

**PERUSOPETUKSEN ILTAPÄIVÄTOIMINNAN LASKENTATOIMEN
KEHITTÄMINEN**

Case: Espoon kaupunki



Ylemmän ammattikorkeakoulun opinnäytetyö

Liiketoiminnan kehittäminen, Visamäki

2022

Taina Väre

Liiketoiminnan kehittäminen

Tekijä Taina Väre

Työn nimi Perusopetuksen iltapäivätoiminnan laskentamallin kehittäminen

Ohjaaja Leena Nikander

Tiivistelmä

Vuosi 2022

Opinnäytetyön tavoitteena oli kehittää Espoon kaupungin perusopetuksen iltapäivätoiminnan laskentamallia. Tilaajana oli Espoon kaupungin kasvun ja oppimisen toimiala. Kunta voi järjestää perusopetuksen iltapäivätoiminnan itse tai yhteistyössä toisten kuntien kanssa, antaa avustusta yksityiselle palveluntuottajalle tai kilpailuttaa palvelun hankintalain mukaan. Nykyisessä perusopetuksen iltapäivätoiminnan liiketoimintamallissa palvelu ja hinnoittelu annettiin valmiiksi Espoon kaupunkin perusopetuksen iltapäivätoiminnan palveluntuottajille.

Opinnäytetyön tutkimuksellinen kehittämistyö alkoi case organisaation halusta tehdä muutoksia perusopetuksen iltapäivätoiminnan nykyiseen laskentamalliin. Kehittämistyöhön kerättiin tietoa omana toimintana, avustettuna toimintana sekä ostopalvelusta toteutuvasta perusopetuksen iltapäivätoiminnasta, opetus- ja kulttuuritoimen rahoitusjärjestelmästä, Uudenmaan kuntien verkkosivuilta, haastattelemalla sekä kohdentamalla Uudenmaan kunnille sähköinen kysely. Tutkimuksen teoriaosuudessa tarkasteltiin kunnan johtamisvälineitä, tuottavuutta sekä perehdyttiin kustannus- ja toimintolaskentaa.

Teorian ja tutkimuksen tuloksena tarkennettiin Espoon kaupungin perusopetuksen iltapäivätoiminnan laskentatoimen kirjaamisen sääntöjä, saatiin ymmärrystä eri laskentamalleista ja mahdollistettiin uudenlainen ostopalvelun palveluhinnoittelu. Lisäksi pyritään tekemään tiiviimpää yhteistyötä Uudenmaan kuntien kanssa, jotta saadaan perusopetuksen iltapäivätoiminnan kustannusrakenne saman sisältöiseksi sekä tarkennetaan case organisaation sisäistä talouden ohjeistusta ja koulutetaan henkilökunta huomioimaan keskeiset tekijät perusopetuksen iltapäivätoiminnassa.

Avainsanat Iltapäivätoiminta, ostopalvelut, laskentamallit, osaamisen kehittäminen

Sivut 47 sivua ja liitteitä 6 sivua

The aim of the thesis was to develop a calculation model for the primary school afternoon activities of the city of Espoo. The client was the City of Espoo, Welfare and Health Sector. The municipality may organize the afternoon activities of basic education itself or in co-operation with other municipalities, provide a grant to a private service provider or tender for a service in accordance with the Procurement Act. In the current primary school education afternoon business model, the service and pricing were completed for the city of Espoo primary school afternoon service providers.

The research and development work on the thesis began from organization 's desire to make changes to the current calculation model for primary school afternoon activities. The database of the development work was collected from the primary school afternoon activities, the funding system for educational and cultural activities, the website of the municipalities of Uusimaa and by directing an electronic survey to the municipalities of Uusimaa. In the theoretical part of the study, the municipality's management tools, productivity and cost and function accounting were examined.

As a result of the theory and research, the rules for recording the accounting of the primary school afternoon activities of the City of Espoo were clarified. Understanding of different calculation models was obtained and a new kind of purchasing service pricing was made possible. In addition, closer co-operation with the municipalities of Uusimaa will be pursued in order to make the cost structure of primary school basic education afternoon activities congruent and to clarify the internal financial guidelines of the organization and educate staff to notify key account factors in primary school basic afternoon activities.

Keywords Afternoon activities, purchasing services, calculation models, competence development

Pages 47 pages and appendices 6 pages

Sisällys

1	Johdanto	1
2	Kehittämistyön tietoperusta	1
2.1	Kunnan johtamisväline.....	10
2.2	Tuottavuus	13
2.3	Kustannuslaskenta ja kannattavuusajattelu	14
2.4	Toimintolaskenta- ja johtaminen.....	17
3	Case organisaatio ja toimintaympäristön esittely.....	18
3.1	Omana toimintana tehtävä palvelu	21
3.2	Avustettavana toimintana tehtävä palvelu	22
3.3	Ostopalveluna tehtävä palvelu	22
3.4	Viestintä	25
4	Tutkimuksen tavoite, tutkimuskysymykset ja tutkimusmenetelmät.....	26
4.1	Tutkimuskysymykset	31
4.2	Tutkimus- ja analysointimenetelmät	32
4.3	Aineistonhankinta	33
4.3.1	Kysely.....	34
4.3.2	Sisällönanalyysi.....	34
5	Tutkimustulokset	35
6	Johtopäätökset	41
	Lähteet.....	45
	Kuva 1. Kunnan johtamisen päätöksenteon aika, johtamisen tasot ja vastuut	12
	Kuva 2. Toimintolaskentaprosessi	18
	Kuva 3. Suomenkielisen perusopetuksen tulosityksikkö	19
	Kuva 4. Ruotsinkielisten sivistyspalvelujen tulosityksikkö.....	20
	Kuva 5. Hankintakeskus	20

Kuva 6. Julkisten palvelujen ulkoistaminen kunnallishallinnossa	21
Kuva 7. Tutkimuksellisen kehittämistyön prosessi.....	28
Kuva 8. Kehittämistutkimuksen kulku	31
Kuva 9. Aineistolähtöisen sisällönanalyysin eteneminen.....	35
Kuva 10. Omana toimintana tehtävän perusopetuksen iltapäivätoiminnan uusi kustannuslaskentamalli	37
Kuva 11. Avustettuna toimintana tehtävän perusopetuksen iltapäivätoiminnan uusi kustannuslaskentamalli	38
Kuva 12. Ostopalveluna tehtävän perusopetuksen iltapäivätoiminnan uusi kustannuslaskentamalli	39
Taulukko 1. Kuntien perusopetuksen iltapäivätoiminnan verkkosivujen tiedot	4
Taulukko 2. Yksikköhintaperusteisen valtionosuuden muodostuminen toimintamuotona	4
Taulukko 3. Kustannussovellus 2020 aamu- ja iltapäivätoiminta lopullinen raportti 1.12.2021	5
Taulukko 4. Uudenmaan kuntien perusopetuslain mukaisesta toiminnasta kunnille aiheutuneiden kustannusten ja rahoituksen vertailu	7
Taulukko 5. Kuntien perusopetuksen iltapäivätoiminnan maksut.....	9
Taulukko 6. Esimerkki palveluiden kustannuslaskennasta.....	16
Taulukko 7. Ulkoistamisen osapuolet.....	25

Liitteet

- Liite 1 Aineistohallintasuunnitelma
- Liite 2 Kysely palvelun tuottajille
- Liite 3 Kysely Uudenmaan kunnille

1 Johdanto

Opinnäytetyön aiheena on perusopetuksen iltapäivätoiminnan laskentamallin kehittäminen. Opinnäytetyön tilaajana on Espoon kaupunki ja aihetta käsitellään Espoon kaupungin kasvun ja oppimisen toimialan suomenkielisen perusopetuksen tulosityksikön, ruotsinkielisten sivistyspalvelujen tulosityksikkö ja Hankintakeskuksen näkökulmasta. Kunta voi järjestää perusopetuksen iltapäivätoiminnan itse tai yhteistyössä toisten kuntien kanssa eli omana toimintana, antaa avustusta yksityiselle palveluntuottajalle eli avustettuna palveluna tai kilpailuttaa palvelu hankintalain mukaan eli ostopalveluna. (Opetushallitus, Perusopetuksen aamu- ja iltapäivätoiminnan perusteet 2011, 2011) Case organisaation suomenkielistä perusopetuksen iltapäivätoimintaa toteutetaan omana toimintana 11 koulussa, avustettuna toimintana 43 koulussa, ostopalveluna 11 koulussa ja ruotsinkielistä perusopetuksen iltapäivätoimintaa toteutetaan omana toimintana 4 koulussa ja avustettuna toimintana 7 koulussa.

Opinnäytetyössä perehdytään perusopetuksen iltapäivätoiminnan laskentamallien haasteisiin ja sen kehittämiseen. Kuntien alati vähenevä henkilökunta, niukkeneva rahoitus ja vähenevä lapsimäärä aiheuttavat kunnissa paineita tehostaa palvelujensa laatua ja tarkastaa kustannusten kulurakennetta. Maailma muuttuu ja yritykset sekä muiden organisaatioiden on oltava kehityksessä mukana. Toisaalta kehitykseen ei enää riitä sopeutuminen muuttuvaan ympäristöön, vaan vaaditaan kykyä viedä kehitystä eteenpäin. Toimenpiteenä voisi olla uudenlainen liiketoimintamalli, mikä luo uudenlaisia asiakastarpeita palvelun tuottamiselle, kehittämisellä ja uudistumisella. Silti tarvitaan ajantasaista tietoa, jotta voidaan kerätä oikeaa ja olennaista tietoa yrityksen tarpeeseen. (Ojasalo;Moilanen;& Ritalahti, 2014, ss. 12-16)

2 Kehittämistyön tietoperusta

Kehittämistyön tietoperusta perustuu teoriaviitekehykseen ja sen lähestymistapaan ja tiedonhankintamenettelyyn. Seuraavaksi toteutetaan nykytilan kartoitus perusopetuksen iltapäivätoiminnassa, tiedon hankintaa teoriassa, sähköpostikyselyjä ja haastatteluja sekä

analyysijä saaduista vastauksista. Työn tuloksena esitetään tarvittavat perustelut ja johtopäätelmä siitä, miten saatu tieto tukee tulevaa perusopetuksen iltapäivätoiminnan laskentamallin kehittämistä.

Kuntalain (Kuntalaki 410/2015) mukaan kunnan tehtävä ja järjestämisvastuu tarkoittaa kahta eri asiaa. Kunnan tehtävänä on palvelujen tuottaminen, joka tehdään itse tai yhteistoimintana muiden kuntien kanssa, voidaan perustaa palveluja tuottava osakeyhtiö tai yksityisoikeudellinen yleishyödyllinen yhteisö (mm. yhdistys tai säätiö) tai olemalla jossakin edellä mainituista osakkaana tai ostetaan ulkopuoliselta palveluntuottajalta.

Järjestämisvastuulla tarkoitetaan, että palvelu on kunnan asukkaiden saatavilla, palveluun kuuluu kunnan valvonta tai rahoituksesta sopiminen. Kunnallishallinnon toimintavastuu on aina vastata palvelujen tuottamisesta. Kunta voi pitää itsellään järjestämisvastuun ja tehdä silti erillisen sopimuksen palveluntuottajan kanssa, joka tuottaa ostetun palvelun.

(Säilä;Hellèn-Toivanen;Pakkanen;Kääriäinen;& Urrila, 2008, s. 21)

Kunnan talouden perusluonne on tasapainotalous, jossa tulot ja menot ovat tasapainossa pitkällä aikavälillä. Riippumatta tulosalueesta kunnan tulot ja menot kuuluvat aina kunnalle. (Heuru;Mennola;& Ryyänen, 2011, ss. 330-331). Kunnan rahoituksen ja talouden perusteista vastaa aina kunnan kunnanvaltuusto. Säilä yms. (2008, s.33) kiteyttää tavoitteista ja linjauksista yleisesti: ”Valtuuston hyväksymä talousarvio luo talouden ja toiminnan suunnittelulle yleiset tavoitteet ja linjat”. Lisäksi toimielimet ja viranomaiset ohjaavat tulosalueiden tekemistä yksityiskohtaisten käyttösuunnitelmien avulla. (Säilä;Hellèn-Toivanen;Pakkanen;Kääriäinen;& Urrila, 2008, s. 33)

Toiminnan tavoitteiden arviointia voidaan arvioida tuloksellisuuden avulla ja tässä tarkoitetaan aina kunnan asukkaiden palvelujen järjestämistä. (Säilä;Hellèn-Toivanen;Pakkanen;Kääriäinen;& Urrila, 2008, ss. 39-41) Lumijärven mukaan menestyäkseen kunnan pitää aina onnistua sekä tuloksissa että laadullisissa pyrkimyksissä, jotta tuloksellisuutta voidaan mitata kokonaisuutena. (Lumijärvi, 2009, s. 15) Tuottavuutta kuvataan usein tuotettujen palvelujen ja käytettyjen panosten välisenä suhteena. Tämä tuottaa haasteita, mikäli tavoitteita tai suoritteiden määrää ja luonnetta ei seurata systemaattisesti. Tuottavuuden parantamisessa auttaa työtapojen ja työvälineiden

kehittäminen ja niihin panostaminen, esimerkkeinä tietotekniikka ja -järjestelmien osaaminen. Tämä vaatii aikaa ja pitkäjänteistä ajattelumallia sekä oikeanlaista ohjausjärjestelmää. Periaatteessa yksi vuosi on liian lyhyt ja suositeltavaa olisi 2–3 vuoden suunnittelurytmi. Tuottavuuden parantaminen edellyttää aina kunnalta rohkeita päätöksiä ja kasvavaa palveluntarvetta ei saa hoitaa resursseja niukentamalla vaan suorituskyvyn parantamisella. (Pokki;Ekroos;& Kauhanen, 2012, ss. 56-57)

Kunnan talousprosessit eroavat yritysten vastaavista. Näitä voidaan ryhmitellä itse toiminnan tavoitteisiin, niihin liittyviin sekä toimintaympäristöön liittyviin. Kunnan rahoitus- ja reaali prosessi ei vastaa yritysten toiminnan vastaavia prosesseja. Kunnan toiminnan kannattavuudella pyritään aina edistämään kunnan asukkaiden hyvinvointia. Kunnan toiminnan rahoitus on verorahoitus painotteinen ja sen vuoksi heikosti sidoksissa reaali prosessiin, jonka tuottamaa lisäarvoa ei voida lukea kunnan rahoitusprosessista. Lisäksi kunta ei voi välttämättä laajentaa toimintaansa kunnan rajojen ulkopuolelle. Näin ollen kunnan suoritteilta puuttuu usein markkinat ja kunta luovuttaa asukkailleen palvelunsa ilmaiseksi tai pientä rahallista korvausta vastaan. (Valkama;Kallio ;Haatainen;Laurila;& Siitonen, Kuntapalvelujen kilpailuttamisen taloudelliset vaikutukset, 1 Osa, 2008, ss. 85-86)

Kunnat saavat valtionosuusrahoitusta opetus- ja kulttuuritoimen rahoitusjärjestelmästä, jota ylläpitää opetus- ja kulttuuriministeriö. (Opetushallitus, n.d.) Kunnat saavat rahoitusta, mikäli tuottavat aamu- ja iltapäivätoimintaa lain edellyttämällä tavalla. (Kettunen, ym., 2004, s. 10) Tätä valtionosuusrahoitusta sai vuonna 2020 yhteensä 289 kuntaa. Opinnäytetyön kohteeksi valikoitui Uudenmaan kunnat, joissa toteutetaan perusopetuksen iltapäivätoimintaa ja tutkimuksen tietoja haettiin Taulukko 1. mukaan kuntien verkkosivuilta.

Taulukko 1. Kuntien perusopetuksen iltapäivätoiminnan verkkosivujen tiedot

Kunta	Sähköposti osoite
Askola	https://www.askola.fi/etusivu/opetus-paivahoito/koululaisten-iltapaivatoiminta/
Espoo	https://www.espoo.fi/fi/kasvatus-ja-opetus/perusopetus/opiskelu-peruskoulussa/iltapaivatoiminta-ja-koululaisten-hoito
Hanko	https://www.hanko.fi/varhaiskasvatus_ ja_opetus/perusopetus/koululaisten_iltapaivatoiminta
Helsinki	https://www.hel.fi/helsinki/fi/kasvatus-ja-koulutus/perusopetus/aamu-ja-iltapaivatoiminta/iltapaivatoiminta/iltapaivatoiminta
Hyvinkää	https://www.hyvinkaa.fi/kasvatus-ja-koulutus/aamu--ja-iltapaivatoiminta1/
Inkoo	https://www.inkoo.fi/palvelut/varhaiskasvatus_ ja_opetus/opetus/aamu- ja_iltapaivatoiminta/merituulen_koulun_aamu- ja_iltapaivatoiminta
Järvenpää	https://www.jarvenpaa.fi/opetus-ja-kasvatus/perusopetus/iltapaivatoiminta
Karkkila	https://www.karkkila.fi/sivut/Fi/iltapaivatoiminta
Kauniainen	https://www.kauniainen.fi/varhaiskasvatus-ja-koulutus/peruskoulu-ja-lukio/aamu-ja-iltapaivatoiminta/
Kerava	https://www.kerava.fi/palvelut/kasvatusopetus-ja-koulutus/perusopetus/iltapaiva-ja-kerhotoiminta/iltapaivatoiminta
Kirkkonummi	https://www.kirkkonummi.fi/koululaisten-iltapaivatoiminta
Lapinjärvi	https://www.lapinjarvi.fi/paivahoito-ja-koulutus/opetus-ja-koulutus/aamu-ja-iltapaivatoiminta/
Lohja	https://www.lohja.fi/varhaiskasvatus-ja-opetus/opetus-ja-koulutus/perusopetus/oppilaana-perusopetuksessa/koulujen-iltapaivatoiminta/
Loviisa	https://www.loviisa.fi/varhaiskasvatus-ja-koulutus/esi-ja-perusopetus/aamu-ja-iltapaivatoiminta/
Myrskylä	https://myrskylä.fi/yhteystieto/iltapaivatoiminta/
Mäntsälä	https://www.mantsala.fi/perusopetus/koululaisten-iltapaivatoiminta
Nurmijärvi	https://www.nurmijarvi.fi/kuntalaisen-palvelut/lasten-nuorten-ja-perheiden-palvelut/nuorena-numijarvella/koululaisten-iltapaivakerhot/
Pornainen	https://pornainen.fi/kasvatus-koulutus/aamu-ja-iltapaivahoito/
Porvoo	https://www.porvoo.fi/kasvatus-ja-opetus/perusopetus/tervetuloa-kouluun/iltapaivatoiminta/
Pukkila	https://kauhajoki.fi/kasvatus-ja-opetus/perusopetus/pukkilan-koulu/pukkilan-aamu-ja-iltapaivatoiminta/
Raasepori	https://www.raasepori.fi/lapset-nuoret-opetus/perusopetus/koululaisten-iltapaivatoiminta/
Sipoo	https://www.sipoo.fi/palvelu/perusopetuksen-aamu-ja-iltapaivatoiminta/
Siuntio	https://www.siuntio.fi/iltapaivatoiminta
Tuusula	https://www.tuusula.fi/sivu.tmpl?sivu_id=1890
Vantaa	https://www.vantaa.fi/fi/kasvatus-ja-koulutus/perusopetus/koululaisten-iltapaiva-kerho-ja-harrastustoiminta
Vihti	https://www.vihti.fi/kasvatus-ja-koulutus/koululaisten-iltapaivatoiminta/

Valtionosuuden rahoitusmäärä toteutui kunnalle myönnettyyn suoritepäätökseen, joka sisältää käytettävien aamu- ja iltapäivätoiminnan ohjaustuntien lukumäärän sekä ohjaustuntien yksikköhinnan muodostuvan tulon. Kyseinen yksikköhinta on kaikille kunnille 26,00 euroa/ohjaustunti ja myönnetään vuosittain valtion talousarvion puitteissa ja tarkastetaan tarvittaessa toteutuneen ohjaustuntimäärän mukaan seuraavan vuoden suoritepäätöksessä. Kunta toimittaa aamu- ja iltapäivätoiminnan rahoituksen ja muihin suorituksiin kuuluvat tiedot valtionapuviranomaiselle, joka päättää kunnan talouteen ja toimintaa kuuluvat tarkastukset. (Laki opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta 1705/2009)

Taulukossa 2. esitetään tiivistelmänä yksikköhintaperusteisen valtionosuuden muodostuminen toimintamuotona.

Taulukko 2. Yksikköhintaperusteisen valtionosuuden muodostuminen toimintamuotona (Opetushallitus, n.d.)

Rahoitettava koulutusmuoto	Yksikköhinta euroa	Yksikköhinta-tyyppi	Yksikköhinnan määräytyminen	Rahoituksen suorituksen määräytyminen
Aamu- ja iltapäivätoiminta	Ohjaustunti	Valtakunnallinen	Talousarvioon perustuva	OKM myöntää

Taulukossa 3. kuvataan opetus- ja kulttuuritoimen perusopetuksen aamu- ja iltapäivätoiminnan kustannusrakennetta vuonna 2020. Taulukko 3 sisältää Suomen kaikkien kuntien perusopetuksen aamu- ja iltapäivätoiminnan kustannukset, tulot ja netto yhteensä. (Opetushallitus, n.d.) Taulukon 3. tarkempi ryhmittely:

- Kieli 0 kokonaan suomenkielinen, 2 kaksikielinen, jossa ruotsin kieli on määräävässä asemassa ja 4 kaksikielinen, jossa suomen kieli on määräävässä asemassa sekä raportti yhteensä
- Oppilasmäärä luokittain: ensimmäinen luokka, toinen luokka ja erityistuen luokat 3–9 ja raportti yhteensä
- Oppilasmäärä kielen ja luokka ryhmittelyn mukaan riveittäin yhteensä ja raportti yhteensä
- Kustannukset yhteensä kielen ja luokka ryhmittelyn mukaan
- Saadut rivikohtaiset kustannukset jaetaan oppilasmäärän mukaan ja raportti yhteensä
- Perusopetuksen aamu- ja iltapäivätoiminnan kustannusten jako prosentteina omaan toimintaan, ostopalveluun ja avustuksena tehtävään palveluun
- Raportin tuloissa kerrotaan Opetushallituksen maksamat valtionosuudet sekä oppilaiden vanhempien maksamat kuukausimaksut sekä muut mahdolliset avustukset
- Kustannukset yhteensä vähennetään maksut ja muut tulot, joista saadaan raportin netto yhteensä

Taulukko 3. Kustannussovellus 2020 aamu- ja iltapäivätoiminta lopullinen raportti 1.12.2021 (Opetushallitus, n.d.)

KUSTANNUSSOVELLUS 2020 *** AAMU- JA ILTAPÄIVÄTOIMINTA *** LOPULLINEN RAPORTOINTI *** PVM: 01.12.2021 ***												
*** RAPORTTI: K55NG ***												
Kieli	PERUSOPETUSLAIN MUKAISEN KOULULAISTEN AAMU- JA ILTAPÄIVÄTOIMINNAN OPPILASMÄÄRÄ				KUSTANNUKSET					TULOT		
	1. lk	2. lk	3-9 lk	Yhteensä	Yhteensä	euroa/ oppilas	Oma toim.	josta %		Maksut	Muut tulot	Netto yhteensä
				euroa	euroa		Osto-palv.	Avus-tuks.				
0 Suomenkielinen	21.773	10.384	1.666	33.822,5	71.451.000	2.113	84	3	13	14.878.000	880.000	55.693.000
2 Kaksikielinen (r)	1.184	893	101	2.177,5	5.319.000	2.443	83	7	10	966.000	261.000	4.092.000
4 Kaksikielinen (s)	12.900	8.274	784	21.958,0	41.326.000	1.882	46	6	48	4.686.000	86.000	36.554.000
Raportti yhteensä	35.857	19.551	2.551	57.958,0	118.096.000	2.038	70	4	25	20.530.000	1.227.000	96.339.000

Taulukossa 4. kerrotaan ajantasainen tieto Uudenmaan kuntien saamasta perusopetuslain mukaisesta toiminnasta aiheutuneiden kustannusten ja rahoituksen vertailua. Opetus- ja kulttuuritoimen rahoitusjärjestelmän raportin (Opetushallitus, n.d.) mukaan tilasto tehdään jälkikäteen perustietoina edellinen lukuvuosi (syyslukukausi ja kevätlukukausi). Tarkempaan tarkasteluun valittiin Uudenmaan kunnat ja niistä tehtiin erillinen taulukko 4, joka sisältää kunnan perusopetuksen aamu- ja iltapäivätoiminnan toteutuneet ohjaustunnit yhteensä, joista lain mukaan myönnetyt ohjaustunnit (570 h/760 h), prosenttiosuus toteutuneista ohjaustunneista, myönnetyt ohjaustunnit, myönnettyjen ohjaustuntien prosenttiosuus toteutuneista lain mukaisista ohjaustunneista, kustannukset euroa per tunti (ei sisällä arvonlisäveroa), Opetushallituksen myöntämä yksikköhinta euroa per ohjaustunti (26,00 euroa), kustannusten erotus per ohjaustunti, yhteisten kustannusten osuus prosentteina kustannuksista, tulot euroa per ohjaustunti, nettokustannukset yhteensä (ei arvonlisäveroa), vahvistettu valtionosuus 57,00 prosenttia ja kunnan rahoitus euroina.

Taulukko 4. Uudenmaan kuntien perusopetuslain mukaisesta toiminnasta kunnille aiheutuneiden kustannusten ja rahoituksen vertailu (Opetushallitus, n.d.)

KUSTANNUSSOVELLUS 2020 *** AAMU- JA ILTAPÄIVÄTOIMINTA *** LOPULLINEN RAPORTOINTI *** PVM: 01.12.2021 ***													
PERUSOPETUSLAIN MUKAISESTA TOIMINNASTA KUNNILLE AIHEUTUNEIDEN KUSTANNUSTEN JA RAHOITUKSEN VERTAILU													
Kunta	Tot. tunnit yht.	josta lain muk. tunnit	osuus%	Myönn. tunnit	Myönn. osuus% toteut. lain muk.	Kust. e/tunti (ei sis. alv:tä)	Yks. hinta euroa/tunti	Kust. ero yks./ hintaan	Yh:n osuus% kust.	Tulot euroa/ tunti	Netto-kust. yht. (ei alv)	Valtion- osuus 57 %	Kunnan rahoitus euroa
018 Askola	1.488	1.488	100	2.216	148,9	49,06	26	23,06	53	0	73.000	32.841	40.159
049 Espoo	279.426	242.580	86,8	242.790	100,1	20,08	26	-5,92	129,5	5,2	4.160.000	3.598.148	561.852
078 Hanko	4.699	4.176	88,9	5.171	123,8	45,75	26	19,75	56,8	6,6	184.000	76.634	107.366
091 Helsinki	567.726	483.372	85,1	447.535	92,6	38,79	26	12,79	67	1,15	21.369.000	6.632.469	14.736.531
106 Hyvinkää	34.981	33.110	94,7	37.679	113,8	25,61	26	-0,39	101,5	7,15	646.000	558.403	87.597
149 Inkoo	7.120	6.230	87,5	2.956	47,4	51,26	26	25,26	50,7	7,16	314.000	43.808	270.192
186 Järvenpää	43.266	41.075	94,9	40.506	98,6	27,69	26	1,69	93,9	7,3	882.000	600.299	281.701
224 Karkkila	3.864	3.672	95	2.940	80,1	25,88	26	-0,12	100,5	8,54	67.000	43.571	23.429
235 Kauniainen	13.062	10.756	82,3	14.187	131,9	28,02	26	2,02	92,8	0,46	360.000	210.251	149.749
245 Kerava	21.157	20.792	98,3	27.191	130,8	39,99	26	13,99	65	7,94	678.000	402.971	275.029
257 Kirkkonummi	35.318	28.662	81,2	30.888	107,8	19,57	26	-6,43	132,9	8,98	374.000	457.760	-83.760
407 Lapinjärvi	1.323	1.288	97,4	1.023	79,4	40,82	26	14,82	63,7	6,8	45.000	15.161	29.839
444 Lohja	33.362	27.128	81,3	27.670	102	24,34	26	-1,66	106,8	9,38	499.000	410.069	88.931
434 Loviisa	18.189	14.280	78,5	14.591	102,2	23,92	26	-2,08	108,7	6,16	323.000	216.239	106.761
504 Myrskylä	631	631	100	691	109,5	28,53	26	2,53	91,1	9,51	12.000	10.241	1.759
505 Mäntsälä	8.586	8.096	94,3	5.911	73	38,55	26	12,55	67,4	16,54	189.000	87.601	101.399
543 Nurmijärvi	22.200	17.760	80	17.637	99,3	22,3	26	-3,7	116,6	4,59	393.000	261.380	131.620
611 Pornainen	2.880	2.304	80	2.216	96,2	52,43	26	26,43	49,6	14,24	110.000	32.841	77.159
638 Porvoo	45.080	36.064	80	36.154	100,2	10,23	26	-15,77	254,2	0	461.000	535.802	-74.802
616 Pukkila	1.017	740	72,8	738	99,7	56,05	26	30,05	46,4	9,83	47.000	10.937	36.063
710 Raasepori	24.480	24.480	100	25.857	105,6	44,28	26	18,28	58,7	4	986.000	383.201	602.799
753 Sipoo	19.995	17.574	87,9	25.162	143,2	28,91	26	2,91	89,9	11,85	341.000	372.901	-31.901
755 Siuntio	3.261	2.856	87,6	5.143	180,1	39,87	26	13,87	65,2	15,64	79.000	76.219	2.781
858 Tuusula	29.924	29.410	98,3	31.307	106,5	22,69	26	-3,31	114,6	9,62	391.000	463.970	-72.970
092 Vantaa	180.851	146.860	81,2	150.716	102,6	12,45	26	-13,55	208,8	0	2.252.000	2.233.611	18.389
927 Vihti	26.337	22.628	85,9	22.164	97,9	12,19	26	-13,81	213,3	4,67	198.000	328.470	-130.470

Kunnat ovat 1.1.2021 tehtyjen kuntaliitosten mukaiset. Yhdistyneiden kuntien tiedot on laskettu yhteen.
Kustannukset ovat toiminnan kokonaiskustannuksia (sisältävät laajempaa toteutetun toiminnan).

Yllä mainittu taulukko 4. ei suoraan ole vertailukelpoinen Uudenmaan kuntien perusopetuslain mukaisen toiminnan kunnille aiheutuneiden kustannusten ja rahoituksen vertailussa. Mikäli kunta järjestää perusopetuksen iltapäivätoimintaa esimerkiksi enemmän kuin perusopetuksen laki määrittelee, yllä mainitun taulukon toteutuneet tunnit ovat suuremmat kuin lain edellyttämä ohjaustuntien tuntimäärä. Raportin mukaan Askolan ja Myrskylän perusopetuksen aamu- ja iltapäivätoimintaa järjestetään pelkästään lainmukaisena palveluna. Helsingin kohdalla perusopetuksen iltapäivätoimintaa järjestetään ensimmäisen, toisen, eritystuen oppilaille sekä kehitysvammaisille ja autistisille koululaisille. Näiden kaikkien oppilaiden tai koululaisten ohjaustunnit kirjataan perusopetuksen aamu- ja iltapäivätoimintaan. Vastaavasti case organisaatioissa kehitysvammaisten ja vaikeasti autistisille koululaisille ja nuorille järjestetään aamu- ja iltapäivähoito case organisaation

vammaispalveluissa. Karkkilassa mainittiin, että perusopetuksen iltapäivätoiminnan mukana on päivähoitolapsia. Heidän osaltaan perusopetuksen iltapäivätoiminnan aamu- ja iltapäivähoitoa ei tilastoida yllä mainittuun raporttiin. Lisäksi raportin vertailua vaikeuttaa perusopetuksen aamu- ja iltapäivätoiminnan oppilaiden ryhmäkoko, sillä kunta voi itse päättää perusopetuksen aamu- ja iltapäivätoiminnan oppilaiden ryhmäkoon ja tämä vaikuttaa suoraan lainmukaiseen ohjaustuntien määrää.

Opetushallitus tarkastaa aina kunnilta tilastotiedot toteutuneista perusopetuksen aamu- ja iltapäivätoiminnan ohjaustunneista, joten Opetushallitus pystyy oikaisemaan mahdolliset virheet kuntien tilastoissa. Näin ollen Uudenmaan kuntien rahoituksen vertailua ei voida suoraan tehdä perusopetuslain mukaisesta toiminnasta kunnille aiheutuneista kustannusten ja rahoituksen vertailusta, kun Uudenmaan kunnat panostavat erilailla oman kuntansa perusopetuksen aamu- ja iltapäivätoimintaan.

Kunta voi itse päättää perusopetuksen aamu- ja iltapäivätoiminnan kunnan oppilaiden maksuista, joka on osa-aikaisen (570 tuntia) osalta enintään 120,00 euroa ja kokoaikaisen (760 tuntia) osalta enintään 160,00 euroa. Tämä tarkoittaa keskimäärin perusopetuksen aamu- tai iltapäivätoimintaa oppilasta kohden 3 tai 4 tuntia päivässä. (Opetushallitus, 2021). Taulukko 5. kertoo tarkemmin Uudenmaan kuntien iltapäivätoiminnan maksuista, jotka kerättiin kuntien verkkosivuilta.

Taulukko 5. Kuntien perusopetuksen iltapäivätoiminnan maksut

Kuntien perusopetuksen iltapäivätoiminnan maksut		
Kunta		
018 Askola	80 €/kk	100 €/kk
049 Espoo	80 €/kk	140 €/kk
078 Hanko	95,00 €/kk	
091 Helsinki	100 €/kk	120 €/kk
106 Hyvinkää	95 €/kk	120 €/kk
149 Inkoo	80 €/kk	140 €/kk
186 Järvenpää	106 €/kk	
224 Karkkila	80 €/kk	95 €/kk
235 Kauniainen	100 €/kk	120 €/kk
	Maksu määräytyy perheen bruttotulojen mukaan 0,00 -	
245 Kerava	110,00 €/kk.	
257 Kirkkonummi	100 €/kk	155 €/kk
	Iltapäivätoiminnasta peritään kulloinkin voimassa oleva	
407 Lapinjärvi	sivistyslautakunnan vahvistama maksu.	
444 Lohja	120 €/kk	150 €/kk
434 Loviisa	70 €/kk	80 €/kk
	Asiakasmaksu määräytyy perheen kuukausittaisten	
504 Myrskylä	bruttotulojen mukaan.	
505 Mäntsälä	105 €/kk	138 €/kk
543 Nurmijärvi	110 €/kk	130 €/kk
611 Pornainen	80 €/kk	100 €/kk
638 Porvoo	108 €/kk	135 €/kk
616 Pukkila	*) Katso lisätieto	
710 Raasepori	90 €/kk	
753 Sipoo	100 €/kk	140 €/kk
755 Siuntio	120 €/kk	180 €/kk
858 Tuusula	105 €/kk	125 €/kk
092 Vantaa	100 €/kk	130 €/kk
927 Vihti	80 €/kk	120 €/kk

*) Koululaisten aamu- ja iltapäivätoiminnan maksu: Maaliskuun 2020 ajalta koululaisten aamu- ja iltapäivätoiminnan maksusta peritään puolet päätökseen kirjatusta summasta. Maksuja ryhdytään perimään koulun toiminnan palautuessa normaaliin päivärytmiin, jolloin myös palvelun tarjoaminen jatkuu.

Yllä mainittuun taulukkoon 5. ei ole kerätty mukaan kuntien perusopetuksen iltapäivätoiminnan maksuja, jotka poikkeavat perusopetuksen lain mukaisista tuntimääristä. Muutamia esimerkkejä perusopetuksen iltapäivätoiminnan maksuista:

- Toiminnan maksuun vaikuttaa muutamassa kunnassa oppilaan vanhempien bruttotulot
- Toimintaa järjestetään vaihtelevasti kello 16:00 – 17:30 saakka
- Oppilas käy harvemmin kuin viitenä päivänä viikossa
- Porrastettu päivittäisen toiminnan osallistumisajan mukaan

Muutenkin perusopetuksen iltapäivätoiminnan maksuissa oli kirjavaa käytäntöä esimerkiksi sisaralennuksessa, maksuhuojennuksissa ja tammi-, kesä- ja/tai elokuun poikkeavissa laskutusperiaatteissa.

Perusopetuslain (Laki perusopetuksesta 628/1998) mukaan kunta voi järjestää tai hankkia perusopetuksen aamu- ja iltapäivätoimintaa. Tässä opinnäytetyössä keskityttiin perusopetuksen iltapäivätoiminnan laskentamallin kehittämiseen. Kunta tarjoaa perusopetuksen iltapäivätoimintaa ensimmäisen ja toisen vuoden sekä erityisen tuen piiriin kuuluville oppilaille. Toiminnan tavoite on tukea kodin ja koulun yhteistyötä sekä lapsen kehitystä ja eettistä kasvua.

Jukolan (Jukola, 2013, ss. 12-13) mukaan kehittämistöiden teorioita on paljon, joten kannattaa keskittyä oleelliseen eli itse ongelmaan ja sen ydinkysymyksiin. Näitä tutkitaan yksikertaisesti huomioiden case organisaation tarpeet. Näin teoriaviitekehys rajataan taloudellisen tiedon teorian tuottamiseen, saatuihin vastauksiin ja niiden analysointiin sekä esitettyjen teorioiden noudattamisella ja soveltamisella hyödynnetään laskentamallin kehittämistä.

2.1 Kunnan johtamisväline

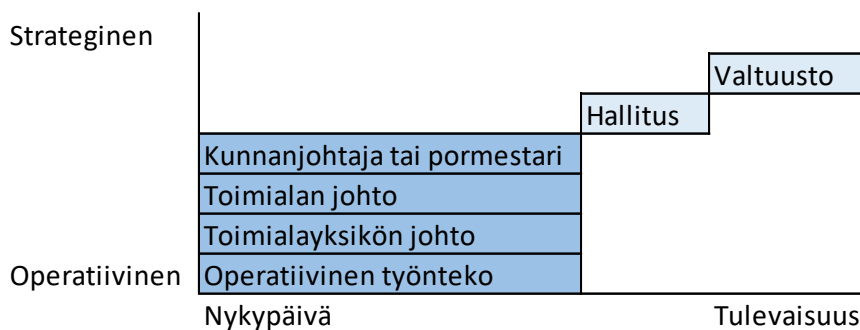
Kunnan asukkaat valitseva joka neljäs vuosi luottamushenkilöt kunnan valtuustoon, joka käyttää kunnassa ylintä päätöksentekovaltaa. Tehtävät ovat tarkkaan määriteltäviä, mutta niitä voidaan delegoida organisaatiossa eteenpäin. Kunnan organisaatio muodostuu valtuustosta, kunnanhallituksesta, kunnanjohtajasta sekä toimialojen johtajista tai päälliköistä. Näiden rinnalla voi olla toimialueiden lautakuntia. (Lauslahti, 2003, s. 45) Kuitenkin kunnalle tärkein johtamisväline on kirjallinen luottamuselinten hyväksymä

johtamisjärjestelmä, joka sisältää kunnan talouden budjetoinnin ja tulos-, tase- ja rahoitussuunnittelun, toimialueiden ja -yksiköiden kustannuspaikkabudjetoinnin sekä näiden tulossuunnitelman ja -raportoinnin sekä seurannan jokaisella organisaatiotasolla. Lisäksi kunnan talouden johtamiseen kuuluvat erilaiset lainsäädännön määräykset ja ohjeet sekä kunnan omat johtamis- ja toimintaohjeet. (Pokki;Ekroos;& Kauhanen, 2012, ss. 16-17)

Kuten kuvassa 1. päätöksenteko kuuluu aina johtamistyöhön ja päätöksen perusta on joko strateginen tai operatiivinen. Strateginen päätös kestää yleensä useamman vuoden ja sen tekee joko ylin johto, omistajat tai hallitus. Operatiivisella tarkoitetaan usein tässä hetkessä tapahtuvaa päätöstä, joka kestää lyhyemmän ajan ja on usein keskijohdon tai työntekijän oma päätös. Tarve päätökseen syntyy, kun ei pystytä tekemään kaikkia mahdollisia palveluja, vaan niistä joudutaan valitsemaan mahdollisesti paras vaihtoehto ja toteuttamaan sen perusteella kyseinen palvelu. (Pellinen, 2019, ss. 33-35)

Kunnan johtamisen vastuut ulottuvat valtuustosta aina yksittäiseen virkamieheen. Johtamisen taloudelliselta kannalta on tärkeää ymmärtää kunnan toiminnalliset ja tavoitteelliset painopisteet. Kunnanvaltuusto varmistaa kunnan tulevaisuuden varmistamisen sekä strategisen suunnan valinnan, kunnanjohtaja tai pormestari vie asioita eteenpäin organisaatiossa ja toimialojen johto varmistaa operatiivisen toiminnan laadukkuuden, tehokkuuden ja toiminnan kehittymisen oikeaan suuntaan. Kukin organisaation taso vaikuttaa osana kunnan onnistumiseen ja taloudelliseen menestykseen. (Lauslahti, 2003, ss. 60-65)

Kuva 1. Kunnan johtamisen päätöksenteon aika, johtamisen tasot ja vastuut. (Lauslahti, 2003, s. 61)



Rationaalisessa päätöksenteossa voidaan tunnistaa kaikki vaihtoehtoiset toimintatavat palvelutoiminnassa ja kerätä niistä riittävää dataa analysoitavaksi. Analysointi tapahtuu etukäteen sovittujen pelisääntöjen mukaisena, jossa tieto perustuu luotettavaan ja analysoituun tietoon. Lopuksi vaihtoehtoiset toimintatavat palveluntuotannossa laitetaan paremmuusjärjestykseen ja valitaan paras vaihtoehto sekä asetetaan tulostavoite palvelulle. Tarvittaessa päätöksentekoprosessi aloitetaan alusta. Tähän liittyy tulevaisuuden epävarmuus ja tiedon epämääräisyys tulevaisuudesta. Epävarmuutta tähän päätöksentekoon tulee usein johdon erilaisista näkemyksistä sekä epäselvyydestä jo sovittujen tavoitteisiin pääsemisestä. (Pellinen, 2019, ss. 36-37)

Talusojohtaminen edellyttää aina prosessien tukemista, jotta asiakastarpeet voidaan muuntaa tuotteiden, palvelujen ja prosessien mukaisesti kustannustehokkaaksi ja kannattavaksi. Palvelun laatu ja hinta muodostavat palvelukokonaisuuden, joka tulisi olla asiakkaan näkökulmasta parempi kuin vastaavan toisen palveluntuottajan. Kustannusrakenne muodostuu siitä, mitä asiakas on valmis maksamaan palvelusta. Talousviestintä tukee arvoketjuanalyysiä ja kustannusten kohdentamista arvoketjun eri osiin, joka tukee päätöksentekoa ja sen ohjausta. (Partanen, 2007, ss. 60-61)

Kunnan toimintamallin kehittäminen vaatii aina päätöksiä, jotta kannattavuutta voidaan hyödyntää päätöksenteossa. Kustannuslaskennan perusta on aina tuotanto, jossa syntyy tavaroita, palveluja, jalostustyötä ja tietoa. Tämä on usein yksittäinen tai pitkäkestoinen

tapahtuma tai toistaiseksi voimassa oleva palvelutoiminta. Tärkeintä kunnan palvelun johtamisessa on kuitenkin huolehtia siitä, että kunnan asukkaiden asiakasarvo säilyy. (Pellinen, 2019, s. 23)

2.2 Tuottavuus

Tuottavuus mielletään julkisella sektorilla periaatteena samanlaiseksi kuin yrityssektorilla, jossa tarkastellaan saatujen tuotosten ja niiden tuottamiseen käytettyjen panosten eli tuotannontekijöiden välistä suhdetta. Julkisella sektorilla tuottavuutta mitataan joko kokonais- tai osittaistuottavuutena. Tällöin mittauksena käytetään pääsääntöisesti työn tuottavuutta. Tuottavuuden mittaamisessa on usein haasteita, johtuen tuotoksen määrittelystä tai mittaamisesta. Lisähaasteita tuo tuotoksen hinnoittelu, koska julkisella sektorilla ei ole palveluihin markkinahintoja, joiden avulla painottaminen voitaisiin pääsääntöisesti tehdä. (Uusi-Rauva, 1997, ss. 197-200)

Tyypillisiä julkisen hallinnon loppusuoritteita ovat erilaiset palvelut, hallinnolliset ratkaisut tai toimenpiteet. Näin mitattavat suoritteet eivät aina kata kaikkia palveluun kuuluvia asioita. Tuottavuusanalyysin haasteena on kvantitatiivinen määrittely, jossa joudutaan huomioimaan loppusuoritteiden kyseenä olevia toiminnan piirteitä. Tällöin vaihtoehtona on erilaiset välilliset indikaattorit, jotka määrittävät tapauskohtaisesti toiminnan luonteen mukaan. Mikäli kaikkia suoritteita ei huomioida tuottavuusanalyysissä, voidaan tuottavuutta tai sen kehitystä arvioida tai mitata tuotosten eli pelkästään maksullisen palvelun osalta. Vaikka kvantitatiivinen määrittely ratkaistaisiin, olisi mietittävä vielä miten keskenään erilaisten suoritteiden yhteen laskeminen onnistuisi kokonaistuotoksen määrittämiseksi. Tämä aiheuttaa erilaisten painokertoimien määrittämistä palveluihin, jotta niistä saadaan yhteismitallinen kokonaistuotos. Näitä painokertoimia käytetään usein tuotteiden markkinahintana, joka julkisella sektorilla ei ole mahdollista. (Uusi-Rauva, 1997, ss. 201-207)

Tuottavuuden laskenta edellyttää aina vertailua, joita tutkitaan sekä pitkäaikais- että poikittaisvertailuna. Pitkäaikaisvertailu tarkoittaa vertailua organisaation aikaisempaa toimintaa ja siihen liittyvien tavoitteiden mittaamista tunnusluvuilla. Näille tunnuslukujen tulkinnalle on tärkeää tietää, miten oma toiminta kehittyy ja saavutetaanko asetetut

tavoitteet. Tämän lisäksi on tärkeää tiedostaa, miten tuottavaa ja taloudellista omaa toimintana tehtävä palvelu on verrattuna muiden samaa palvelua tuottaviin organisaatioihin. Kilpailuttamalla voidaan tuottavuutta nostaa, mutta onko se loppujen lopuksi hyvä ratkaisu palvelun suorittamiselle. Yleensä kokonaistuottavuudessa ei katsota yksittäisen tehtävän ratkaisua, vaan koko palveluketjun kokonaisvaltaista tuottamista. Tuottavamman tavan kehittämiseen ei riitä pelkästään omassa organisaatiossa hankittu tieto vaan tarvitaan huomioita myös muiden vastaavien organisaatioiden tavasta hoitaa vastaavia palvelutehtäviä. (Uusi-Rauva, 1997, ss. 227-229)

2.3 Kustannuslaskenta ja kannattavuusajattelu

Kunnan johdolle on hyvin tärkeää osata kustannuslaskentaa, joka auttaa johtoa tekemään omaan toimintaan ja palveluihin liittyviä päätöksiä. Tämän lisäksi tarvitaan laskentatoimen jatkuvaa kehittämistyötä, jota auttaa vankka laskentatoimen tekniikoiden tuntemus sekä organisaation tulosaluekohtaiset johtamisen tarpeet. (Pellinen, 2019, ss. 9-10) Ilman palvelujen todellisia kustannuksia on hyvin vaikea tehdä tulevaisuuden päätöksiä tai perusteluja toiminnan muutoksille. Lisäksi kustannuksia on vaikeaa verrata muiden kaupunkien vastaavan palvelun kustannuksiin. Yleisellä tasolla kustannuksia voidaan siis verrata muiden kuntien vastaavaan palveluntuotantoon, omaan toimintaan, avustettavaa toimintaan tai vertaamalla kilpailutettavaan ostopalveluun. Parhaiten vertailua auttavat vertailukelpoiset pohjatiedot sekä oikeanlainen tuotteistaminen ja hinnoittelumalli. Kuitenkin on hyvä epäillä tiedon oikeaa vertailutietoa, koska tietoa voidaan tulkita omaksi eduksi, manipuloida tai tyrmätä asian tieto. Silti ei välttämättä toimita väärin, vaan kuntien tietojärjestelmät voivat olla erilaisia, tulkitaan mahdollisia kirjausvirheitä kirjanpidossa sekä toisistaan erilaisia toimintatapoja kunnissa. (Pokki;Ekroos;& Kauhanen, 2012, ss. 31-33)

Kustannuslaskenta pelkästään päätöksen pohjana on mahdollista tilanteessa, jonka tavoite on yksiselitteinen ja keinot ovat tiedossa. Mikäli keinot ovat epäselvät, voidaan tavoitteita kohti edetä kokeilemalla tai niiden tuloksista oppimalla. Mikäli halutaan käyttää laskelmia, on tavoitteet ja keinot oltava selkeät. Tosin kunnan tavoitteet ovat paljon monimutkaisempia ja vaikeammin määriteltävissä, mikä vaikeuttaa päätöksenteon mahdollisuutta. Näihin vaikuttavat muunmuassa rutiineiksi muuttuneet taidot, tavat ja

toiminta sekä mielikuvat tavoitteista sekä liian runsas määrä tietoa. Silti keskeisenä roolina on etiikka, jossa pääsääntöisesti on vain hyviä ja huonoja päätöksiä. (Pellinen, 2019, ss. 37-40) Kustannusten alentaminen tarkoittaa siis aina toiminnan parantamista, työntekijöiden hyvää ammattitaitoa sekä asiantuntemusta palvelun kehittämiseen. Lisäksi koko organisaatiolta vaaditaan uudenlaista kehittämistä, tekniikkaa sekä välineiden uudenlaista haltuunottamista. Näiden keinoja tavoitteena on aina uuden oppiminen, tekniikan haltuunottaminen, palvelun tehostaminen sekä jakaminen ja kiinteiden kustannusten pienentäminen. (Pellinen, 2019, ss. 154-155)

Kunta voi tuottaa omia palveluja sisäisesti esimerkiksi ruoka- tai siivouspalvelut yms. ja näiden kustannusten kirjaamisessa voi olla suuria eroja kuntien kustannusrakenteessa. Nämä erot on hyvä tiedostaa, kun kustannuslaskennassa suoritetaan tilinpäätöksen oikaisuja, missä menot saatetaan vertailukelpoiseksi. Hallinnon kustannuksia käsitellään yleensä yhtenä kokonaisuutena, koska yhden suoritteen käsitteleminen olisi mahdotonta. Hallinnon vyörytyksiä käsitellään aina prosenttilukuna. Kunnan suurin menoerä on henkilöstömenot, joka sisältää palkan lisäksi sosiaaliturvamaksun, eläke-, työttömyys- ja muut vakuutusmaksut, koulutus- ja matkakulun, työterveyshuollon sekä palkkavarauksen. Nämä kannattaa vertailussa aina yhtenäistää niin että henkilöstömenot kohdistuvat aina oikealle menolajille. Kunnan vuokrien menot vaihtelevat kunnittain ja palveluntuottaja toimii usein kunnan vuokratilassa tai kunnan omistamassa tilassa. Vuokrien osalta olisi hyvä, jos kunnan toimialan yksiköillä olisi yksi laskennallinen neliövuokrahinta. (Pokki;Ekroos;& Kauhanen, 2012, ss. 34-36) Kunnan perusopetuksen iltapäivätoiminnan muita menoja ovat muunmuassa välipala-, askartelu- ja materiaalikulut, lelut-, liikuntavälineet- sekä retkikustannukset yms. (Kettunen, ym., 2004, ss. 70-71)

Palveluiden kustannuslaskentaa voidaan laskea joko perinteisellä mallilla tai uusia laskentamalleja käyttäen. Perinteistä mallia käyttäessä on hyvä muistaa kohdistaa kustannukset oikein ja välillisten kustannusten osalta mallia on haasteellista käyttää. Perinteisenä kustannuslaskentana ymmärretään jakolaskenta tai lisäyslaskenta, jossa palvelulle kohdistetaan suoraan omat kustannukset sekä välilliset kustannukset prosentteina. Näitä kutsutaan yleiskustannuslisäksi. Palvelun valmistusarvoa tai omakustannusarvoa käytetään usein lisäyslaskennassa. (Lauslahti, 2003, ss. 131-135)

Uusia laskentamalleja edustaa toimintolaskelma, josta kerrotaan tarkemmin opinnäytetyön kohdassa 2.4 Toimintolaskenta- ja johtaminen. Taulukossa 6. kuvataan kustannuslaskenta, jossa valmistusarvo lasketaan muuttuvista ja kiinteistä kustannuksista. Näihin lisätään hallinnon laskennallinen lisä prosenttiarvo ja näin saadaan omakustannusarvo. Rivikohtaiset menot voidaan jakaa palvelujen kappalemäärällä, jolloin saadaan yksittäisen palvelun kustannus.

Taulukko 6. Esimerkki palveluiden kustannuslaskennasta (Lauslahti, 2003, s. 135)

Palvelu	Euroa	Euroa/ kappale
Muuttuvat kustannukset:		
Ostopalvelut:		
Perusopetuksen iltapäivätoiminta		
Kiinteät kustannukset:		
Henkilöstön palkat		
Tilat		
Muut		
Valmistusarvo		
Hallinnon lisä %		
Omakustannusarvo		

Liikejohdon työkaluna tuottavuuden analysoinnissa ja sen mittaamiseen käytetään myös benchmarkingia eli vertaisarviointia muiden yritysten ja organisaation vastaavan toimintaan. Lisäksi tarkoituksena on tunnistaa parhaat menetelmät, toimintatavat sekä ymmärtää ja soveltaa oppimaansa. Benchmarking auttaa parhaimmillaan ymmärtämään kehittymistä ja seurauksena on oppiva organisaatio. Benchmarkingina tarkoitetaan samaa toimintaa tekevien ja samalla markkinoilla toimivien kilpailijoiden sekä yhteisöjä ja niiden tietojen vertaamista. (Uusi-Rauva, 1997, ss. 84-89)

Vertailukohteeksi valikoitui case organisaation perusopetuksen iltapäivätoiminnan rinnalle vastaavia kuntia, joista verrataan yksikköhintojen tuloja Opetushallituksen raporteilta ja kunnan asukkaiden asiakasmaksuja. Tavoitteena oli verrata case organisaation rinnalla muita Uudenmaan kuntia ja oppia asioista.

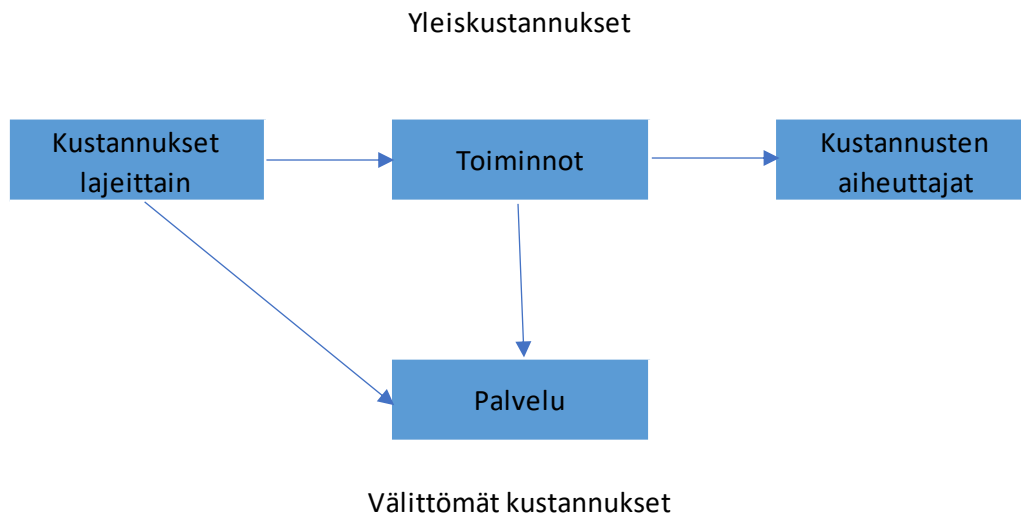
2.4 Toimintolaskenta- ja johtaminen

Yrityksen prosessien kehittäminen ja palvelujen ulkoistaminen tukevat kehittämissuuntina toisiaan. Toimintolaskentaa käytetään mm. kannattavuuden tarkkailemiseen, kustannusten alentamiseen, tuotteiden ja palvelujen hinnoitteluun, prosessien kehittämiseen, ulkoistamispäätöksen tekemiseen tai kustannusten mallintamiseen. Toimintolaskelman eduksi voidaan lukea paremmin ymmärrettävät budjetit, tarkempi arvio resursseista ja vastuista, sekä budjettikontrollin kehittymisen. Tästä huolimatta toimintolaskennan etuja usein ylikorostetaan, eikä tavoitteisiin ole välttämättä pääsyä. Silti toimintolaskenta helpottaa prosessipohjaiseen laskentatapaan siirtymiseen ja mahdollistaa organisaation menestyksen seurannan, vaikka toiminnan kustannuspaikoissa tai vastuualueissa tapahtuisi muutoksia. (Hirsjärvi;Remes;& Sajavaara, 2016, ss. 217-221)

Toimintojohtamisen perustaan kuuluu toimintolaskenta sekä -analyysi. Tämä on perusta liiketoiminnan parantamiselle. Toimintoanalyysi alkaa toimintojen selvittämällä ja tämä kertoo, minne yrityksen resurssit kuluvat. Toiminnot kartoitetaan ja haastatellaan yrityksen henkilöstöä, joilla on riittävästi tietoa suoritettavasta palvelusta. Toiminnossa on tärkeää, että palvelu rajataan muista toiminnoista. Näin syntyy suorite eli tuotos, jonka palvelu tuottaa. Toiminta-analyysi tuottaa aina uutta tietoa ja siinä kerätään tietoa, mitä organisaatiossa tehdään. Alholan mukaan organisaation kartoituksessa huomioidaan arvoa lisäävät ja vähentävät toiminnot, perustoiminnot sekä toimintoketjut. (Alhola, Toimintolaskenta, 2016, ss. 105-109)

Toimintolaskelmassa pyritään aina saamaan todelliset kustannukset kirjanpidosta. Toimintolaskelman rinnalla voidaan käyttää laskentatapana tavoitekustannuslaskentaa, joka perustuu kunnan asettamiin tavoitteisiin kustannusten suuruudelle. Tämä voi perustua kuntien kanssa tehtyyn vertailuun tai muulla tavoin saatuun tietoon. Tämä vaatii kunnalta toimintolaskelman osaamisen hallintaa ja kustannusten vähentämistä palvelulta. Lisäksi tämä vaatii aina palvelun kehittämistä, joilla etsitään tehokkaampaa kustannusten vähentämistä ja parempia toimintamalleja. (Lauslahti, 2003, ss. 135-136) Kuvassa 2. kerrotaan yleisesti kunnan toimintolaskentaprosessi.

Kuva 2. Toimintolaskentaprosessi (Lauslahti, 2003, s. 135)



3 Case organisaatio ja toimintaympäristön esittely

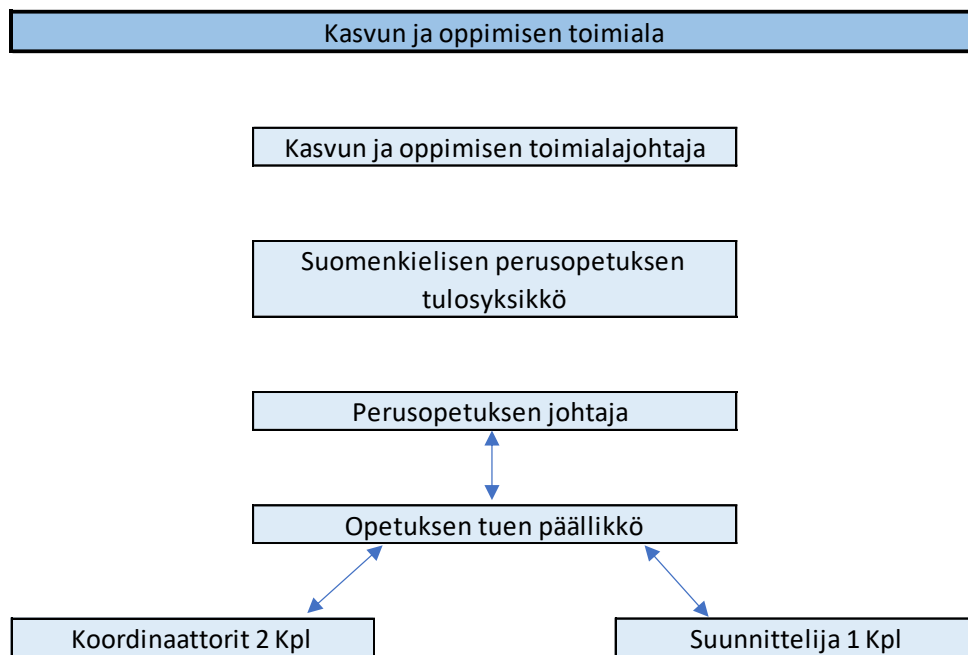
Espoo tunnustettiin jo vuodesta 1458 ja kaupungiksi Espoo tuli vuonna 1972. Espoon kaupungin henkilöstön henkilötyövuosien määrä oli 11 701 vuonna 2020 ja henkilöstömenot 688 miljoona euroa. (Espoon kaupunki, n.d.) Espoon kaupunkia johtaa kaupunginjohtaja, joka johtaa kaupungin hallintoa, taloutta ja muuta toimintaa. Espoon kaupungin organisaatio muodostuu konsernihallinnosta, elinvoiman tulosalueesta sekä kolmesta toimialasta, jotka ovat kasvu ja oppiminen, hyvinvointi ja terveys sekä kaupunkiympäristö. Edellä mainittuja ohjaa ja valvoo valtuusto, kaupunginhallitus sekä lauta- ja johtokunnat. (Espoon kaupunki, n.d.)

Tällä hetkellä Espoo on Euroopan kestävin kaupunki ja tavoitteena on taloudellisesti kestävä Espoo. Tämä näkyy siten, että tavoitteena on tuottaa perusopetuksen iltapäivätoimintaa Espoon kaupungin arvojen ja strategian sekä taloudellisen Espoo-tarinan mukaan niin, että palvelu on kustannustehokasta ja laadukasta sekä kaupunkitasoisesti tasalaatuista ja yhdenvertaista. (Espoon kaupunki, n.d.) Tämä opinnäytetyö kuuluu kasvun ja oppimisen toimialalle, joka tekee Espoosta oppimisen ja sivistämisen kärkikaupunkia Suomeen. Espoon

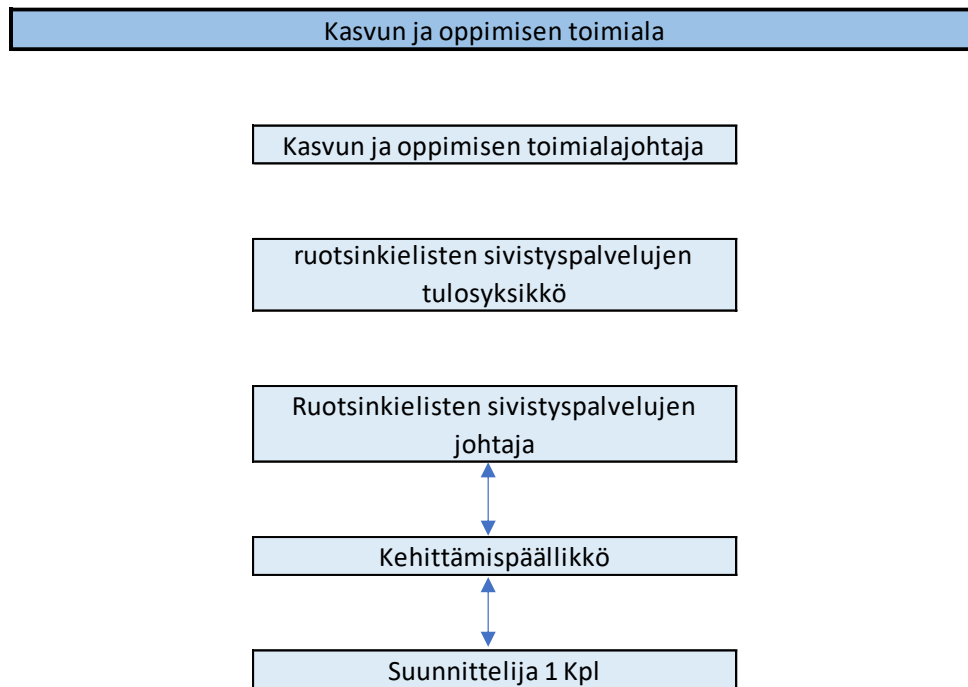
aamu- ja iltapäivätoiminnan ilo ja luova toiminta kehittää ja edistää kunnan lasten oppimista. (Espoon kaupunki, n.d.).

Kuvissa 3., 4. ja 5. kuvataan case organisaation perusopetuksen iltapäivätoiminnan laskentamallin kehittämisen case organisaation työryhmä, jossa mukana olivat virka- ja työsuhteissa olevat case organisaation työntekijöitä.

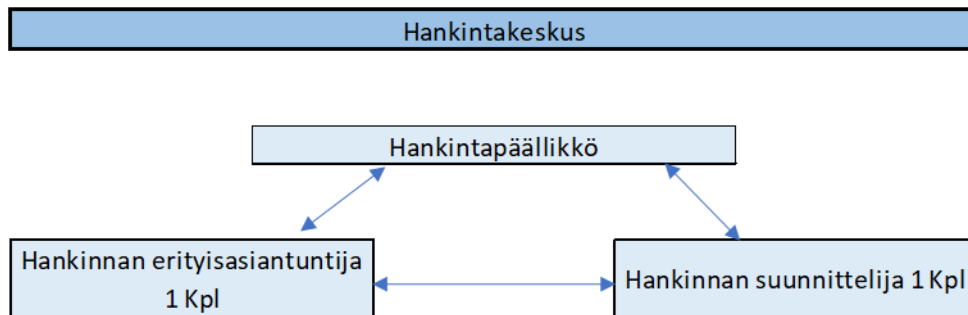
Kuva 3. Kasvun ja oppimisen toimialan suomenkielisen perusopetuksen tulosityksikkö



Kuva 4. Kasvun ja oppimisen toimialan ruotsinkielisten sivistyspalvelujen tulosityksikkö

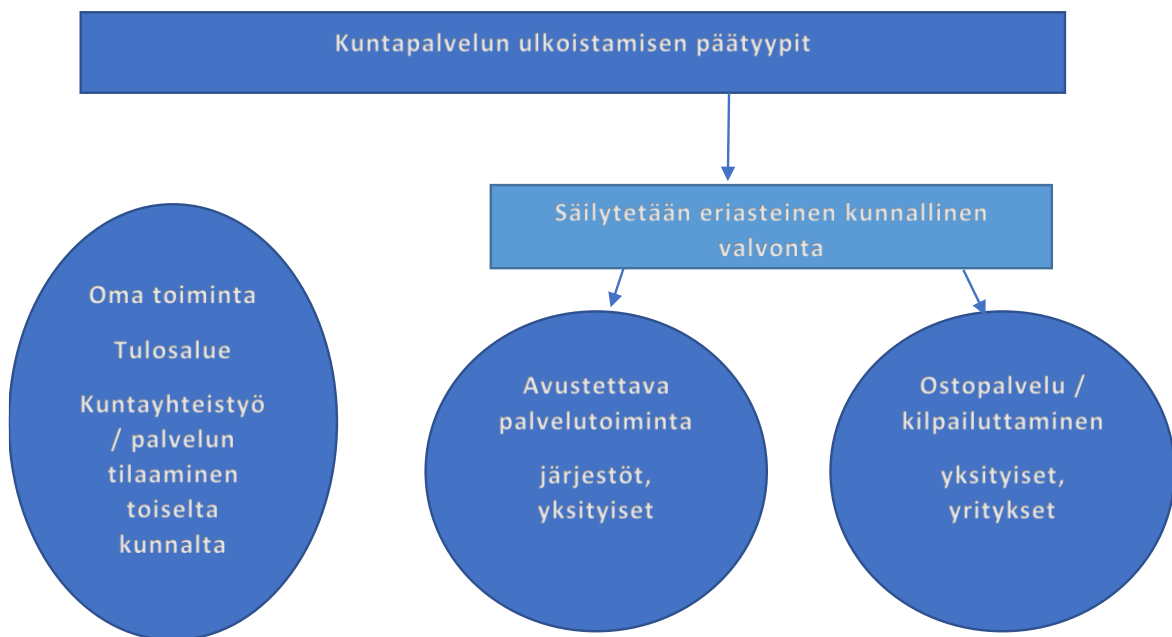


Kuva 5. Hankintakeskus



Case organisaation perusopetuksen iltapäivätoiminnan kehittämistutkimuksen lähtökohta kuvataan kuvassa 6. omana toimintana ja palvelujen ulkoistamisen päätyyppinä tuettuna palveluna ja ostopalveluna sekä näiden valvonta yleisesti kuntien hallinnossa.

Kuva 6. Julkisten palvelujen ulkoistaminen kunnallishallinnossa
(Valkama;Kallio;Haatainen;Laurila;& Siitonen, 2008)



3.1 Omana toimintana tehtävä palvelu

Kunta voi tehdä perusopetuksen iltapäivätoiminnan omana toimintanaan. Näin perusopetuksen iltapäivätoiminta kuuluu osana koulun toimintaan ja liittyy osana koulun opetussuunnitelmaan. Mikäli kunta ottaa vastuun perusopetuksen iltapäivätoiminnasta, on kunnan vastuulla ilmoittaa kuntalaisille etukäteen iltapäivätoiminnan järjestämispaikat, laatia palvelulle toimintasuunnitelma sekä ilmoittaa perusopetuksen iltapäivätoiminnan aloittamis- ja lopettamisajankohdat. Kunta ohjeistaa aina oppilaan vanhempia, miten koulun jälkeiseen perusopetuksen iltapäivätoimintaan haetaan. Lisäksi kunta huolehtii siitä, että oppilaan koulumatkaetu on mahdollista iltapäivätoiminnan päättyessä. Kunnan oppilaisiin sovelletaan yhdenvertaisuus periaatetta ja heidät valitaan iltapäivätoimintaan soveltuvien ehtojen mukaan. Kunnan iltapäivätoiminta on kunnan oppilaalle vapaaehtoista. (Kettunen, ym., 2004, ss. 40-42)

3.2 Avustettavana toimintana tehtävä palvelu

Kunta valitsee ja antaa avustusta perusopetuksen iltapäivätoiminnan yksityiselle palveluntuottajalle. Palveluntuottajan saama avustus case organisaatiossa on oppilasryhmää kohti 9.138,00 euroa lukuvuodelta. Muita yksityisen palveluntuottajan avustuksia ovat: lisäavustus erityistuen päätöksen saanut lapsi, toiminnan alkaessa harkinnanvarainen starttiraha, erityisen painavin perustein harkinnanvarainen lisäavustus avustajapalveluiden järjestämiseen tai ohjaajaresurssien lisäämiseen, vuokra-avustus mikäli toiminta ei ole case organisaation koulutiloissa. Case organisaatiolla on avustuksille kuuluva maksuaikataulu, jonka perusteella kunta maksaa yksityiselle palveluntuottajalle. (Espoon kaupungin opetus- ja varhaiskasvatuslautakunta, 2018)

Avustettavaksi palveluntuottajaksi pääsee erillisellä hakemuksella, mikäli täyttää erikseen määritellyt koulutusvaatimukset. Hakemukseen sisällytetään aina yksityisen palveluntuottajan seuraavat asiakirjat: toimintasuunnitelma, talousarvio, tilinpäätös liitteineen (mikäli toiminta jatkunut yli tilikauden), yhdistys- tai kaupparekisteriote ja yritystoiminnan säännöt. Pääsääntöisesti sopimukset ovat voimassa kolme vuotta ja tarvittaessa sopimus voidaan irtisanoa. (Espoon kaupungin opetus- ja varhaiskasvatuslautakunta, 2018)

3.3 Ostopalveluna tehtävä palvelu

Palvelun ulkoistamisella tarkoitetaan kaikkea sellaista toimintaa, jossa ulkoistava yritys siirtää osan tai kaiken toimintansa toiselle yritykselle. Toisaalta yritys voi myös perustaa liiketoimintamallinsa suoraan ostettavien palvelujen varaan. Tässä kyseessä on palvelujen hankinnasta eikä palvelujen ulkoistamisesta. Yrityksen kannattaa kuvata haluamansa palvelu hyvin sekä palvelua hankkiessaan että ulkoistaessaan palvelujaan. (Lehikoinen & Töyrylä, 2013, ss. 17-19) Lehikoinen ja Töyrylä (2013, s. 21) mukaan ”ulkoistettavaan palveluun erikoistunut yritys pystyy yleensä tuottamaan palvelun tehokkaammin ja laadukkaammin kuin yritys, jossa palvelu on yksi monista tukitoiminnoista”. Muita ulkoistamisen syitä voivat olla esimerkkinä kustannussäästö palkkakustannuksissa tai yrityksen sisäinen rekrytointikielto, palvelun laadun parantaminen tai toimintatapojen yhdistäminen ja

työvoiman saatavuus. Vaikka yritys voisi itse tuottaa palvelunsa halvemmalla, oman rahan sekä siihen käytetyn ajan todetaan tuottavan vielä edullisemmin jossakin muualla.

(Lehikoinen & Töyrylä, 2013, ss. 24-25) Palvelujen vertaaminen ja mahdollinen kilpailutus perustuvat aina sen hetkisen tiedon hyödyntämiseen ja se auttaa ymmärtämään palvelun joustavuutta ja kustannustehokkuutta. (Järvinen;Kyytsönen;& Olkkola, 2011, s. 62)

Julkinen sektori voi hankkia ostettavan palvelunsa ilman kilpailutusta tai kilpailuttaa palvelunsa. Mikäli hankintaa ei kilpailuteta, palvelu ostetaan avustettuna toimintana ja jos kilpailutetaan perusteena, on hankintalain E-liitteen mukainen kilpailutus, joka voi olla käänteinen kilpailutus eli ranskalainen urakka tai avoin menettely. (Lehikoinen & Töyrylä, 2013, ss. 38-42) Käänteisellä kilpailutuksella pyritään aina kohtuulliseen hinnoitteluun ja turvaamaan yksittäisen asiakkaan palvelun laatu. Yksittäisen palvelun hinta voi vaikuttaa siihen, että muihin palveluihin kunnalla ei enää olisi varaa toteuttaa. Näin ostopalvelun hinnoittelua voidaan kohtuullistaa kunnalle ja palvelun saatavuutta saada kaikille kunnassa tarvittaville asukkaille. Käänteisen kilpailutuksen haasteena on oikean hintatason löytäminen ja tämä edellyttää kunnalta hyvää markkinatuntemusta kyseiselle palvelulle.

(Pekkala;Pohjonen;Huikko;& Ukkola, 2019, ss. 520, 543)

Kilpailutetussa hankinnassa laatu saa aina kritiikkiä ja hankintalain noudattaminen sekä kilpailutuksessa mainitut valintakriteerit voivat johtaa palveluntuottajan valintaan, joka yksityisellä sektorilla hylättäisiin. Tämä voi johtua palveluntuottajan tarjouksen joko liian alhaisesta hinnoittelusta tai hankintayksikön tarjouspyynnössä ennalta määritelmiensä valintakriteereiden epäolennaisista seikoista. Pääsääntöisesti kilpailutuksen tarkoituksena on onnistunut hankinta, ja jonka edellytykset ovat samat kuin yksityisellä sektorilla. (Lehikoinen & Töyrylä, 2013, ss. 38-42)

Hankintalaki ei ota kantaa siihen, mitä palveluja kunta voi ulkoistaa eli kilpailuttaa.

Hankintalaki ottaa kuitenkin kantaa, miten kilpailutetaan, siihen liittyvistä säännöistä ja reunaehdoista. Pääsääntöisesti kokonaan ulkoistettava palvelutoiminta on aina kilpailutettava, ellei kyseessä ole kansallista kynnysarvoa pienempi palveluhankinta.

Vähäisen hankinnan arvoa ei ole kuitenkaan määritelty hankintalaissa, vaan esimerkiksi kunnan omissa hankintaohjeissa. (Komulainen, 2010, ss. 343-362) Lisäksi Komulaisen

mukaan ”kunnallisen ulkoistamisen suurimpia haasteita onkin ymmärtää, miten palvelut toimivat yksityisellä sektorilla, eroavatko ne kulloinkin tuotetuista palveluista ja ymmärretäänkö palvelut toiminnallisesti ja oikeudellisesti samalla tavalla”. (Komulainen, 2010, ss. 343-362) Kunnan ulkoistaminen ei siis ole sama asia kuin juridinen kilpailutusmenettely, vaan yksi tärkeä osa koko ulkoistamisessa. Jos ulkoistaminen ymmärretään pelkkänä kilpailutustoimintana voi paikalliseen itsehallintoon liittyvät muut säädökset ja periaatteet jäädä arvioimatta. Näin perustuslailliset oikeudet ja demokratian arvot voivat jäädä huomioimatta.

Komulaisen mukaan kokonaisulkoistamisella tarkoitetaan koko toiminnan ulkoistamista esimerkiksi koko toimiala. Osa-alueen ulkoistamisella tarkoitetaan yhden kokonaisuuden ulkoistamista esimerkiksi yksittäinen koulu. Osittaisella ulkoistamisella tarkoitetaan, että kunta tuottaa palvelun yhdessä palveluntuottajan kanssa. Tällöin oikeudelliset vastuut voivat olla epäselviä ja niitä voidaan tulkita erilailla. (Komulainen, 2010, ss. 45-47)

Ulkoistamisprosessin aikana noudatetaan eri säädöksiä, joita ovat muunmuassa hallintolainkäyttölaki, joka vuodesta 2020 lähtien on nimeltään hallintoprosessilaki sekä hallinto-, kunta- tai hankintalaki. Hyvän hallinnon periaatteena on ottaa kuntalainen mukaan, kun palveluja uudistetaan kunnassa. (Komulainen, 2010, s. 463)

Oli ulkoistamisen peruste mikä tahansa, ne voidaan pääsääntöisesti jakaa taloudellisiin, strategisiin tai teknisiin syihin. Taloudellisia syitä voivat olla esimerkiksi käyttötalouden kustannuksia halutaan alentaa tai investointien kohdalla siirtyään eri rahoitusmalliin. Strategisena perusteena voi olla siirtyminen tilaaja-tuottajamallin mukaiseen toimintamalliin, jolloin kehitetään ja turvataan palvelua sekä laadun parantaminen esimerkiksi kilpailuttamalla. Teknisenä perusteena voivat olla esimerkkeinä, että kunnalla ei ole riittävää osaamista, osaajia ei ole saatavilla tai teknisen toteutuksen menetelmiä ei kyetä tekemään. Pääsääntöisesti ulkoistaminen tulee harkittavaksi silloin, kun kunnan toimintaa on vaikea tuottaa omana toimintana. Ulkoistaminen ei vähennä kunnan vastuuta tilaajana, vaan vastuullinen rooli siirtyy enemmän sopimuksen valvontaan ja palvelun ohjaukseen. Kunnan asukkaalle palvelun ulkoistaminen voi tuoda uusia palvelumahdollisuuksia. (Komulainen, 2010, ss. 486-490)

Taulukossa 7. esitetään kunnan ulkoistamisen osapuolia ja niitä tarkastellaan kuntalaisen näkökulmasta. (Komulainen, 2010)

Taulukko 7. Ulkoistamisen osapuolet (Komulainen, 2010)

Kuntalainen	
	- oikeus palveluihin
	- oikeus valita palveluntuottaja, yksityinen tai julkinen
	- maksun suuruus riippuu toimialasta, orgaanimuutoksesta (yksityinen vai julkinen) tai järjestelmästä (kunnan oma toiminta vai avustettuna toimintana)
	- kunnallisesti järjestettyihin palveluihin, oikeus tehdä oikaisuvaatimus tai kunnallisvalitus. itse palvelusta muistutus tai kantelu
Kunta	
	- velvollinen järjestämään palvelu
	- kilpailuttaa ja hyväksyttää palveluntuottajat
	- valvoo palveluntuottajia, ohjaa kuntalaista ja palveluntuottajaa
	- tekee julkista valtaa vaativia päätöksiä mm. palvelun määrästä, tasosta ja maksuista
	- määrittelee tavoitteet ja hinnan asiakkaan puolesta
Palveluntuottaja	
	- tuottaa kunnan tilaamat palvelut sopimuksen mukaisille asiakkaille
	- laskuttaa kuntaa palvelun käytöstä ja mahdollisesti myös kunnan asiakasta
	- seuraa asiakaspalautetta

3.4 Viestintä

Kunnan pitää pääsääntöisesti viestittää ja markkinoida kunnan toimintaa, jotta asukkaat, sekä palveluntuottajat saavat tarpeeksi oikeaa ja ajantasaista tietoa kunnasta. (Komulainen, 2010, s. 464) Kunnan asukkailla on oikeus tietää, mitä kunnassa tapahtuu, miten asioita hoidetaan kunnan asukkaiden puolesta ja miten niihin voidaan vaikuttaa. Kunnalla on velvollisuus tiedottaa suunnitelmista, päätöksistä, toiminnastaan ja palveluistaan kunnan asukkaille. Viestintä edistää aina palvelujen kehittämistä. (Sallinen;Majoinen;& Seppälä, 2017, ss. 192-193) Näitä kanavia ovat paikalliset lehdet ja kunnan verkkosivut, paikallinen televisiokanava ja yhteiset somekanavat. (Lauslahti, 2003, s. 246)

Myös kuntalain mukaan kunnan pitää antaa riittävästi tietoa järjestämistään palveluista, taloudesta, valmisteilla olevista asioista sekä niihin liittyvistä suunnitelmista, päätöksistä

sekä niiden vaikutuksista. Lisäksi viestintä on selkeää, ymmärrettävää kieltä ja ottaa huomioon kuntalaisten tarpeet. (Kuntalaki 410/2015)

4 Tutkimuksen tavoite, tutkimuskysymykset ja tutkimusmenetelmät

Tämän tutkimuksen tavoitteena oli kehittää case organisaatiolle perusopetuksen iltapäivätoiminnan laskentamalli. Opinnäytetyö on toiminnallinen tutkimus, jossa sovelletaan tutkimuksellisen työn kehittämistyötä. Opinnäytetyön aloitus tapahtui tutustumalla Espoon perusopetuksen iltapäivätoiminnan liiketoimintamallin erilaisiin hinnoittelumalleihin ja toiminnan lisälaatuvaatimukseen kodin ja koulun välillä.

Lisälaatuvaatimuksessa perehdyttiin Espoo-tarinaa. Tutkimuksen teoriassa perehdyttiin perusopetuksen iltapäivätoimintaa omana toimintana, avustettuna toimintana tai ostopalveluna tapahtuvaan perusopetuksen iltapäivätoiminnan palveluun ja niiden laskentamalleihin. Lisäksi perehdyttiin yleisesti kunnan tehtävään ja järjestämisvastuuseen. Kehitettävää laskentamallia mietittiin tuottavuuden ja kustannuslaskennan kautta. Lisälaatuvaatimuksen kohdalla tapahtui opinnäytetyöhön kuuluva kehittämistutkimuksen rajaaminen.

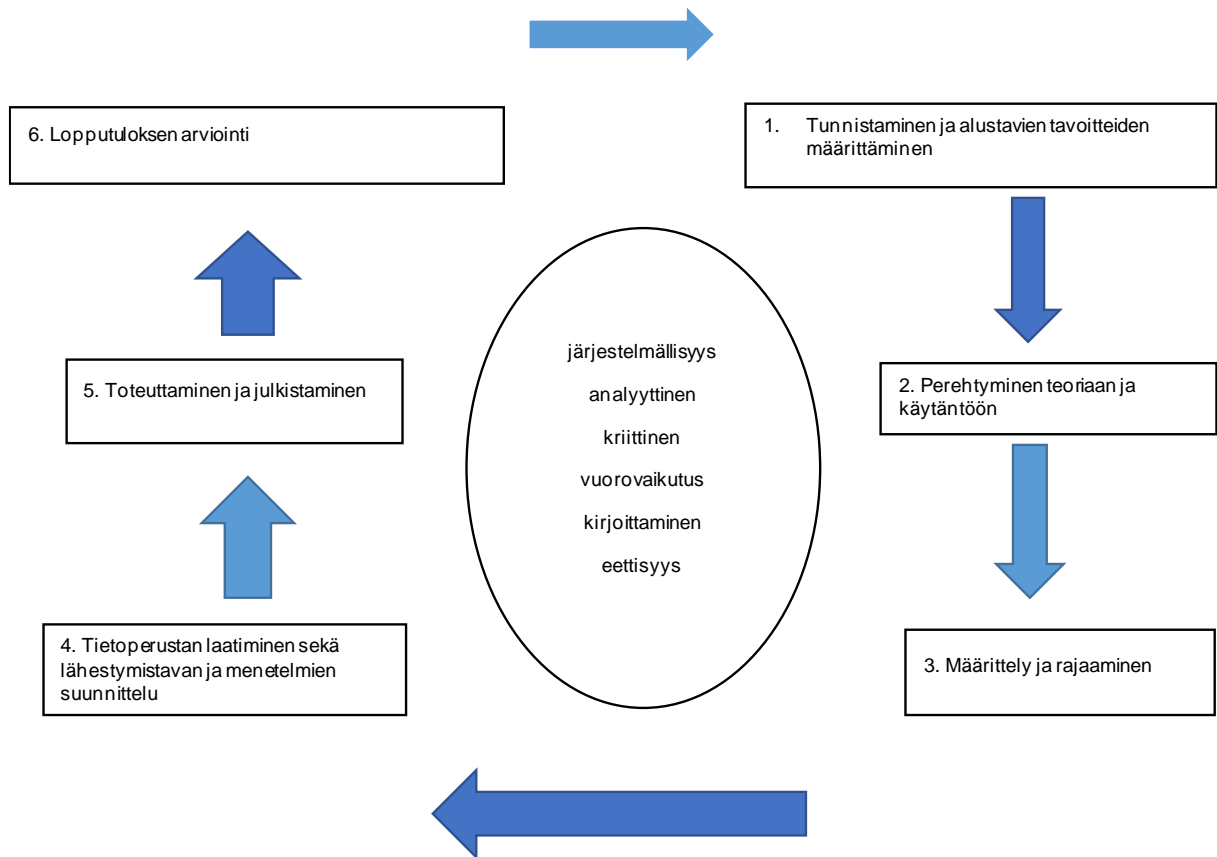
Tutkimuksellinen kehittämistyö voi alkaa organisaation halusta tehdä muutoksia tai kehittämiskohteita. Tähän kuuluu käytännön haasteiden ratkaiseminen ja uusien ideoiden, käytänteiden, innovaatioiden tai palvelujen tuottaminen. Kehittämistyössä ei pelkästään selitellä vaan mietitään parempia vaihtoehtoja sekä viedään niitä tarvittaessa eteenpäin. Nykyisin kehittämistyön lisäksi pitää osata itse projektityömalli, jossa raportoidaan kehittämisen lähtökohtia ja tavoitteita, kuvataan erilaisia työmuotoja ja projektin etenemistä tai haasteita sekä mahdollisia lopputuloksia. Nykyaikainen kehittämistyö kuvataan usein liian projektimalliseksi, jossa kehittämistyötä ei sidota teoreettiseen vaan toiminnallisiin tavoitteisiin. Projektityö on eri henkilöiden välistä vuoropuhelua, kysymysten muotoilua ja tutkimusta, erilaisten tiedon tuottamista, muutoksen hakemista ja ohjaamista, epävarmuutta ja mahdottomien haasteiden huomioimista. (Ojasalo;Moilanen;& Ritalahti, 2014, ss. 17-20)

Tutkimuksellinen kehittämistyö alkaa kehittämiskohteen tunnistamisella, joka perustuu liiketoiminnan tai työelämän kehittämiseen. (Ojasalo;Moilanen;& Ritalahti, 2014, s. 25). Tavoitteena on saada muutos entiseen eli tunnistettiin uudistamisperusteiseksi kehittämiskohteeksi perusopetuksen iltapäivätoiminnan laskentamallin kehittämismahdollisuus, joka muodostuu alati kasvavasta lisälaatuvaatimuksesta kodin ja koulun yhteistyölle ja rakennetaan uusi laskentamalli palvelulle. Tämän jälkeen on hyvin tärkeää perehtyä ja hakea materiaalia kehittämistyön kohteesta. Näitä tietoja ovat esimerkiksi yrityksen tiedot, yrityksen sisäiset ohjeet mm. strategia, hallintosääntö, toimintaohjeet sekä toimialaan liittyvät erilliset toimintaohjeet. Kerätty materiaali dokumentoidaan ja näin kerättyjä tietoja voidaan käyttää myöhemmin tutkimuksen edetessä. (Ojasalo;Moilanen;& Ritalahti, 2014, ss. 28-32). Tämän jälkeen on tärkeää määritellä, mihin tutkimuksella pyritään ja tarvittaessa tutkimustyön rajaaminen. Kehittämistyön prosessia kutsutaan tietoperustaksi, joka sisältää keskeisimmät teoriat, kuvaavat mallit sekä tuoreimmat tutkimustulokset sekä teoreettisen viitekehyksen. (Ojasalo;Moilanen;& Ritalahti, 2014, ss. 34-35)

Kehittämistutkimuksessa myös ennakointi on tärkeässä roolissa ja tämän muistaminen kuuluu aina tiedon tuottamiseen, kun kyseessä on tulevaisuuden pohdinta. Toimintaympäristö mukaan lukien talous muuttuu nykyisin hyvinkin nopeasti ja ennakoimalla muutokset voidaan muutoksiin varautua nopeallakin aikavälillä. Ennakointi auttaa kunnan päätöksenteossa ja mahdollistaa tiedon tuottamisen esimerkiksi strategiatyöhön. (Ojasalo;Moilanen;& Ritalahti, 2014, s. 39). Kirjoittaminen auttaa aina kehittämistyössä ja tällöin kehittyä erilaisia ajatuksia tai pohdintoja kehittämistyön etenemisestä. Kirjoittamista voidaan aina rytmittää vaiheittain tekemään joko tutkimuksen tietoperustaa tai tarkempaa kehittämisidea. Lopussa opinnäytetyön tutkimusperustan pääpaino perustuu kuitenkin kehittämistehtävän, tietoperustan ja kehittämisprosessin tarkkaan kuvaamiseen, analysointiin sekä arviointiin. (Ojasalo;Moilanen;& Ritalahti, 2014, ss. 46-47) Arviointia tehdään kehittämistyön jokaisessa työvaiheessa ja se on pääsääntöisesti suunnitelmallista tiedonkeruuta ja kerätyn tiedon analysointia. Arviointi kohdistuu aina kehittämistyön ”1) panoksiin, 2) muutosprosessiin ja 3) lopputulokseen.” Näin todennetaan kehittämistyön onnistuminen tai epäonnistuminen. (Ojasalo;Moilanen;& Ritalahti, 2014, ss. 47-48)

Kuvassa 7. kuvataan tutkimuksellisen kehittämistyön prosessia, joka kuvaa hyvin tämän opinnäytetyön kehittämistyötä. Kehittämistyö perustuu aina tieteen tekemiseen ja siihen sisältyvät eettiset säännöt.

Kuva 7. Tutkimuksellisen kehittämistyön prosessi (Ojasalo;Moilanen;& Ritalahti, 2014)



Opinnäytetyön case organisaationa on Espoon kaupunki ja tarkempana tilaajana on Espoon kaupungin kasvun ja oppimisen toimialan suomenkielisen perusopetuksen tulosyksikkö ja ruotsinkielisten sivistyspalvelujen tulosyksikkö ja Hankintakeskus. Case organisaatio perusti työryhmän perusopetuksen iltapäivätoiminnan kehittämiseen.

Case organisaation työryhmä julkaisi HILMA Julkiset hankinnat verkkosivuilla markkinavuoropuhelutuksen perusopetuksen iltapäivätoiminnan hankinnasta ja piti perusopetuksen iltapäivätoiminnan ostopalvelun osalta markkinavuoropuhelun 14.9.2021, johon perusopetuksen iltapäivätoiminnasta kiinnostuneet palveluntuottajat pyydettiin ilmoittautumaan. Markkinavuoropuhelun tarkoituksena oli kartoittaa perusopetuksen

iltapäivätoiminnan markkinatilannetta, kehitysehdotuksia sekä mielipiteitä hankinnan sisällöstä sekä vertailusta. (Espoon kaupunki, 2021). Markkinakartoitukseen liittyvä lisälaatu rajattiin pois tästä opinnäytetyön kehittämistutkimuksesta.

Case organisaation työryhmä vei kasvun ja oppimisen lautakuntaan (29.9.2021) esityksen perusopetuksen iltapäivätoiminnan järjestämisperiaatteista 1.8.2022 alkaen.

Opinnäytetyöhön liittyen lautakunnan esityksessä mainittiin perusopetuksen iltapäivätoiminnan järjestämistavat seuraavasti:

- Perusopetuksen iltapäivätoiminta tapahtuu aina case organisaation koulun tiloissa. Mikäli toiminta tapahtuu koulun tilojen ulkopuolella, siitä mainitaan hakukuulutuksessa tai tarjouspyynnössä. Muussa tapauksessa kunta ei korvaa muiden tilojen kustannuksia.
- Perusopetuksen iltapäivätoiminta alkaa kello 12:00 ja päättyy joko kello 15:00 tai 17:00. Asiaksmaksu määräytyy perusopetuksen iltapäivätoiminnan ajan mukaan.
- Asiaksmaksujen perimättä jättäminen tai alentaminen
- Perusopetuksen iltapäivätoimintaan kuuluu välipala
- Perusopetuksen iltapäivätoiminnan maksun periaatteet
- Ostopalvelussa toimii yksi palveluntuottaja ja tarvittaessa kaksi
- Määriteltiin perusopetuksen iltapäivätoiminnan henkilökunnan koulutus ja ammattitaito

Case organisaation kasvun ja oppimisen lautakunnan esityksessä oli tarkemmat periaatteet perusopetuksen iltapäivätoiminnan järjestämismuodoista ja siihen liittyvistä periaatteista.

(Espoon kaupunki, n.d.) Esityksen mukaan:

- Kunnan koulu tekee itse perusopetuksen iltapäivätoiminnan, ja case organisaatio korvaa toteutuneet kustannukset koululle
- Case organisaatio valitsee hakemuksen perusteella yksityisen palveluntuottajan ja antaa perusopetuksen iltapäivätoiminnan palvelusta määrätyn avustuksen
- Case organisaatio kilpailuttaa perusopetuksen iltapäivätoiminnan ja määrittelee palvelulle kattohinnan. (Espoon kaupunki, n.d.)

Case organisaation kasvun ja oppimisen lautakunta jätti asian pöydälle 29.9.2021, 13.10.2021 ja 3.11.2021. Kasvun ja oppimisen lautakunta päätti 24.11.2021 kokouksessaan perusopetuksen iltapäivätoiminnan liittyviä periaatteita. (Espoon kaupunki, n.d.). Päätöksen mukaan mahdollistettiin perusopetuksen iltapäivätoimintaan ostopalvelun lisääminen, jos taloudellinen ja toiminnallinen edellytys riittää palvelun saamiselle.

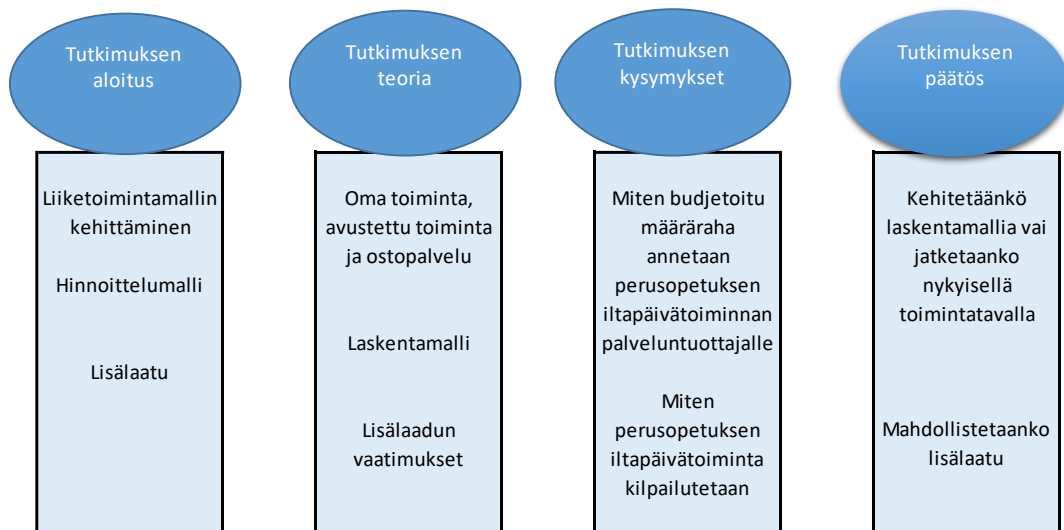
Kehittämistutkimuksen hinnoittelumallin Webropol-kysely lähetettiin case organisaation nykyisille palveluntuottajille. Webropol-kysely lähetettiin 19 vastaajalle. Kyselyssä oli 4 avointa kysymystä, joihin vastaaja voi vastata anonyymisti 31.12.2021 mennessä. Webropol-kyselyyn lähetettiin 10.12.2021, 16.12.2021 ja 23.12.2021 yhteensä 54 muistutusviestejä. Kyselyyn vastasi 2 palveluntuottajaa ja näistä yksi palveluntuottaja vastasi jokaiseen kysymykseen. Case organisaation palveluntuottajille kohdistettu Webropol-kyselyn alhainen vastausmäärä aiheutti sen, että analyysin jälkeen case organisaation työryhmä totesi Webropol-kyselyn epäonnistuneeksi ja kehittämistutkimusta täsmennettiin ja laadittiin uusi Forms-kysely.

Case organisaation työryhmä päätti, että uuden Forms-kyselyn vastaajiksi valikoitui perusopetuksen iltapäivätoimintaa tekevät kunnat. Suomessa on kuntia yhteensä 289, joten Forms-kysely päätettiin rajata koskemaan Uudenmaan kuntia. Uudenmaan kunnat tunnistettiin ja ne ovat Askola, Espoo, Hanko, Helsinki, Hyvinkää, Inkoo, Järvenpää, Karkkila, Kauniainen, Kerava, Kirkkonummi, Lapinjärvi, Lohja, Loviisa, Myrskylä, Mäntsälä, Nurmijärvi, Pornainen, Porvoo, Pukkila, Raasepori, Sipoo, Siuntio, Tuusula, Vantaa ja Vihti. Uudenmaan kuntien joukossa on isoja kaupunkeja ja pieniä kuntia.

Uudenmaan kuntien esihenkilöille ja koordinaattoreille tehtiin puhelimitse soittokierros ja tämän jälkeen heille lähetettiin sähköpostilla kolme erillistä Forms-kyselyä. Kysely tehtiin anonyymisti opinnäytetyön liitteen 1 ”Aineistonhallintasuunnitelma” mukaan. Kyselyjen tavoitteena oli saada kirjallisia vastauksia joko omana toimintana tehtävään, avustettuna palveluna tehtävään tai ostopalveluna tehtävään perusopetuksen iltapäivätoiminnan laskentamallin kehittämiseen, opinnäytetyön tutkimuskysymyksiin ja miten perusopetuksen iltapäivätoiminnassa huomioidaan kestävä kehitys. Perusopetuksen iltapäivätoiminnan Forms-kyselyyn tuli vastauksia seuraavasti: omana toimintana tehtävään 10 vastausta,

avustettavaan toimintaan tehtävään 6 vastausta ja ostopalveluna tehtävään yhteensä 2 vastausta. Näillä kysymyksillä saatiin vastauksia tutkimuksen viitekehykseen. (Tuomi & Sarajärvi, 2009, ss. 71-87). Kehittämistutkimuksessa saatiin vastauksia opinnäytetyön kysymyksiin, kehitetäänkö liiketoimintamallia vai jatketaanko nykyisellä liiketoimintamallilla. Lisälaatua sivutaan osin opinnäytetyön johtopäätöksissä. Kuvalla 8. kuvataan opinnäytetyön case organisaation perusopetuksen iltapäivätoiminnan kehittämistutkimuksen kulkua.

Kuva 8. Kehittämistutkimuksen kulku



4.1 Tutkimuskysymykset

Opinnäytetyön tutkimuskysymyksillä pyrittiin saamaan vastauksia perusopetuksen iltapäivätoiminnan laskentamallin kehittämiseen. Tutkimuskysymykset olivat:

1. Miten budjetoitu määräraha annetaan perusopetuksen iltapäivätoiminnan palveluntuottajalle?
2. Miten perusopetuksen iltapäivätoiminta kilpailutetaan?

4.2 Tutkimus- ja analysointimenetelmät

Tutkimusmenetelmä on laadullinen tutkimus, jossa tutkija huomaa kehittyvänsä aineistoon liittyvien ja omien tulkintojen muotoutuessa tutkimusprosessin edetessä.

Aineistokeruumenetelmän avulla perusopetuksen iltapäivätoiminnan aihe avautuu edetessään ja tutkimusmenetelmän ratkaisut täsmentyvät sujuvasti. Tutkimuskysymykset tarkentuivat tutkimuksen edetessä ja muuttuivat kesken tutkimuksen. Laadullisessa työssä kannattaa tarvittaessa rajata tutkimusta, jolla tarkoitetaan tulkinnallista rajaamista. Kaikkea mitä tutkitaan ei tarvitse laittaa itse tutkielmaan, vaan tärkeintä on löytää tutkimustehtävän ydin. Laadullisessa tutkimuksessa aineiston keruu ja teoria kulkevat rinnatusten ja analysoinnin kautta ensimmäiset pohdinnat eivät aina ole lopullisia vaan auttavat kehittämään itse tutkielmaa. Tutkimustehtävän muuttuessa menetelmien tulee myöntyä muutoksiin. Näitä muutoksia ei voi etukäteen ratkaista vaan ne tehdään tutkimusprosessin aikana. Näin ollen aineistokeruumenetelmä voi muuttua tutkimusprosessin aikana ja muodostua eri menetelmistä kuten haastatteluiden, kyselyiden tai epävirallisemmin käytäväkeskustelujen kautta. Olennaista on kuitenkin tutkielman kehittyminen. (Aaltola & Valli, 2010, ss. 70-78)

Tutkimuksen viitekehyksenä tarkoitetaan tutkimuksen teoreettista osuutta, eli kirjallista teoriaa. Viitekehys muodostuu perusopetuksen iltapäivätoiminnan talouden käsitteistä ja niihin liittyvästä suhteesta ilman perusopetuksen iltapäivätoiminnan tarkempaa sisällöllistä tarkastelua. (Tuomi & Sarajärvi, 2018, ss. 22-25)

Laadullisessa tutkimuksessa käytettiin analyysimenetelmänä vastuksista muodostuvaa sisällönanalyysiä. Saaduista vastuksista nousi esille uusia asioita, joita ei ole etukäteen osattu huomioida. Tässä kohtaan todettiin, ettei kaikkea esiin tulleita asioita pystytä tutkimaan. Tästä huolimatta koko aineisto käytiin läpi, osa jätettiin huomioimatta ja osa otettiin mukaan opinnäytetyön sisältöön. Mukaan otetuista asioista tehtiin yhteenveto ja luokiteltiin omaan toimintaa, avustettavaan toimintaan sekä ostopalveluna tehtävään perusopetuksen iltapäivätoimintaa. Lopuksi sisällöstä tehtiin kirjallinen yhteenveto. (Tuomi & Sarajärvi, 2009, ss. 91-124)

4.3 Aineistonhankinta

Laadullisella eli kvalitatiivisella aineistohankinnalla tarkoitetaan aineistoa, joka kerätään haastattelemalla, kyselemällä, havainnoimalla ja erilaisista asiakirjoista koostamisella. Sähköpostilla tehtävässä haastattelussa kysymykset lähetetään haastateltavalle, joka vastaa kysymyksiin paluuviestinä sähköpostilla. Tarvittaessa voidaan lähettää haastateltavalle tarkentavia kysymyksiä, joihin haastateltava vastaa ensimmäistä vastausta tarkentaen. Näin sähköpostin välityksellä syntyy asiakirja ilman henkilökohtaista tapaamista. Tämän haastattelumuodon etuna on joustavuus, joka mahdollistaa ymmärtämisen virheiden korjaamiseen, mahdollistaa kysymysten toiston sekä tekee selvemäksi sanamuotoja. Tärkeää haastattelussa on saada mahdollisimman paljon tietoa aiheesta. Nämä kysymykset kannattaa antaa haastateltavalla aina etukäteen. Haastattelun eduksi katsotaan myös se, että haastatteluluvasta sovitaan etukäteen ja haastateltava ei kieltäydy haastattelusta. (Aaltola & Valli, 2010, ss. 83-113)

Lomakehaastattelussa haetaan vastauksia erilaisiin vaikeasti ratkaistaviin asioihin. Lomakehaastattelulla tarkoitetaan yleensä kvantitatiivisen tutkimuksen aineistokeruumenetelmää. Pääsääntöisesti lomakehaastattelu on jäsennelty kysymysten ja vastausten osalta ja haastattelun tavoitteena on saada vastauksia kaikkiin kysymyksiin. Lomakehaastattelussa ei voida kysyä mitä tahansa vaan kysymyksistä pitää löytyä viitekehykseen kuuluvia kysymyksiä. (Aaltola & Valli, 2010, ss. 83-113)

Tässä opinnäytetyössä tehtiin kaksi haastattelua, jotka tehtiin liitteen 3 Kysely Uudenmaan kunnille mukaan case organisaation perusopetuksen iltapäivätoiminnan kasvun ja oppimisen toimialan suomenkielisen perusopetuksen tulosyksikön opetuksen tuen päällikölle ja ruotsinkielisten sivistyspalvelujen kehittämispäällikölle. Haastattelut tehtiin Teams kokouksina ja ne äänitettiin ja kirjoitettiin puhtaaksi tekstimuotoon erilliselle Word-asiakirjalle. Kysely, joka tehtiin ensin Espoon palveluntuottajille ja myöhemmin Uudenmaan kunnille. Opinnäytetyön liite 1 "Aineistonhallintasuunnitelma".

4.3.1 Kysely

Opinnäytetyön kysely tehtiin avoimia kysymyksiä käyttäen. Avoimista kysymyksistä saatiin vastauksia, joilla saatiin kokonaiskuva aihealueesta. Tämän jälkeen vastaukset ryhmiteltiin, jolloin puhutaan aineiston tiivistämistä ja yhdistelemisestä teemoittain. Aineiston ymmärtäminen kasvaa, mitä useammin materiaalin käy lävitse ja tällä pyritään ymmärtämään aineiston sisältöä oikein. (Aaltola & Valli, 2010, ss. 248-249)

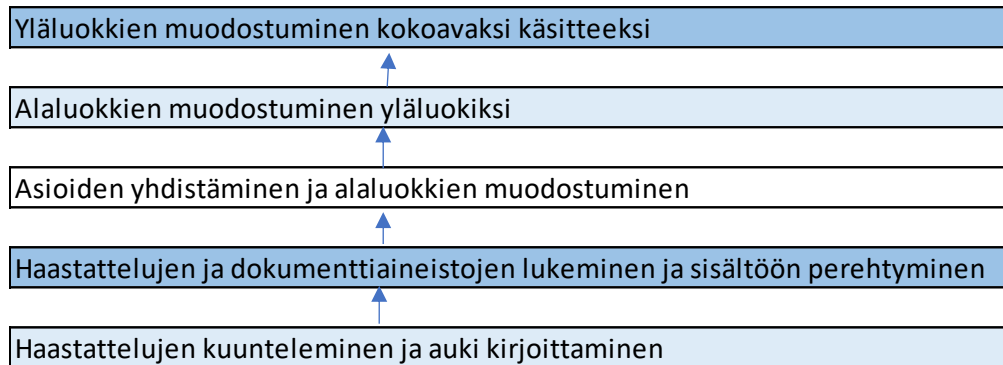
Forms-kyselyyn vastanneet antoivat suostumuksensa osallistua tutkimukseen. Kyselyyn vastattiin anonyymisti, joten kuntien vastaajia ei tiedetä arvioitaessa kolmen kyselyn tuotoksia. Ensimmäinen kysely koski omana toimintana järjestettävää perusopetuksen iltapäivätoimintaa ja kysymyksiä oli yhteensä 6 kappaletta (Liite 3 Kysely Uudenmaan kunnille). Näihin saatiin yhteensä 10 vastausta. Toinen kysely koski avustettuna palvelutoimintana järjestettävää perusopetuksen iltapäivätoimintaa ja kysymyksiä oli yhteensä 7 kappaletta, josta yksi kysymys oli kaksiosainen. Näihin saatiin yhteensä 6 vastausta. Kolmas kysely koski ostopalveluna järjestettävää perusopetuksen iltapäivätoimintaa ja kysymyksiä oli yhteensä 8 kappaletta, josta yksi kysymys oli kaksiosainen. Vastauksia saatiin yhteensä 2.

4.3.2 Sisällönanalyysi

Opinnäytetyössä käytettiin sisällönanalyysiä, joka on kirjoitettujen, kuultujen sekä nähtyjen sisältöjen analyysiä. Näitä voidaan analysoida järjestelmällisesti ja perinpohjaisesti. Dokumenteilla tarkoitetaan esimerkiksi kirjaa, artikkeleja, opinnäytetöitä, haastattelua ja keskustelua. Sisällönanalyysi tarkoittaa siten tekstianalyysia, joka perustuu saatuun aineistoon kvantitatiivisesti. Kuten kuvassa 9. aineistolähtöisen sisällönanalyysi aloitetaan haastattelujen kuuntelemisella ja auki kirjoittamisella sekä lukemalla saatu haastattelumateriaali ja sen sisältöön perehtymisellä. Dokumentaatiota yksinkertaistetaan niin että aineistoista karsitaan ei tärkeä pois, ja samaa tarkoittavat asiat ryhmitellään allekkain sekä ryhmitellään omiksi ryhmiksi. Aineistoa ryhmitellään edelleen ja yhdistellään alaluokiksi ja näin aineisto tiivistyy yläluokaksi ja lopuksi muodostaa yhteyden

tutkimustehtävään. Lisäksi valikoidun tiedon perusteella saadaan teoreettisia käsitteitä tutkimukseen. (Tuomi & Sarajärvi, 2009, ss. 117-146)

Kuva 9. Aineistolähtöisen sisällönanalyysin eteneminen (Tuomi & Sarajärvi, 2018, s. 123)



5 Tutkimustulokset

Aluksi tutkittiin Opetushallituksen raporttia kuntien aamu- ja iltapäivätoiminnasta toteutuneista kustannuksista. Raportti vääristää tutkimustuloksia, koska mukana on perusopetuksen aamupäivätoiminta, joka ei sisälly tähän tutkimukseen. Raportista voitiin todeta, että suurin osa kunnista toteuttaa perusopetuksen iltapäivätoimintaa enemmän kuin perusopetuksen laki määrittelee. Suurin osa Uudenmaan kunnista maksaa perusopetuksen aamu- ja iltapäivätoiminnan kustannuksia enemmän kuin opetushallituksen myöntämä 26,00 euroa /ohjaustunti. Kustannusten syvällisempää analysointia ei voi tehdä ilman tarkempaa tutkimusta kaikkien kuntien osalta, eli miten kirjanpidon kirjauksia tehtiin ja onko kaikki kustannukset vyörytetty oikein ja miten muut toiminnalliset seikat vaikuttivat todellisten kustannusten muodostumiseen.

Kuntien perusopetuksen iltapäivätoiminnassa noudatettiin perusopetuslain mukaisia maksuja, jotka kerrottiin opinnäytetyön kohdassa 2. Kehitystyön tietoperusta. Suurin osa kuntien maksuista oli määritelty euroa per kuukausi. Poikkeuksena olivat muutamat kunnat, joiden asiakasmaksu määräytyy perheen kuukausittaisen bruttotulojen mukaan. Lisäksi kaikilla kunnilla oli eri tasoisia asiakasmaksuja sekä asiakasmaksuhuojennuksia.

Perusopetuksen iltapäivätoiminnan omana toimintana tehtävään Forms-kyselyssä vastaajat tiesivät, mitä toimintakuluja kirjattiin suoraan perusopetuksen iltapäivätoiminnan kustannuspaikalle. Kaikissa muistettiin ohjaajien palkka mutta ei välttämättä muun henkilöstön palkkakustannuksia, välipaloja, materiaalikustannukset, joista kunnat kirjavasti mainitsevat välinehankinnat, pientarvikkeet, käytettävä materiaali, tarvikkeet, kirjallisuus tai atk-hankinnat. Erään kunnan vastauksessa muistettiin henkilökunnan puhelinkustannukset sekä koulutuspalvelut. Vastaajista 8 tiesi, miten kustannuksia vyörytetään perusopetuksen iltapäivätoimintaa ja kustannusten vyörytykset tukivat opinnäytetyön teoriaa, eli tapaturmavakuutuskulut, rehtorin ja koulun johtajan työaika, hallinnon ja ict-kuluja, koulutusmaksuja, kiinteistökuuluja jne. Osa kunnan vastaajista vastasivat sekä omaa toimintaa että avustettavaa toimintaa samassa kyselyssä. Vastausta lukiessa huomasin, että vastaus tuki silti kumpaakin palvelutoimintaa.

Omassa toiminnassa tiedettiin hyvin, että vastuuhenkilöt seuraavat perusopetuksen iltapäivätoiminnan kustannuksia kuukausittain, kvartaaleittain tai osavuosisraporttien yhteydessä. Lisäksi kestävä kehitys huomioidaan perusopetuksen iltapäivätoiminnassa hyvin ja oppilaat otetaan mukaan kestävä kehityksen toimintaan mm. leikkien, pelien ja juttelujen kautta sekä toimimalla vastuullisesti. Kuvassa 10. esitetään case organisaation omana toimintana tehtävän perusopetuksen iltapäivätoiminnan uusi kustannuslaskentamalli.

Kuva 10. Omana toimintana tehtävän perusopetuksen iltapäivätoiminnan uusi kustannuslaskentamalli

Omana toimintana tehtävän perusopetuksen iltapäivätoiminnan uusi kustannuslaskentamalli		
Tulot:	Asiakasmaksut Valtion avustus	
Menot:	Palkat (oma henkilökunta) Sosiaalikulut Aineet, tarvikkeet ja tavarat Muut menot Hallinnon lisä %.	
Netto:		

Forms-kyselyn toinen kysely koski avustettuna toimintana tehtävää perusopetuksen iltapäivätoimintaa. Vastaajilla oli asia hallussa, miten perusopetuksen iltapäivätoimintaan budjetoitu määräraha annettiin perusopetuksen iltapäivätoiminnan avustettava toiminnan palveluntuottajalle. Lisäksi heillä oli tietoa, ettei kunta maksa muita avustuksia palveluntuottajalle. Tosin yksi kunnista kertoi maksavansa 100 euroa per lapsi vuokratukea. Avustettavassa toiminnassa kustannusten kirjaaminen meni samalla periaatteella kuin omassa toiminnassa. Kustannuksia kirjataan kirjavasti joko perusopetuksen iltapäivätoimintaan tai vyörytetään muualle kunnan kirjanpitoon tai kustannuksista ei ole oikeaa tietoa. Toiminnassa huomioitiin kestävä kehitys. Kuvassa 11. esitetään case organisaation avustettuna toimintana tehtävän perusopetuksen iltapäivätoiminnan uusi kustannuslaskentamalli. Menojen ostopalvelut sisältävät case organisaation myöntämän avustuksen ja palveluntuottajan laskuttaman asiakasmaksun kunnan asiakkaalta.

Kuva 11. Avustettuna toimintana tehtävän perusopetuksen iltapäivätoiminnan uusi kustannuslaskentamalli

Avustettuna toimintana tehtävän perusopetuksen iltapäivätoiminnan uusi kustannuslaskentamalli		
Tulot:	Valtion avustus	
Menot:	Ostopalvelut	
Netto:		

Kolmas ja tärkeimpään Forms-kyselyyn tuli vähinten vastauksia. Vastausten perusteella kunnan vastaajat osasivat vastata, miten kunta kilpailuttaa perusopetuksen iltapäivätoiminnan. Toinen vastaajista ei täysin ymmärrä, miten perusopetuksen iltapäivätoiminnan ostopalvelu kilpailutetaan, koska vastauksena on, että koulun vanhempainyhdistys järjestää sitä. Selkeästi muissa vastauksissa asian taloudellinen vastuu oli siirretty palveluntuottajalle, vaikka kustannusten seuranta omalta osalta kuuluu kunnalle. Kestävä kehitys oli myös huomioitu kunnan perusopetuksen iltapäivätoiminnan ostopalveluissa. Kuvassa 12. esitetään case organisaation ostopalveluna tehtävän perusopetuksen iltapäivätoiminnan uusi kustannuslaskentamalli, jonka menoina on kilpailutuksen perusteena palveluntuottajan määrittelemä hinta ostopalvelulle.

Kuva 12. Ostopalveluna tehtävän perusopetuksen iltapäivätoiminnan uusi kustannuslaskentamalli

Ostopalveluna tehtävän perusopetuksen iltapäivätoiminnan uusi kustannuslaskentamalli		
Tulot:	Asiakasmaksut Valtion avustus	
Menot:	Ostopalvelut	
Netto:		

Muutamasta kunnasta tuli erillinen anonyymi sähköpostivastaus, että perusopetuksen iltapäivätoiminta järjestetään koulunkäynnin ohjaajien toimesta kunnan omana toimintana ja tämän vuoksi Forms-kyselyyn ei voi vastata. Anonyymiuden vuoksi sähköpostiviestiä ei pystynyt lähettämään paluuviestiä ja kertoa, että toiminta kuuluu omana toimintana tehtävään perusopetuksen iltapäivätoimintaan ja kunta voi vastata ensimmäiseen Forms-kyselyyn.

Case organisaation opetusjohtaja (opetusjohtajan päätöspöytäkirja, 18.2.2022) päätti yleisenä asiana, että perusopetuksen iltapäivätoimintaa järjestetään kunnan omana toimintana 14 koulussa. Perusteluja päätöspöytäkirjassa oli iltapäivätoiminnan lapsiryhmän pieni koko, taloudellinen ja toiminnallinen tarkoituksenmukaisuus, pedagogiset syyt, erityisen tuen lasten haasteet, palveluntuottajan kanssa tehty sopimus päättyy tai yksikköön ei hae yhtään soveltuvaa perusopetuksen iltapäivätoiminnan palveluntuottajaa.

Case organisaation avustettavaan toimintaan ei haeta hakukuulutuksella yksityisiä palveluntuottajia keväällä 2022. Mikäli perusopetuksen iltapäivätoiminnan kilpailutettu ostopalvelu ei johda jokaisen tarjouspyynnön koulun kohdalla valittuun palveluntuottajaan ja kahteen varatoimittajaan, voi case organisaatio hakukuulutuksella hakea kyseiseen kouluun avustettuna palveluna uusia palveluntuottajia.

Miten budjetoitu määräraha annetaan perusopetuksen iltapäivätoiminnan palveluntuottajalle? Case organisaatio määritteli perusopetuksen iltapäivätoiminnan kattohinnaksi 2.522,10 euroa yhden lapsiryhmä per kuukausihinta. Edellä mainittu kuukausihinta kerrotaan koulun lapsiryhmän määrällä, joka muodostuu palveluntuottajan kuukausihinnaksi. Perusopetuksen iltapäivätoimintaan sisältyy välipala, jonka tuleva palveluntuottaja itse päättää, hankkiiko välipalan itse vai ostaako välipalan case organisaatiolta. Tämä päätös vaikuttaa määriteltyyn palveluntuottajan kattohintaan. Mikäli case organisaatio järjestää välipalan tulevalle palveluntuottajalle kattohinnasta vähennetään 20 prosenttia. Samalla case organisaation työryhmä määritteli tarjouspyynnön kattohinnan sisältävän seuraavat kustannukset: henkilöstön palkkakustannukset, välipalakustannukset, sekä materiaalikulut ja muut kulut.

Tällä hetkellä ei vielä ole tiedossa case organisaation perusopetuksen iltapäivätoiminnan tulevien palveluntuottajien kattohintaa per lapsiryhmä. Tulevat palveluntuottajat eivät maksa vuokraa case organisaation koulujen käytettävistä tiloista tai siivouksesta. Case organisaatio perii kaikki perusopetuksen iltapäivätoimintaan kuuluvat asiakasmaksut. Tulevat palveluntuottajat voivat vuosittain tehdä hinnankorotusesityksen case organisaatiolle, joka hyväksyy tai hylkää palveluntuottajan hinnankorotusesityksen.

Miten perusopetuksen iltapäivätoiminnan kilpailutetaan? Case organisaatio kilpailutti hankintalain mukaan perusopetuksen iltapäivätoiminnan ostopalvelua, poissulkien omana toimintana tehtävän perusopetuksen iltapäivätoiminnan. Kyseessä oli hankintalain liitteen E mukainen hankinta. (Laki julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista 1397/2016) Menettelynä oli case organisaation työryhmän kehittämä dynaaminen palveluntuottajapooli, joka on voimassa toistaiseksi. Menettely eroaa siinä, että mukautettuun menettelyyn ei ilmoitauduta, vaan jätetään tarjouksia. Menettely ei ole auki jatkuvasti vaan mukautettu dynaaminen menettely avataan uusia tarjouksia varten kerran vuodessa sovittuna ajankohtana. Näin mahdollistetaan uusien palveluntuottajien tuleminen palveluntuottajapooliin. Case organisaation koulut jaettiin kuuteen osa-alueeseen, ja osa-alueet jaettiin edelleen osa-alueen alaisiin koreihin. (Espoon kaupunki, 2021)

Palvelun arvopohjaisen hinnoittelumallin etuna hinta ohjaa palveluntuottajan toimimaan yrityksen tavoitteiden mukaisesti. Tämän mallin haittana on epävarmuus tavoitteista. Ulkoistava yritys voi ajatella maksavansa palvelusta liikaa ja palveluntuottajalle tämä voi aiheuttaa epävarmuutta palvelun kannattavuudesta. Kilpailutusvaiheessa ulkoistava yritys voi edellyttää tarjoajia avaamaan kustannusrakenteensa ja tämä voi aiheuttaa mahdollisen tarjoajan halukkuuden olla jättämättä tarjouksen. Hinnoittelumallia valittaessa on muistettava, että valittua menettelyä on mahdollista kontrolloida esim. käytettyjen työtuntien tai suoritteiden määrällä. Lisäksi on hyvä muistaa mitä raportointivaatimuksia ja mittareita vaaditaan tulevalta palveluntuottajalta. Nämä pitää olla osana tulevaa palvelusopimusta sisältäen valittu hinnoittelumalli. Palvelusopimus ohjaa palveluntuottajan toimintaa ja tukee ulkoistavan yrityksen liiketoiminnallisten tavoitteiden toteutumista. (Lehikoinen & Töyrylä, 2013, ss. 75-81)

Ulkoistettukin palvelu päättyy aikanaan, joko sopimuskauden päättyessä tai irtisanomiseen. Tällöin on hyvä huolehtia palvelun jatkuvuudesta ja kilpailuttaa uudelleen tai palauttaa toiminta yrityksen sisäisesti tuotettavaksi. Näin palvelun tuottamistapaa muutetaan toiseksi ja palvelu ei enää jatku vanhassa muodossa. Yleensä sopimuksen keskeyttäminen kesken sopimuskauden on vielä suhteellisen harvinaista. (Lehikoinen & Töyrylä, 2013, ss. 171-173)

Tutkimuksen luotettavuutta parannettiin sillä, että tutkimustuloksia vertailtiin teoriaan, omiin tutkimustuloksiin sekä vertailtiin mahdollisiin aikaisempina tutkimustuloksiin. (Kananen, 2017, ss. 177-178) Sain vahvistusta omaan opinnäytetyöhön keräämälläni teorialla, vertailemalla tutkimustuloksia sekä keskustelemalla case organisaation työryhmän kanssa. Opinnäytetyön tulosta heikentää kuitenkin sähköisten kyselyjen vastausten vähyyys ja siihen liittyvä virhemahdollisuus. Lisäksi erilaisia sähköisiä kyselyitä tehdään runsaasti ja tämä saattoi näkyä vastaajien vähäisessä määrässä kummaltakin kyselyn osalta. (Vehkalahti, 2017, s. 48)

6 Johtopäätökset

Palvelun tarkastaminen erilaisten taloudelliset tietojen ja muiden tietojen perustella on analyyttistä arviointia, jota on hyvä tehdä aika-ajoin. Tarkastamisessa voidaan käyttää myös

erilaisia toimintamenettelyjä, joita ovat mm. erilaiset tilastot, tunnusluvut, vertailutiedot sekä muiden kuntien tai oman kunnan eri kuukausien tai kvartaalitietojen vertailuja. Lisäksi on hyvä analysoiden poikkeamat toteutumista luvuista vuosittain. (Säilä;Hellèn-Toivanen;Pakkanen;Kääriäinen;& Urrila, 2008, ss. 79-81)

Opinnäytetyön keskeisimpinä tavoitteina case organisaatiolle oli ymmärtää perusopetuksen iltapäivätoiminnan laskentamallin muutoksia, arvioida palvelun eri osa-alueita itsenäisesti omana toimintana tehtävänä, avustettuna toimintana tehtävänä tai ostopalveluna tehtävänä perusopetuksen iltapäivätoimintana. Myös case organisaatiossa huomioitiin oman palvelun tuottamisen rinnalle tuomaan vahvemmin ostopalveluna tuotettavaa perusopetuksen iltapäivätoimintaa. Tämä johtuu alati vähenevästä henkilökunnasta, niukemmasta rahoituksesta ja mahdollisesti kunnan vähenevästä lapsimäärästä. Samalla perusopetuksen iltapäivätoiminnan laatuvaatimuksia tiukennetaan alati kiristyvällä palveluun kohdistuvilla lisälaatuvaatimuksilla.

Opinnäytetyössä tuotteistettava palvelu on perusopetuksen iltapäivätoiminnan ohjaustuntien lukumäärä ja käytetty panos on perusopetukseen iltapäivätoiminnan tilat, henkilöstö, aineet, tarvikkeet, tavarat, välipala, oppilasvakuutus, oppilaskuljetus, hallinto, ohjaus ja muut menot. Tuottavuuden mittaamisen heikkous on haasteellinen iltapäivätoiminnassa, koska sitä tuotetaan samanaikaisesti kunnassa omana toimintana, avustettuna toimintana ja ostopalveluna. Näin ollen perusopetuksen iltapäivätoiminnan palvelusuoritteiden saaminen yhteismitalliseksi oli haasteellista vertailtaessa palvelun todellisia kustannuksia. Lisäksi vertailun haastavaksi tekee myös kustannusten oikea kohdentaminen ja todellisten palvelukustannusten todentaminen laskettaessa iltapäivätoiminnan menoja.

Teorian osalta tutustuttiin perusopetuksen iltapäivätoiminnan aihekokonaisuuksiin ja Opetushallituksen ja kuntien talouteen liittyviin tietoihin. Kirjallisuudessa tutustuttiin taloudellisiin laskentamalleihin sekä rajattiin pois lisälaadun vaatimukset perusopetuksen iltapäivätoiminnasta. Kyselyn vastauksista ilmenee, että vastaajat eivät ole talouden ammattilaisia vaan itse substanssinosaajia ja vastaukset jäivät tältä osin hyvin suppeiksi. Jatkotutkimuksen kehittämisessä kannattaa kysely siirtää kuntien talouden

substanssiosaajille, jotta itse laskentatoimen malliin saadaan laskentamallin kannalta laadullisempia vastauksia kirjanpitoon liittyen. Lisäksi teoria tukee tutkimusta siltä osin, että kunnat kirjaavat menonsa eri kustannuslajeille ja mahdolliset menojen vyörytykset jäävät minimiin, jos uskomme kyselyjen vastaajien vastauksia.

Tämän pohjalta annettiin opinnäytetyön tilaajalle suullisesti tietoa kehittämiskohteista ja mietittiin ratkaisuja laskentamallin kehittämiseen. Kumpaankin case organisaation tutkimuskysymykseen saatiin vastaukset, jotka esitellään opinnäytetyön loppuseminaarissa. Laskentamallin kehittämistä kannattaa jatkaa ja pieniä varsinaisia parannuksia kirjanpidon sisältöön kannattaa panostaa. Perusopetuksen iltapäivätoiminnan laskentamallin ensimmäisiä tuloksia saadaan vasta syksyllä 2023. Näin ollen kuitenkin voidaan todeta, että tutkimukselle asetetut tavoitteet saavutettiin ja niitä voidaan hyödyntää tulevaisuudessa. Perusopetuksen iltapäivätoiminnan laskentamallin kehittämisessä tärkeää on pitää malli yksinkertaisena ja muistaa kyseenalaistaa laskentamallia aika ajoittain.

Opinnäytetyön jatkokehittämisen kannalta on hyvä hyödyntää case organisaation uutta tietotekniikkaa. Tämä sisältää uuden talousohjelman, joka on käyttäjäystävällinen budjetoitiohjelmisto talouden suunnitteluun, kustannuspaikkaseurantaan, toteutumaan ja toteutuman mahdollisiin poikkeamiin euromääräisinä ja prosentteina. (Alhola;Könönen;& Lauslahti, 2000, s. 278). Lisäksi case organisaation olisi tarve kouluttaa työntekijöitään toiminnan osaamiseen, ymmärtämään kunnan järjestämisvastuita, tulkitsemaan hallinnon erilaisia ohjeistuksia ja kehittämään toiminnan sisäisiä prosesseja.

Palveluntuottajien osalta tarvitaan lisää talouskoulutusta case organisaatiolta, eli miten asiakaslaskutusta hoidetaan suoritusperusteisesti, jotta asiakaslaskutus tapahtuisi kerran kuukaudessa. Suoriteperusteisuus määriteltäisiin laskupäivän perusteella esimerkiksi huhtikuun lopussa ja maksetaan kesäkuun alussa. Näin ostopalvelun meno näkyisi tuloslaskelmassa suoriteperusteisesti huhtikuussa ja maksuperusteisesti kesäkuussa.

Lisäksi aika ajoin voitaisiin tutkia kannattaako perusopetuksen iltapäivätoiminta tehdä omana toimintana ja tarvittaessa päivitetään ostopalvelun laskentamallia. Olisiko mahdollista kilpailuttaa perusopetuksen iltapäivätoiminta hankintalain mukaisena

kilpailutuksena, ilman case organisaation antamaa kattohintamallia. Tämän tutkimuksen tuloksia ei voida käyttää muiden Uudenmaan kuntien tarpeisiin, ne pätevät vain case organisaatioon. Jatkotutkimuksen aineena voisi olla, miten tämän opinnäytetyön laskentamallin kehittämisen toteuttamisen analysointi ja lopputulokset case organisaatiossa ja mitä tuloksia saatiin aikaiseksi uudella kilpailutusmallilla.

Lähteet

Aaltola, J.;& Valli, R. (2010). *Ikkunoita tutkimusmetodeihin II*. PS-kustannus.

Alhola, K. (2016). *Toimintolaskenta*. Talentum Media Oy.

Alhola, K.;Könönen, P.;& Lauslahti, S. (2000). *Laskentatoimi ja kannattavuuden hallinta*. WSOY.

Espoon kaupungin opetus- ja varhaiskasvatustalokunta. (2018). *Perusopetuksen iltapäivätoiminnan järjestämismuodot sekä palveluntuottajien valintaperusteet*. Noudettu osoitteesta <https://espoo.oncloudos.com/kokous/2021472-3-85601.PDF>

Espoon kaupunki. (2021). *HILMA Julkiset hankinnat*. Noudettu osoitteesta <https://www.hankintailmoitukset.fi/fi/public/procurement/57633/notice/81136/overview>

Espoon kaupunki. (n.d.). *Espoo-tarina*. Noudettu osoitteesta <https://www.espoo.fi/fi/espoo-kaupunki/espoo-tarina#section-25703>

Espoon kaupunki. (n.d.). *Kasvun ja oppimisen lautakunta*. Noudettu osoitteesta <https://www.espoo.fi/fi/espoo-kaupunki/paatoksenteko/lautakunnat-ja-johtokunnat/kasvun-ja-oppimisen-lautakunta>

Espoon kaupunki. (n.d.). *Organisaatio*. Noudettu osoitteesta <https://www.espoo.fi/fi/espoo-kaupunki/organisaatio>

Espoon kaupunki. (n.d.). *Tilinpäätökset*. Noudettu osoitteesta <https://www.espoo.fi/fi/tilinpaatokset>

Heuru, K.;Mennola, E.;& Rynnänen, A. (2011). *Kunnallisen itsehallinnon perusteet*. Tampereen Yliopistopaino Oy - Juventus Print.

Hirsjärvi, S.;Remes, P.;& Sajavaara, P. (2016). *Tutki ja kirjoita*. Bookwell Oy.

Jukola, J. (2013). *Kilpailustrategian uudistaminen. Opinnäytetyö, Karelia ammattikorkeakoulu*. Noudettu osoitteesta Theseus: <https://urn.fi/URN:NBN:fi:amk-2013053112195>

Järvinen, T.;Kyytsönen, M.;& Olkkola, J. (2011). *Ulkoistaminen ja yhteistoiminta*. Talentum Media Oy.

Kananen, J. (2017). *Laadullinen tutkimus pro graduna ja opinnäytetyönä*. Jyväskylän ammattikorkeakoulu.

- Kettunen, S.;Kyllönen, M.;Mäki, L.;Pitkänen, M.;Pulkkinen, E.;& Pulkkinen, J. (2004). *Aamu- ja iltapäivätoiminnan käsikirja*. Saarijärven Offset Oy.
- Kettunen, S.;Kyllönen, M.;Mäki, L.;Pitkänen, M.;Pulkkinen, E.;& Pulkkinen, J. (2004). *Aamu- ja iltapäivätoiminnan käsikirja*. Saarijärven Offset Oy.
- Komulainen, M. (2010). *Ulkoistaminen kunnassa, Acta-väitöskirja*. Suomen Kuntaliitto.
- Kuntalaki 410/2015. (10. 4 2015). Noudettu osoitteesta
<https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2015/20150410>
- Laki julkisista hankinnoista ja käyttöoikeussopimuksista 1397/2016. (29. 12 2016). Noudettu osoitteesta <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2016/20161397>
- Laki opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta 1705/2009. (29. 12 2009). Noudettu osoitteesta <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2009/20091705#L7P58>
- Laki perusopetuksesta 628/1998. (21. 08 1998). Noudettu osoitteesta
<https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1998/19980628>
- Lauslahti, S. (2003). *Menestyvä kunta*. Dark Oy.
- Lehikoinen, R.;& Töyrylä, I. (2013). *Ulkoistamisen käsikirja*. Helsinki: Talentum Media Oy.
- Lumijärvi, I. (2009). *Johtamisen vaikutus organisaation tuloksellisuuteen*. Tampere: Juvenes Print - Tampereen yliopistopaino Oy.
- Ojasalo, K.;Moilanen, T.;& Ritalahti, T. (2014). *Kehittämistyön menetelmät*. Sanoma Pro Oy.
- Opetushallitus. (2011). *Perusopetuksen aamu- ja iltapäivätoiminnan perusteet 2011*.
Noudettu osoitteesta
https://www.oph.fi/sites/default/files/documents/131412_po_aamu_ja_iltapaivatoiminnan_perusteet_2011.pdf
- Opetushallitus. (2021). *Opetus- ja kulttuuritoimen rahoitus - yksikköhintojen ja rahoituksen määräytyminen vuonna 2021. Oppaat ja käsikirjat 2021:2*. Noudettu osoitteesta
https://www.oph.fi/sites/default/files/documents/Opetus_ ja_kulttuuritoimen_ rahoitus_2021.pdf
- Opetushallitus. (n.d.). *Opetus- ja kulttuuritoimen rahoitusjärjestelmän raportit*. Noudettu osoitteesta <https://vos.oph.fi/rap/>
- Opetushallitus. (n.d.). *Tietoa valtionosuuksista*. Noudettu osoitteesta
<https://www.oph.fi/fi/palvelut/tietoa-valtiosuuksista>
- Partanen, V. (2007). *Talousviestintä johtamisen tukena*. Gummerus Kirjapaino Oy.

- Pekkala, E.;Pohjonen, M.;Huikko, K.;& Ukkola, M. (2019). *Hankintojen kilpailuttaminen ja sopimusehdot*. Tietosanoma Oy.
- Pellinen, J. (2019). *Kustannuslakenta ja kannattavuusajattelu*. Helsinki: BALTO print .
- Pokki, S.;Ekroos, V.;& Kauhanen, J. (2012). *Suoriteperusteisuus - Kohti kannustavaa kuntataloutta*. Nokia, Helsinki ja Espoo: Vertikal Oy.
- Sallinen, S.;Majoinen, K.;& Seppälä, J. (2017). *Toimiva kunta Hyvinvointia! Sivistystä! Elinvoimaa!* Suomen Kuntaliitto.
- Säilä, E.;Hellèn-Toivanen, P.;Pakkanen, K.;Kääriäinen, A.;& Urrila, A. (2008). *Kunnan hallinto, talous ja valvonta*. Helsinki: Edita Publishing Oy.
- Tietosuojavaltuutetun toimisto. (n.d.). *Henkilötietojen käsittely*. Noudettu osoitteesta <https://tietosuoja.fi/henkilotietojen-kasittely>
- Tuomi, J.;& Sarajärvi, A. (2009). *Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi*. Kustannusosakeyhtiö Tammi Oy.
- Tuomi, J.;& Sarajärvi, A. (2018). *Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi*. Kustannusosakeyhtiö Tammi.
- Uusi-Rauva, E. (1997). *Tuottavuus - mittaa ja menesty*. Kauppakaari Oy.
- Valkama, P.;Kallio , O.;Haatainen, J.;Laurila, H.;& Siitonen, P. (2008). *Kuntapalvelujen kilpailuttamisen taloudelliset vaikutukset, 1 Osa*. Vammala: Vammalan Kirjapaino Oy.
- Valkama, P.;Kallio, O.;Haatainen, J.;Laurila, H.;& Siitonen, P. (2008). *Kuntapalvelujen kilpailuttamisen taloudelliset vaikutukset, osa 1*. Vammalan Kirjapaino Oy.
- Vehkalahti, K. (2017). *Kyselytutkimuksen mittarit ja menetelmät*. Finn Leetura.

Liite 1: Aineistonhallintasuunnitelma

1. Aineisto

Opinnäytetyöni aiheena on Espoon perusopetuksen iltapäivätoiminnan laskentamallin kehittäminen. Aiheen tutkimusta tehdään sekä tutkimuksellisenä kehittämistyönä että kvantitatiivisia aineistoja käyttäen. Case organisaation kehittämistyössä ei pelkästään selitellä vaan kerätään aineistoa ja lähdemateriaalia Opetushallituksen verkkosivuilta, perusopetuksen iltapäivätoimintaa tekevien kuntien verkkosivuilta, kirjallisuudesta, muiden opiskelijoiden tekemistä opinnäytetöistä tai Pro-graduista sekä Espoon kaupungin Espoo-tarinasta. Lisäksi tehdään sähköinen Forms-kysely perusopetuksen iltapäivätoiminnan palvelua tuottaville Uudenmaan kunnille. Sähköinen kysely sisälsi valintakysymyksiä omana toimintana, avustettuna toimintana tai ostopalveluna tehtävästä perusopetuksen iltapäivätoiminnasta ja vastaaja valitsee oman kuntansa osalta näiden kolmen kyselyn perusteella palveluun liittyvät kysymykset. Aineisto ei sisällä henkilötietoja, jolla tunnistettaisiin vastaaja. Lisäksi hankittava tieto kerätään asianmukaisesti ja oleellinen tieto käsitellään luottamuksellisesti ja turvallisesti. (Tietosuojavaltuutetun toimisto, n.d.) Tutkimuslupa saatiin Espoon ja Keravan kaupungeilta, muita kunnilta tutkimuslupaa ei tarvita.

2. Oikeudet

Kerätyn aineiston käyttöoikeudet ovat Espoon kaupungilla sekä opinnäytetyöntekijällä. Espoon kaupunki antoi käyttöoikeudet perusopetuksen iltapäivätoiminnan Teams-kansioon ja nämä oikeudet poistetaan opinnäytetyön valmistuttua.

3. Tietosuoja ja tietoturva

Tutkimuksen tietosuoja tehtiin huolellisesti ja noudatettiin henkilötietojen käsittelyn ohjeita, mikäli aineisto sisälsi arkaluontoista tietoa. Koko opinnäytetyön aineisto suojattiin niin, etteivät ulkopuoliset henkilöt pääseet niitä käsittelemään. Kyselyt tehtiin anonyymisti eikä kyselyn vastaajaa voida tietää kyselyn perusteella. Kerätty tutkimusaineisto ja lähdemateriaali tallennettiin omalle tietokoneelle käyttäjätunnuksen taakse (oma

tiedostokansio) ja varmuuskopiona ulkoiselle kovalevylle (lukollinen ja paloturvallinen kaappi). Asiakirjat tallennettiin tietokoneelle ja ulkoiselle kovalevylle eri tiedosto nimisenä ja niihin lisättiin juokseva numerointi sekä päivämäärä. Mahdollinen salassa pidettävä materiaali suojataan vielä salasanalla. Kyseiseen aineistoon ei päässyt kuin opinnäytetyöntekijä.

4. Tiedostoformaatit ja ohjelmistot

Opinnäytetyössä käytetään Microsoft Word tekstinkäsittely, Excell taulukko ja Forms-kyselyohjelmistoja.

5. Aineiston käsittelyn ja sisällön kuvaus

Tutkimuksen dokumentaatio ja lähdemateriaali tehdään huolellisesti aineiston keruusta opinnäytetyön valmistumiseen. Opinnäytetyössä käytetään Hämeen ammattikorkeakoulun saavutettavaa opinnäytetyön mallipohjaa ja julkaistaan Theseus tietokannassa. Mahdollinen salassa pidettävä aineisto säilytetään vuoden verran opinnäytetyön hyväksymisen päivämäärästä, jonka jälkeen aineisto tuhoetaan Hämeen ammattikorkeakoulun ja Espoon kaupungin ohjeita noudattaen. Opinnäytetyössä noudatetaan hyvää tieteellistä ja eettistä käytäntöä jokaisessa opinnäytetyön eri vaiheessa avoimesti ja rehellisesti.

6. Kestävä kehitys

Opinnäytetyön perusopetuksen iltapäivätoiminnassa noudatetaan kestävän kehityksen periaatteita, joita opetetaan case organisaation oppilaille esimerkiksi leikkien avulla ja välipalan yhteydessä. Lisäksi opinnäytetyöntekijä ei tulostanut luettavaksi opinnäytetyötä paperille vaan korjasi mahdolliset virheet tietokoneen näytöllä ja opinnäytetyötä ei tehdä kirjaksi, vaan tallennetaan sähköisesti Theseuksen tietokantaan.

Liite 2 Kysely palvelun tuottajille

Hyvä vastaanottaja!

olen liiketalouden ylemmän ammattikorkeakoulututkinnon opiskelija Hämeen ammattikorkeakoulussa. Teen opinnäytetyötä Espoon perusopetuksen iltapäivätoiminnan laskentamallin kehittämistä. Tavoitteen toteuttamista varten olen laatinut neljä kysymystä ja toivon, että Sinulla olisi aikaa vastata alla oleviin kysymyksiin.

Tutkimuksessa saatujen tietojen avulla Espoon kaupunki kehittää laskentamallia perusopetuksen iltapäivätoimintaa varten. Kyselyyn vastataan anonymisti ja saatuja vastauksia käsitellään luottamuksellisesti.

Vastauksia pyydetään 31.12.2021 mennessä.

Kiitos vastauksestanne etukäteen!

Suostumus tutkimukseen *

Kyllä

Ei

Espoon kaupunki (myöhemmin Espoo) hinnoittelee perusopetuksen iltapäivätoiminnan lapsiryhmien lukumäärän mukaan. Nykyinen laskelmamalli sisältää seuraavia kustannuksia mm. työntekijöiden palkkakustannukset, hallinto- ja materiaalikulut sekä muut kustannukset.

Avoimessa perusopetuksen iltapäivätoiminnan kilpailutuksessa case organisaatio määrittelee jokaisen lapsiryhmän kohdalla oman ryhmäkohtaisen hinnan.

1. Miten koette annetun hinnan/lapsiryhmä ryhmäkohtaisena hintana?

Käänteisessä kilpailutuksessa case organisaatio hinnoittelee jokaisen lapsiryhmän kohdalla oman kattohintaisen hinnan, johon tarjoaja tarjoaa kyseisen kattohinnan tai sen alle palvelun tuottamiselle/ lapsiryhmä.

- 2. Miten koette kyseisen kattohinnoittelumallin/lapsiryhmä tai kattohinnoittelumallin alle hinnoitellun palvelun tuottamisen?**
- 3. Millainen hinnoittelumalli olisi hyvä Espoon perusopetuksen iltapäivätoiminnalle?**
- 4. Miten kehittäisitte nykyistä laskentamallia, jos laskentamallia ei muuteta?**

Liite 3: Kysely Uudenmaan kunnille

Hyvä vastaanottaja!

Olen liiketalouden ylemmän ammattikorkeakoulututkinnon opiskelija Hämeen ammattikorkeakoulussa. Teen opinnäytetyötä Espoon perusopetuksen iltapäivätoiminnan laskentamallin kehittämistä. Tavoitteen toteuttamista varten olen laatinut kysymyksiä perusopetuksen iltapäivätoiminnasta ja toivon, että Sinulla olisi aikaa vastata alla oleviin kysymyksiin.

Tutkimuksessa saatujen tietojen avulla Espoon kaupunki kehittää laskentamallia perusopetuksen iltapäivätoimintaa varten. Kyselyyn vastataan anonymisti ja saatuja vastauksia käsitellään luottamuksellisesti.

Vastauksia pyydetään 31.3.2022 mennessä. Kiitos vastauksestanne etukäteen!

Ystävällisin terveisin, Taina Väre, YALT20A3

Suostumus osallistua tutkimukseen:

Vastauksiani saa käyttää tutkimustarkoituksessa

Vastauksia ei saa käyttää tutkimustarkoituksessa

Kunta järjestää perusopetuksen iltapäivätoiminnan: omana toimintana _____, avustettuna toimintana _____ tai ostopalveluna _____.

Kunnan omana toimintana tehtävä perusopetuksen iltapäivätoiminta:

1. Mitä kustannuksia kirjataan perusopetuksen iltapäivätoiminnan kustannuspaikalle?
2. Mitä muita kustannuksia vyörytetään perusopetuksen iltapäivätoiminnalle?
3. Mitä kustannuksia kirjataan perusopetuksen iltapäivätoiminnasta muualle kunnan kirjanpitoon (esim. lelut tai välipala yms.)?
4. Miten kunta seuraa perusopetuksen iltapäivätoiminnan kustannuksia lukuvuoden aikana?
5. Mitä muuta haluaisit sanoa koskien iltapäivätoiminnan taloutta?
6. Miten perusopetuksen iltapäivätoiminnassa huomioidaan kestävä kehitys?

Kunnan avustettuna toimintana tehtävä perusopetuksen iltapäivätoiminta:

7. Miten kunnan budjetoitu määräraha annetaan perusopetuksen iltapäivätoiminnan avustettavan toiminnan palveluntuottajalle?
8. Saako avustettavan toiminnan palveluntuottaja muita avustuksia kunnalta? Kyllä _____, mitä_____. Ei_____.
9. Mitä muita kustannuksia kirjataan perusopetuksen iltapäivätoiminnan kustannuspaikalle?
10. Mitä muita kustannuksia kirjataan perusopetuksen iltapäivätoiminnasta muualle kunnan kirjanpitoon (esim. lelut tai välipala yms.)?
11. Miten kunta seuraa perusopetuksen iltapäivätoiminnan kustannuksia lukuvuoden aikana?
12. Mitä muuta haluaisit sanoa koskien iltapäivätoiminnan taloutta?
13. Miten perusopetuksen iltapäivätoiminnassa huomioidaan kestävä kehitys?

Kunnan ostopalveluna tehtävä iltapäivätoiminta:

14. Miten perusopetuksen iltapäivätoiminnan ostopalvelu kilpailutetaan?
15. Millaista hankintamenettelyä kunta käyttää kilpailuttaessaan perusopetuksen iltapäivätoiminnan?
16. Miten kunnan budjetoitu määräraha annetaan perusopetuksen iltapäivätoiminnan ostopalvelun palveluntuottajalle?
17. Pystyykö ostopalvelun palveluntuottaja tuottamaan perusopetuksen iltapäivätoiminnan kilpailutellulla hinnalla? Kyllä_____. Ei _____, miksi_____.
18. Miten kunta kompensoi perusopetuksen iltapäivätoimintaa, jos palveluntuottaja ei pysty tuottamaan perusopetuksen iltapäivätoimintaa kilpailutetulla hinnalla lukuvuoden aikana?
19. Miten kunta seuraa perusopetuksen iltapäivätoiminnan kustannuksia lukuvuoden aikana?
20. Mitä muuta haluaisit sanoa koskien iltapäivätoiminnan taloutta?
21. Miten perusopetuksen iltapäivätoiminnassa huomioidaan kestävä kehitys?