarvitsee ja meillä on jo sopimustoimittajat, eli ne keiltä me ostamme. Totta kai suuret linjat tulee rehtorilla olla hallinnassa. Rehtorilla on toimeen tullessaan

peruskoulutuksena opettajankoulutus, joten osaaminen tämmöisiin asioihin tulee hankkia pikkuhiljaa.

Meillä on keskushallinnossa se elin jonka kanssa keskustellaan sopimuksen muodoista. Tietysti pääpiirteet tulee osata, että tietää milloin pitää lähteä kysymään, jos tulee aiheita. Yksinään ei isoja asioita tarvitse tehdä. Ei kannata lähteä tekemään mitään suurempia päätöksiä ennen kuin varmistaa, että asia on todella miten on. Rekrytoinnissa tulee tietää pätevyysvaatimukset. Sopimusasioista henkilöstöpuoli järjestää koulutusta, kun uusia sopimuksia tehdään.

3. Miten olet kokenut koulukohtaisen budjetoinnin?

Uuden systeemin johdosta on helpompi miettiä kokonais kuvaa. Aikaisemmin oli niin minimaalisesti sitä rahaa mikä oli meidän päätettävissä (materiaaliraha). Ja jos tuli ylitettyä materiaalikustannukset mutta samalla oli kyetty säästämään palkkakustannuksista huomattavia summia, jouduttiin raportoimaan ja selittämään syy materiaalikustannusten ylitykseen. Uusi systeemi helpottaa siis kokonais kuvaa; jos jostain säästetään, niin saadaan se koulun hyödyksi.

Haittapuolena näin alkuaikoina on ollut se, että ei ole ollut selkeitä välineitä joiden kautta systeemiä voisi seurata. Viime vuosi oli aika varman päälle pelaamista. Vaikka prosenttitasolla sitä seurasiikin, niin tavallaan oli vähän varovainen. Haastetta tuo myös sekin, että kouluvuosi on erilainen, kuin kaupungin tilikausi. Kouluissa mennään lukukauden mukaan, eli elokuu-heinäkuu, kun taas kaupungilla kausi menee tammikuu-joulukuu. Kaupunki suunnittelee budjettinsa tammikuusta joulukuuhun ja koulun tulee mukautua sen mukaan. Tämä aiheuttaa epävarmuutta siitä miten budjetti tulee kestämään koko vuoden. Kun esimerkiksi, jos minä teen lukujärjestyksen opettajille, niin sitä on hankala lähteä muokkaamaan sitten joulukuussa. Eli suurin epävarmuus tulee siihen, että mitä siellä loka-joulukuussa tulee tapahtumaan. Mutta uskon, että kun muutaman vuoden tätä on tehnyt, niin alkaa asiat helpottua.

4. Mitkä tilanteet tuottavat ongelmia budjetoinnin kanssa?

Kaupungin budjettivuosi kulkee eri tavalla, kuin koulun. Ja kun opettajat vaihtuvat ja ikälisät ym. muut lisät vaihtuvat niin kaikkea ei voi ennakoida etukäteen.

5. Mitkä ovat valmiutesi budjetointiin?

Ei ole mitään koulutusta siihen. Koulusihteerin kanssa on osallistuttu täsmäkoulutuksiin joita on ollut. Kun on opettajan koulutus taustalla, niin ei tarkkaa talousasioiden koulutusta ole. Koulusihteerin kanssa budjetointia tehdään ja yleensäkin hänen kanssaan työparina nämä asiat hoidetaan. Koulusihteerille tämä on myös uusi asia ja hänelle tulee eteen hankalia tilanteita, kuten mitkä on mitäkin rahoja. Kaupungilla on kirjanpidossa erikoisuuksia, eivätkä ne välttämättä aina välity suoraan koulutasolle.

6. Minkälaista talousasioiden koulutusta olet itse saanut?

Vuosittain pidetään täsmäkoulutuksia, joissa kerrataan mitä olisi kyseisenä ajankohtana hyvä pohtia ja mitä pitäisi tehdä. Nämä koulutukset on koulusihteerin kanssa koettu hyödyllisiksi. Viime lokakuussa oli koulutus jossa loppuvuoden asioita käytiin läpi ja se oli todella hyödyllinen. Isot koulutukset, joissa joltain isolta koneelta näytetään erilaisia faktoja, ei jää välttämättä mieleen.

7. Minkälaista talouskoulutusta rehtorit tarvitsisivat?

Kuten jo todettiin, niin täsmäkoulutusmalli toimii hyvin ja niitä on hyvä olla. Myös toivoisin, että olisi vielä rautalankamalli talouden seuraamiseen. Nykyinen seurantaohjelma (Oracle) on hirveän monimutkainen. Ylipäänsä talousohjelmat on suunniteltu toisenlaiseen ympäristöön, kuin kouluympäristöön. Välillä toivoisi, että kaupunkitasolla olisi vähän parempaa ymmärrystä koulun erikoislaadusta. Kuntatasolla voidaan hankkia jokin tietty ohjelma joka ei sitten sovellu koulutasolle ja sitä ei voida muokata koulun järjestelmiin yhteen sopivaksi. Koulun tahto ja se mitä saadaan, ei tässä kohtaa.

8. Millaista talousapua rehtorit tarvitsevat?

Ilman koulusihteerii en pärjäisi. Koulusihteerii on minulle korvaamaton apu, kun käydään läpi talouteen liittyviä asioita. Koulusihteerii auttaa lukujen pyörittelyssä ja seurannassa, hän on omalla tapaa koulun kirjanpitäjä.

Talousyksikkö tarjoaa konsultointiapua. Koulusihteerii on enemmänkin ongelmatilanteissa yhteydessä talousyksikköön.

9. Kuinka paljon aikaa talouteen liittyvät asiat vievät rehtorin työajasta?

Vaikea sanoa. Päivittäin menee puolisen tuntia, kun päivittelee miten sijaisten palkat menevät, hyväksyy laskuja ym. pientä. Kun suurempaa suunnittelua tekee, niin se vie päiviä

kun laskeskelee tuntikehystä ja tunteja. Ajankäyttö riippuu myös vuodenajasta. Kesällä teen melkein koko kesäkuun seuraavan vuoden lukujärjestystä ja sijoittelen tunteja.

10. Kuinka paljon rehtorin ammattirooliin pitäisi kuulua talousosaaminen?

Nykyään, varsinkin kun on nyt tämä koulukohtainen budjetointi, talousosaaminen kuuluu selvästi rehtorin rooliin. Nykyään paljon enemmän kuin aikaisemmin. Itse olen ollut rehtorina 10 vuotta ja talousosaaminen on tullut tärkeämmäksi.

11. Kuinka paljon rehtori on talousihminen?

Rehtorin on pakko olla talousihminen. Toisaalta kun pitäisi olla pedagoginen johtaja, niin talousjohtaminen vie siltä jalansijaa, mikä ei myöskään olisi suotavaa. Välineiden tulisi olla kunnossa, jotta asiat sujuisivat nopeammin.

12. Miten olette kokeneet talousohjelmat (QlikView ym.)?

Itse käytän QlikViewtä vähän. Koulusihteeri pääasiassa sitä käyttää aika paljon. Kuukausittain sitä koulusihteerin kanssa seurataan. Loppuvuodesta katsotaan enemmän sitä kuinka paljon siellä on ylitystä/alitusta.

Toivoisin, että järjestelmät olisivat enemmän itseohjautuvia. Ensinnäkin kirjanpidon määritelmät ovat ihan omaa kieltään, ne eivät ole tuttuja. Toivoisin, että ohjelmat olisivat siis selkeämpiä käyttää.

13. Käytetäänkö koulusihteeriä budjetin suunnittelussa?

Kuten on jo aikaisemmin todettu, on koulusihteeri rehtorin oikea käsi talouden suunnittelussa. Koulusihteerin kanssa rehtori tekee päivittäin todella paljon työtä.

14. Voidaanko koulua johtaa kuin yritystä?

Itsellä ei ole henkilökohtaista kokemusta yrityksen johtamisesta. Mutta onhan se mennyt siihen suuntaan, että paljon enemmän korostetaan henkilöstö- ja talousjohtamista. Tosin ei se välttämättä ole huono asia. Sen minkä olen huomannut, on se että suunnitteluun on jäänyt vähemmän ja vähemmän aikaa. Kun on vierailut muissa Euroopan kouluissa, niin siellä johtamiskäsitys kouluissa on viety pidemmälle. Siellä kouluissa on useampia vara/apulaisrehtoreita, joilla jokaisella on oma vastuualueensa ja rehtori lähinnä on koulun pääjohtaja.

8.4 Lukion rehtori

1. Minkälaisen talousasioiden kanssa rehtori joutuu tekemisiin?

Talousarvion seurantaan tehdään oikeastaan kokoajan. Alkuvuoden osalta seurataan kuukausittain tilannetta ja mitkä ovat prosenttiluvut millä mennään. Loppuvuodesta joutuu päivittäin tekemään tarkistuksia ja seuraamaan tilannetta tarkemmin.

Suurin menoerä on palkat. Kesäkuun jälkeen suoritetaan isompi tarkistus ja loppusyksystä tarkastuksia tehdään tiiviimmin, koska joutuu arvioimaan loppuvuoden (loka-marraskuu) kulutusta. Palveluiden ostoja ei hirveästi ole. Käytännössä, jos on, niin ne ovat ostopalveluina tehtyjä kursseja. Kiinteistöhoitomenoja ei pääsääntöisesti makseta, sillä ne menevät kiinteistöpuolen rahoista. Tosin nyt uuden systeemin mukaan kiinteistöhoito voisi olla liikevaihdossa. Tämä valjastaa siihen, että se tulisi maksaa omista menoista. Neuvottelut näistä asioista ovat vielä edessä. Vuokratustannusten kanssa ei olla tekemisissä ollenkaan. Vuokrat tulevat sivistystoimen budjetista. Mitä meillä on ulkopuolista käyttöä (salivuokrat ym.), niin niihinkään kustannuksiin ei kosketa. Niitä ei laskuteta, eivätkä ne tuloudu koulun tileille.

2. Minkälainen talousasioiden osaaminen on rehtoreille tärkeää?

Palkkojen ennakointi, tietyissä määrissä, on tärkeää osata. Ennen kaikkea kun se suhteutetaan budjettivuoteen, niin pitää osata ennakoida ja laskea kehitystä. Korotukset ovat tulleet toistaiseksi budjetin päälle eli niistä ei ole tarvinnut huolehtia. Ja toivottavasti jatkossakin tulee. Jos tulevaisuudessa palkankorotukset menevät budjetin sisältä niin sehän tarkoittaa sitä, että sitten ruvetaan tekemään leikkauksia. Nythän ei budjettia lasketa siten, että korotukset olisivat sisällä vaan meillä on periaatteellinen ohje siitä, että korotukset tulevat ulkoa. Palkanmääräytymisperusteet tulee tietää. OVT (opettajien virkaehtosopimus) on sen verran hankala, että siinä on erilaisia menoeriä mitkä pitää huomioida. Osa laskutetaan eri aikaan mikä aiheuttaa palkkaseurannan ongelmia. Budjetti voi näyttää keväällä hirveän ylijäämäiseltä mutta se johtuu siitä, että siitä puuttuu koko kevään lukion resurssit jotka laskutetaan vasta kesällä. Ja vastaavasti kesäkuun käyttöprosentti näyttää kohtuuttoman isolta.

Kiinteistöhoitokustannuksiin joudutaan pienissä määrin varaamaan budjettia. Isommat remontit menevät kiinteistöpalveluiden hoidettavaksi, niihin ei koululla ole varaa.

Sopimuksien sisällöstä tulee tietää vähintään perusasiat. Pitää osata kaupungin delegointisäädökset siitä mitkä ovat summat millä voi hankkia. Ja kaupungin ostopaikat mistä voi hankkia. Pitää tietää myös kilpailutussäännöistä miten kaupungilla nämä menee. Lukiossa harvemmin joutuu kilpailuttamaan mitään; pääasiassa kilpailutus tapahtuu kaupungin puolesta. Lukiossa materiaalihankintarahat ovat sen verran pienet, että kilpailutus ei ole isossa roolissa.

Palveluiden ostojen osalta, jotain tilastotalousasiaa pitää tietää. Tehdäänkö työsopimus vai joku muu sopimus. Aika vähän näihin liittyviä asioita on.

Tehokkuusmittareita taloudessa ei ole toistaiseksi käytetty. BSC (Balanced Scorecard) on tulossa Espoossa käyttöön kouluihin.

3. Miten olet kokenut koulukohtaisen budjetoinnin?

Koulukohtainen budjetointi on ollut positiivinen asia. Mielestäni on mukava seurata rahojen kulkemista. Tosin aiheuttaahan se aina loppuvuodesta hieman ”sydämentykytyksiä”, että kummalla puolella punaista viivaa mennään, mutta omalla tavallaan se pitää mielen vireänä budjettiin liittyvissä asioissa. Se on niin sanotusti positiivinen haaste. Ollaan oltu pilottivaiheessa mukana ja jos kysytään lähtisikö uudestaan, niin toki lähtisi. En haluaisi palata vanhaan järjestelmään.

Vaiva, minkä se on tullut tullessaan, on se, että se vie työaikaa. Mutta mitä se on tuonut lisää, on se, että kokonaisuuden hahmottaminen ja ymmärtäminen on selvästi selkeytynyt. Haasteena on ajankäyttö. Välillä tuntuu siltä, että ei olisi aikaa paneutua asioihin kunnolla. Ei voi harrastaa niin huolellista seurantaa; vartti silloin ja puoli tuntia tällöin.

Oma tavoite on se, että saisi mahdollisimman lähelle nollaa pyrittyä.

4. Mitkä tilanteet tuottavat ongelmia budjetoinnin kanssa?

Esimerkiksi tilanne, jossa henkilö on vuorotteluvapaalla ja vuorotteluvapaa katkeaa kalenterivuoden saumasta, aiheuttaa ongelmia. Kun ollaan jaksojärjestelmässä, opettajille maksetaan palkka keskimääräisten vuosiviikkotuntien mukaan, eli jaettuna tasaisesti koko vuodelle. Mutta sitten, kun on vuorotteluvapaata, ne tunnit voivat jakautua hyvin epätasaisesti; voi olla että syksyllä on paljon enemmän tunteja, kuin keväällä. Näin sillä joka on vuorotteluvapaalla, on oikeus saada korvaus niiden pidettyjen mukaan. Tälläkin hetkellä on tilanne jossa opettaja on vuorotteluvapaalla. Syksyllä oli suurin osa tämän opettajan tunneista, eli syksyllä budjettikulutus oli huomattavasti isompi mitä se on sitten keväällä. Nyt keväällä jää paljon enemmän rahaa, kun kevään kulutus on paljon pienempi. Sehän ei tietenkään tasoitu, koska budjettivuosi katkeaa tammikuusta ja kouluvuosi kesästä. Se aiheuttaa aina ylimääräistä päänvaivaa.

Opettajien virkaehtosopimus koostuu kahdesta kehyksestä: lukion resurssikehyksestä ja opetukseen käytettävästä kehyksestä. Yksi haaste on se, että aikaisemmin sinne kirjattiin vain se kun tunteja siirrellään kahdessa eri kehyksessä ja nyt, kun se on kaikki palkkarahaa niin, erikseen laskutettava oli isompi mitä laskennallinen kertymä oli, eli käytännössä joutui käyttämään opetukseen varattua rahaa nyt laskutettaviin tehtäviin.

Rahat tuotetaan keskimääräisen opettajahinnan mukaan, mutta se ei riitä rahoittamaan kaikkea talon erikoispiirteitä, koska koulussa on vanhempaa opettajistoa, joilla on erilaisia lisiä. Luonnollisesti se on kalliimpaa työvoimaa, kuin nuorempi.

Jonkin verran matkakulut tuottavat ongelmia. Mutta ei mitenkään mainittavasti.

5. Mitkä ovat valmiutesi budjetointiin?

Varsinaisia taloushallinnon kursseja en ole käynyt mitään. Oppi on lähinnä matkan varrelta opittua. MBA- opinnoista on ollut jonkin verran hyötyä.

6. Minkälaista talouskoulutusta rehtorit tarvitsisivat?

Kahdenlaista koulutusta tarvittaisiin. Ensinnäkin tarvittaisiin ohjelman käyttökoulutusta (QlikView). Vaikeaa on taloutta seurata jos ei pysty ohjelmaa käyttämään.

Sitten tarvittaisiin koulutusta jossa käytäisiin läpi budjettiin vaikuttavia asioita, jotta tulisi ymmärrystä siihen mistä tässä on oikeastaan kyse ja mitä asioita tulisi oikeasti huomioida. Pitäisi kehittää esimerkkejä mallitilanteista, ja mitä/miten missäkin tilanteessa tulisi toimia. Olisi hyvä, että olisi talouskoulutusta jossa harjaannutetaan ennakoidaan opettajakunnan palkkojen kehittymistä.

7. Minkälaisia ehdotuksia rehtorilla olisi talouskursseiksi?

MBA- koulutuksessa oleva Financial Management-kurssi voisi olla hyvä monelle. Haastateltava lukion rehtori lähti suorittamaan MBA- tutkintoa, koska ajatteli, että opettajan koulutuksella on aika ristiriitaista lähteä pyörittämään rahoja humanistina ns. ”pehmeillä arvoilla”. Koulutus tuo talousalan osaamista ja ymmärrystä.

8. Miten talousasioiden roolinjako kunnassa toimii?

Taloustoimisto on etäinen vaikka sillä on hyvin keskeinen rooli siinä mitkä rahat koululle annetaan. Tammikuussa tulee taloustoimelta ilmoitus miten on varat jyvitetty ja sitä kautta koulut voivat alkaa suunnitella vuotta.

Koulutoimi on jo lähempi, ollaan siihen huomattavasti enemmän sidoksissa. Koulutoimen ja taloustoimen yhteistyö ei näy meille asti, koska siellä kehyskaavat, jotka meille annetaan, on sovitettu siihen rahamäärään joka meille annetaan. Koulu saa kehyslaskelman kaavan, jonka perusteella voidaan sitten katsoa miten koulutukseen voidaan jakaa rahaa. Molempien osalta suurin merkitys on lähinnä alkuvuonna ja budjettivuoden lopussa. Toinen käsi antaa rahat ja toiseen käteen lyödään liuskat jotka näyttävät sen miltä loppuvuosi näyttää. Budjettivuoden aikana aika ollaan koulutoimeen vähän yhteydessä. Kriisitilanteissa lähinnä.

Meille jää seuranta ja potin jakaminen opettajien kesken.

Koulusihteereiden kanssa toimiminen on enemmänkin koulukohtainen juttu. On koulusihteereitä jotka osaavat hommansa hyvin ja kykenevät toimimaan autonomisesti ja sitten on niitä jotka tarvitsisivat lisää apua. Koulusihteerin kanssa tehdään budjetinseurantaa yhdessä ja voi pitkälti luottaa hänen ammattitaitoonsa. Budjettia tosin rehtori ja koulusihteerit seuraavat eri kannalta. Koulusihteerit seuraa vain toteutuneiden laskujen

kannalta. Rehtorin pitää seurata virkaehtosopimuksia ja kuinka ne vaikuttavat budjettiin. Koulusihteeri myös seuraa palkkahallinnosta tulevia opettajien palkkalistoja. Hän tarkastaa, että ne ovat suurin piirtein kunnossa. Palkkalistojen seuraaminen ei ole mitenkään yksinkertaista. Palkkarivejä ei opettajalla/rehtorilla ole vain yhtä vaan se koostuu tehtäväkohtaisesta palkasta ja henkilökohtaisista ja vuosisidonnaisista lisistä ja vaativuuden arvioinnista. Ja tulee myös tietää minkä maksuperusteen mukainen opettaja on, sillä lisät tulevat maksuperusteen mukaan. Oleellisena osana koulusihteerin roolia on se, että hän seuraa että oikea henkilö on saanut oikean palkan (esim. sijaiset). Koulusihteerin homma on myös se, että maksut maksetaan ajallaan.

Palkkatoimistolle tehdään esitys kerran vuodessa. Tämä esitys on lukioresurssilaskutus ja se tehdään kesällä. Ongelmaksi on tullut se, että jos korjauksia tehdään, niin ne eivät oikein mene läpi. Ongelmaa on ollut myös siinä, jos on opettaja joka opettaa kahdessa koulussa. Tällöin palkanmaksun seuranta on ollut hieman hankalaa, sillä hän saa kahdesta koulusta palkkaa.

9. Minkälaista talousapua rehtorit tarvitsisivat?

Ilman koulusihteeriä olisi rehtori ihan pulassa. Arkipäiväinen seuranta kuuluu hänen päivittäisiin tehtäviinsä. Koulusihteeri katsoo budjettia ja miten se käyttäytyy, mikä on iso asia.

Talousyksiköt tarjoavat enemmänkin neuvonantoa ja konsultointia, jos tarvetta ilmenee. Loppuvuoteen mentäessä asiat konkretisoituu enemmän, ja apua tarvitaan enemmän.

10. Kuinka paljon aikaa talouteen liittyvät asiat vievät rehtorin työajasta?

Alkuvuodesta, kun budjetti on jo käynnissä, on aika leppoista, koska raamit on aikaisemmin jo tehty. Pohjat ovat siis jo olemassa. Aikaa kuluu enemmän budjetin parissa elo-syyskuussa, kun pitää alkaa ennakoida ja pohtia ja sitä kautta alkaa käyttää enemmän aikaa. Loppuvuodessa on viikkoja jolloin budjetointi voi viedä pari- kolme tuntia päivässä useampana päivänä viikossa.

11. Kuinka paljon rehtorin ammattirooliin pitäisi kuulua talousosaaminen?

Rehtorin rooliin pitää kuulua talousosaamista merkittävästi. Siihen liittyy myös sen tyyppistä talousosaamista, että pitää osata ennakoida. Pitää nähdä että ”jos minä nyt tässä ajassa teen tällöisen ratkaisun, niin miten se vaikuttaa palkkoihin”. Ja myös se miten se esimerkiksi vaikuttaa viiden vuoden päästä.

12. Kuinka paljon rehtori on talousihminen?

Vaihtelee ihmistyypeittäin. Ennen kaikkea kuitenkin ajattelen, että olen humanisti, kuin teknokraatti. Mutta onhan se ilmiselvää, että ei tässä ajassa ja maailmassa ei pärjää johtamisen saralla ilman talousymmärrystä ja talousjohtamista. Semmoinen ajattelu, että olen humanisti vain koska olen koulutettu humanistiksi, niin ei toimi. Sillä ei tulisi mitään tulosta ja asiat puuroutuvat. Pitää olla myös talousihminen. Tavallaan paras kombinaatio olisi, että olisi talousihminen ja humanisti. Pitäisi humanistina käsittää mihin rajoihin talouden raameilla pystytään venymään.

13. Miten olet kokenut talousohjelmat (QlikView ym.)?

QlikView on ollut ihan hyvä. Tietysti pointti on siinä, että paremmasta ei ole tietoa. Kaikki asiat ovat selkeitä, jos niihin käyttää riittävästi aikaa ja vaivaa. Sama pätee QlikView:n

14. Käytetäänkö koulusihteeriä budjetin suunnittelussa?

Kyllä ainakin minä käytän. Hänellä on kuitenkin se näppituntuma asioihin. Hän käsittelee suurimman osan laskuista. Hänellä on oikeasti näppituntuma siitä mihin rahat on mennyt ja miten niitä on käytetty. Hänellä on kokonaiskuva niistä sirpaleista minkä kanssa hän työskentelee. Koulusihteeri on se käytännön henkilö joka näkee sitten loppupeleissä mitkä ovat olleet rehtorin aivoitukset.

15. Ollaanko koulujen johtamisessa lähentymässä yritysmäisempään johtamiseen?

Tavallaan kyllä ollaan lähestymässä, mutta joitain oleellisia asioita kuitenkin puuttuu. Aika vähän on liikkumatilaa tulobudjetointiin, koska se ei tule kehyksen ulkopuolelta. Eli se on opetuksesta pois se mitä käytettäisiin tulospalkkaukseen. Yrityshän voi käyttää tulospalkkaukseen osinkoja tai liikevoittoa joka tulee ulkopuolelta, ja niitä voidaan käyttää oman tarpeen mukaan. Ja kun tuotetaan kunnallista palvelua, niin voidaan miettiä mikä on se meidän paras mahdollinen ”voitto”.

On ollut jaossa henkilökohtaisia lisiä, joita voidaan myöntää mutta ne tulevat kehyksen sisältä. Lain puolesta kuitenkin meidän toiminta on hyvinkin rajoitettua, joten markkinapuolen asiat eivät ns. toimi koulumaailmassa.

9 Yhteenveto ja johtopäätökset

Opinnäytetyön tavoitteena oli teoreettisessa osiossa perehtyä kuntalähtöiseen talousjohtamiseen ja tutkivassa osiossa tutkia Espoon siirtymistä koulukohtaiseen budjetointiin ja sitä kuinka rehtorit ovat sen kokeneet. Tutkimus toteutettiin haastatteleamalla kolmea Espoon koulun rehtoria; ala-asteen rehtoria, yläasteen rehtoria ja lukion rehtoria

Kuntien johtaminen on toiminnan tasolla samanlaista kuin yrityksissä. Kunnan johtamisjärjestelmässä on kuitenkin huomioitava kaksi siihen voimakkaasti vaikuttavaa näkökulmaa: se, kuinka kuntalaisista lähtevä ja johdettu järjestelmä muotoutuu, ja se, kuinka kuntalain vaateet täytetään. Johtamisjärjestelmä kunnan päivittäisessä arjessa määrittelee, kuinka taloudellisesti, laadullisesti ja kuntalähtöisesti palveluita tuotetaan. Siten johtamisjärjestelmä vaikuttaa suoraan palveluiden laajuuteen ja maksullisuuteen tai maksuttomuuteen.

Koulujen kokonaisbudjetin taustalla on kunnan kokonaistalouden hallinnan näkökulma. Kunnilla on tarve vuoden alussa tietää, paljonko opetustoimeen tulee menemään rahaa. Aikaisemmin on ollut niin, että vuoden aikana mahdollisiin budjettiin liittyviin muutoksiin tai yllätyksiin ei ole voitu kunnolla valmistautua. Nyt kokonaisbudjetin myötä koululle osoitetaan joku tietty summa rahaa jossa pysytään. Tällöin kunta tietää, että tietyn koulun rahan tarve on mikä on ja sitä ei voi ylittää. Täten kunnat saavat tietää, kuinka varat käytetään vuoden aikana.

Jotta saisi tarpeeksi kattavan kuvan siitä kuinka koulukohtainen budjetointi toimii ja mitkä ovat sen keskeisimmät ongelmat, tulisi otantaa laajentaa ja haastatella myös muita osapuolia, kuten taloussuunnitteluyksikköä, koulutoimenjohtajaa ja koulusihteereitä.

Haastatteluista rehtoreista yksi oli ollut oman koulunsa rehtori jo 10 vuotta ja kaksi muuta olivat tuoreempia rehtoreita. Haastattelujen perusteella koulukohtainen budjetointi nähdään positiivisena asiana. Koulukohtaisen budjetoinnin johdosta rehtori saa enemmän liikkumavaraa siihen miten rahoja käytetään/ tullaan käyttämään. Alku ei yleensä suju kuitenkaan täysin sujuvasti. Rehtorit kokevat, että systeemiin tottuminen vie aikaa, mutta se tulee olemaan hyvä asia loppupeleissä. Vaikka rehtorit kokivat koulukohtaisen budjetoinnin positiiviseksi asiaksi, tuoreemmat rehtorit kokevat koulukohtaisen budjetoinnin toimivammaksi systeemiksi, kuin kokeneempi rehtori. Tämä mielestäni selittyy sillä, että uuden rehtorin on helpompi mukautua uusiin systeemeihin, kuin vanhemman rehtorin joka on jo tottunut aikaisemmin käytettyyn.

Yksi keskeisistä ongelmista koulukohtaisen budjetoinnin kanssa on se seikka, että koulun budjettikausi on erilainen kuin kaupungin. Kouluissa budjettikausi alkaa elokuusta ja päättyy heinäkuuhun, kun taas kaupungilla budjettikausi menee tammikuusta joulukuuhun. Jokainen haastateltu rehtori nosti tämän asian yhdeksi suurimmista haasteista. Asiaan on hankala vaikuttaa, mutta olisi hyvä, että kaupungilla tiedostettaisiin tämä ongelmakohta.

Rehtorin koulutukseen ei kuulu taloushallinnon kursseja. Tosin jokainen rehtori koki, että järjestetyt koulutukset ovat olleet tärkeitä, kun on siirrytty koulukohtaiseen budjetointiin. Haastateltavat kokivat kuitenkin, että joku taloushallinnon kurssi olisi hyvä olla. Mutta kuten yksi rehtoreista totesi, kurssi tulisi olla räätälöity juuri koulumaailmaan sopivaksi, koska koulujen taloushallinto poikkeaa kuitenkin selvästi yritysten taloushallinnosta.

Koulutusta tarvittaisiin myös talousohjelmien käyttöön. Talousohjelmat koetaan tietyllä tavalla hankaliksi, koska niitä ei ole räätälöity koulumaailmaan sopiviksi. Yksi rehtoreista kuitenkin totesi, että kyllä ohjelmat aukeavat, kun niiden opettelemiseen uhraa tarpeeksi aikaa. Näillä mennään eteenpäin, kun paremmasta ei ole tietoa.

Koulusihteerin roolin tärkeyden nosti esille kaksi kolmesta rehtorista. Heille koulusihteeri toimii budjetin suunnittelussa ns. oikeana kätenä ja yleensä budjettia mietitäänkin koulusihteerin kanssa tiiminä. Koulusihteeri on myös päivittäisissä asioissa paljon mukana. Tähän tulisivin kiinnittää huomiota ja kouluihin tulisi saada mahdollisimman päteviä koulusihteereitä, jotka juuri näissä taloushallinnon ja budjetin suunnitteluun liittyvissä asioissa olisi rehtorin apuna.

Kiinteistökulut ja vuokrat eivät suurissa määrin kuulu rehtorien vastuualueeseen. Tähän ollaan tyytyväisiä, sillä se olisi taas oma uusi maailmansa joka pitäisi opetella, jos se budjettiin laskettaisiin mukaan. Tosin, jos halutaan saada mahdollisimman kattava kuva koulun kokonaiskustannuksista, voisi ajatella, että kiinteistökulut ja vuokrat kuuluisivat kokonaisbudjettiin mukaan.

Kaiken kaikkiaan talousasiat ja niiden osaaminen on suuressa osassa rehtorien työtä ja tulee tulevaisuudessakin olemaan. Koulun johtamisessa voi havaita yritysmäisemmän johtamisen roolin korostumista, kun talousjohtaminen ja henkilöstöjohtaminen nousevat suurempaan rooliin. Koulujärjestelmäänkin voisi rakentaa kannustimia, joilla hyvin hoidetusta kouluvuodesta koulu saisi jotain kompensatiota. Kuten yksi rehtori ehdottikin, että jos kyetään alittamaan budjetti kuluvan vuoden osalta, voitaisiin viivan alle jäänyt voitto suoraan siirtää ensi vuoden koulun budjettiin lisänä. Mutta tulee pitää mielessä se, että koulun ns. ”voitto” on ihmisen henkinen kasvu ja oppiminen. Tämä ei saa unohtua matkan varrella.

10 Lähteet

Kirjallisuus

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

Karimaa, E. 2001. Osaaminen on malleissa - Kunnan järjestelmien ja prosessien mallit. Helsinki: Suomen Kuntaliitto.

Keravuori-Rusanen, M. 2008. Yksityinen julkisen vallan käyttäjänä. Helsinki.

Kuotola, Y. 2009. Kunnan raja. Tampere: Tampereen Yliopistopaino Oy - Juvenes Print.

Lauslahti, S. 2003. Menestyvä kunta - kuntalähtöinen talousjohtaminen. Vantaa: WSOY.

Suomen Kuntaliitto 1, 2008. Kunta muuttuvassa maailmassa. Helsinki: Suomen Kuntaliitto.

Suomen Kuntaliitto 2, 2008. Kuntatalous - monen muuttujan summa. Helsinki: Suomen Kuntaliitto.

Artikkelit

Espoon kaupungin sivistystoimen talousyksikkö 2009. Koulukohtainen budjetti -prosessi.

Espoon kaupunki 1, 2010. Koulukohtainen budjetti Espoossa.

Espoon kaupunki 2, 2009. Koulukohtainen budjetti - opetustunnit euroiksi.

Espoo 6, 2010. Espoo-strategia 2010-2013. Viitattu 1.12.2010.

Moilanen, J. 2008. Voiko kuntaa johtaa kuten yritystä? Satakuntaliitto.

Vantaa 1, 2011. Peruskoulujen rahoituslaskelman perusteet. Viitattu 20.2.2011.

Vantaa 2, 2011. Rahoituslaskelma 2011 jakoperusteet. Viitattu 20.2.2011.

Elektroniset lähteet

Eriksson, N. Kunnat.net. 2010 Kunnanjohtaja. Viitattu 11.11.2010.

http://www.kunnat.net/k_peruslistasivu.asp?path=1;29;349;31055;31087

Espoo 1, 2010. Espoon kaupunki, palvelut. Viitattu 22.10.2010.

<http://www.espoo.fi/default.asp?path=1;28;11866>

Espoo 2, 2010. Espoon kaupunki, toimialat ja yksiköt. Viitattu 22.10.2010.

<http://www.espoo.fi/default.asp?path=1;28;11866;11869;39339>

Espoo 3, 2010. Espoon kaupungin henkilöstöraportti. Viitattu 24.10.2010.

https://www.qpaper.fi/qpapers/view/anssi/espoo_henkilosto_2009

Espoo 4, 2010. Espoon kaupungin vuosikertomus 2009. Viitattu 24.10.2010.

<https://www.qpaper.fi/asiakkaat/12/105/pdf/1273221648.pdf>

Espoo 5, 2010. Espoo-strategia, visio, toiminta-ajatus ja arvot. Viitattu 1.12.2010.

<http://www.espoo.fi/default.asp?path=1;28;11866;11869;142>

Espoo 6, 2011. Tarkastuslautakunta. Viitattu 6.5.2011.

<http://www.espoo.fi/default.asp?path=1;28;11866;11869;549;689;770>

Espoo 7, 2011. Opetus ja koulutus. Viitattu 29.5.2011.

<http://www.espoo.fi/default.asp?path=1;28;11866;11703>

Espoo 8, 2011. Henkilöstökertomus 2010. Viitattu 6.6.2011.

<http://www.espoo.fi/default.asp?path=1;28;29;37412;37486;136358>

Etelä-Suomen Sanomat, 2010. Kaksoikuntalaisuus jakaa mielipiteitä. Viitattu 29.5.2011.

<http://www.ess.fi/?article=288963>

Infrastone.fi. QlikView - Täydellinen analyysityökalu. Viitattu 23.11.2010.

<http://www.infrastone.fi/>

Jalonen, M. 2009. Kuntatyönantajalta opas henkilöstömenojen säästöihin. Viitattu 23.11.2010.

http://www.kuntatyönantajat.fi/modules/release/show_release~Id-B89ACBE4D2864DE08B322149861DAC6E~groupid-BB9F9A6ECF904DDA8AB9A5783CE01AC6~layout-kt2006~tabletarget~data_1~pid-3678AA18E724427BA4B235EA47C08FC7.asp

JK-K 1., Espoolaiset.fi. 2009 Espoon talous: säästöjä! Viitattu 21.11.2010.
<http://espoolaiset.fi/asukkaan-espoo/asuminen/91-espoo-taloutta-leikataan>

JK-K 2., Espoolaiset.fi. 2009 Espoo leikkaa eniten päivähoitosta ja kouluista. Viitattu 21.11.2010.
<http://www.espoolaiset.fi/perheet/101-espoo-saastaa-lapsista>

Jäntti, A. Kunnat.net. 2008 Johtaminen. Viitattu 18.11.2010.
http://www.kunnat.net/k_perussivu.asp?path=1;29;348;84961

Korkman, S. 2009. Säästöt nielisivät Mankkaan koulun tukiopetuksen. Viitattu 1.12.2010.
<http://www.lansivayla.fi/Uutiset/Paivan-Puheenaihe/Saastot-nielisivat-Mankkaan-koulun-tukiopetuksen>

Kuntaliitto 2010. Kuntien ja kuntayhtymien talous 2010. Viitattu 8.11.2010.
http://www.kunnat.net/k_peruslistasivu.asp?path=1;29;374;36984;11320;30820;31181

Kuntaliitto 2, 2007. Kuntien yhdistyminen 2007. Viitattu 6.5.2011.
http://www.uusilohja.fi/Liitetiedostot/kuntien_yhdistymien_kirja%5B1%5D.pdf

Kuntatiedon keskus. Kunnat.net. 2009. Perustiedot kunnista. Viitattu 18.11.2010.
http://www.kunnat.net/k_perussivu.asp?path=1;29;102942;486;496;29556

Lindroth, M. Kunnat.net. 2007 Organisaatiorakenne. Viitattu 6.5.2011.
http://www.kuntaportaali.org/k_peruslistasivu.asp?path=1;29;69557;103069;112014;112017

Loukaskorpi, J. 2009. Mielipidekirjoitus: Koulujen tuntikehyksen leikkaus tarkoittaa ryhmäkokojen kasvattamista. Viitattu: 21.11.2010.
<http://aamulehdenblogit.ning.com/profiles/blogs/koulujen-tuntikehyksen>

Pierson, A. 2010. Mielipidekirjoitus: Isot O:t tapasivat. Viitattu 21.11.2010.
<http://anninapierson.blogspot.com/search?updated-max=2010-08-08T19%3A38%3A00%2B03%3A00&max-results=7>

Siberg, H. 2010. Kannanotto Juko RY:n kunnan opetuslalle neuvottelemien palkankorotuksien budjetoimiseksi. Viitattu 21.11.2010.
http://www.kolumbus.fi/ekoay/edunvalvonta_kannanotot.html

Siberg, H. 2. 2011. Kannanotto. Henkilöstön huomioiminen muutostilanteessa. Viitattu 14.5.2011.

http://www.kolumbus.fi/ekoay/edunvalvonta_kannanotot.html

Tilastokeskus, 2010. Kuntatiedot - Espoo. Viitattu 22.10.2010.

<http://stat.fi/tup/kunnat/kuntatiedot/049.html>

Uudenmaan liiton tietopalvelu, 2010. Kunnallistalous. Viitattu 22.10.2010.

http://tietopalvelu.uudenmaanliitto.fi/Kunnallistalous/fi_FI/johdanto/

Valtiovarainministeriö 1, Julkinen talous tienhaarassa -raportti, 2010.

Viitattu 22.10.2010.

http://www.vm.fi/vm/fi/04_julkaisut_ja_asiakirjat/01_julkaisut/02_taloudelliset_katsaukset/20100129Julkin/Julkinen_talous_tienhaarassa_NETTI.pdf

Valtionvarainministeriö 2, Peruspalveluohjelma 2011-2014. 2010. Viitattu 6.5.2011.

http://www.vm.fi/vm/fi/04_julkaisut_ja_asiakirjat/01_julkaisut/03_kunnat/20100329Perusp/Peruspalveluohjelma_NETTI.pdf

Veronmaksajain Keskusliitto 2010. Julkisten menojen kehitys. Viitattu 8.11.2010.

[http://www.veronmaksajat.fi/fi-](http://www.veronmaksajat.fi/fi-FI/tutkimukset/jatilastot/julkisetmenot/menojenkehitys/?SetLayoutSuffix=Text)

[FI/tutkimukset/jatilastot/julkisetmenot/menojenkehitys/?SetLayoutSuffix=Text](http://www.veronmaksajat.fi/fi-FI/tutkimukset/jatilastot/julkisetmenot/menojenkehitys/?SetLayoutSuffix=Text)

Yhteiskuntatieteellinen tietoarkisto, 2010. Puolistrukturoitu haastattelu. Viitattu 22.10.2010.

http://www.fsd.uta.fi/menetelmaopetus/kvali/L6_3_3.html

Haastattelut

Ala-asteen rehtori. 18.3.2011. Espoo.

Lukion rehtori. 25.3.2011. Espoo.

Yläasteen rehtori. 18.4.2011. Espoo

Sainio, E. Laatuhanke projektipäällikkö - Vantaan sivistysvirasto. Sähköpostihaastattelu 17.2.2011.

11 Kuviot

Kuvio 1: Kunnan palvelukokonaisuus (Korhonen & Merisalo 2008, 28.)	11
Kuvio 2: Kuntien ja kuntayhtymien talous 2010 (Kuntaliitto 2010)	12
Kuvio 3: Tehtävän jaottelu prosesseiksi (pelkistetty) (Karimaa 2001, 47.).....	13
Kuvio 4: Espoo-strategia 2010-2013 päämäärät (Espoo 6, 2010)	29
Kuvio 5: Koulukohtainen budjetti- prosessi (pelkistetty) (Espoon kaupungin sivistystoimen talousyksikkö 2009.).....	35

12 Taulukot

Taulukko 1: Espoon kaupungin henkilöstömäärä 31.12.2009	28
Taulukko 2: Kunnallistalouden tunnuslukuja (Tilastokeskus, 2008).....	28
Taulukko 4: Henkilöstömenojen toteutumisprosentti (Espoon kaupunki 1, 2010)....	38

13 Liitteet

Liite 1: Koulukohtainen budjetti- prosessi (Espoon kaupungin sivistystoimen talousyksikkö 2009) 67

Koulukohtainen budjetti- prosessi

Suko = Suomenkielinen opetuksen yksikkö

Sdu = Ruotsinkielinen opetuksen yksikkö

Tehtävä	Ajankohta	Omistaja
Kehyksen ”menopaineet” kartoitetaan - käydään läpi talousarviovuoden muutokset, sopimuskauden palkat (kaupunkitason prosenteilla), sosiaali- ja eläkevakuutusmaksut (kaupunkitason prosenteilla) tulevat lakimuutokset ym. - edellisen vuoden toteumatiedot palkkarahojen riittävydestä, tunneista ja tuntihinnoista (huhtikuu) - alustava karkea laskenta tarvittavista palkkarahoista peruskoulu/lukio - tasolla (huhti- toukokuu)	huhtikuussa	yhteistyössä taloussuunnittelu/ tulosityksiköt
Oppilassijoittelut päätetään Kouluille ennakkotieto oppilasmäärästä	huhtikuussa (Suko, Sdu)	tulosityksiköissä
Tuntiresurssilaskelman periaatteet - alustava laskenta tuntien kautta palkkarahoista (kesä-elokuu) - kehyksen vaikutus oppilashintaan (kesä-elokuu)	valmistuvat huhtikuussa	tulosityksiköissä (Suko, Sdu)
Kuluvan vuoden talousarvion huhtikuun seuranta vaikutukset talousarvioon mm. palkan osalta - määrärahaseuranta ennustetta varten (kuten nytkin) - miten tuntihinta on toteutunut, verrataan edellisvuoden vastaavaan ja	lautakuntiin toukokuussa	taloussuunnittelu, (Suko, Sdu)

ennustetaan määrärahojen riittävyys • avustajapalveluiden määrärahojen riittävyys		
Välitilinpäätös huhtikuun tilanteesta • raportti kouluittain määrärahoista ja tarvittaessa yhteys kouluun tai yhteys koulusta	huhtikuussa ja lokakuussa	taloussuunnittelu tekee kaikille kouluille
Välitilinpäätös heinäkuun tilanteesta (kevätlukukaudesta) • raportti kouluittain määrärahoista ja analysointi	heinäkuussa	taloussuunnittelu tekee kaikille kouluille
Budjettivuoden talousarvion seuranta I lautakuntiin, vaikutukset budjettiin huomioidaan • määrarahaseuranta ennustetta varten (kuten nytkin) • välitilinpäätösten huomiot • avustajapalveluiden määrärajojen riittävyys syyslukukaudelle/jäljellä olevat tuntimäärät	elokuussa	taloussuunnittelu, Suko, Sdu
Seuraavan vuoden talousarvioesitys lautakunnissa	syyskuussa	taloussuunnittelu, Suko, Sdu
Keskitettyt määrärahat ja niiden euromäärät tulee sopia ennen koulukohtaisia budjetteja		
Koulukohtaiset budjetit: • oppilashintalaskelmat esityksen mukaan • peruskoulu/lukio- tasolla talousarvion mukainen arvio opetuksen palkoista tuntien kautta, tähän tarvitaan: ○ oppilasmäärät millä lasketaan ○ tuntiresurssilaskelma ○ tunti hintaan tulevat tiedossa olevat muutokset ○ keskitettyjen osuus		
Kuluvan vuoden määrärahojen tarkistus	tilastointipäivä tai	

tilastointipäivän oppilastiedoilla - tuntihintalaskelman tarkistus kuluvalle vuodelle, korjattuna kevätlukukauden määrärahakorjauksilla - tuntien laskenta syksyn oppilasmäärän mukaan - palkkojen laskenta tuntien perusteella syksyn osalta - palkkamäärärahojen korjaus vuositasolla - palvelulisät kouluittain tarkistetaan - muut koulu- ja oppilaskohtaiset määrärahat tarkistetaan	sovittava päivä	
Seuraavan vuoden käyttösuunnitelma tilastointipäivän kuluvan vuoden oppilastiedoilla - tuntihinnan tarkistus - tuntien laskenta syksyn tietojen mukaan tulevalle vuodelle - palkkarahojen laskenta kouluittain - vienti hoover- pohjiin ja ajot BP:n (taloussuunnittelu) - muut koulu- ja oppilaskohtaiset määrärahat kouluilta	tilastointipäivä tai sovittava päivä	
Lopullinen tilinpäätös	tammi-helmikuu	taloussuunnittelu tekee koulujen osalta kirjanpidon sulkeuduttua
Jatkuvavana toimintana: - päätökset keskitetyistä määrärahoista taloussuunnitteluun määrärahasiirtoja varten - keskitetyn määrärahan seuranta		

Liite 1: Koulukohtainen budjettiliikkeen prosessi (Espoon kaupungin sivistystoimen talousyksikkö 2009)

