



Tampereen
KAUPUNKISEUTU

Tampereen kaupunkiseutu: Varhaiskasvatuksen palveluseteliselvitys

14.4.2025 Finnish Consulting Group Oy



Sisältö



Tampereen
KAUPUNKISEUTU

1. Johdanto
2. Varhaiskasvatuspalvelujen järjestäminen
3. Varhaiskasvatuksen toiminta-analyysi
4. Varhaiskasvatuksen talousanalyysi
5. Varhaiskasvatuspalvelujen laatu, henkilöstö ja asiakasrakenne
6. Varhaiskasvatuksen palvelusetelitoiminnan tulevaisuuskuvat
7. Yhteenveto tuloksista
8. Johtopäätökset ja toimenpidesuosituksset



Tampereen
KAUPUNKISEUTU

1 Johdanto

- Selvityksen tausta
- Selvityksen tavoitteet
- Selvityksen toteutustapa

Selvityksen tausta



- Kuntien taloudellinen tilanne on heikentynyt viime vuosina, joka pakottaa kunnat tarkastelemaan palvelutuotannon toimintatapoja, laajuutta ja laatua. Samaan aikaan etenkin varhaiskasvatuksen kustannukset ovat olleet merkittävässä kasvussa niin koko maan kuin yksittäisten kuntien tasolla.
- Henkilöstökustannusten kasvu ja yleinen kustannustason nousu ovat vaikuttaneet sekä kunnallisen että yksityisen toiminnan kustannuksiin ja taloudelliseen kannattavuuteen. Tampereen kaupunkiseudulla yksityinen palvelutuotanto on osa varhaiskasvatuksen palvelujärjestelmää. Sen osuus palvelutarjonnasta vaihtelee kuntakohtaisesti.
- Kaupunkiseudun kuntajohtajat antoivat sivistyspalvelujen työryhmälle (SIPA) ja kuntayhtymälle tehtävän seudullisen palveluseteliselvityksen laatimisesta 8.3.2024. Varhaiskasvatustyöryhmä valmisteli tietopohjan seudullisesta palvelusetelikäytännöstä ja tulokset esiteltiin kuntajohtajakokouksessa 1.11.2024.
- Kuntajohtajakokous päätti 23.8.2024 laajentaa selvitystä ulkopuolisen konsultin työnä. Kuntayhtymän kilpailuttaman hankinnan työstä voitti Finnish Consulting Group (FCG), joka käynnisti työn 3.12.2024.
- Tampereen kaupunkiseudun palveluseteliselvityksen tarkoituksena on tuottaa Tampereen kaupunkiseudulle strategisen tason tietoa tukemaan keskustelua varhaiskasvatuksen palvelujen järjestämisestä ja yksityisen palvelutuotannon edellytyksistä. Tarkoituksena on saada kokonaiskuva varhaiskasvatuksen erilaisten toimintatapojen taloudellisesta kestäväydestä laatu- ja näkökohdat huomioon ottaen.
- Tämä selvitys keskittyy kartoittamaan erityisesti kunnan omana toimintana ja palvelusetelitoimintana järjestettävän varhaiskasvatuksen taloudellisuuden, laadun ja asiakasrakenteen eroja sekä arvioimaan yksityisen palvelutuotannon kannattavuutta palvelusetelin hinnoittelun näkökulmasta.

Selvityksen tavoitteet



- Selvityksessä käydään läpi Tampereen kaupunkiseudun kuntien varhaiskasvatuksen palvelurakenne ja tarkastellaan järjestämismallien hintaeroja Tampereen kaupunkiseudulla sekä vertailuna Kuusikkokunnissa (Espoo, Vantaa, Turku, Oulu, Helsinki).
- Yksityisen palvelutuotannon kannattavuutta arvioidaan yksityisiltä palvelusetelipäiväkodeilta saatujen taloustietojen avulla.
- Oman päiväkotitoiminnan ja palvelusetelitoiminnan osalta tarkastellaan mahdollisia kustannuseroja selittäviä tekijöitä taloustietojen sekä haastatteluiden avulla.
- Varhaiskasvatuksen laadun arvioinnin analyysissä tarkastellaan palvelutarpeen, asiakaspohjan ja henkilöstörakenteen eroja.
- Selvityksen tavoitteet:
 - Muodostaa kokonaiskuva Tampereen kaupunkiseudun kuntien varhaiskasvatuksen nykytilasta pitäen sisällään toiminnan ja talouden analyysin.
 - Arvioida yksityisen palvelutuotannon kannattavuutta palvelusetelin hinnoittelun näkökulmasta – palvelusetelin enimmäisarvo ja alle 3-vuotiaan kerroin.
 - Arvioida taloudellisuuden rinnalla kunnallisen ja yksityisen palvelutuotannon eroja laadun, asiakasrakenteen ja henkilöstörakenteen näkökulmista.
 - Muodostaa edellisten kohtien avulla johtopäätökset ja toimenpidesuosituksset kaupunkiseudun kunnille kunnallisen ja yksityisen palvelutuotannon strategisesta suhteesta.

Selvityksen toteutustapa 1/2



- Selvitys toteutettiin 12/2024–03/2025 välisenä aikana.
- Selvitys on tehty Tampereen kaupunkiseudun kuntayhtymän tilauksesta. Työn toteutuksesta on vastannut Finnish Consulting Group. Toimittajan puolelta selvityksen projektiryhmään ovat kuuluneet Eriikka Saastamoinen, Marika Koramo, Kirsi Siltanen, Tomi Pihlajamäki, Kimmo Haapasalo ja Mikko Svartsjö.
- Selvityksen projektiryhmänä on toiminut Tampereen kaupunkiseudun varhaiskasvatusjohtajien työryhmä ja ohjausryhmänä Tampereen kaupunkiseudun sivistyspalvelutyöryhmä.
- Selvityksen tausta-analyysit on toteutettu pääosin avoimia lähdemateriaaleja (Vipunen, Valtiokonttori, Tilastokeskus) hyödyntämällä ja analyysijä on täydennetty kaupunkiseudun kuntien varhaiskasvatusjohtajille suunnatuilla erillistiedonkeruilla henkilöstön, maksuttoman varhaiskasvatuksen, palvelusetelitoiminnan lisäkustannusten ja tuen tarpeisten lasten määrän osalta.
- Palvelusetelipäiväkodeilta on pyydetty selvitystä varten erikseen tiedot vuosien 2023 ja 2024 taloustietojen, täyttöasteiden ja kiinteistöä koskevien tietojen osalta.

Selvityksen toteutustapa 2/2



- Osana laadun arviointia sekä kunnallisen ja yksityisen toiminnan eroja selittäviä tekijöitä toteutettiin tammikuussa 2025 yhteensä 14 haastattelua Tampereen kaupunkiseudun kuntien varhaiskasvatusjohtajille sekä yksityisen palvelutuotannon valvonnasta vastaaville.
- 21.2.2025 pidettiin projektiryhmän kanssa työpaja, jossa käytiin läpi talousanalyysin tuloksia, erilaisia varhaiskasvatuksen järjestämisen tulevaisuuskuvia sekä keskeisiä toimenpiteitä strategisten tavoitteiden saavuttamiseksi.
- Talousanalyysin tulosten osalta on pidetty väliraportointi kaupunkiseudun sivistyspalveluiden työryhmälle 20.2.2025 ja kaupunkiseudun kuntajohtajakokoukselle 21.2.2025 ja huomioitu jatkotyössä saadut evästyksset.
- Loppuraportin esittely on Sivistyspalveluiden työryhmässä 24.4.2025, Kuntajohtajakokouksessa 25.4.2025 ja Seutuhallituksessa 30.4.2025.



Tampereen
KAUPUNKISEUTU

2 Varhaiskasvatuspalvelujen järjestäminen

- Varhaiskasvatuksen järjestäminen
- Vaihtoehdot kunnalliselle varhaiskasvatukselle
- Palvelusetelimalli varhaiskasvatuksessa
- Varhaiskasvatuksen järjestämismuodot Tampereen kaupunkiseudulla
- Lapset palvelusetelitoiminnan piirissä

Varhaiskasvatuksen järjestäminen



- Varhaiskasvatuksen järjestäminen Suomessa perustuu varhaiskasvatukseen lakiin (540/2018), joka määrittelee lapsen oikeuden varhaiskasvatukseen sekä varhaiskasvatuksen järjestämisen ja tuottamisen periaatteet.
- Varhaiskasvatusta tarkoittavaa päiväkotitoimintaa saa järjestää ja järjestäjälle tuottaa kunta, kuntayhtymä tai yksityinen palvelutuottaja.
- Kunta voi järjestää varhaiskasvatusta päiväkotitoimintana päiväkodeissa, perhepäivähoitona tai avoimena varhaiskasvatustoimintana.
- Vuonna 2023 kunnallisissa päiväkodeissa oli koko maassa 78 % varhaiskasvatuksessa olleista lapsista ja kunnallisessa perhepäivähoidossa 4 %.
- Varhaiskasvatusta sovelletaan kunnan, kuntayhtymän ja yksityisen palvelutuottajan järjestämään tai tuottamaan päiväkotitoimintaan ja perhepäivähoitoon.
- Tehtävien hoidosta järjestämisvastuussa olevan kunnan tai kuntayhtymän tulee vastata järjestettävien palvelujen ja muiden toimenpiteiden yhdenvertaisesta saatavuudesta, tarpeen, määrän ja laadun määrittämisestä, tuottamisesta, tuottamisen valvonnasta ja viranomaiselle kuuluvan toimivallan käyttämisestä.
- Kunnan velvollisuus on yksityistä tuottajaa laajempi esim. vuorohoidon, kansalliskielten ja lapselle järjestettävän tuen osalta.
- Kuntalain 9§:n mukaisesti kunta tai kuntayhtymä voi tuottaa järjestämisvastuulleen kuuluvat palvelut itse tai hankkia ne sopimukseen perustuen muulta palvelujen tuottajalta.
- Varhaiskasvatusta lain mukaan, jos kunta tai kuntayhtymä hankkii palveluja toiselta palveluntuottajalta, on sen varmistettava siitä, että hankittavat palvelut vastaavat sitä tasoa, jota edellytetään vastaavalta kunnalliselta toiminnalta.



Vaihtoehdot kunnalliselle varhaiskasvatukselle



Tampereen
KAUPUNKISEUTU

Yksityisen hoidon tuella järjestetty varhaiskasvatus

- Yksityisen palvelutuottajan sijaintikunnan valvoma varhaiskasvatuspalvelua. Perheelle ja yksityiselle hoitajalle tai päiväkodille maksetaan kunnan rahoittamaa ja Kelan maksatuksen kautta myönnettävää yksityisen hoidon tukea. Lisäksi kunnat voivat maksaa kuntakohtaista yksityisen hoidon tuen kuntalisää, jonka määrä ja ehdot vaihtelevat kunnittain. Vuonna 2023 koko maassa yksityisen hoidon tuella järjestetyn varhaiskasvatuksen osuus oli 4 %.

Palveluseteli

- Kunta myöntää perheelle palvelusetelin järjestääkseen lapsensa varhaiskasvatuksen kunnan hyväksymässä yksityisessä palvelusetelipäiväkodissa. Palvelusetelituottajien tulee noudattaa seudulla yhteisesti hyväksyttyä sääntökirjaa. Kunta vastaa yksityisten toimijoiden valvonnasta, seurannasta ja ohjauksesta. Palveluseteli rinnastetaan kunnan järjestämään varhaiskasvatukseen, eikä lapselle voi saada samanaikaisesti lasten kotihoidontukea eikä yksityisen hoidon tukea. Vuonna 2023 koko maassa palvelusetelillä järjestetyn varhaiskasvatuksen osuus oli 14 %.

Kotihoidon tuki

- Maksetaan perheelle alle 3-vuotiaasta lapsesta, joka ei ole varhaiskasvatuksessa. Kotihoidon tukea voi saada, mikäli lapsella ei ole kunnallista varhaiskasvatuspaikkaa ja lapsen syntymästä on kulunut 160 arkipäivää. Kotihoidon tuki on kokonaisuudessaan kunnan kustantamaa tukea perheille, vaikka tuki maksetaan Kelan toimesta. Kunnat voivat maksaa myös kuntakohtaista kotihoidon tuen kuntalisää. Kuntaliiton selvityksen 2024 mukaan 251 kyselyyn vastanneesta kunnasta vuonna 2024 kuntalisää maksoi 64 eli 25,5 %. Vuonna 2022 kyselyyn vastanneista kunnista 52, eli 21 prosenttia maksoi kuntalisää.



Palvelusetelimalli varhaiskasvatuksessa 1/2



Tampereen
KAUPUNKISEUTU

- Varhaiskasvatustilain 5§:n mukaisesti kunta voi antaa palvelun käyttäjälle sosiaali- ja terveydenhuollon palvelusetelistä annetun lain (569/2009) mukaisen palvelusetelin.
- Varhaiskasvatuksen palvelusetelimalli on järjestelmä, jossa kunta myöntää palvelusetelin perheille varhaiskasvatuspalveluiden hankkimiseksi yksityisiltä palveluntuottajilta. Tämä malli mahdollistaa perheille valinnanvapauden ja joustavuuden valita sopivin varhaiskasvatuspaikka lapselleen.
- Kunta hyväksyy yksityiset palveluntuottajat, jotka täyttävät asetetut laatuvaatimukset ja noudattavat palvelusetelin sääntökirjaa. Kunta voi itse päättää, ottaako se palvelusetelin käyttöön. Vaikka palveluseteli olisi kunnassa käytössä, sen ei ole pakko sitä perheelle myöntää. Sen käyttöä voi olla rajattu mm. määrärahojen puitteissa.
- Palvelusetelimallissa sopimusosapuolina ovat asiakas ja palveluntuottaja. Palveluseteli rinnastetaan varhaiskasvatustilain 5 §:n mukaiseen kunnan järjestämään varhaiskasvatukseen, eikä lapselle voi saada samanaikaisesti lasten kotihoidontukea, yksityisen hoidon tukea tai kunnan järjestämää tai tukemaa kerhotoimintaa.
- Varhaiskasvatustilain mukaan kunnan on pyrittävä järjestämään varhaiskasvatusta lähellä palvelun käyttäjiä ottaen huomioon asutuksen sijainti sekä liikenneyhteydet. Saavutettavuuden lisäksi paineita kohdistuu yhä enemmän myös palvelun laatuun ja määrään. Lisäksi varhaiskasvatuksen osallistumisaste on ollut koko ajan nousussa. Kunnat ovat yhä enenevässä määrin ottaneet palvelusetelimallia käyttöön varhaiskasvatuspalvelujen järjestämiseksi vastatakseen näihin paineisiin.
- Vuonna 2023 palveluseteli oli käytössä 104 kunnassa. Määrä on pysynyt suunnilleen samana koko 2020-luvun, mutta kasvanut merkittävästi vuodesta 2015, jolloin palveluseteli oli käytössä 56 kunnassa.



Palvelusetelimalli varhaiskasvatuksessa 2/2



Tampereen
KAUPUNKISEUTU

- Palvelusetelimallin koetaan mahdollistavan kunnalle vahvemmat vaikutus- ja ohjausmahdollisuudet palveluntuottajan hyväksymis- ja valvontamenettelyn kautta palveluiden laadun, erityistarpeiden huomioinnin ja alueellisesti yhdenvertaisemman tarjonnan osalta kuin yksityisen hoidon tuessa.
- Kunta määrittää mallissa palvelusetelin arvon, joka voi vaihdella perheen tulojen ja lapsen hoitotarpeen mukaan. Kunta on velvollinen suorittamaan yksityiselle palveluntuottajalle korvausta vain osoittamiensa henkilöiden käyttämisestä lasten varhaiskasvatuspalveluista ja palveluseteliä käytettäessä hyväksymälleen yksityiselle palveluntuottajalle enintään palvelusetelin arvoon saakka.
- Kunnan on määritettävä palvelusetelin arvo niin, että se on asiakkaan kannalta kohtuullinen. Palvelusetelin arvoa arvioitaessa tulee huomioida ne kustannukset, jotka kunnille aiheutuisi, jos se tuottaisi vastaavan palvelun itse omana tuotantona tai ostaisi sen ostopalveluna yksityiseltä palveluntuottajalta. Lisäksi tulee ottaa huomioon asiakkaan maksettavaksi jäävä omavastuuosuus.
- Kunnan tulee ottaa huomioon myös hallinnolliset kustannukset, jotka sille aiheutuu henkilöstöstä, joka käsittelee hakemuksia, hyväksyy palveluntuottajia ja valvoo palvelun laatua. Palvelusetelin arvo voi olla joko kaikille asiakkaille tasasuuruinen tai tulosidonnainen, jolloin sen arvo on riippuvainen asiakkaan tuloista.
- Hallitus on parhaillaan uudistamassa varhaiskasvatuksen palveluseteleitä koskevan lainsäädännön ja se siirretään opetus- ja kulttuuriministeriöön. Hallituksen esityksen valmistelu on parhaillaan käynnissä ja palveluseteliä koskeva hallituksen esitys on tarkoitus antaa keväällä 2025.
- Uudistuksen tavoitteena on, että yhä useampi perhe voisi valita erilaisten varhaiskasvatuksen muotojen välillä tasapuolisemmin.

Varhaiskasvatuksen järjestämismuodot Tampereen kaupunkiseudulla



- Tampereen kaupunkiseudulla varhaiskasvatuspalvelua järjestetään kuntien ja yksityisten toimijoiden tuotantona. Yksityisen tuotannon osuus vaihtelee kunnittain. Yksityistä palvelutuotantoa on linjattu yksityisen varhaiskasvatuksen seudullisessa käsikirjassa.
- Tampereen kaupunkiseudun kunnista vuonna 2023 kunnallisen päiväkotitoiminnan piirissä oli noin 68–94 % varhaiskasvatuksesta lapsista. Vesilahdella osuus on suurin, koska siellä ei ole lapsia palvelusetelitoiminnan piirissä lainkaan. Kaupunkiseudun keskimääräinen osuus (75 %) noudattelee koko maan tasoa (78 %).
- Vesilahtea lukuun ottamatta kaupunkiseudun kunnissa palvelusetelitoiminnan piirissä on 15–23 % lapsista. Kaupunkiseudulla palvelusetelitoiminnan piirissä on keskimäärin suurempi osuus kuin koko maan tasolla, 19 % vs. 14 %.
- Orivedellä on muusta joukosta poiketen perhepäivähoidon piirissä lapsia suhteellisesti enemmän.
- Kaupunkiseudun kunnista suhteellisesti eniten palveluseteliä varhaiskasvatuksen järjestämisessä käyttää Pirkkala. Käyttö on vakiintunut reiluun 20 %:iin vuodesta 2018 alkaen.

Varhaiskasvatuksen järjestäminen	Tampere	Pirkkala	Lempäälä	Kangasala	Ylöjärvi	Nokia	Orivesi	Vesilahti	Kaupunkiseutu	Koko maa
Lapsia 31.12.2023 (lähde: Vipunen)										
Kunnallisissa päiväkodeissa	6 306	672	831	1 380	1 509	1 431	219	225	12 573	180 579
Kunnallisessa perhepäivähoidossa	63	24	30	9	30	57	36	9	258	9 708
Ostopalvelu kunnalta tai kuntayhtymältä	96	0	0	0	0	0	3	0	99	2 871
Palvelusetelillä	1 815	207	210	327	312	276	66	0	3 213	32 109
Yksityisen hoidon tuella järjestetty	309	9	45	93	36	54	9	6	561	8 934
Yksityinen varhaiskasvatus ilman yksityisen hoidon tukea	0	0	0	3	3	0	0	0	6	147
Yhteensä	8 568	915	1 113	1 806	1 887	1 809	324	240	16 662	232 926
Prosentiosuuksina:										
Kunnallisissa päiväkodeissa	74 %	73 %	75 %	76 %	80 %	79 %	68 %	94 %	75 %	78 %
Kunnallisessa perhepäivähoidossa	1 %	3 %	3 %	0 %	2 %	3 %	11 %	4 %	2 %	4 %
Ostopalvelu kunnalta tai kuntayhtymältä	1 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	1 %	0 %	1 %	1 %
Palvelusetelillä	21 %	23 %	19 %	18 %	17 %	15 %	20 %	0 %	19 %	14 %
Yksityisen hoidon tuella järjestetty	4 %	1 %	4 %	5 %	2 %	3 %	3 %	3 %	3 %	4 %
Yksityinen varhaiskasvatus ilman yksityisen hoidon tukea	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %

Tietojen lähde: Vipunen 31.12.2023

Lapset palvelusetelitoiminnan piirissä



- Palvelusetelillä varhaiskasvatusta saaneiden lasten määrä on kasvanut kaupunkiseudun kunnista eniten vuosien 2018–2023 välillä Lempäälässä ja Tampereella. Orivesi on ottanut palvelusetelin käyttöön vasta 2021 ja Vesilahdella se ei ole käytössä ollenkaan.
- Vuosien 2022–2023 välillä kasvua on ollut ainoastaan Nokialla ja Tampereella.
- Kuusikkokunnissa palvelusetelin käyttö on ollut kasvussa erityisesti Espoossa, jossa se on otettu käyttöön vasta 2021. Oulussa käyttö on määrällisesti vähäisempää kuin ajanjaksolla 2015–2020.
- Tampereen kaupunkiseudulla vuonna 2023 palvelusetelin käyttö (19 %) on ollut suhteellisesti suurempaa kuin koko maan tasolla (14 %).
- Kaupunkiseudun kunnista suhteellisesti eniten palveluseteliä varhaiskasvatuksen järjestämisessä käyttää Pirkkala. Käyttö on vakiintunut reiluun 20 %:iin vuodesta 2018 alkaen.
- Kuusikkokunnista Turussa käytetään palveluseteliä suhteellisesti eniten, jopa kolmannes. Myös Oulussa käyttö on yleistä.

Lapset palvelusetelipäivähoidossa. Lähde: Sotkanet ja Vipunen										Muutos 2018–2023		Muutos 2022–2023	
	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	€	%	€	%
Pirkkala	136	125	138	233	207	213	243	237	207	-26	-11 %	-30	-13 %
Lempäälä	0	6	93	112	138	166	186	222	207	95	85 %	-15	-7 %
Kangasala	80	145	160	279	317	313	336	354	324	45	16 %	-30	-8 %
Ylöjärvi	191	251	232	354	390	334	375	349	315	-39	-11 %	-34	-10 %
Nokia	158	198	251	282	253	244	252	225	276	-6	-2 %	51	23 %
Orivesi	0	0	0	0	0	0	57	66	66	66		0	0 %
Vesilahti	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0		0	
Tampere	329	563	747	1075	1283	1421	1509	1650	1815	740	69 %	165	10 %
Turku	1672	2003	2463	2468	2509	2375	2442	2391	2487	19	1 %	96	4 %
Oulu	3115	3064	3243	2132	3328	3101	2931	2496	2538	406	19 %	42	2 %
Helsinki	0	0	0	0	0	0	12	12	12	12		0	0 %
Espoo	0	0	0	0	0	0	876	1350	1566	1566		216	16 %
Vantaa	499	939	1095	1417	1618	1595	1407	1713	1689	272	19 %	-24	-1 %
Koko maa	15067	18383	23449	27847	31856	31201	31602	32217	32454	4607	17 %	237	1 %
Kuntia joilla käytössä palveluseteli	56	66	77	91	100	102	104	105	104	13	14 %	-1	-1 %

Palvelusetelipäivähoidon osuus kaikista lapsista varhaiskasvatuksessa										Muutos 18-23		Muutos 22-23	
	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	%-y	%-y	%-y	%-y
Pirkkala	13 %	12 %	14 %	23 %	21 %	22 %	25 %	25 %	23 %	0 %		-2 %	
Lempäälä	0 %	0 %	8 %	9 %	12 %	14 %	16 %	19 %	19 %	10 %		0 %	
Kangasala	5 %	9 %	9 %	16 %	18 %	18 %	19 %	19 %	18 %	2 %		-1 %	
Ylöjärvi	9 %	12 %	11 %	16 %	19 %	17 %	19 %	18 %	17 %	0 %		-1 %	
Nokia	8 %	10 %	13 %	14 %	13 %	13 %	14 %	13 %	15 %	1 %		2 %	
Orivesi	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	16 %	19 %	20 %	20 %		1 %	
Vesilahti	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %		0 %	
Tampere	3 %	6 %	7 %	10 %	12 %	14 %	18 %	20 %	21 %	11 %		1 %	
Turku	22 %	26 %	31 %	30 %	29 %	30 %	32 %	32 %	31 %	1 %		-1 %	
Oulu	30 %	29 %	27 %	21 %	32 %	30 %	29 %	25 %	24 %	3 %		-1 %	
Helsinki	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %		0 %	
Espoo	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	6 %	8 %	9 %	9 %		1 %	
Vantaa	4 %	8 %	9 %	11 %	13 %	13 %	13 %	14 %	14 %	2 %		0 %	
Koko maa	6 %	8 %	9 %	11 %	13 %	13 %	14 %	14 %	14 %	3 %		0 %	
TRE kaupunkiseutu	5 %	7 %	9 %	12 %	14 %	15 %	18 %	19 %	19 %	7 %		0 %	



Tampereen
KAUPUNKISEUTU

3 Varhaiskasvatuksen toiminta- analyysi

- Varhaiskasvatukseen osallistuminen ikäryhmittäin
- Ikäjakama kunnan päiväkodeissa ja palvelusetelipäiväkodeissa
- Hoitoaika
- Tuen tarve
- Henkilöstörakenne
- Yhteenvedo: Erot kunnallisten ja palvelusetelipäiväkotien välillä

Varhaiskasvatukseen osallistuminen ikäryhmittäin 1/2



Osallistumisaste kunnittain: 0-2-vuotiaat	2021			2022			2023		
	2021	2022	2023	2021	2022	2023	2021	2022	2023
Pirkkala	40 %	45 %	49 %	96 %	96 %	97 %	3 %	1 %	1 %
Lempäälää	41 %	42 %	43 %	90 %	90 %	90 %	8 %	5 %	5 %
Kangasala	42 %	44 %	48 %	93 %	95 %	94 %	86 %	91 %	94 %
Ylöjärvi	40 %	41 %	46 %	92 %	86 %	94 %	86 %	89 %	89 %
Nokia	42 %	41 %	49 %	94 %	93 %	94 %	92 %	92 %	96 %
Orivesi	47 %	40 %	43 %	97 %	100 %	92 %	79 %	87 %	88 %
Vesilahti	44 %	56 %	53 %	91 %	99 %	103 %	59 %	86 %	93 %
Tampere	37 %	41 %	43 %	93 %	94 %	94 %	19 %	10 %	11 %
Turku	37 %	40 %	42 %	89 %	90 %	92 %	89 %	88 %	92 %
Oulu	38 %	42 %	48 %	86 %	86 %	92 %	84 %	84 %	91 %
Helsinki	34 %	40 %	42 %	90 %	92 %	93 %	92 %	94 %	94 %
Espoo	35 %	38 %	41 %	90 %	92 %	93 %	91 %	94 %	94 %
Vantaa	22 %	36 %	38 %	79 %	91 %	90 %	84 %	91 %	83 %
Koko maa	36 %	40 %	42 %	87 %	89 %	90 %	78 %	80 %	82 %
TRE kaupunkiseutu	39 %	42 %	44 %	93 %	93 %	94 %	40 %	36 %	37 %

Varhaiskasvatuksessa olevat lapset, 0-2-vuotiaat	2021			2022			2023		
	2021	2022	2023	2021	2022	2023	2021	2022	2023
Pirkkala	252	270	300	687	651	609	9	3	3
Lempäälää	348	357	351	819	813	780	27	15	15
Kangasala	411	435	483	1041	996	975	357	405	360
Ylöjärvi	438	447	504	1113	999	1068	423	402	348
Nokia	414	414	474	996	975	972	387	336	357
Orivesi	81	72	81	219	210	177	66	66	66
Vesilahti	51	69	66	129	135	135	33	51	51
Tampere	2301	2550	2631	5580	5499	5583	402	198	213
Turku	1767	1911	1962	4224	4158	4272	1530	1446	1476
Oulu	2382	2622	2865	5463	5241	5589	1950	1884	1914
Helsinki	6525	7509	7761	16611	16548	16719	6018	5955	5871
Espoo	3426	3870	4212	9318	9390	9414	3312	3444	3393
Vantaa	1683	2796	2946	6216	6945	6837	2211	2442	2196

Koko maa	50769	56457	58671	134157	131286	130623	44295	43827	43161
TRE KAUPUNKISEUTU	4296	4614	4890	10584	10278	10299	1704	1476	1413

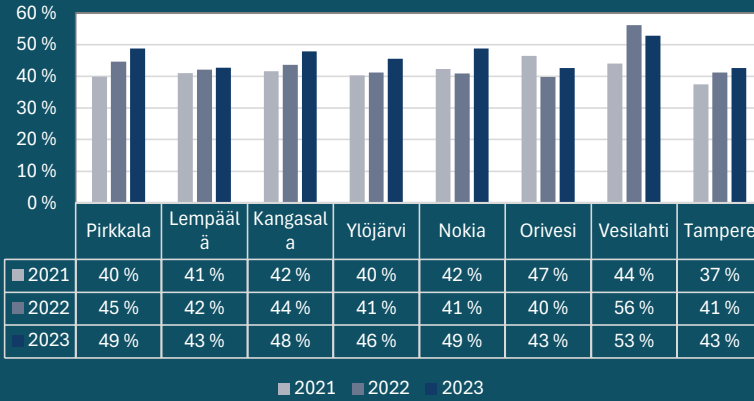
Ikäryhmittäin tarkasteltuna 0-2-vuotiaita on suhteellisesti eniten Vesilahdella. Määrällisesti 0-2-vuotiaat ovat lisääntyneet vuosien 2022-2023 välillä merkittävästi Pirkkalassa, Kangasalla, Ylöjärvellä, Nokialla ja Tampereella. Osallistumisaste on kasvanut kaikissa kunnissa vuosien 2022-2023 välillä Vesilahtea lukuun ottamatta, mutta 0-2-vuotiaiden määrä on vähentynyt Vesilahden lisäksi myös Lempäälässä.

Varhaiskasvatuksen osallistumisaste on Tampereen kaupunkiseudulla koko maan keskimääräistä suurempi sekä 0-2-vuotiaissa että 3-5-vuotiaissa. Osallistumisasteen kasvu on ollut hyvin saman suuntaista koko maan kasvun kanssa. Osallistumisasteen kasvu ei automaattisesti tarkoita, että varhaiskasvatuksessa olleiden lasten määrä on kasvanut/kasvaa vaan osallistumisasteeseen vaikuttaa merkittävästi myös varhaiskasvatusikäisten määrän muutos. Esimerkiksi Lempäälässä 0-2-vuotiaiden osallistumisaste on kasvanut vuosien 22-23 välillä, mutta varhaiskasvatuksessa olleiden lasten määrä vähentynyt kuudella.

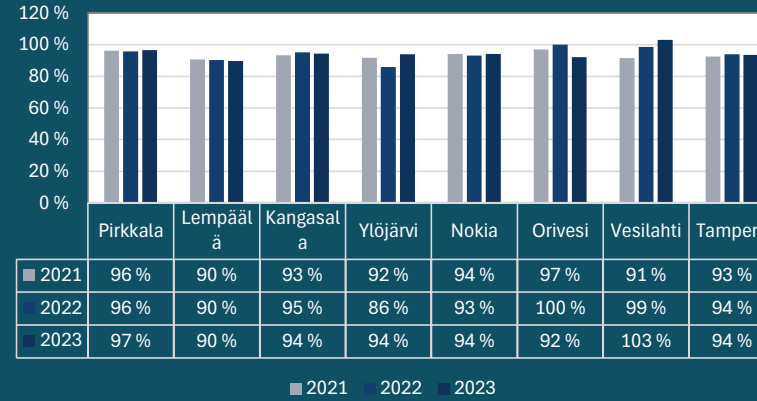
Kuusikkokunnissa 0-2-vuotiaiden osallistumisaste on myös kasvanut, erityisesti Oulussa suhteellinen kasvu on ollut kova. Määrällisesti kasvua on ollut vuosien 22-23 välillä eniten Espoossa.

Varhaiskasvatukseen osallistuminen ikäryhmittäin 2/2

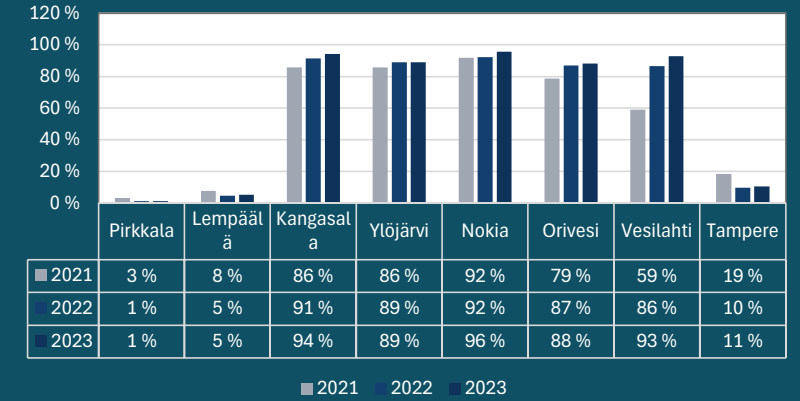
Alle 3-vuotiaiden osallistumisaste



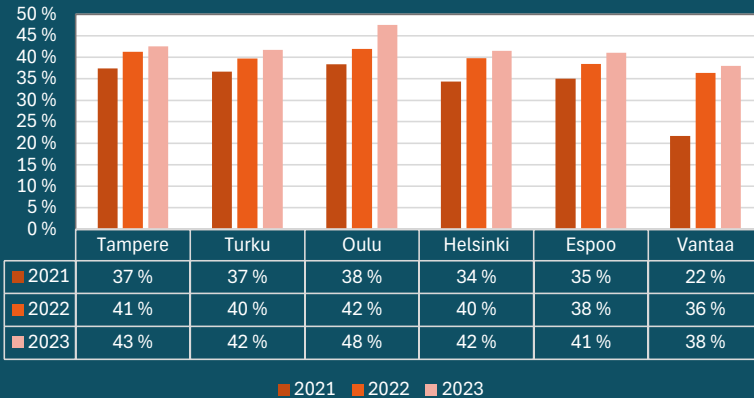
3-5-vuotiaiden osallistumisaste



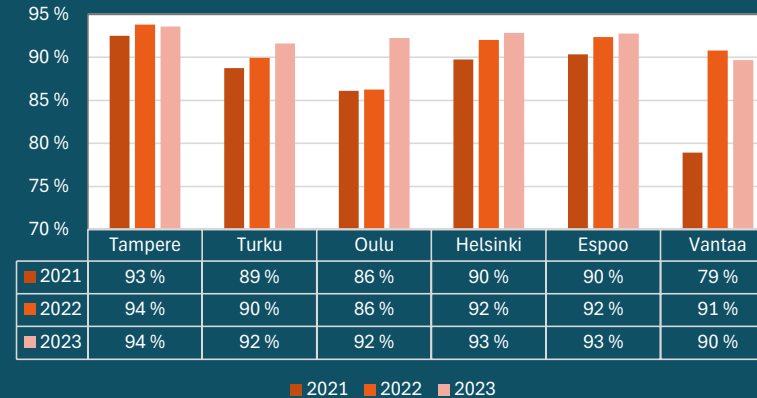
6-vuotiaiden osallistumisaste



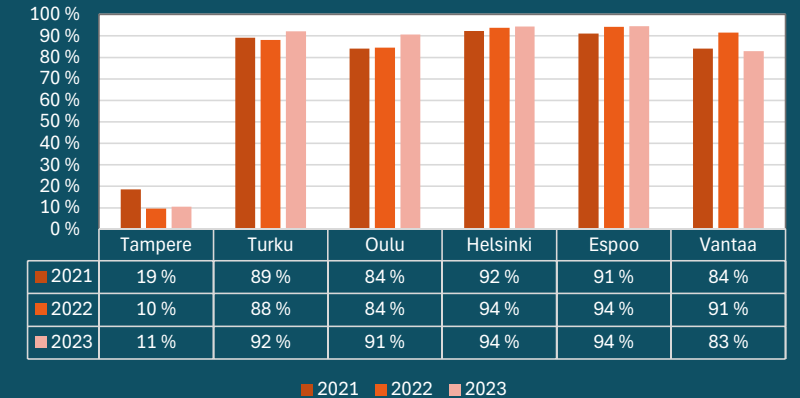
Alle 3-vuotiaiden osallistumisaste



3-5-vuotiaiden osallistumisaste



6-vuotiaiden osallistumisaste



Tietojen lähde: Vipunen (varhaiskasvatuksessa olevat lapset), Tilastokeskus (ikäryhmän koko). Kunnassa asuvat lapset, jotka ovat varhaiskasvatuksen piirissä (kunnallisessa tai yksityisessä) 31.12.

Ikäjakauma kunnan päiväkodeissa ja palvelusetelipäiväkodeissa



% -jakauma:	Pirkkala		Lempäälä		Kangasala		Ylöjärvi		Nokia		Orivesi		Vesilahti		Tampere	
	2021	Kunta	Palveluset	Kunta	Palveluset	Kunta	Palveluset	Kunta	Palveluset	Kunta	Palveluset	Kunta	Palveluset	Kunta	Palveluset	
Alle 3 vuotta		25 %	33 %	26 %	35 %	20 %	32 %	19 %	31 %	21 %	29 %	17 %	32 %	22 %	26 %	32 %
3 - 5 vuotta		75 %	67 %	72 %	65 %	54 %	66 %	56 %	56 %	55 %	56 %	60 %	68 %	64 %	69 %	66 %
6 vuotta		0 %	0 %	2 %	0 %	26 %	2 %	25 %	13 %	24 %	15 %	22 %	0 %	14 %	5 %	3 %
7 vuotta ja yli		0 %	0 %	0 %	0 %	1 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	1 %	0 %	0 %	0 %	0 %
2022																
Alle 3 vuotta		29 %	32 %	29 %	31 %	20 %	35 %	21 %	31 %	22 %	32 %	14 %	41 %	26 %	29 %	35 %
3 - 5 vuotta		71 %	68 %	70 %	69 %	52 %	62 %	54 %	56 %	57 %	53 %	61 %	59 %	53 %	68 %	64 %
6 vuotta		0 %	0 %	1 %	0 %	28 %	3 %	24 %	14 %	20 %	15 %	25 %	0 %	21 %	2 %	1 %
7 vuotta ja yli		0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	1 %	0 %	0 %
2023																
Alle 3 vuotta		32 %	33 %	30 %	29 %	23 %	36 %	23 %	37 %	23 %	39 %	23 %	36 %	27 %	30 %	36 %
3 - 5 vuotta		68 %	67 %	70 %	71 %	51 %	64 %	56 %	55 %	55 %	52 %	51 %	64 %	53 %	67 %	62 %
6 vuotta		0 %	0 %	1 %	0 %	26 %	0 %	21 %	8 %	22 %	9 %	25 %	0 %	21 %	2 %	2 %
7 vuotta ja yli		0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	1 %	0 %	0 %	0 %	0 %

% -jakauma:	Tampere		Turku		Oulu		Helsinki		Espoo		Vantaa		
	2021	Kunta	Palveluset	Kunta	Palveluset	Kunta	Palveluset	Kunta	Palveluset	Kunta	Palveluset	Kunta	Palveluset
Alle 3 vuotta		26 %	32 %	20 %	29 %	22 %	29 %	22 %	25 %	21 %	31 %	15 %	22 %
3 - 5 vuotta		69 %	66 %	54 %	61 %	55 %	55 %	57 %	50 %	57 %	59 %	63 %	57 %
6 vuotta		5 %	3 %	26 %	10 %	21 %	16 %	21 %	25 %	22 %	10 %	23 %	20 %
7 vuotta ja yli		0 %	0 %	0 %	0 %	1 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %
2022													
Alle 3 vuotta		29 %	35 %	23 %	29 %	25 %	31 %	25 %	25 %	23 %	34 %	21 %	29 %
3 - 5 vuotta		68 %	64 %	53 %	60 %	53 %	55 %	55 %	50 %	55 %	57 %	57 %	58 %
6 vuotta		2 %	1 %	24 %	11 %	21 %	14 %	20 %	25 %	22 %	9 %	22 %	13 %
7 vuotta ja yli		0 %	0 %	0 %	0 %	1 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %
2023													
Alle 3 vuotta		30 %	36 %	23 %	29 %	26 %	35 %	26 %	25 %	24 %	34 %	23 %	31 %
3 - 5 vuotta		67 %	62 %	53 %	58 %	53 %	63 %	54 %	50 %	54 %	56 %	57 %	56 %
6 vuotta		2 %	2 %	22 %	11 %	20 %	1 %	20 %	25 %	21 %	10 %	20 %	12 %
7 vuotta ja yli		0 %	0 %	2 %	2 %	1 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %

Tietojen lähde: Vipunen 31.12.

- Alle 3-vuotiaiden suhteellinen osuus on palvelusetelipäiväkodeissa kunnallista suurempi niissä kunnissa, joissa 6-v täydentävä varhaiskasvatus järjestetään päiväkodin yhteydessä.
- Niissä kunnissa, joissa päiväkodin yhteydessä on vain 0-5-vuotiaiden varhaiskasvatus, suhteelliset osuudet ovat lähellä toisiaan.
- Alle 3-vuotiaiden suhteellinen osuus sekä kunnallisen toiminnan että palvelusetelitoiminnan piirissä on noin 1/3-osa hoidossa olleista lapsista.
- 3-5-vuotiaiden suhteellinen osuus molemmissa noin 2/3-osa.
- Myös kuusikkokunnista noin kolmannes palvelusetelipäiväkotien asiakkaista on alle 3-vuotiaita ja kaksi kolmannesta 3-5-vuotiaita.

Osa-aikainen ja kokoaikainen varhaiskasvatus sekä vuorohoito kunnan päiväkodeissa ja palvelusetelipäiväkodeissa



	Pirkkala		Lempäälä		Kangasala		Ylöjärvi		Nokia		Orivesi		Vesilahti		Tampere	
	Kunta	Palveluset	Kunta	Palveluset	Kunta	Palveluset	Kunta	Palveluset	Kunta	Palveluset	Kunta	Palveluset	Kunta	Palveluset	Kunta	Palveluset
2021																
Osapäiväinen	0 %	1 %	1 %	3 %	13 %	4 %	25 %	13 %	17 %	2 %	32 %	32 %	15 %		4 %	3 %
Kokopäiväinen	94 %	99 %	92 %	97 %	82 %	96 %	68 %	87 %	73 %	98 %	58 %	68 %	82 %		93 %	97 %
Vuorohoito	6 %	0 %	7 %	0 %	5 %	0 %	8 %	0 %	10 %	0 %	10 %	0 %	3 %		3 %	0 %
2022																
Osapäiväinen	0 %	0 %	1 %	3 %	7 %	2 %	24 %	11 %	17 %	11 %	34 %	23 %	29 %		3 %	3 %
Kokopäiväinen	94 %	100 %	94 %	97 %	90 %	98 %	69 %	89 %	73 %	89 %	55 %	77 %	68 %		93 %	96 %
Vuorohoito	6 %	0 %	5 %	0 %	4 %	0 %	7 %	0 %	9 %	0 %	11 %	0 %	3 %		4 %	0 %
2023																
Osapäiväinen	0 %	1 %	0 %	1 %	14 %	2 %	20 %	8 %	14 %	11 %	34 %	19 %	27 %		2 %	2 %
Kokopäiväinen	96 %	99 %	96 %	99 %	82 %	98 %	73 %	92 %	77 %	89 %	56 %	81 %	71 %		94 %	98 %
Vuorohoito	3 %	0 %	4 %	0 %	4 %	0 %	7 %	0 %	9 %	0 %	10 %	0 %	3 %		3 %	0 %

	Tampere		Turku		Oulu		Helsinki		Espoo		Vantaa	
	Kunta	Palveluset	Kunta	Palveluset	Kunta	Palveluset	Kunta	Palveluset	Kunta	Palveluset	Kunta	Palveluset
Osapäiväinen	4 %	3 %	7 %	3 %	2 %	2 %	5 %	20 %	17 %	9 %	34 %	30 %
Kokopäiväinen	93 %	97 %	88 %	96 %	91 %	98 %	93 %	80 %	81 %	91 %	62 %	70 %
Vuorohoito	3 %	0 %	5 %	2 %	7 %	0 %	2 %	0 %	2 %	0 %	4 %	0 %
2022												
Osapäiväinen	3 %	3 %	8 %	5 %	5 %	2 %	5 %	40 %	17 %	7 %	22 %	14 %
Kokopäiväinen	93 %	96 %	87 %	93 %	89 %	98 %	93 %	60 %	81 %	93 %	74 %	86 %
Vuorohoito	4 %	0 %	5 %	2 %	6 %	0 %	2 %	0 %	2 %	0 %	4 %	0 %
2023												
Osapäiväinen	2 %	2 %	18 %	16 %	4 %	2 %	5 %	33 %	16 %	7 %	18 %	11 %
Kokopäiväinen	94 %	98 %	77 %	82 %	89 %	97 %	94 %	67 %	82 %	93 %	78 %	89 %
Vuorohoito	3 %	0 %	5 %	1 %	7 %	0 %	2 %	0 %	2 %	0 %	3 %	0 %

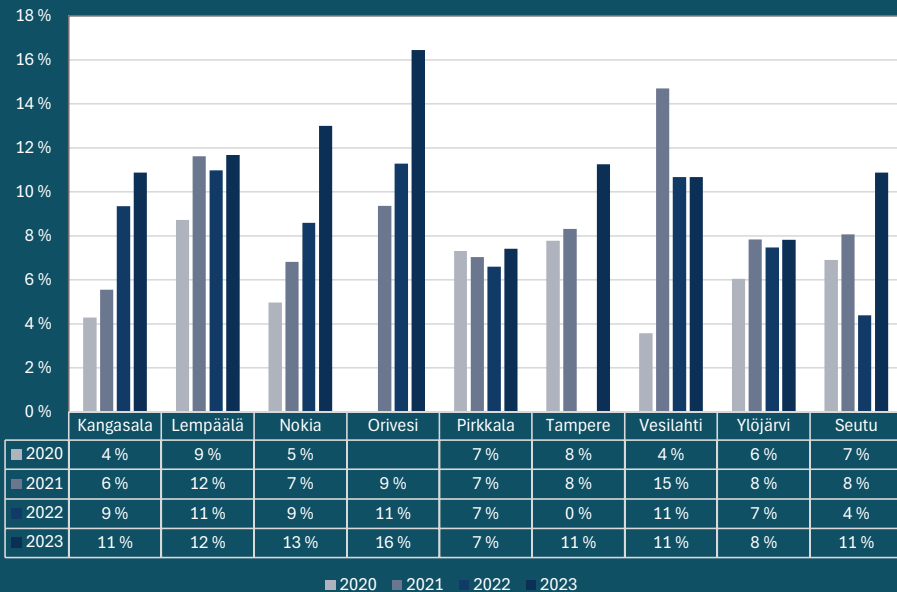
- Merkittävin ero kunnallisen päiväkodin ja palvelusetelipäiväkodin välillä tulee vuorohoidon järjestämisestä, jota ei tarjota palvelusetelipäiväkodeissa.
- Palvelusetelillä järjestetyn varhaiskasvatuksen piirissä on pääsääntöisesti kokoaikaisessa varhaiskasvatuksessa olevia lapsia. Vuorohoitoa ja osa-aikaista varhaiskasvatusta on enemmän kunnallisissa päiväkodeissa.
- Orivedellä on osa-aikaista varhaiskasvatusta suhteellisen paljon muihin verrattuna palvelusetelin piirissä.
- Osa-aikahoidon osuuteen vaikuttavat esiopetuksen täydentävän varhaiskasvatuksen lapset. Täydentävä varhaiskasvatus järjestetään pääsääntöisesti kunnallisen päiväkodin yhteydessä.
- Turussa on poikkeuksellisesti vuorohoitoa myös palvelusetelitoiminnan piirissä.

Tietojen lähde: Vipunen 31.12.

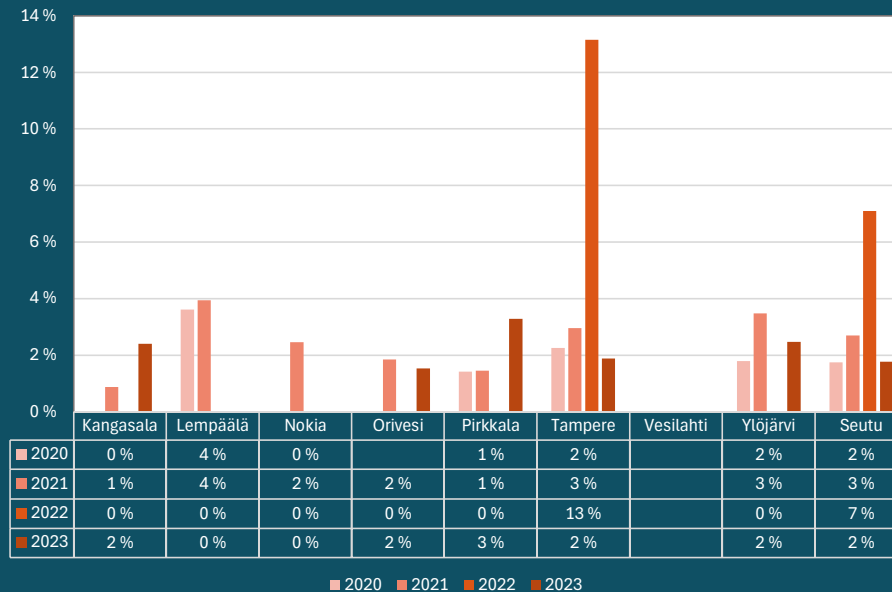
Erityinen ja tehostettu tuki, % lapsista



Erityinen ja tehostettu tuki kunnan päiväkodeissa, % lapsista kunnan päiväkodeissa



Erityinen ja tehostettu tuki palvelusetelipäiväkodeissa, % lapsista palvelusetelipäiväkodeissa



- Erityistä ja tehostettua tukea saaneiden osuus kunnan päiväkodeissa on noin 10 %, palvelusetelipäiväkodeissa vain muutaman prosentin luokkaa. Tällä on merkittävä vaikutus henkilöstön tarpeeseen ja henkilöstörakenteeseen.
- Myös Kuusikkokunnissa osuudet ovat vastaavansuuruiset. Palvelusetelitoiminnan piirissä tuen tarpeisia hieman kaupunkiseutua enemmän, 3–4 %.

Tietojen lähde: Tampereen kaupunkiseudun varhaiskasvatuksen seutuvertailu vuodet 2020-2023

	Lapset kunnallisissa päiväkodissa	Tukea saaneet kunnallinen	% lapsista	Lapset palvelusetelipäiväkodissa	Tukea saaneet palvelusetelitoiminta	% lapsista
Espoo	12979	1167	9 %	1604	56	3 %
Vantaa	10686	1330	12 %	1759	33	2 %
Turku	5251	534	10 %	2503	100	4 %
Oulu	7609	876	12 %	2526	100	4 %

Tietojen lähde: Kuuden suurimman kaupungin varhaiskasvatuksen palvelut ja kustannukset vuonna 2023, Kuusikko-työryhmän julkaisusarja 1/2024.

Henkilöstörakenne

- Kunnallisen toiminnan piirissä on suhteellisesti enemmän varhaiskasvatuksen opettajia ja erityisopettajia.
- Palvelusetelipäiväkodeissa henkilöstössä on suhteellisesti enemmän hoitajia ja avustajia.
- Määräaikaisia työntekijöitä on pääosin enemmän palvelusetelipäiväkodeissa. Ylöjärvellä hieman enemmän kunnallisissa päiväkodeissa.
- Henkilöstön kelpoisuuden osalta erot kunnallisten päiväkotien ja palvelusetelipäiväkotien välillä vaihtelevat kunnittain.
- Kangasalla ja Tampereella määräaikaista työntekijöistä suhteellisesti enemmän on kelpoisia palvelusetelipäiväkodeissa, muissa kunnissa puolestaan päinvastoin.
- Henkilöstörakenteella ja määräaikaisten työsuhteiden osuudella on vaikutusta henkilöstökustannusten eroihin.

% työntekijöistä, 2023								
KUNTA	Kangasala	Lempäälä	Nokia	Orivesi	Pirkkala	Tampere	Ylöjärvi	Vesilahti
Johtaja	3 %	4 %	3 %	5 %	3 %	2 %	3 %	4 %
Opettaja ja erityisopettaja	39 %	38 %	44 %	42 %	43 %	34 %	36 %	34 %
Hoitaja, avustaja, sosionomi	58 %	58 %	54 %	53 %	54 %	64 %	61 %	63 %
PALVELUSETELI								
Johtaja	6 %	6 %	5 %	9 %	5 %	6 %	7 %	
Opettaja ja erityisopettaja	32 %	32 %	44 %	36 %	33 %	25 %	32 %	
Hoitaja, avustaja, sosionomi	63 %	62 %	51 %	55 %	63 %	69 %	62 %	
Erotus kunta-palveluseteli, %-yksikköä. Miinusmerkkinen luku: Palvelusetelillä suurempi osuus								
Johtaja	-2 %	-2 %	-2 %	-4 %	-2 %	-4 %	-4 %	
Opettaja ja erityisopettaja	7 %	6 %	-1 %	5 %	10 %	9 %	4 %	
Hoitaja, avustaja, sosionomi	-4 %	-4 %	3 %	-1 %	-9 %	-5 %	-1 %	
2023								
Kunnan päiväkodit:	Kangasala	Lempäälä	Nokia	Orivesi	Pirkkala	Tampere	Ylöjärvi	Vesilahti
Työntekijöiden lukumäärä yhteensä	423	240	413	52	201	1989	435	58
Määräaikaiset työntekijät	91	46	140	16	40	416	171	9
Kelpoiset määräaikaiset työntekijät	40	33	81	4	33	68	107	3
Palvelusetelipäiväkodit								
Työntekijöiden lukumäärä yhteensä	72	47	63	11	43	471	76	0
Määräaikaiset työntekijät	30	16	25	5	25	230	18	0
Kelpoiset määräaikaiset työntekijät	25	5	7	0	10	172	4	0
Määräaikaisten osuus kaikista työntekijöistä								
Kunnan päiväkodit	22 %	19 %	34 %	31 %	20 %	21 %	39 %	16 %
Palvelusetelipäiväkodit	42 %	34 %	40 %	45 %	58 %	49 %	24 %	
Kelpoisten osuus määräaikaisista työntekijöistä:								
Kunnan päiväkodit	44 %	72 %	58 %	25 %	83 %	16 %	63 %	33 %
Palvelusetelipäiväkodit	83 %	31 %	28 %	0 %	40 %	75 %	22 %	

Tietojen lähde: Tiedot perustuvat kyselyyn kaupunkiseudun kunnilta ja palvelusetelituottajilta ajankohdalta 20.9.2023.





Yhteenveto: Erot kunnallisten ja palvelusetelipäiväkotien välillä



Tampereen
KAUPUNKISEUTU

- Alle 3-vuotiaiden suhteellinen osuus sekä kunnallisen toiminnan että palvelusetelitoiminnan piirissä on noin 1/3-osa hoidossa olleista lapsista. Alle 3-vuotiaiden suhteellinen osuus on palvelusetelipäiväkodeissa kunnallista suurempi niissä kunnissa, joissa 6-v täydentävä varhaiskasvatus järjestetään päiväkodin yhteydessä.
- 3-5-vuotiaiden suhteellinen osuus molemmissa noin 2/3-osa.
- Palvelusetelillä järjestetyn varhaiskasvatuksen piirissä on pääsääntöisesti kokoaikaisessa varhaiskasvatuksessa olevia lapsia. Vuorohoitoa ja osa-aikaista varhaiskasvatusta on enemmän kunnallisissa päiväkodeissa.
- Osa-aikahoidon osuuteen vaikuttavat esiopetuksen täydentävän varhaiskasvatuksen lapset. Täydentävä varhaiskasvatus järjestetään pääsääntöisesti kunnallisen päiväkodin yhteydessä.
- Kunnallisen toiminnan piirissä on suhteellisesti enemmän varhaiskasvatuksen opettajia ja erityisopettajia. Palvelusetelipäiväkodeissa henkilöstössä on suhteellisesti enemmän hoitajia ja avustajia.
- Määräaikaisia työntekijöitä on pääosin enemmän palvelusetelipäiväkodeissa.
- Merkittävimmät erot kunnallisen päiväkodin ja palvelusetelipäiväkodin välillä tulevat vuorohoidon järjestämisestä, tukea saavien lasten osuudesta sekä henkilöstörakenteesta. Vuorohoitoa ei tarjota palvelusetelipäiväkodeissa ja tuen tarpeisia lapsia on kunnallisissa päiväkodeissa noin 10 %, palvelusetelipäiväkodeissa noin 2 %.



Tampereen
KAUPUNKISEUTU

4 Varhaiskasvatuksen talousanalyysi

- Varhaiskasvatuksen kustannuskasvu
- Tampereen kaupunkiseudun varhaiskasvatuksen talousanalyysi
- Palvelusetelipäiväkotien taloudellinen kannattavuus



Tampereen
KAUPUNKISEUTU

Varhaiskasvatuksen kustannuskasvu



Varhaiskasvatuksen kustannuskasvu 1/2



Tampereen
KAUPUNKISEUTU

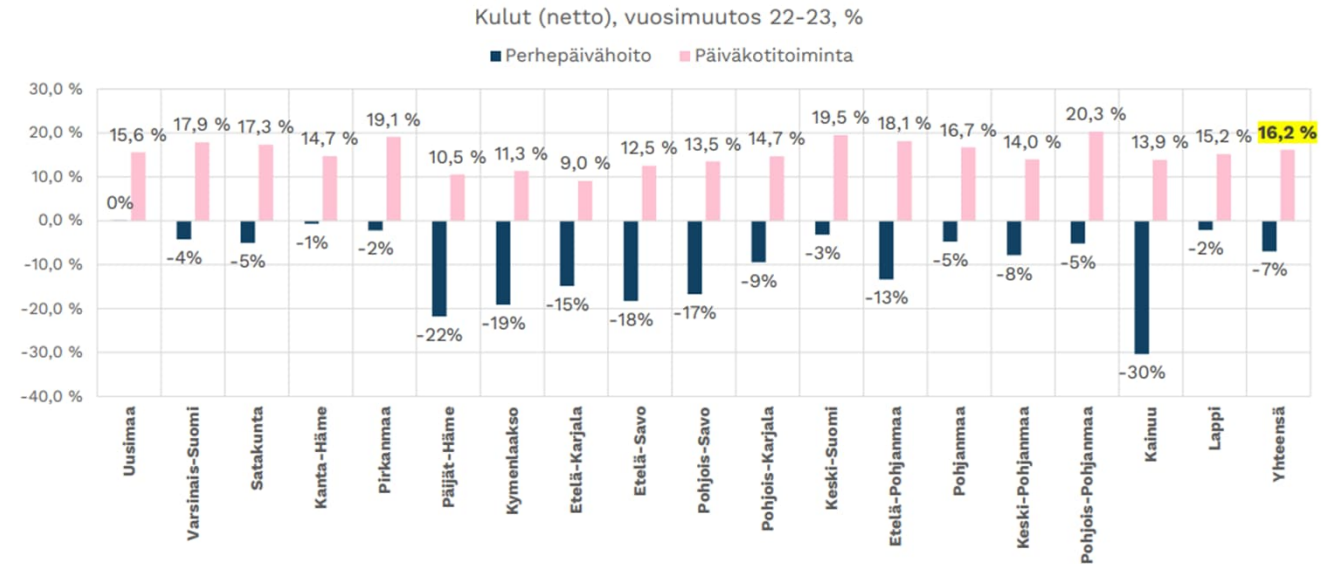
- Varhaiskasvatuksen kustannukset ovat olleet viimeisten vuosien aikana merkittävässä kasvussa.
- Tilastokeskuksen vuosien 2018–2020 ja valtiokonttorin vuosien 2021–2023 palveluluokittaisten tilinpäätöstietojen mukaan koko maan tasolla kuntien varhaiskasvatuksen nettokäyttökustannukset ovat kasvaneet vuosien 2018–2023 aikana 57 % ja vuosien 2022–2023 välillä 17 %. Kustannuskasvu on ollut merkittävää etenkin vuosien 2021–2023 aikana.
- Varhaiskasvatuksen kustannuskasvu on ollut poikkeuksellista vuosien 2022–2023 välillä. Kuntien muiden toimintojen kustannukset eivät ole nousseet yhtä merkittävästi vastaavalla ajanjaksolla.
- Samaan aikaan varhaiskasvatusikäisten (0–6 v) määrä on vähentynyt suurimmassa osassa kuntia. Vastaava kehitys näkyy myös Tampereen kaupunkiseudulla, jossa vuosien 2015–2022 aikana 0–2-vuotiaiden määrä on vähentynyt -14 % ja 3–5-vuotiaiden määrä -18 %.
- Väestöennusteen mukaan pudotus on jo tapahtunut ja vuoteen 2030 mennessä 0–2-vuotiaiden määrä jälleen kasvaa 6 % ja 3–5-vuotiaiden määrä 4 %.
- Varhaiskasvatukseen osallistuvien lasten määrän voidaan siis ennakoida tulevina vuosin Tampereen kaupunkiseudulla kasvavan, etenkin kun varhaiskasvatuksen osallistumisaste on ollut myös noususuuntainen

Varhaiskasvatuksen kustannuskasvu 2/2



Tampereen
KAUPUNKISEUTU

- Kustannusten kasvu on kohdistunut kuntien päiväkotitoimintaan ja siellä erityisesti henkilöstökuluihin.
- Kuntaliiton tuoreen (29.1.2025) varhaiskasvatuksen kustannuskasvua koskeneen selvityksen mukaan päiväkotitoiminnan nettokustannukset ovat kasvaneet koko maan tasolla vuosien 2022–2023 välillä 16,2 % ja Pirkanmaalla 19,1 %.



Lähde: Kuntaliitto, Jarkko Lahtinen. Miksi varhaiskasvatukseen kuluu aiempaa enemmän rahaa kunnissa 29.1.2025

Mitä kustannuskasvun taustalla 1/2



Tampereen
KAUPUNKISEUTU

- Varhaiskasvatuksen lainsäädännölliset muutokset
 - 1.8.2021 henkilöstömitoituksesta poikkeaminen 35 §:ssä tarkoitettua suhdeluvusta ei ole mahdollista henkilöstön poissaoloista johtuvista syistä.
 - 1.8.2021 henkilökunnan ilmoitusvelvollisuus havaitsemastaan lapsen varhaiskasvatukseen kohdistuvasta epäkohdasta tai ilmeisen epäkohdan uhasta (57 a §) sekä toimenpiteistä ilmoituksen johdosta (57 b §). Uuden pykälän 57 a § mukaan ilmoitus tulee tehdä, jos lapsen varhaiskasvatus ei toteudu varhaiskasvatustlain edellytysten mukaisesti.
 - Asiaksmaksujen perusteena olevia tuloarvoja korotettiin 31 prosenttia 1.8.2021 lukien ja 33 prosenttia 1.3.2023 lukien. Yhä suurempi osa lapsista on siirtynyt kokonaan maksuttoman varhaiskasvatuksen piiriin.
 - Asiaksmaksujen indeksitarkistukset tehdään kahden vuoden välein. 1.8.2022 alkaen ylin maksu nousi 295 euroon. Sisaruksista perittävää maksua on alennettu vaiheittain niin, että tällä hetkellä toisesta lapsesta perittävä maksu on 40 prosenttia ja seuraavien lasten maksu 20 prosenttia perheen nuorimman lapsen maksusta.
 - 1.8.2022 voimaan tulleet muutokset varhaiskasvatustulolain vahvistivat merkittävästi lapsen oikeutta saada tukea. Merkittävä muutos oli edellytys lapsen tehostetun ja erityisen tuen sekä yleisen tuen avustamis- ja tulkitsemispalvelujen hallintopäätöksen antamisesta sekä muutoksenhausta. Tuen lakimuutos on lisännyt hallinnollista työtä ja kustannuksia. Muutoksen myötä lapsen tulee saada tarvitsemansa tuki myös yksityisessä varhaiskasvatuksessa, mikä on osaltaan kasvattanut kuntien kustannuksia.
 - Lisäksi perhevapaa uudistus on vaikuttanut varhaiskasvatukseen.

Mitä kustannuskasvun taustalla 2/2



Tampereen
KAUPUNKISEUTU

- **Muutokset toimintamuotojen välillä**
 - Perhepäivähoidon osuus on laskenut
 - Yksityisen hoidon tuen ja kotihoidon tuen käyttö on vähentynyt
 - Edelliset muutokset ovat kasvattaneet palvelusetelitoiminnan ja kunnan oman päiväkotitoiminnan osuutta
- **Asiakasmaksulakia koskeneiden muutosten vuoksi koko maan tasolla lähes 54 % perheistä ei maksa enää varhaiskasvatuksen asiakasmaksuja. Tämä on vähentänyt myös asiakkaiden hoitoaikavarausten peruuttamista.**
 - Aiheuttanut myös palvelusetelikustannusten kasvua
 - Varhaiskasvatuksen maksutuotot eivät jakaannu tasaisesti kuntien kesken vaan kuntalaisten tulotaso vaikuttaa
- **Henkilöstökustannukset**
 - Työehtosopimusten mukaiset palkankorotukset, järjestelyerät, kertaerät, joita kohdennettu erityisesti varhaiskasvatukseen. Myös tehtäväkohtaisia palkkoja on tarkistettu.
 - Henkilöstön saatavuuden varmistamiseksi on panostettu palkkakehitykseen, työolosuhteisiin, sijaisjärjestelyihin
 - Alle 3-vuotiaiden määrä varhaiskasvatuksessa on kasvanut viime vuosina, mikä sitoo enemmän henkilöstöresurssia.
 - Lapsen tukeen liittyneiden lakimuutosten myötä on lisätty mitoituksen ulkopuolista henkilöstöä (henk.kulut vuonna 2023 koko vuoden osalta, vuonna 2022 vain 1.8. ->)
 - Erilaisilla hanketuilla on palkattu määräaikaista henkilöstöä, jotka ovat jääneet palkkalistoille tuen päättymisen jälkeen.
- **Muut syyt**
 - Yleinen kustannustason nousu on vaikuttanut kiinteistökuluihin, ateriahintaan, palveluiden ostoihin, tarvikehankintoihin
 - Tilastoissa sote-toimintojen poistuessa kunnan hallinnon vyörytyksistä voi kohdistua aiempaa enemmän varhaiskasvatukseen, koska sen osuus kunnan kokonaiskustannuksista on suhteellisesti aiempaa suurempi.



Tampereen
KAUPUNKISEUTU

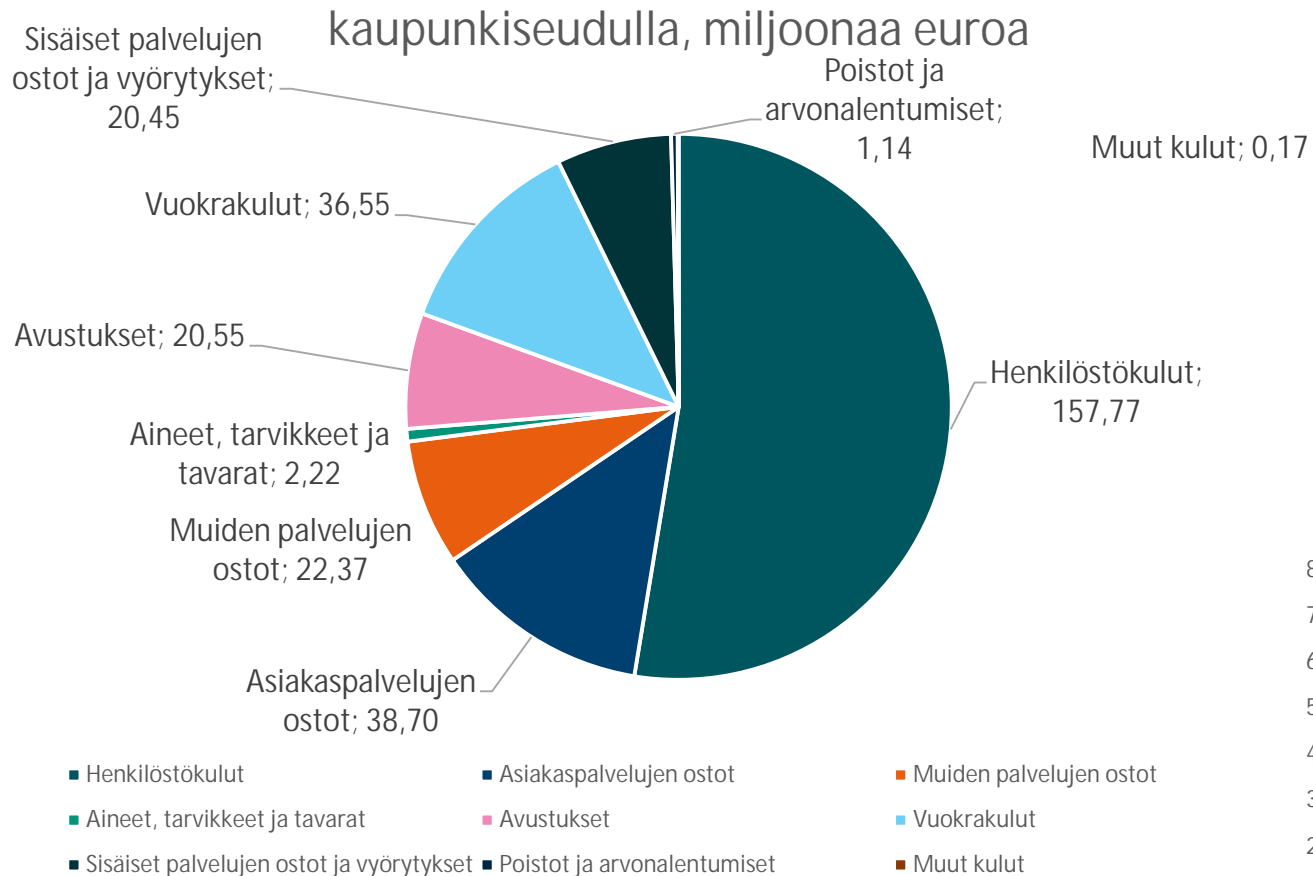
Tampereen kaupunkiseudun varhaiskasvatuksen talousanalyysi



Varhaiskasvatuksen kustannusrakenne 2023

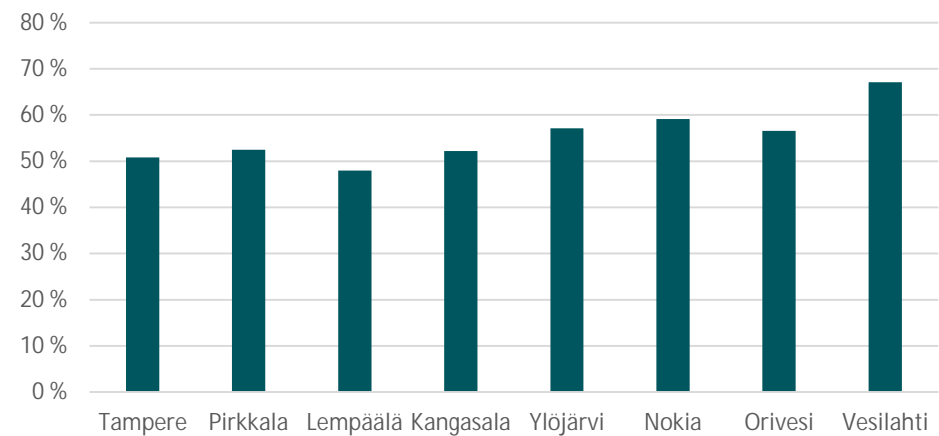


Varhaiskasvatuksen kustannusrakenne Tampereen kaupunkiseudulla, miljoonaa euroa



Kuluerä	M€	%
Henkilöstökulut	158	53 %
Asiakaspalvelujen ostot	39	13 %
Muiden palvelujen ostot	22	7 %
Aineet, tarvikkeet ja tavarat	2	1 %
Avustukset	21	7 %
Vuokratulut	37	12 %
Sisäiset palvelujen ostot ja vyörytykset	20	7 %
Poistot ja arvonalentumiset	1	0 %
Muut kulut	0	0 %

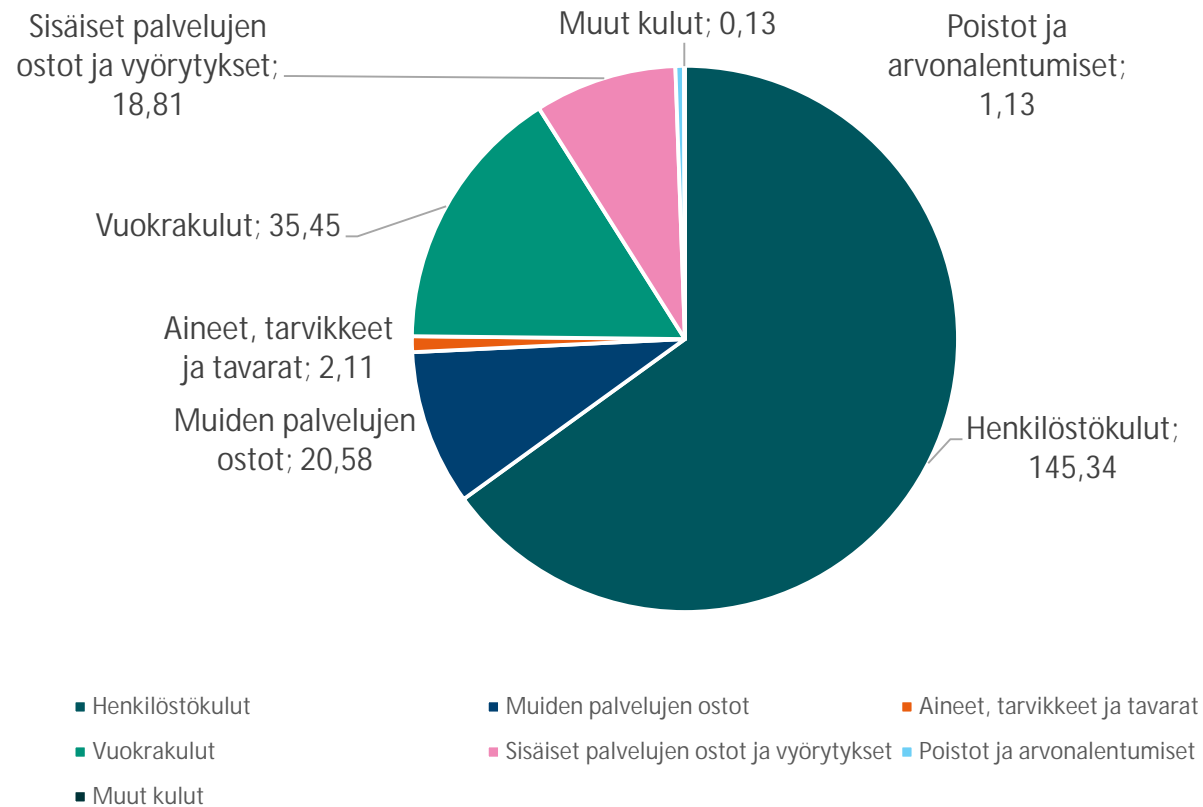
Henkilöstökulut, % käyttökuluista, varhaiskasvatus yhteensä



Kunnallisen päiväkotitoiminnan kustannusrakenne 2023

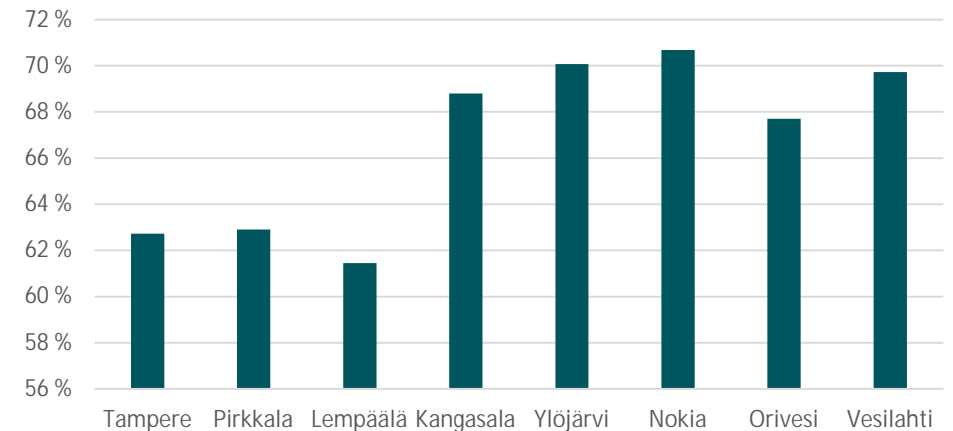


Kunnallisen päiväkotitoiminnan kustannusrakenne
Tampereen kaupunkiseudulla, miljoonaa euroa



Kuluera	M€	%
Henkilöstökulut	145	65 %
Asiakaspalvelujen ostot	0	0 %
Muiden palvelujen ostot	21	9 %
Aineet, tarvikkeet ja tavarat	2	1 %
Avustukset	0	0 %
Vuokratulot	35	16 %
Sisäiset palvelujen ostot ja vyörytykse	19	8 %
Poistot ja arvonalentumiset	1	1 %
Muut kulut	0	0 %

Henkilöstökulut, % käyttökuluista kunnan omilla päiväkodeissa





Palvelusetelin enimmäisarvot 2023 ja 2024, Tampereen kaupunkiseutu ja kuusikkokunnat

Kunta	2023			2024			Hintakatto €/kk
	Palvelusetelin enimmäisarvo €	Alle 3-v kerroin	Arvo alle 3-v	Palvelusetelin enimmäisarvo €	Alle 3-v kerroin	Arvo alle 3-v	
Tampere	901	1,60	1442	949	1,6	1519	
Muut kunnat TRE kaupunkiseutu	901	1,56	1405	949	1,56	1480	
Espoo	927	1,60	1483	978	1,6	1565	50
Vantaa	923	1,58	1458	966	1,58	1526	30
Turku	967	1,70	1644	994	1,7	1690	33
Oulu	925	1,70	1572	965	1,7	1641	

- Tampereen kaupunkiseudun kuntien palvelusetelin enimmäisarvot ovat tarkastelun alhaisimmat. Myös alle 3-v palvelusetelin arvot ovat matalimmat.
- Espoolla, Vantaalla ja Turussa on käytössä palvelusetelin hintakatto. Hintakatolla tarkoitetaan kunnan asettamaa ylärajaa sille, minkä hinnan palveluntuottaja voi periä palvelusta. Esimerkiksi Vantaalla palvelusetelituottajien palvelusta perimä hinta voi olla enintään 30 euroa suurempi kuin palvelusetelin enimmäisarvo.
- Turku aikaisti vuonna 2023 normaalisti elokuussa tehtävää palvelusetelin tarkistusta 1.3.2023 alkaen ja lisäksi arvo tarkistettiin myös 1.9.2023. Taustalla olivat yleinen kustannusten nousu ja tehdyt palkkaratkaisut. 1.8.2024 Turku korotti palvelusetelin arvoa indeksien perusteella.
- Oulu aikaisti yksityisten palveluntuottajien esiin nostamien yleisen kustannuskehityksen nousun ja yksityisen sosiaalialan palkkaratkaisun takia palvelusetelin indeksikorotusta 1.3.2024 (norm. 1.8.2024).
- Tietojen lähde: Kuntien varhaiskasvatuksen palvelusetelin arvon tarkistukset, kuntien lautakuntapäätökset 2023–2024.

Varhaiskasvatuksen käyttökulut ja palvelusetelin indeksikorotukset



Varhaiskasvatus Käyttökulut (1000 €)	2019	2020	2021	2022	2023	2019-20	2020-21	2021-22	2022-23	Kaupunkiseudun palveluseteli-indeksi			
										2021	2022	2023	2024
Pirkkala	15 682 000	14 963 000	15 829 036	16 193 918	18 120 555	-5 %	6 %	2 %	12 %	2,45 %	5,27 %	4,49 %	5,38 %
Lempäälä	17 712 000	17 309 000	18 301 283	20 013 121	22 337 955	-2 %	6 %	9 %	12 %				
Kangasala	19 327 000	18 053 000	21 865 434	23 047 292	26 488 381	-7 %	21 %	5 %	15 %				
Ylöjärvi	24 986 000	24 729 000	25 976 101	27 171 456	30 090 728	-1 %	5 %	5 %	11 %				
Nokia	22 432 000	22 130 000	23 182 173	23 958 453	27 372 269	-1 %	5 %	3 %	14 %				
Orivesi	5 468 000	5 102 000	4 469 171	4 782 434	5 121 630	-7 %	-12 %	7 %	7 %				
Vesilähti	2 861 000	2 658 000	2 563 842	2 588 210	4 262 845	-7 %	-4 %	1 %	65 %				
Tampere	126 090 000	125 392 000	131 899 297	142 997 411	166 483 431	-1 %	5 %	8 %	16 %				
Turku	104 597 000	105 081 000	110 603 353	120 148 055	138 800 623	0 %	5 %	9 %	16 %				
Oulu	132 687 000	132 679 000	139 684 788	149 935 521	176 051 222	0 %	5 %	7 %	17 %				
Helsinki	424 578 000	433 886 000	459 700 661	478 484 559	527 730 572	2 %	6 %	4 %	10 %				
Espoo	237 445 000	235 333 000	250 372 065	261 021 285	294 970 997	-1 %	6 %	4 %	13 %				
Vantaa	167 241 000	169 258 000	175 856 474	186 837 595	210 208 315	1 %	4 %	6 %	13 %				
TRE kaupunkiseutu yhteensä	234 558 000	230 336 000	244 086 336	260 752 296	300 277 792	-2 %	6 %	7 %	15 %				
Kuusikkokunnat yhteensä	1 192 638 000	1 201 629 000	1 268 116 638	1 339 424 425	1 514 245 159	1 %	6 %	6 %	13 %				

- Palvelusetelin hintaan tehtävät indeksikorotukset perustuvat aina menneeseen kustannuskasvuun. Kaupunkiseudun palvelusetelin hintaa on korotettu vuosittain 2,45 % – 5,38 %.
- Kunnallisen palvelutuotannon kustannuskasvu näkyy kustannustiedoissa välittömästi.
- Palvelusetelin indeksikorotukset ovat vastanneet melko hyvin kuntien varhaiskasvatuksen käyttökulujen kasvua vuosina 2020 ja 2021, mutta vuoden 2023 kunnan palvelutuotannon kustannuskasvu on ollut kolminkertainen verrattuna siihen, mitä palvelusetelin laskennallista arvoa on korotettu. Kustannuskasvun taustalla on ollut kuitenkin osittain samoja tekijöitä sekä yksityisellä että kunnallisella puolella.
- Tietojen lähde: Tilastokeskus (2019–2020), Valtiokonttori (2021–2023).

Palkkarakenteen erot kunnallisen ja palvelusetelitoiminnan välillä

- Henkilöstökustannuksiin vaikuttaneita korotuksia on tullut sekä yleiskorotuksina että järjestelyerien, kehittämisohjelmaerien ja kertaerien muodossa.
- Vertailtaessa kunta-alan ja yksityisen sosiaalipalvelualan työehtosopimusten mukaisia korotuksia ovat ne molemmilla puolilla olleet etenkin vuosien 23–24 aikana merkittäviä kustannusvaikutuksiltaan.
- Julkisen puolen varhaiskasvatuksen opettajan sekä erityisopettajan mediaanipalkka nousi vuodesta 2022 vuoteen 2023 6 % ja lastenhoitajien 5 %.
- Yksityisen sektorin lastentarhanopettajien säännöllisen työajan mediaanipalkka nousi prosentuaalisesti yhtä paljon kuin paikallishallinnon puolella. Myös lastenhoitajien palkkojen kasvu oli yhtä suuri.
- Varhaiskasvatuksen mediaanipalkoissa on julkisen ja yksityisen sektorin puolella jo lähtötilanteessa tasoeroa.
- Yksityisen mediaanipalkka on lastentarhanopettajilla reilut 300 euroa alhaisempi ja lastenhoitajilla reilut 200 euroa alhaisempi.
- Kunnallisissa päiväkodeissa on myös varhaiskasvatuksen erityisopettajia, joiden mediaanipalkka on varhaiskasvatuksen opettajan mediaanipalkkaa noin 200 euroa korkeampi.

	2021	2022	2023	2024
Kunta-alan työehtosopimus	2,07 %	1,76 %	1,50 % + 0,40 % + 467 € kertaerä	2,27 % + kehittämishjelmaerät yht. 1,0 %
Yksityinen sosiaalipalvelualan työehtosopimus	1,50 %	2,00 %	3,6% + 2,2 % vähimmäistaulukko palkkoihin	2,40 % + 1,80 % vähimmäispalkkojen korotus + 470 € kertaerä

	Kunta			Yksityinen		
	2022/€	2023/€	Mts. %	2022/€	2023/€	Mts. %
Varhaiskasvatuksen opettaja/Lastentarhanopettaja	2 944	3 116	6 %	2 637	2 790	6 %
Varhaiskasvatuksen erityisopettaja	3 258	3 452	6 %	-	-	
Varhaiskasvatuksen lastenhoitaja/Päiväkotien ja muiden laitosten lastenhoitajat	2 468	2 584	5 %	2 226	2 345	5 %

Lähde: Tilastokeskus Paikallishallinnon kuukausipalkat –tilasto ja Yksityisen sektorin kuukausipalkat –tilasto.



Varhaiskasvatuksen maksutuotot



Varhaiskasvatus 3200-3299 Maksutuotot	2018	2019	2020	2021	2022	2023	Muutos 2018–2023		Muutos 2022–2023	
							€	%	€	%
Pirkkala	1 678 000	1 634 000	1 359 000	1 536 825	1 421 901	1 284 706	-393 294	-23 %	-137 195	-10 %
Lempäälä	1 820 000	2 073 000	1 718 000	1 693 341	1 689 365	1 306 372	-513 628	-28 %	-382 993	-23 %
Kangasala	1 935 000	1 940 000	1 474 000	1 721 062	1 804 178	1 464 457	-470 543	-24 %	-339 720	-19 %
Ylöjärvi	2 508 000	2 462 000	2 031 000	2 085 492	1 967 856	1 566 617	-941 383	-38 %	-401 238	-20 %
Nokia	2 301 000	2 275 000	1 942 000	2 078 984	2 009 286	1 546 832	-754 168	-33 %	-462 455	-23 %
Orivesi	388 000	427 000	337 000	296 117	203 029	146 046	-241 954	-62 %	-56 983	-28 %
Vesilahti	333 000	340 000	278 000	268 897	277 599	247 750	-85 250	-26 %	-29 849	-11 %
Tampere	11 400 000	11 924 000	9 763 000	10 480 675	9 380 828	8 033 079	-3 366 921	-30 %	-1 347 749	-14 %
Turku	5 804 000	5 459 000	4 691 000	4 962 953	4 445 140	3 743 220	-2 060 780	-36 %	-701 920	-16 %
Oulu	8 701 000	8 516 000	7 227 000	8 688 775	8 271 988	7 112 938	-1 588 062	-18 %	-1 159 050	-14 %
Helsinki	35 287 000	35 745 000	30 783 000	35 129 860	33 051 216	31 817 696	-3 469 304	-10 %	-1 233 520	-4 %
Espoo	23 173 000	22 691 000	18 200 000	20 517 949	20 041 947	17 608 197	-5 564 803	-24 %	-2 433 749	-12 %
Vantaa	14 384 000	14 813 000	12 379 000	13 478 404	12 239 746	9 928 662	-4 455 338	-31 %	-2 311 084	-19 %

Maksuttoman varhaiskasvatuksen piirissä
2024, %.

Kunta	Kunnallinen päiväkotito	Palvelusetelipäiväkotito
Kangasala	43,70 %	49,50 %
Lempäälä	39,50 %	36,30 %
Nokia	44,30 %	42,50 %
Orivesi	69,0 %	59,0 %
Pirkkala	36,0 %	44,0 %
Vesilahti	Tieto puuttuu	0,00 %
Ylöjärvi	45,30 %	49,60 %
Tampere	51,70 %	55,30 %

- Varhaiskasvatuksen maksutuotot ovat vähentyneet merkittävästi viimeisten vuosien aikana, kun asiakasmaksujen perusteena olevia tulo rajoja korotettiin 31 prosenttia 1.8.2021 lukien ja 33 prosenttia 1.3.2023 lukien. Yhä suurempi osa lapsista on siirtynyt kokonaan maksuttoman varhaiskasvatuksen piiriin.
- Kaupunkiseudun kunnissa maksuttoman varhaiskasvatuksen piirissä olevien asiakkaiden osuus vaihtelee 36 %:sta 69 %:iin. Orivedellä maksuttoman kunnallisen päiväkotihoidon piirissä on jo lähes 70 % asiakkaista.
- Kangasalla, Pirkkalassa, Ylöjärvellä ja Tampereella on palvelusetelipäiväkodeissa suhteellisesti kunnallista päiväkotia enemmän maksuttoman varhaiskasvatuksen piirissä olevia.
- Tietojen lähde: Tilastokeskus (2018–2020), Valtiokonttori (2021–2023), Tiedonkeruu kaupunkiseudun kunnille.

Kunnallisen päiväkotitoiminnan kustannukset, €/laskennallinen lapsi/v Tampereen kaupunkiseutu



Laskennallisia lapsia kunnan päiväkodeissa	8 379	912	1 121	1 700	1 838	1 786	267	267	225 540
Päiväkotitoiminta, kunnan oma toiminta, euroa per laskennallinen lapsi kunnan päiväkodeissa									
Ulkoiset toimintakulut:	Tampere	Pirkkala	Lempäälä	Kangasala	Ylöjärvi	Nokia	Orivesi	Vesilahti	Koko maa
Henkilöstökulut	9 054	9 622	9 110	8 046	9 076	8 599	9 646	9 954	8 726
Asiakaspalvelujen ostot									
Muiden palvelujen ostot	2 113	640	607	235	209	253	665	819	1 103
Aineet, tarvikkeet ja tavarat	163	154	118	82	93	62	106	85	131
Avustukset							0		
Vuokrakulut	104	49	52	56	60	65	620	492	86
Muut kulut	2	5	20	7	20	5	0	79	25
Ulkoiset toimintakulut yhteensä	11 437	10 469	9 907	8 427	9 458	8 984	11 073	11 429	10 072
Sisäiset toimintakulut:									
Sisäiset palvelujen ostot	197	1 971	1 370	1 725	1 154	1 669	0	1 826	870
Sisäiset vuokrat	2 345	1 919	2 829	1 463	1 909	1 467	1 492	1 021	1 331
Sisäiset toimintakulut yhteensä	2 543	3 891	4 199	3 188	3 064	3 133	2 621	2 847	2 884
Poistot ja arvonalentumiset	103	71	4	82	12	20	8	0	101
Vyörytyskulut	351	863	716	0	420	0	0	0	765
Oman toiminnan käyttökulut yhteensä (sis + ulk)	14 434	15 294	14 826	11 697	12 953	12 166	13 702	14 276	13 822
Ulkoiset toimintatuotot:									
Myyntituotot									
Maksutuotot	830	1 054	1 119	854	828	833	461	871	746
Tuet ja avustukset	606	316	416	291	47	140	689	171	372
Vuokratuotot	0	0	0	1	3	2	0	-1	1
Muut tuotot	1	1	0	3	7	2	1	-1	9
Ulkoiset toimintatuotot yhteensä	1 437	1 371	1 535	1 148	885	977	1 296	1 041	1 127
Sisäiset toimintatuotot	3	0	0	0	-0	0	0	0	56
Valmistus omaan käyttöön	0	0	0	0	0	0	0	0	3
Vyörytystuotot	5	0	79	0	0	0	0	0	40
Oman toiminnan käyttötuotot yhteensä (sis + ulk)	1 445	1 371	1 614	1 148	885	977	1 296	1 041	1 226
Oman toiminnan nettokäyttökustannus	12 989	13 924	13 212	10 548	12 068	11 189	12 406	13 235	12 596
josta: palvelusetelin hallintoon liittyvät kulut	47	111	92	90	59	82	80	0	
Oma toiminta netto, ilman palvelusetelin hallintoa	12 942	13 812	13 119	10 459	12 009	11 107	12 325	13 235	

14.4.2025

Jakajana laskennalliset lapset, jotka on laskettu kaupunkiseudun Vipusen tiedoilla huomioiden:

- Ikäryhmät (alle 3v kertoimella 1,75)
- Osa-aikaiset (kertoimella 0,6)
- Vuorohoito kertoimella 1,4
- Oletettu erityisen ja tehostetun tuen tarpeeksi 10 % lapsia, kertoimella 2.
- Laskennallisen lapsen avulla lapsikohtainen kustannus on yritetty saada mahdollisimman hyvin vastaamaan 3-5-vuotiaan kokoaikaisessa varhaiskasvatuksessa olevan lapsen perushintaa eli palvelusetelin laskennallista maksimiarvoa.

Toiseksi alimmalla rivillä on huomioitu palvelusetelin järjestämiseen liittyvä hallinto/valvonta. Tieto on kerätty kaupunkiseudun kunnilta.

Oriveden euromääriin lisätty esioppilaiden täydentävä varhaiskasvatus palveluluokalta Muu varhaiskasvatus.

Tietojen lähde: Valtiokonttori Kuntien palveluluokittaiset tilinpäätöstiedot 2023.

Kunnallisen päiväkotitoiminnan kustannukset, €/laskennallinen lapsi/v Kuusikkokunnat



Laskennallisia lapsia kunnan päiväkodeissa	8 379	6 494	9 817	15 689	34 322	12 437	225 540
Päiväkotitoiminta, kunnan oma toiminta, euroa per laskennallinen lapsi kunnan päiväkodeissa							
Ulkoiset toimintakulut:	Tampere	Turku	Oulu	Espoo	Helsinki	Vantaa	Koko maa
Henkilöstökulut	9 054	9 297	8 566	8 026	7 201	7 147	8 726
Asiakaspalvelujen ostot							
Muiden palvelujen ostot	2 113	580	518	2 255	1 167	3 103	1 103
Aineet, tarvikkeet ja tavarat	163	76	88	165	99	71	131
Avustukset							
Vuokratulot	104	21	50	1	22	2	86
Muut kulut	2	17	24	35	20	8	25
Ulkoiset toimintakulut yhteensä	11 437	9 990	9 247	10 482	8 508	10 330	10 072
Sisäiset toimintakulut:							
Sisäiset palvelujen ostot	197	-2	1 361	765	0	4	870
Sisäiset vuokrat	2 345	0	1 938	2 573	0	2 454	1 331
Sisäiset toimintakulut yhteensä	2 543	-1	3 302	3 338	3 663	2 458	2 884
Poistot ja arvonalentumiset	103	0	63	35	165	75	101
Vyörytyskulut	351	4 541	857	323	397	1 085	765
Oman toiminnan käyttökulut yhteensä (sis + ulk)	14 434	14 530	13 469	14 178	12 734	13 948	13 822
Ulkoiset toimintatuotot:							
Myyntituotot							
Maksutuotot	830	562	717	1 080	873	791	746
Tuet ja avustukset	606	433	371	303	206	309	372
Vuokratuotot	0	0	5	0	0	2	1
Muut tuotot	1	1	45	3	8	2	9
Ulkoiset toimintatuotot yhteensä	1 437	996	1 139	1 386	1 087	1 104	1 127
Sisäiset toimintatuotot	3	3	50	0	5	2	56
Valmistus omaan käyttöön	0	5	40	0	0	0	3
Vyörytystuotot	5	66	17	0	0	0	40
Oman toiminnan käyttötuotot yhteensä (sis + ulk)	1 445	1 069	1 246	1 386	1 092	1 106	1 226
Oman toiminnan nettokäyttökustannus	12 989	13 460	12 223	12 792	11 641	12 843	12 596

14.4.2025

Jakajana laskennalliset lapset, jotka on laskettu kuusikkokuntien Vipusen tiedoilla huomioiden:

- Ikäryhmät (alle 3v kertoimella 1,75)
- Osa-aikaiset (kertoimella 0,6)
- Vuorohoito kertoimella 1,4
- Oletettu erityisen ja tehostetun tuen tarpeeksi 10 % lapsia, kertoimella 2.
- Laskennallisen lapsen avulla lapsikohtainen kustannus on yritetty saada mahdollisimman hyvin vastaamaan 3-5-vuotiaan kokoaikaisessa varhaiskasvatuksessa olevan lapsen perushintaa eli palvelusetelin laskennallista maksimiarvoa.

Kuusikkokuntien osalta ei ole vähennetty palvelusetelin hallinnointiin, valvontaan eikä VEOjen työhön liittyviä kustannuksia, koska tietoja ei ole ollut käytettävissä. Kulujen lapsikohtainen vaikutus on kuitenkin pieni, kuten kaupunkiseudun kuntien kustannustarkastelussa havaittiin.

Palveluseteli kaupunkiseudulla ja vertailu kunnalliseen toimintaan

Palvelusetelipäivähoito	Tampere	Pirkkala	Lempäälä	Kangasala	Ylöjärvi	Nokia	Orivesi	Vesilahti
Palveluseteli, 1000 €	20 717	2 106	2 660	3 960	3 529	2 692	737	0
Palvelusetelin hallinnointi, 1000 €	397	102	103	153	109	147	22	0
Lapsia palvelusetelillä 31.12.2023, lähde: vipunen	1 815	207	210	327	312	276	66	0
Palveluseteli per lapsi palvelusetelillä	11 415	10 174	12 667	12 111	11 310	9 753	11 169	
Palvelusetelin hallinnointi per lapsi palvelusetelillä	219	491	493	467	349	533	326	
5 % laskennallinen arvonnäisäveron palautus	-571	-509	-633	-606	-566	-488	-558	
Palvelusetelin hinta yhteensä:	11 063	10 157	12 526	11 972	11 094	9 798	10 937	
Palvelusetelin hallinnointi, % palvelusetelikuluista	1,9%	4,8%	3,9%	3,9%	3,1%	5,5%	2,9%	
Oma toiminta netto, ilman palvelusetelin hallintoa	12 942	13 812	13 119	10 459	12 009	11 107	12 325	13 235
Palvelusetelin hinta, sis. Palvelusetelin hallinnoinnin	11 063	10 157	12 526	11 972	11 094	9 798	10 937	

Jakajana kunnallisessa laskennallisissa lapset, jotka on laskettu Vipusen tiedoista huomioiden:

- Ikäryhmät (alle 3v kertoimella 1,75)
- Osa-aikaiset (kertoimella 0,6)
- Vuorohoito kertoimella 1,4
- Tehostettu ja erityinen tuki oletettu 10 %:ksi lapsia ja huomioitu kertoimella 2
- Kaupunkiseudun kunnilta saatujen tietojen perusteella palvelusetelin kustannuksiin on lisätty palvelusetelin hallinnointiin, valvontaan ja VEOjen työhön liittyvät kustannukset, ja kustannukset on vähennetty oman tuotannon kuluista.
- Kunta saa palvelusetelistä 5 % laskennallisen alv-palautuksen, joka on huomioitu palvelusetelikustannuksia vähentävänä eränä.

- Tässä palvelusetelillä järjestetyn varhaiskasvatuksen kustannukset on jaettu palvelusetelin piirissä 31.12.2023 olleiden lasten määrällä.
- Palvelusetelin hinta per lapsi riippuu näin ollen asiakkaiden iästä ja tukitarpeista (vaikuttaa annetun setelin arvoon).
- Myös palveluseteliä saaneiden määrä on voinut olla 31.12. poikkeuksellisesti korkeampi tai matalampi kuin keskimäärin vuoden aikana.

Palvelusetelin arvo kaupunkiseudulla ja kuusikkokunnissa ja vertailu kunnalliseen toimintaan



Palvelusetelipäivähoito	Tampere	Pirkkala	Lempäälä	Kangasala	Ylöjärvi	Nokia	Orivesi	Vesilahti
Palvelusetelin enimmäisarvo €/kk	949	949	949	949	949	949	949	949
5 % laskennallinen arvonlisäveron palautus	-47	-47	-47	-47	-47	-47	-47	-47
Palvelusetelin enimmäisarvo €/kk hinta kunnalle	902	902	902	902	902	902	902	902
Kunnallinen toiminta netto €, ilman palvelusetelin hallintoa	12 942	13 812	13 119	10 459	12 009	11 107	12 325	13 235
Kunnallinen toiminta netto €, ilman palvelusetelin hallintoa/kk	1 078	1 151	1 093	872	1 001	926	1 027	1 103

Palvelusetelipäivähoito	Tampere	Turku	Oulu	Espoo	Vantaa
Palvelusetelin enimmäisarvo €/kk	949	994	965	978	966
5 % laskennallinen arvonlisäveron palautus	-47	-50	-48	-49	-48
Palvelusetelin enimmäisarvo €/kk hinta kunnalle	902	944	917	929	918
Kunnallinen toiminta netto €, sisältää palvelusetelin hallinnon	12 942	13 460	12 223	12 792	12 843
Kunnallinen toiminta netto €/kk	1 078	1 122	1 019	1 066	1 070

- Tampereen kaupunkiseudulla palvelusetelin arvoksi jää 5 % alv-palautuksen huomioimisen jälkeen 902 euroa. Kunnallisen toiminnan kustannus per laskennallinen lapsi/kk vaihtelee Kangasalan 872 eurosta Pirkkalan 1 151 euroon.
- Kunnallisen toiminnan lapsikohtainen kustannus on palvelusetelin enimmäisarvoa 949 € hieman alhaisempi Kangasalla ja Nokialla. Kaikissa muissa kunnissa kunnallisen toiminnan kk-kohtainen kustannus on palvelusetelin enimmäisarvoa korkeampi.
- Kunnallisen toiminnan kk-kustannus on laskettu jakamalla vuosikustannus 12:lla.
- Kuusikkokuntien kunnallisen toiminnan kustannus on linjassa kaupunkiseudun kuntien kustannusten kanssa.

Alle 3-vuotiaan kerroin



	Tampere	Pirkkala	Lempäälä	Kangasala	Ylöjärvi	Nokia	Orivesi	Vesilahti	Seutu
Tässä laskelmassa: jos alle 3-vuotias vaikuttaa näihin kulueriin kasvattavasti:									
Henkilöstökulut	75 871 058	8 779 325	10 213 289	13 679 490	16 677 903	15 360 614	2 099 700	2 657 805	145 339 184
Ulkoiset vuokratulot	872 079	44 834	58 715	95 825	109 556	115 694	164 793	131 297	1 592 792
Sisäiset vuokratulot	19 650 792	1 750 679	3 171 514	2 487 724	3 507 911	2 620 511	398 932	272 658	33 860 722
Henkilöstökulujen ja vuokratulujen osuus kaikista kuluista:									
	89 %	84 %	91 %	91 %	92 %	91 %	91 %	87 %	90 %
(1): Laskennallisen lapsen kerroin (henkilöstömitoitukseen perustuva): 1,75									
(2): Huomioidaan kertoimesta vain 1:n ylittävä osa: 0,75									
Alle 3-vuotiaan lisäkustannuskerroin (1) * (2)									
	0,67	0,63	0,69	0,69	0,69	0,68	0,68	0,65	0,67
Lisätään 1, saadaan kolmivuotiaan kerroin kustannuksille									
	1,67	1,63	1,69	1,69	1,69	1,68	1,68	1,65	1,67
3-5-vuotiaan hinta	1 059	1 215	1 078	903	1 004	932	1 232	1 088	1 074
Alle 3-vuotiaan hinta	1 766	1 980	1 817	1 523	1 697	1 570	2 069	1 795	1 796

- Mallinnetaan vielä alle 3-vuotiaan kunnallisen toiminnan kustannusta alle 3-vuotiaan palvelusetelin laskennalliseen arvoon.
- Tampereella alle 3-vuotiailla käytössä palvelusetelissä kerroin 1,6 ja muilla kaupunkiseudun kunnilla 1,56.
- Tässä laskelmassa oletetaan, että lapsen alle 3-vuotisuus vaikuttaa henkilöstökuluihin sekä ulkoisiin että sisäisiin vuokratuluihin, mutta ei muihin kulueriin.
- Nämä kuluerät ovat noin 90 % kustannuksista päiväkotitoiminnasta Tampereen kaupunkiseudulla. Tällä tavalla laskien, alle 3-vuotiaiden kustannuksille saadaan kerroin 1,67 (0,75 * 90 % + 1,00).
- Jos vastaava laskelma tehtäisiin pelkillä henkilöstökuluilla eli oletettaisiin iän vaikuttavan ainoastaan henkilöstökuluja kasvattavasti, saataisiin kertoimeksi 1,54.
- Kaupunkiseudun kuntien nykyinen palvelusetelin kerroin 1,56/1,6 on tämän perusteella hyvin lähellä oikeaa.



- Kunnallista päiväkotitoimintaa ja palvelusetelitoiminnan kustannusrakennetta vertailtaessa on hyvä ottaa huomioon myös päiväkotien investointien vaikutus.
- Mikäli kunta järjestää päivähoiton osittain palvelusetelitoimintana voi kunta välttää investointeja omiin päiväkoteihin.
- RT-ohjekortiston päiväkodin suunnittelua koskevan ohjeiston mukaan huoneistoalavälys päiväkodeissa on noin 9–13 htm²/lapsi. Bruttoalan kertoimena käytetään 1,3–1,45, joka ottaa huomioon, kuinka paljon päiväkodissa on huoneistoalan ulkopuolisia neliöitä, kuten esimerkiksi portaat, hormit, kantavat seinät.
- Jos arvioidaan keskimäärin päiväkodin rakentamisen kustannuksen olevan 3000 €/m², huoneistoalan per lapsi 12 htm² ja bruttoalan kertoimena käytetään 1,4 niin 180 lapsen päiväkodin rakennusinvestointi kustantaisi kunnalle
 - $180 \cdot 3000 \cdot 12 \cdot 1,4 = 9\,072\,000$ euroa.
- Riippuen käytettävistä suureista yhden 180 lapsen päiväkodin voi arvioida maksavan kunnalle 8–10 M€. Kunnallisen toiminnan ja palvelusetelitoiminnan hajautettu malli hajauttaa myös kunnan kiinteistöriskiä, vähentää velkataakkaa ja vapauttaa pääomia muihin tarvittaviin investointeihin. Vastuu peruskorjauksista myös vähenee.
- Kunnan varhaiskasvatuksen kustannuksissa omien päiväkotien tilakustannukset näkyvät sisäisinä vuokratuloina, joiden tulisi pitää sisällään niin päiväkotien liittyvät ylläpito- kuin pääomavuokratkin.



Tampereen
KAUPUNKISEUTU

Palvelusetelipäiväkotien taloudellinen kannattavuus

Selvityksen taustatiedot



- Osana selvitystä lähetettiin Tampereen kaupunkiseudun kuntien varhaiskasvatuksen palvelusetelipäiväkodeille tietopyyntö vuosien 2023 ja 2024 taloustiedoista, täyttöasteista sekä päiväkotikiinteistön omistusmallista (oma, vuokra).
- Tietoja kysyttiin yhteensä 43 eri palvelusetelipäiväkodin osalta, joista 4 Nokiolla, 2 Pirkkalassa, 1 Orivedellä, 8 Kangasalla, 4 Ylöjärvellä, 4 Lempäälässä ja 20 Tampereella.
- Tiedot saatiin 23 yksittäisen päiväkodin osalta ja yhden päiväkotiketjun osalta koko yhtiön tilinpäätös. Tarkempaan tarkasteluun otettiin mukaan ainoastaan 23 yksittäisen päiväkodin tiedot.
- Tarkastelussa mukana olevista palvelusetelipäiväkodeista 13 sijaitsee Tampereella ja 10 kehyskunnissa.
- 7 päiväkodilla tilikausi on 1.8.–31.7. Muilla kalenterivuosi. Selvityksessä 7 päiväkodin osalta taloustiedot ovat näin ollen ajanjaksolta 1.8.2022–31.7.2023 ja 1.8.2023–31.7.2024 ja muiden osalta ajanjaksolta 1.1.–31.12.2023 ja 1.1.–31.12.2024.
- Palvelusetelipäiväkodeista 22 toimi vuokratiloissa. Vain yhdellä päiväkotitilat olivat omassa omistuksessa.

Palvelusetelipäiväkotien taloudellinen kannattavuus tulokset



Tampereen
KAUPUNKISEUTU

- Vuonna 2023 alijäämäinen tulos oli yhteensä 15 palvelusetelipäiväkodilla 23 tarkastelussa mukana olleesta ja ylijäämäinen tulos yhteensä 8:lla.
- Vuonna 2024 alijäämäinen tulos oli yhteensä 11 palvelusetelipäiväkodilla 23 tarkastelussa mukana olleesta ja ylijäämäinen tulos 12:lla.
- Päiväkodeista 9 teki alijäämäisen tuloksen sekä vuosina 2023 että 2024.
- Päiväkodeista 6 teki ylijäämäisen tuloksen sekä vuosina 2023 että 2024.
- Ylijäämäisen tuloksen molempina vuosina tehneissä päiväkotiyksiköissä keskimääräinen täyttöaste oli vähintään 93 % ja suurimmassa osassa 98–100%.
- Alijäämäisen tuloksen molempina vuosina tehneissä päiväkotiyksiköissä keskimääräinen täyttöaste vaihteli 48 %:sta lähes 100 %:iin, mutta painottui välille 48–84 %.
- Päiväkotiyksiköiden osalta on eroja siinä, onko kustannuksiin jyvitetty myös laajemmalla alueella toimivan ketjun konsernihallinnon kuluja vai onko kyseessä yksittäinen pieni yksikkö, jolla nämä kulut jäävät pieniksi tai niitä ei sisälly kustannuksiin lainkaan (esim. yhdistyspohjaiset yksiköt). Yksikkökohtaiset tilikauden tulokset olivat heikompia niillä yksiköillä, joilla kustannukset pitivät sisällään laajemmin hallinnon kulujen vyörytyksiä.
- On hyvä huomioida, että yksikkökohtaisten taloustietojen saaminen on osalla vaatinut erillistä laskentaa ja ns. useamman päiväkodin toimijoilla yhteisten kustannusten kohdentamisessa voi olla eroavuuksia.

Palvelusetelipäiväkotien taloudellinen kannattavuus analyysiä



Tampereen
KAUPUNKISEUTU

- Lähes kaikilla tuloksen heikkeneminen tai paraneminen oli yhteydessä täyttöasteen alenemiseen tai nousemiseen. Päiväkodin täyttöasteen saaminen lähelle 100 % ja sen pitäminen korkealla tasolla on erittäin tärkeä taloudelliseen kannattavuuteen vaikuttava tekijä.
 - Pienimpien yksiköiden osalta vajaalla lapsimäärällä toimiminen on taloudellisen kannattavuuden osalta vielä kriittisempää.
- Taloudellisen kannattavuuden muutoksiin vaikuttavat lisäksi:
 - Henkilökunnan vaihdokset, esim. kokeneempien työntekijöiden tilalle nuorempia, joilla pienempi palkka
 - Etenkin pienempien yksiköiden henkilöstökustannusten tasoon eri vuosien välillä vaikuttavat esimerkiksi henkilökunnan poissaolot ja perhevapaat (sijaiskustannukset yhdistettynä sairausajan/perhevapaan työnantajalle aiheutuviin kustannuksiin).
 - Alle 3-vuotiaiden määrän suhde 3-5-vuotiaiden määrään. Alle 3-vuotiaat vievät resurssia enemmän, mutta palvelusetelin arvo on myös merkittävästi korkeampi kuin esim. 5-vuotiaasta esikouluun lähtevästä
 - Toimitilainvestoinnit voivat vaikuttaa merkittävästi tilakustannuksiin. Vuokratiloissa vaikutus pääomavuokran nousun kautta ja omissa tiloissa investointi aiheuttaa rahoituskulujen (lainarahoitus) ja poistotason kasvua.
- Päiväkodit ovat tehneet tiukan taloudenpidon lisäksi mm. seuraavia toimenpiteitä taloudellisen kannattavuuden parantamiseksi.
 - Ennakointi, että lähtevän asiakkaan tilalle olisi aina heti jo uusi asiakas.
 - Pyrkimys, että asiakkaat hakisivat pääsääntöisesti vähintään 15 pv varhaiskasvatusta kuukaudessa. Tällä pystytään paremmin kattamaan toiminnan aiheuttamia menoja kuin esimerkiksi 10 pv kuukaudessa asiakkuudella.



Tampereen
KAUPUNKISEUTU

5 Varhaiskasvatuspalvelujen laatu, henkilöstö ja asiakasrakenne

- Laadun merkitys ja toteutuminen varhaiskasvatuksessa
- Henkilöstö- ja asiakasrakenteen erojen vaikutus varhaiskasvatukseen



Tampereen
KAUPUNKISEUTU

Laadun merkitys ja toteutuminen varhaiskasvatuksessa





Laadun merkitys ja varhaiskasvatuksen laatutekijät

- Selvityksessä haastateltiin Tampereen seudun kuntien varhaiskasvatusjohtajia ja yksityisen palvelutuotannon valvonnasta vastaavia viranhaltijoita. (N=14) Seuraavat laatuun liittyvät tulokset perustuvat selvityksessä kerättyyn haastatteluaineistoon. (Liite 2)
- Selvityksen tulokset osoittavat, että osaava, koulutettu ja hyvinvoiva henkilöstö ovat keskeisimpiä laatutekijöitä varhaiskasvatuksessa.
- Kelpoisten opettajien määrällä per ryhmä nähtiin olevan vaikutusta varhaiskasvatuksen laatuun. Kelpoinen henkilöstö nähtiin myös laadun keskeisenä seurantakeinona.
- Päiväkodin johtajan pysyvyys ja pedagoginen johtaminen vaikuttavat myös haastateltavien mielestä toiminnan laatuun. Pitkäjänteinen johtaminen auttaa luomaan vakautta ja parantamaan varhaiskasvatuksen tasoa.
- Jatkuvaa kehittämistä ja koulutusta pidettiin myös tärkeinä laadun ylläpitämiseen vaikuttavina tekijöinä.



Laatutavoitteet kunnallisessa ja yksityisessä varhaiskasvatuksessa

- Varhaiskasvatuksen laadun määrittely ja seuranta perustuvat kansallisiin säädöksiin ja suosituksiin, kuten varhaiskasvatuslakiin, Karvin laatukriteereihin ja seudullisen varhaiskasvatustoiminnan laatuvaatimukseen.
- Sekä kunnalliset että yksityiset varhaiskasvatuksen tuottajat ovat velvollisia noudattamaan samoja laatuvaatimuksia.
- Laatutavoitteet ja laadun arvioinnin lähtökohdat ovat haastateltavien mukaan kaikille toimijoille samat, eivätkä tavoitteet eroa yksityisessä tai kunnallisessa varhaiskasvatuksessa.

Laadun toteutuminen kunnallisessa ja yksityisessä varhaiskasvatuksessa



- Varhaiskasvatuksen laatua seurataan asiakaspalautteilla, tarkastuksilla ja henkilöstön havainnoilla. Asiakaskyselyiden mukaan huoltajat ovat pääosin tyytyväisiä sekä kunnalliseen että yksityiseen varhaiskasvatukseen, eikä laatuarvioissa ole merkittäviä eroja.
- Yksityisiltä palveluntuottajilta tulee eniten palautetta lisämaksuista. Laadunvaihtelu on ilmiö kunnallisissa sekä yksityisissä päiväkodeissa. Osa yksiköistä tekee aktiivista laatutyötä, kun taas toisissa on haasteita laadun ylläpidossa.
- Suurissa päiväkodeissa voi olla ryhmäkohtaisia eroja, ja yksityisissä tilat voivat olla hieman kolikkoja, mutta tämä ei merkittävästi vaikuta laatuun.
- Kunnallisessa varhaiskasvatuksessa henkilöstön kelpoisuusvaatimukset toteutuvat keskimäärin paremmin, ja henkilöstön pysyvyys on parempi, mikä tukee laatua. Yksityisellä puolella on haasteita kelpoisen henkilöstön saatavuudessa, ja henkilöstön pysyvyys vaihtelee.
- Tyypillisesti yksityisessä päiväkodissa on yksi opettaja ja kaksi hoitajaa ryhmässä, kun taas kunnallisella puolella useissa päiväkodeissa on kaksi opettajaa. Erityisopettajien saatavuus on kunnallisella puolella säännöllisempää. Kunnallisilla yksiköillä on myös enemmän resursseja pedagogiseen johtamiseen ja henkilöstön kehittämiseen, kuten yhteisiin koulutuksiin ja kehittämisverkostoihin.



Tampereen
KAUPUNKISEUTU

Henkilöstö- ja asiakasrakenteen erojen vaikutus varhaiskasvatuspalveluihin





Henkilöstö- ja asiakasrakenteen erojen vaikutus varhaiskasvatuspalveluihin

- Kunnallisten ja yksityisten päiväkotien välillä on eroja henkilöstö- ja asiakasrakenteessa. Ks. diat 20–21.
- Näiden erojen nähtiin vaikuttavan osaltaan myös yksityisen ja kunnallisen henkilöstön saatavuuteen ja veto- ja pitovoimaan.
- Keskeinen ero liittyy siihen, että kunnallisissa päiväkodeissa on töissä enemmän varhaiskasvatuksen opettajia suhteessa lapsimäärään.
- Kunnallisessa varhaiskasvatuksessa on myös omat erityisopettajat (VEO), mikä mahdollistaa tuen toteutumisen erityisesti erityistä tukea tarvitseville lapsille.
- Yksityisissä päiväkodeissa ei ole nykyisellään yksittäisiä poikkeuksia lukuun ottamatta omia erityisopettajia. Tuen toteutus tapahtuu pääasiassa kuntien VEO:jen konsultointikäynneillä. Tällöin erityisopetusta ei ole suoraan saatavilla, vaan tuki perustuu enemmän neuvontaan ja ohjaukseen.



Henkilöstö- ja asiakasrakenteen erojen vaikutus varhaiskasvatuspalveluihin

- Haastatteluissa tuotiin esiin, että kunnallisissa päiväkodeissa vakituisiin tehtäviin on pääasiassa saatu riittävästi työntekijöitä.
- Haastatteluiden perusteella yksityisissä päiväkodeissa on ollut enemmän haasteita kelpoisten opettajien rekrytoinnissa, mutta tilanne vaihtelee kunnittain.
- Kunnalliset päiväkodit tarjoavat pääasiassa paremmat työolosuhteet, kuten pitkäaikaiset pysyvät työsuhteet, lomaedut ja laajempaa kollegiaalista tukea. Näillä on ollut vaikutusta työnantajakuvaan.
- Yksityisillä työnantajilla on myös heikompi palkkataso, mikä vaikuttaa rekrytointiin ja henkilöstön pysyvyyteen.
- Päiväkodin johtajan pysyvyys ja pedagoginen johtaminen vaikuttavat merkittävästi toiminnan laatuun. Pitkäjänteinen johtaminen auttaa luomaan vakautta ja parantamaan varhaiskasvatuksen tasoa.
- Erytisopettajien saatavuus on ollut haasteena paikoitellen sekä kunnallisella että yksityisellä puolella.

Varhaiskasvatuksen henkilöstörakenteen uudistus vuoteen 2030 mennessä taustaa

- Varhaiskasvatuksen henkilöstörakennetta koskeva muutos tulee voimaan 1.1.2030, jolloin päiväkodin kasvatust-, opetus- ja hoitotehtävissä toimivasta mitoitetusta henkilökunnasta kahdella kolmasosalla tulee olla varhaiskasvatuksen opettajan tai sosionomin kelpoisuus. Kyseisestä kahdesta kolmasosasta vähintään puolella tulee olla varhaiskasvatuksen opettajan kelpoisuus. Muilla tulee olla vähintään varhaiskasvatuksen lastenhoitajan kelpoisuus.
- Kuten nykyäänkin henkilöstörakennetta koskeva säädös on päiväkotikohtainen, joten työnantaja voi jatkossakin käyttää ryhmäkohtaisesti tarkoituksenmukaiseksi katsomaansa henkilöstörakennetta.
- Varhaiskasvatuslaissa on painotettu osaavaa henkilöstöä yhtenä laatutekijänä ja tämän vuoksi on katsottu erityisen tärkeäksi, että varhaiskasvatuksen henkilökunta täyttää tehtävien kelpoisuusvaatimukset.
- Toiminnassa tulee myös pyrkiä henkilöstön pysyvyyteen, mutta mikäli kelpoisuusvaatimuksia täyttäviä henkilöitä ei ole saatavilla, on laissa säilytetty tilapäinen poikkeamismahdollisuus.
- Mikäli varhaiskasvatuksen tehtävään ei saada kelpoisuusehtoja täyttävää henkilöä, voidaan tehtävään ottaa enintään vuoden ajaksi kerrallaan henkilö, jolla on suoritettujen opintojen perusteella riittävät edellytykset ja tehtävän edellyttämä taito tehtävän hoitamiseen. Paikka on tämän jälkeen aina laitettava uudelleen hakuun ja tehtävää hoitanut henkilö, joka ei täytä kelpoisuusehtoja, voidaan valita uudelleen vain, mikäli hakijoiden joukosta ei löydy kelpoisuusehtoja täyttävää henkilöä.

Varhaiskasvatuksen henkilöstörakenteen uudistus vuoteen 2030 mennessä kaupunkiseudun kunnissa

- Suurin osa Tampereen seudun kunnista on varautunut muutokseen jo useamman vuoden ajan ja tehnyt ennakoivia toimenpiteitä. Seudullinen tiekartta sisältää tavoitteet ja suunnitelmat uudistuksen toteuttamiseen.
- Suurimmissa kaupungeissa sekä valtakunnallisesti tarve koulutetuille ammattilaisille on kuitenkin suuri. Haasteena on, että oppilaitokset eivät kykene kouluttamaan riittävästi varhaiskasvatuksen opettajia ja sosionomeja, mikä tekee lain tavoitteisiin pääsemisestä paikoin vaikeaa.
- Pääasiassa kunnissa ei nähdä kuitenkaan muutosta mahdottomana. Koulutettuja sosionomeja on kuitenkin ollut toistaiseksi vaikea rekrytoida tai sosionomien työnkuva ei ole vielä hahmottunut täysin.
- Tilanne yksityisissä päiväkodeissa nähtiin haastavampana. Haastatteluissa arvioitiin, että suurin osa muutoksista on vielä tekemättä yksityisellä puolella. Yksityiset päiväkodit ovat kuitenkin alkaneet varautua muutokseen sisäisellä kouluttamisella.



Tampereen
KAUPUNKISEUTU

6 Varhaiskasvatuksen palvelusetelitoiminnan tulevaisuuskuvat

Varhaiskasvatuksen palvelusetelitoiminnalla on erilaisia tulevaisuuskuvia 1/2

- Varhaiskasvatuksen palveluseteleillä on erilaisia rooleja Tampereen seudun kunnissa. Vesilahdella palvelusetelipäiväkoteja ei ole lainkaan, kun taas korkeimmillaan, Pirkkalassa, palvelusetelitoiminnan osuus on 23%. Tampereen kaupunkiseudulla varhaiskasvatuksen palveluseteleillä järjestetään keskimäärin 19% varhaiskasvatuksesta.
- Tulevaisuudenkuvat rakentuvat kahden näkökulman ympärille: palvelusetelitoiminnan määrän sekä yksityisen ja julkisen yhteistyön määrän ja syvyyden muutoksiin. Varhaiskasvatuksen palvelusetelitoiminnan tulevaisuuksiksi on nimetty näiden yhdistelmistä muodostuvat kumppanuus, ulosostaminen tai täydentäminen (dia 58).
- Palvelusetelitoiminnan tarjonnan määrä on järjestämisen tavan valinta: halutaanko palvelusetelitoimintaa kasvattaa vai vähentää. Taustalla on esimerkiksi kuntatalouteen ja perheiden valinnanmahdollisuuksiin liittyviä valintoja: haluaako kunta välttää investointeja tai tarjota erilaisia varhaiskasvatuksen vaihtoehtoja ja painotuksia. Merkittävä asia on myös kasvaneet tuen tarpeet ja kuinka palvelusetelitoimijat pystyvät vastaamaan niihin.
- Työpajan perusteella Tampereen seudun kunnat eivät ole tulevaisuudessakaan yhtenäisiä: osalla palvelusetelitoiminta pysyy tai kasvaa, osalla todennäköisesti vähenee.
- Julkisen ja yksityisen välisen yhteistyön määrä ja syvyys konkretisoituu esimerkiksi palveluverkon suunnitteluun, henkilöstön koulutukseen, laatutyöhön ja lasten oikeuksien tarkasteluun. Kaupunkiseudun kunnissa tarjotaan jo nyt paljon koulutuksia ja tukea yksityiselle, mutta näiden kyky osallistua yhteiseen toimintaan vaihtelee.

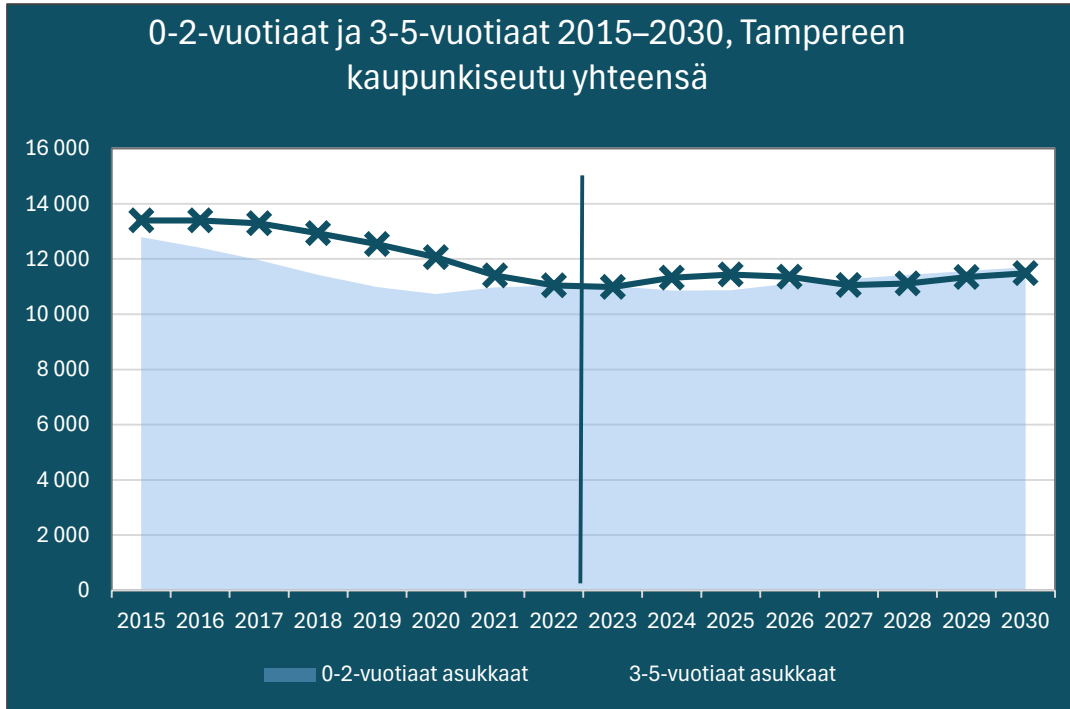


Varhaiskasvatuksen palvelusetelitoiminnalla on erilaisia tulevaisuuskuvia 2/2

- Merkittävä vaikutus tulevaisuuskuviin on myös kaupunkiseudun kuntien lasten määrän ja varhaiskasvatuksen osallistumisasteen kehittymisellä.
- Dian 57 tarkastelu osoittaa, että koko kaupunkiseudulla yhteensä varhaiskasvatusikäisten lasten määrän lasku on pysähtynyt vuosien 2021–2022 välillä ja ennusteen mukaan vuoteen 2030 mennessä sekä 0–2 että 3–5-vuotiaiden määrä kasvaa.
- Kun tarkastellaan muutoksia kunnittain vuodesta 2023 vuoteen 2040 kasvaa 0–6-vuotiaiden määrä Tilastokeskuksen 2024 väestöennusteen mukaan Tampereella 22 % ja Pirkkalassa, Kangasalla, Lempäälässä ja Nokialla 11–13%. Vesilahdella ja Yläjärvellä kasvu on ainoastaan muutaman prosentin luokkaa ja Orivedellä varhaiskasvatusikäisten määrä vähenee ainoana kaupunkiseudun kunnista.
- Jos samaan aikaan varhaiskasvatuksen osallistumisasteen kasvu jatkuu edelleen on suuri osa kaupunkiseudun kunnista siinä tilanteessa, että on joko pakko investoida uusiin omiin päiväkotiyksiköihin tai kasvattaa kunnallisen toiminnan rinnalla yksityisen toiminnan osuutta. Kovimmalla vauhdilla kasvaville kunnille tällöin Kumppanuuden tai vähintään Täydentävän mallin tulevaisuuskuvat ovat relevantteja.
- Suuri merkitys kokonaisuudessa on myös kunnallisen toiminnan päiväkotirakennusten kunto ja sijainti. Mikäli rakennukset ovat hyvässä kunnossa ja/tai oman toiminnan täyttöaste on vähenevä saattaa myös Ulosostamisen tulevaisuuskuva tulla relevantiksi vaihtoehdoksi osalle kunnista.
- Yhden yhteisen strategisen linjan tekemistä vaikeuttaa myös tulevaisuuden ennustamattomuus, esimerkiksi miten kaavoitukset etenevät, miten ihmiset työllistyvät, liikkuvat ja miten kuntakohtaiset osallistumisasteet muuttuvat.



Varhaiskasvatus ja väestöennuste



0-6-vuotiaat	2023	2040	Muutos, lkm	Muutos, %
Kangasala	2424	2698	274	11 %
Lempäälä	1988	2238	250	13 %
Nokia	2376	2695	319	13 %
Orivesi	457	429	-28	-6 %
Pirkkala	1503	1663	160	11 %
Tampere	14162	17238	3076	22 %
Vesilähti	311	323	12	4 %
Ylöjärvi	2635	2668	33	1 %
TRE seutu yhteensä	25856	29952	4096	16 %
TRE seutu yhteensä, pl. Tampere	11694	12714	1020	9 %

Tampereen kaupunkiseutu yhteensä, lähde: Tilastokeskus

	2015	2022	2030	2015–2022	2022–2030
0-2-vuotiaat asukkaat	12 790	11 033	11 697	-14 %	6 %
3-5-vuotiaat asukkaat	13 398	11 048	11 490	-18 %	4 %

- Pohjana Tilastokeskuksen väestöennuste 2024.
- Pystyviiva osoittaa vuoden 2021–2022 välin, jolloin ikäryhmien lasku on pysähtynyt. Vuodet 2023–2024 ovat toteumaa.
- 0-2-vuotiaiden määrä on laskenut vuosien 2015-2022 välillä -14 % ja 3-5-vuotiaiden määrä -18 %. Ikäryhmien lasku on pysähtynyt ja ennusteen mukaan 0-2-vuotiaiden määrä kasvaa kaupunkiseudulla vuoteen 2030 mennessä 6 % ja 3-5-vuotiaiden määrä 4 %.



Varhaiskasvatuksen palvelusetelitoiminnan tulevaisuuskuvat

Kumppanuus

- Tiivistyvä yhteistyö koulutuksessa ja laatutyössä
- Palveluverkon suunnittelu kumppanuudella
- Yhdessä kehittäminen
- Palvelusetelitoiminnan kasvattaminen

Ulosostaminen

- Palvelusetelien käytön hallittu vähentäminen
- Palveluverkon täydentäminen omilla yksiköillä

Täydentävä

- Palvelusetelitoiminta täydentää tarjontaa laadullisesti
- Koulutuksen ja tuen tarjonta nykyisellään
- Palvelusetelitoimintaa hyödynnetään erityisesti palveluverkon katveissa tai kapasiteetin murroskohdissa



Tampereen
KAUPUNKISEUTU

7 Yhteenveto tuloksista

Kangasala | Lempäälä | Nokia | Orivesi | Pirkkala | Tampere | Vesilahti | Ylöjärvi

Kunnallisen ja palvelusetelitoiminnan toiminnalliset erot



Tampereen
KAUPUNKISEUTU

- Kaupunkiseudun kunnissa kunnallisissa päiväkodeissa järjestetään varhaiskasvatuksesta keskimäärin 75 % ja palvelusetelitoimintana 19 %.
- Sekä kunnallisen että palvelusetelitoiminnan piirissä alle 3-vuotiaita on noin kolmannes ja 3-5 -vuotiaita noin 2/3-osa. Vuorohoito keskittyy lähes kokonaan kunnallisen toimintaan. Myös osa-aikaisessa varhaiskasvatuksessa olevia on enemmän kunnallisen toiminnan piirissä.
- Alle 3-vuotiaiden osallistumisaste on ollut kaikissa kaupunkiseudun sekä kuusikkokunnissa tasaisessa kasvussa.
- Tilastokeskuksen väestöennusteen 2024 mukaan 0-2-vuotiaiden määrä on laskenut vuosien 2015-2022 välillä -14 % ja 3-5-vuotiaiden määrä -18 %. Ikäryhmien lasku on pysähtynyt ja väestöennusteen 2024 mukaan 0-2-vuotiaiden määrä kasvaa kaupunkiseudulla vuoteen 2030 mennessä 6 % ja 3-5-vuotiaiden määrä 4 %.
- Erityisen ja tehostetun tuen tarpeisia lapsia on kunnallisen toiminnan piirissä keskimäärin noin 10 % hoidossa olleista lapsista, palvelusetelipäiväkodeissa ainoastaan noin 2 %. Suhteelliset osuudet ovat samansuuntaiset myös verrokkeina olleissa kuusikkokunnissa.
- Henkilöstörakenteen osalta kunnallisessa päiväkotitoiminnassa on suhteellisesti enemmän varhaiskasvatuksen opettajia ja erityisopettajia. Palvelusetelipäiväkodeissa henkilöstössä on suhteellisesti enemmän hoitajia ja avustajia. Määräaikaisia työntekijöitä on pääosin enemmän palvelusetelipäiväkodeissa. Ylöjärvellä ja Nokialla hieman enemmän kunnallisissa päiväkodeissa.
- Maksuttoman varhaiskasvatuksen piirissä olevien suhteellinen osuus vuonna 2024 kunnallisissa päiväkodeissa vaihteli Pirkkalan 36 %:sta Oriveden 69 %:iin ja palvelusetelipäiväkodeissa Lempäälän 36 %:sta Oriveden 59 %:iin. Maksuttoman varhaiskasvatuksen osuus on kasvanut viimeisten vuosien aikana tuloerojen korottamisen vuoksi merkittävästi.

Kunnallisen ja palvelusetelitoiminnan kustannuskasvuun vaikuttaneet tekijät



Tampereen
KAUPUNKISEUTU

- Kuntien varhaiskasvatuksen kustannukset ovat kasvaneet viimeisten vuosien aikana merkittävästi. Vuosien 2022–2023 välillä kasvu on ollut jopa noin 17 %. Kustannuskasvun taustalla on mm. varhaiskasvatuksen lainsäädännöllisiä muutoksia, joista merkittävimmät liittyvät henkilöstömitoituksesta poikkeamiseen, asiakasmaksujen tulorajojen korottamiseen sekä lapsen oikeuteen saada tukea.
- Henkilöstömitoitukseen ja tuen saantiin liittyvät muutokset ovat lisänneet suoraan henkilöstöressurssin tarvetta. Tulorajojen korottaminen on puolestaan vaikuttanut nettokustannuksiin sekä maksutuottojen vähenemisen että osallistumisasteen kasvamisen kautta. Osallistumisaste on kasvanut erityisesti alle 3-vuotiaiden osalta, joka on merkinnyt kunnille kasvavia kuluja, koska pienten lasten hoito sitoo enemmän henkilöresurssia. Maksutuotot ovat vähentyneet suhteellisesti eniten pienemmissä sekä heikomman tulotason kunnissa.
- Tulorajojen korottaminen ja sitä kautta varhaiskasvatuksen aiempaa laajempi maksuttomuus on vaikuttanut myös siihen, että perheet ilmoittavat aiempaa heikommin poissaoloista ja hoitoaikoja varataan helpommin varmuuden vuoksi perumatta niitä. Päiväkoteihin on riittävien mitoitusten vuoksi palkattu sijaisia, joita ei olisikaan tarvittu.
- Lainsäädännöllisten muutosten lisäksi henkilöstökustannuksia ovat kasvattaneet työehtosopimusten mukaiset palkankorotukset ja henkilöstön saatavuuden varmistamiseksi tehdyt panostukset. Myös erilaisilla valtion myöntämällä hanketuilla on palkattu mitoituksen ulkopuolista henkilöstöä.
- Lisäksi yleinen kustannustason nousu on vaikuttanut kiinteistökuluihin, ateriahintaan, palveluiden ostoihin ja tarvikehankintoihin.

Kunnallisen ja palvelusetelitoiminnan kustannuserot 1/4



Tampereen
KAUPUNKISEUTU

- Työehtosopimusten mukaiset korotukset sekä yleinen kustannustason nousu on vaikuttanut korottavasti sekä kunnallisen että yksityisen toimijan kustannuksiin. Työehtosopimusten mukaiset korotukset ovat olleet merkittäviä sekä yksityisen että kunnallisen toiminnan puolella. Hanketuilla palkattu mitoituksen ulkopuolinen henkilöstö ja tuen tarpeen kasvu on vaikuttanut enemmän puolestaan kunnallisen toimijan kustannusrakenteeseen.
- Varhaiskasvatuksen maksuttomuuden lisääntyminen on vaikuttanut kuntien kustannuksiin sekä kunnallisen toiminnan että palvelusetelitoiminnan kautta, koska kunta maksaa palvelusetelituottajalle 0-maksuluokkaan kuuluvien asiakkaiden kompensatiot.
- Henkilöstökustannukset muodostavat päiväkotitoiminnan kustannusrakenteesta noin 60–70 % ja tilakustannukset noin 15–20 %, joten niihin liittyvät tekijät selittävät myös merkittävimmät muutokset ja erot niin kustannuskasvun kuin kunnallisen ja yksityisen toiminnan kustannusrakenteen välillä.
- Selvityksen talousanalyysissä kunnallisen päiväkotitoiminnan lapsikohtainen kustannus on pyritty saamaan laskennallisesti mahdollisimman vertailukelpoiseksi palvelusetelin laskennallisen maksimiarvon kanssa.
- Analyysissä tehtiin tätä varten seuraavat oletukset, jonka avulla määriteltiin laskennallinen lapsimäärä:
 - Ikäryhmät (alle 3v kertoimella 1,75)
 - Osa-aikaiset (kertoimella 0,6)
 - Vuorohoito kertoimella 1,4
 - Oletettu erityisen ja tehostetun tuen tarpeeksi 10 % lapsia, kertoimella 2.
- Lisäksi kustannuksista vähennettiin kunnilta palvelusetelitoiminnan valvontaan, hallinnointiin ja tukitoimiin kohdistuvat kustannukset.

Kunnallisen ja palvelusetelitoiminnan kustannuserot 2/4



- Analyysin perusteella kunnallinen toiminta on palvelusetelille määriteltyä maksimiarvoa kalliimpaa, pois lukien Kangasala ja Nokia, joissa lapsikohtainen kustannus on hieman palvelusetelin enimmäisarvoa, 949 €/kk, edukkaampi.

Palvelusetelipäivähoito	Tampere	Pirkkala	Lempäälä	Kangasala	Ylöjärvi	Nokia	Orivesi	Vesilahti
Palvelusetelin enimmäisarvo €/kk	949	949	949	949	949	949	949	949
5% laskennallinen arvonlisäveron palautus	-47	-47	-47	-47	-47	-47	-47	-47
Palvelusetelin enimmäisarvo €/kk hinta kunnalle	902	902	902	902	902	902	902	902
Kunnallinen toiminta netto €, ilman palvelusetelin hallintoa	12 942	13 812	13 119	10 459	12 009	11 107	12 325	13 235
Kunnallinen toiminta netto €, ilman palvelusetelin hallintoa/kk	1 078	1 151	1 093	872	1 001	926	1 027	1 103

- Kuusikkokuntiin verrattuna Tampereella ja muissa kaupunkiseudun kunnissa palvelusetelin enimmäisarvo sekä alle 3-vuotiaan palvelusetelin enimmäisarvo ovat alhaisemmat. Kunnallisen toiminnan kustannusrakenteen kautta arvioituna alle 3-vuotiaan nykyiset kertoimet Tampere 1,6 ja muut kaupunkiseudun kunnat 1,56 ovat oikean suuntaiset.
- Kunnallisen toiminnan kustannusrakennetta palvelusetelitoimintaan verrattuna kasvattavat merkittävästi henkilöstökustannuksiin vaikuttavat tuen tarpeisten lasten suurempi määrä sekä vuorohoito. Nämä on pyritty laskennassa huomioimaan kertoimien avulla. Alle 3-vuotiaiden suhteellinen osuus on lähes sama kunnallisessa ja palvelusetelitoiminnassa. Laskennassa alle 3-vuotiaan kertoimena on käytetty 1,75 mitoituksen mukaisesti.
- Kunnilla on lakisääteinen velvollisuus valvoa, ohjata ja tukea yksityisiä palveluntuottajia. Useimmissa kunnissa on yksi henkilö, joka vastaa valvonnasta ja ohjauksesta. Näihin liittyvä hallinnollinen työpanos jää kunnan kustannuksiksi, eikä näitä vyörytetä yksityisille palveluntuottajille. Kunnat hoitavat myös palveluseteliasiakkaiden asiakasmaksujen laskennan ja hallinnan. Lisäksi kunnan resursseja kohdistetaan yksityiselle erityisesti VEOjen työpanoksen kautta. Nämä kustannukset on pyritty laskennassa huomioimaan kunnan kustannuksia vähentävänä eränä.

Kunnallisen ja palvelusetelitoiminnan kustannuserot 3/4



Tampereen
KAUPUNKISEUTU

- Laskennassa huomioitujen erojen jälkeen kunnallinen toiminta on keskimäärin 100–200 euroa per lapsi/kk palvelusetelin nykyistä enimmäisarvoa korkeampi.
- Kunnallisella puolella lastentarhanopettajien ja lastenhoitajien mediaanipalkat ovat yksityisen palkkatasoa korkeammat. Kunnallisella puolella on suhteellisesti yksityistä toimijaa enemmän lastentarhanopettajia ja erityislastentarhanopettajia, joiden palkkataso on lastenhoitajia korkeampi. Tämä kasvattaa kunnallisen puolen henkilöstökustannuksia yksityiseen verrattuna. Vaikka yksityisen sosiaalialan työehtosopimuksen mukaiset korotukset ovat olleet vähintään yhtä suuria kuin kunnallisella puolella 2023–2024, on palkkaero ollut jo lähtötasoltaan kuntapuolella korkeampi.
- Kuntien henkilöstökustannukset pitävät sisällään KEVAlle maksettavan tasausmaksun (ent. eläkemenoperusteinen maksu), jota maksavat ainoastaan kunnat ja kuntayhtymät, ja jolla katetaan niitä pitkän aikavälin eläkemenoja, joihin palkkaperusteinen eläkemaksu ei riitä. Kunnat kohdentavat tasausmaksun yleensä eri palveluille henkilöstömenojen suhteessa, jolloin varhaiskasvatukseen hyvin henkilöstöpainotteisena palveluna kohdentuu tasausmaksusta merkittävä osa.
- Opetus- ja kulttuuriministeriö on myöntänyt kunnille 2020-luvulla erilaisia erityisavustuksia varhaiskasvatuslain mukaisen tuen uudistuksen toimeenpanoon sekä tasa-arvoa edistäviin toimenpiteisiin. Näillä hanketuilla kunnat ovat palkanneet mitoituksen ulkopuolista henkilöstöä. Lisäksi kunnilla on muita erilaisia kehittämishankkeita. Avustus kattaa kustannuksista suurimman osan, mutta ne eivät ole täysimääräisiä.
- Kunnat tekevät jatkuvaa kehittämistyötä, kuten varhaiskasvatuksen suunnitelmien ja laatukriteerien kehittämistä, mikä aiheuttaa kustannuksia. Yksityisillä tällainen työ on vähäisempää tai keskitettyä.

Kunnallisen ja palvelusetelitoiminnan kustannuserot 4/4



Tampereen
KAUPUNKISEUTU

- Yksityiset päiväkodit toimivat usein vuokratiloissa ja pyrkivät minimoimaan ylimääräisen tilan. Esimerkiksi piha-alueet voivat olla pieniä.
- Yksityinen vuokranantaja huomioi tilan vuokratilaksiin mukaan kaikki ylläpito- ja pääomakustannukset sekä katteen. Kuntien välillä on eroja siinä, kuinka hyvin ja tarkasti sisäisissä vuokrissa on huomioitu ylläpito vuokra, pääomavuokra ja poistot. Tämä saattaa aiheuttaa tilakustannuksiin merkittäviäkin eroja ja vääristää kunnallisen toiminnan kustannusvertailua.
- Palvelusetelitoiminta **mahdollistaa tarvittaessa kunnan oman päiväkotinvestoinnin välttämisen**. Riippuen käytettävistä suureista yhden 180 lapsen päiväkodin voi arvioida maksavan kunnalle 8-10 M€. Kunnallisen toiminnan ja palvelusetelitoiminnan hajautettu malli hajauttaa myös kunnan kiinteistöriskiä, vähentää velkataakkaa ja vapauttaa pääomia muihin tarvittaviin investointeihin. Vastuu peruskorjauksista myös vähenee.
- **Kunnilla on viime kädessä aina lakisääteinen vastuu järjestää varhaiskasvatuspalvelut**, jonka vuoksi kunnallisten palvelujen on varauduttava kattamaan koko kunnan varhaiskasvatus, myös äkilliset tilanteet, kuten yksityisen toimijan lopettaminen. Palvelusetelitoiminnan avulla voidaan kustannustehokkaasti rikastaa kunnan omaa varhaiskasvatuspalvelujen tarjontaa ja mahdollistaa varhaiskasvatuspalvelun saaminen tasapuolisesti kunnan eri alueilla. Yksityiseen toimintaan liittyy kuitenkin aina taloudellinen riski, koska yksityisellä toimijalla ei ole verorahoitusta käytössä vaan sen tulee pystyä sopeuttamaan toimintansa palvelusetelin arvon sekä asiakasmaksujen (tai kunnan maksaman maksutuottojen kompensaaion) avulla.

Palvelusetelitoiminnan taloudellinen kannattavuus



Tampereen
KAUPUNKISEUTU

- Selvityksessä tarkastellun 23 palvelusetelipäiväkotiyksikön (13 Tampere, 10 kehyskunnat) vuosien 2023 ja 2024 taloustietojen perusteella taloudellinen kannattavuus vaihtelee päiväkotien välillä.
- Palvelusetelipäiväkotien taloudellinen tilanne oli parantunut vuosien 2023 ja 2024 välillä, sillä vuonna 2023 tulos oli alijäämäinen 15 palvelusetelipäiväkotiyksiköllä ja vuonna 2024 yhteensä 11 yksiköllä.
- Molempina tarkasteluvuosina tulos oli alijäämäinen 9 yksiköllä ja ylijäämäinen 6 yksiköllä.
- Ylijäämäisen tuloksen tehneitä yksiköitä yhdistää korkea päiväkodin täyttöaste. Ylijäämäisen tuloksen molempina vuosina tehneissä päiväkotiyksiköissä keskimääräinen täyttöaste oli vähintään 93 % ja suurimmassa osassa 98-100%. Pienimmät yksiköt toivat esille, että ilman korkeaa täyttöastetta toimintaa ei olisi taloudellisesti mahdollista ylläpitää.
- Alijäämäisen tuloksen molempina vuosina tehneissä päiväkotiyksiköissä keskimääräinen täyttöaste vaihteli 48 %:sta lähes 100 %:iin, mutta painottui välille 48-84 %.
- Lähes kaikilla yksiköillä tuloksen heikkeneminen tai paraneminen oli yhteydessä täyttöasteen alenemiseen tai nousemiseen. Päiväkodin täyttöasteen saaminen lähelle 100 % ja sen pitäminen korkealla tasolla on erittäin tärkeä taloudelliseen kannattavuuteen vaikuttava tekijä. Taloudellisen tilanteen muutoksia selittävät myös vuosittaiset vaihtelut suurimmissa kustannuserissä (esim. henkilöstökustannukset).
- Päiväkodit ovat tehneet myös omia toimenpiteitä taloudellisen kannattavuuden ylläpitämiseksi.



Tampereen
KAUPUNKISEUTU

8 Johtopäätökset ja toimenpidesuosituksset

Johtopäätökset 1/4



- Selvityksen avulla on pyritty hahmottamaan mahdollisimman tarkasti Tampereen kaupunkiseudun kuntien oman päiväkotitoiminnan laskennallinen lapsikohtainen kustannus. Laskennan avulla lapsikohtainen kustannus on pyritty saamaan laskennan keinoin niin lähelle palvelusetelin perusarvoa (3-5-vuotiaan kokopäivähoidossa olevan, ei tuen tarpeisen lapsen keskimääräinen kustannus) kuin mahdollista.
- Laskenta ottaa huomioon toiminnalliset erot vuorohoidossa, alle 3-vuotiaiden suuremman henkilöstöresurssin tarpeen, tuen tarpeisten lasten määrän, osa-aikahoidon ja kuntien palvelusetelitoimintaan menevän hallinnollisen ja VEO-konsultoinnin vaikutuksen laskennallisiin kustannuksiin.
- Laskennan perusteella ei voida kuitenkaan vetää suoria johtopäätöksiä siitä, onko palvelusetelin arvo liian alhainen tai onko kunnallinen toiminta kallista yksityiseen toimintaan verrattuna. Selvityksen perusteella on tunnistettu myös muita seikkoja, jotka tuottavat edellä mainittujen, jo huomioitujen tekijöiden lisäksi kustannuseroja kunnallisen toiminnan ja palvelusetelitoiminnan välillä (kuvio).

Laatu

- Kuntien suurempi panostus kehittämistyöhön
- Kuntien laajempi resursointi tuen ja mitoituksen ulkopuolisen henkilöstön osalta
- Kuntien panostus koulutukseen

Henkilöstö

- Henkilöstön vaihtuvuuden erot, määräaikaisuuksia enemmän yksityisellä
- Henkilöstön koulutuserot
- Kunnallisen korkeampi palkkataso
- Kunnissa suhteellisesti enemmän korkeamman palkkatason henkilöstöä, varhaiskasvatuksen opettajat, erityisopettajat
- KEVAN tasausmaksu kasvattaa kuntien henkilöstökustannuksia

Tilat

- Tilatehokkuus
- Ulkoalueet
- Vanha vs. uusi rakennus
- Yksityinen vs. oma
- Päiväkodin täyttöaste, kiinteistökulut ovat pääosin kiinteitä

Johtopäätökset 2/4



- Palvelusetelin hinnoittelussa yksi olennainen tekijä on kunnan itsensä tuottaman vastaavan palvelun vertailukelpoinen kustannus. Mitä kauempana palvelusetelin arvo on kunnan oman toiminnan kustannuksesta, sitä todennäköisemmin se karsii ajan mittaan niitä yksityisiä palveluntuottajia, jotka eivät pysty sopeuttamaan omaa kustannusrakennettaan riittävästi tai lisärahoittamaan toimintaansa muilla keinoin kuin palvelusetelillä tai asiakasmaksuilla. Toisaalta taas kunnan ei kannata määritellä palvelusetelin arvoa oman toiminnan lapsikohtaista kustannusta korkeammaksi eikä edes samansuuruiseksi ellei voida varmistua laadun tasosta ja vaaditusta tuen resursoinnin tasosta.
- Taloudellisen analyysin perusteella palvelusetelipäiväkotien taloudellinen kannattavuus vaihtelee täyttöasteen, asiakasrakenteen, kustannusten kohdentamisen laajuuden sekä hetkellisesti esim. henkilöstökuluihin vaikuttavien tekijöiden vuoksi. Pääsääntöisesti toiminta on taloudellisesti kannattavaa nykyisillä palvelusetelien arvoilla yhdistettynä asiakkailta kerättyihin lisämaksuihin, mutta kannattavuus vaatii korkeaa täyttöastetta.
- Kunnan kokonaistalouden hallinnan kannalta tulee kokonaisuudessa ottaa myös huomioon se, että tilanteissa, joissa varhaiskasvatukseen osallistuvien lasten määrä ei nouse, tulee oman toiminnan kustannuksia pystyä sopeuttamaan, mikäli palvelusetelitoiminnan osuutta lisätään. Päiväkodin täyttöasteella on merkittävä vaikutus toiminnan taloudelliseen kannattavuuteen sekä julkisessa että yksityisessä palvelutuotannossa. Palvelusetelitoiminnan lisääminen ei saa johtaa tilanteeseen, jossa kunnallisten päiväkotien täyttöaste merkittävästi alenee, ellei tavoitteena ole kokonaan jonkin yksikön sulkeminen ja sen korvaaminen palvelusetelitoiminnalla tai päinvastoin.
- Kokonaistalouden kannalta on seurattava palvelusetelitoiminnan osuuden muutoksen vaikutusta sekä kokonaiskustannuksiin että kunnan oman toiminnan yksikkökustannuksiin. Palvelusetelitoiminnan osuudella on olemassa ns. rajahyöty, jonka jälkeen sen kasvattaminen ei enää ole taloudellisesti kannattavaa. Kunnan itse tuottamissa palveluissa on joka tapauksessa oltava tietty resursointi ja perheiden yhdenvertaisuus on taattava. Kunnan itse tuottamissa varhaiskasvatuspalveluissa olevien lasten vähentyessä kasvaa palvelun lapsikohtainen kustannus ellei kustannuksia kyetä sopeuttamaan. Merkittävä palvelusetelitoiminnan lisääminen vaatii myös yksityisten toimijoiden panostamista tuen tarjontaan, varhaiskasvatuksen opettaja ja –erityisopettajaresurssin lisäämiseen sekä palkkakilpailukyvyyn parantamiseen. Tämä puolestaan kasvattaa yksityisten toimijoiden kustannusrakennetta nykyisestä tasosta ja saattaa johtaa palvelusetelin arvon korotustarpeisiin.
- Yksityisen toiminnan osuuden kasvattaminen merkittävästi kunnan lakisääteisessä ja hyvin tiukasti säädellyssä toiminnassa ei saisi myöskään johtaa ajan mittaan siihen, että yksityiselle toiminnalle rakentuu monopoliasema jollekin alueelle. Tällainen tilanne saattaa herkästi johtaa kustannustason nousuun.

Johtopäätökset 3/4



Tampereen
KAUPUNKISEUTU

- Kunnallisen toiminnan lapsikohtainen kustannus on tällä hetkellä palvelusetelin arvoa korkeampi kaikissa muissa kaupunkiseudun kunnissa kuin Nokialla ja Kangasalla. Muihin kuntiin verrattuna Nokialla ja Kangasalla on mm. alhaisemmat kiinteistökustannukset, koska päiväkotirakennukset ovat niissä vanhoja.
- Palvelusetelitoiminta on kunnalle puhtaasti eurojen valossa hyvä vaihtoehto täydentämään kunnan omaa palvelutuotantoa, mutta osuuksien suhdetta tulee tarkastella tilannekohtaisesti. Etenkin niissä kunnissa, joissa lasten määrä sekä osallistumisaste koko ajan kasvaa aiheuttaen uusia investointitarpeita, tulisi kehittää strategista kumppanuutta palvelusetelitoimijoiden kanssa jatkossakin.
- Kustannusten sopeutusten joustavuus tilanteiden muuttuessa on tärkeää. Yksityiset hyödyntävät enemmän määräaikaista työsuhteita, jolloin henkilöstöä pystytään sopeuttamaan yleensä kunnallista nopeammin tilanteiden muuttuessa. Kunnissa työsuhteiden ketjuttaminen ei ole samalla tavalla mahdollista ja vakituisia työsuhteita on suhteellisesti enemmän.
- Kiinteistökustannusten osuus on sen verran korkea (noin 15–20%) ja niiden nopea sopeuttaminen on hankalaa, että sekä yksityisessä tai kunnallisessa toiminnassa päiväkodin täyttöasteella on vaikutusta toiminnan kannattavuuteen. Etenkin pienille yksityisille toimijoille päiväkodin vajaakäyttö muodostaa merkittävän taloudellisen riskin. Palvelusetelipäiväkotien taloudellisen kannattavuuden tarkastelu osoitti, että päiväkodin täyttöasteen saaminen lähelle 100 % ja sen pitäminen korkealla tasolla on olennainen taloudelliseen kannattavuuteen vaikuttava tekijä.
- Yksityisen toiminnan taloudellista riskiä voidaan vähentää korottamalla palvelusetelin arvoa perusteltuja pakollisia kustannusnousuja vastaavasti ja/tai varmistamalla kunnan toimenpiteillä (esim. asiakasohjaus) palvelusetelipäiväkotien mahdollisimman korkea täyttöaste. Asiakasohjaukselle asettaa kuitenkin haasteita asiakkaiden valinnanvapaus ja ohjauksesta huolimatta paikkoja ei välttämättä haluta ottaa vastaan yksityiseltä puolelta. Syitä ovat mm. palvelusetelien päälle tulevat lisämaksut. Perheen ei ole pakko ottaa vastaan paikkaa palvelusetelipäiväkodissa ja kunnan on tällöin järjestettävä hoitopaikka kunnan itse tuottamista palveluista. Selvityksen perusteella tämä on koettu osassa kuntia merkittäväksi haasteeksi sekä erittäin työllistäväksi prosessiksi.
- Vaikka palvelusetelillä järjestetty varhaiskasvatus on kunnalle pääsääntöisesti eurojen valossa edullisempaa, tulee huomioida, että perheille se on yksityisten perimien lisämaksujen vuoksi poikkeuksetta kalliimpaa. Tämä johtaa siihen, että varhaiskasvatus ei ole yhdenvertaista kaikille asiakkaille niin lisämaksujen kuin vähäisemmän tukiresursoinnin takia.

Johtopäätökset 4/4



- Kokonaisuudessa tulee muistaa, että palvelusetelitoiminnassa on kyse pääosin yritystoiminnasta (pl. yleishyödylliset, voittoa tavoittelemattomat yhdistystoimijat).
- Palvelusetelipäiväkotitoimintaan liittyen on hyvä huomioida seuraavat asiat:
 - Erikseen perittävät lisämaksut (tyypillisesti 20–40e/lapsi/kk) vaikuttavat merkittävästi perheiden haluun ja mahdollisuuteen ottaa palvelusetelipäiväkodista paikka vastaan. Yksi ketju on alkanut periä lisämaksua myös erityisruokavalioidista.
 - Palvelusetelipäiväkodeissa ei ole tarjolla mahdollisuutta kesäajan maksuttomaan kuukauteen verrattuna kunnalliseen toimintaan. Kehykunnissa ensi kesänä yhtenäinen 6 viikon maksuton ajanjakso kunnallisessa varhaiskasvatuksessa.
 - Henkilökunnan vaihtuvuudesta on tullut palautetta jonkin verran yksityisten osalta. Johtajuudella on havaittu olevan suuri merkitys. Suosituissa palvelusetelipäiväkodeissa on yleisesti pysyvä johtaja, jolloin yksikkö kehittyy ja laatu on parantunut.
 - Yksityisten ketjujen ja paikkojen osalta on merkittäviä eroja, osaan jonotetaan ja osasta ei haluta ottaa paikkoja vastaan. Taustalla on todennäköisesti useita syitä mm. sijaintiin, painotuksiin ja maineeseen liittyen.
 - Pysyvyyden kannalta palveluntuottajien tulisi jatkuvasti miettiä, vastaako palvelutuotanto kysyntää. Jos esimerkiksi kieli-, liikunta-, taide- tai luontopainotteinen päiväkotitoiminta ei houkuttele jollain alueella asiakkaita, tulisiko sen palvelutuotannon muuttamista harkita joksikin muuksi.
 - Miten yksityisen kannattaa täydentää palveluverkkoaan niin, että se vastaisi mahdollisimman hyvin kysyntää eikä aiheuttaisi eriarvoisuusriskejä.

Toimenpidesuositukset 1/2



- Yhtenäistä tulevaisuuden strategista linjausta palvelusetelitoiminnan suhteellisesta osuudesta ei ole löydettävissä kaikille kaupunkiseudun kunnille kuntien erilaisesta tilanteesta, tarpeista ja lapsimäärien kehityksestä johtuen.
- Kaupunkiseudun kuntien tulee aktiivisesti seurata mahdollista kuntien välistä edelleen vahvistuvaa eriytymistä varhaiskasvatuksen tarpeiden osalta sekä kuntien välistä oman toiminnan varhaiskasvatuksen kustannuskehitystä. Näiden pohjalta on hyvä arvioida aika ajoin, onko palvelusetelin arvon perusteltua olla sama kaikissa kaupunkiseudun kunnissa. Palvelusetelin arvon määräytymisessä tulisi ottaa huomioon kunnan oman toiminnan kustannukset, jotka eroavat kuntien välillä sekä kuinka suuren osan palvelusetelitoiminnan halutaan muodostavan palvelutuotannosta. Jos palvelusetelitoiminta muodostaa toiminnasta suuren osan, se saattaa ohjata myös palvelusetelin arvon nousuun, koska sen merkitys kunnan varhaiskasvatukselle on kriittisempi. Selvityksessä esimerkiksi havaittiin, että Turussa ja Oulussa, jossa palvelusetelitoimintaa on suhteellisesti eniten, on myös palvelusetelin arvot korkeimmat.
- Ennen kuin pohditaan palvelusetelin arvon lisäämistä tai palvelusetelitoiminnan suhteellisen osuuden muuttamista tulisi käydä läpi yksittäisissä kunnissa, mitkä asiat vaikuttavat palvelusetelitoiminnan kysyntään tällä hetkellä ja selvittää laadun ja houkuttelevuuden näkökulmasta mahdolliset pullonkaulat/haasteet yksittäisissä päiväkodeissa. Palvelusetelipäiväkotien talousanalyysissä päiväkodin täyttöasteella oli merkittävä vaikutus taloudelliseen tilanteeseen. Täyttöasteet myös vaihtelivat 48 ja 100 prosentin välillä.
- Havainnoista tulisi käydä avointa keskustelua kunnassa palvelusetelitoimijoiden kanssa ja pohtia, miten voidaan vaikuttaa nykyiseen kysyntätilanteeseen. Tämä koskettaa etenkin niitä päiväkotia, joilla on haasteita täyttöasteen kanssa.
- Täyttöasteita, taloudellista kannattavuutta, laadun tasoa sekä kysynnän muutoksia tulee seurata vuosittain yhdessä palvelusetelituottajien kanssa päiväkotitasolla. Mikäli taloudellisessa kannattavuudessa on tapahtunut merkittäviä muutoksia tulee palvelusetelitoimijoiden avata kunnalle niihin vaikuttaneet tekijät perustellusti. Kuntien ja yksityisten toimijoiden välillä ei tällä hetkellä ole riittävän tarkalle tasolle menevää säännöllistä vuoropuhelua palvelusetelitoimijoiden taloudellisesta tilanteesta yksikötasolla.
- Palvelusetelitoiminnan laajuus ja sen kehittäminen eri kunnissa tulisi käydä aina tilannekohtaisesti läpi ottaen huomioon kunnan varhaiskasvatusikäisten lasten määrän ja osallistumisasteen kehitys, päiväkotien investointitarpeet, kyseisen alueen palveluverkon muutostarpeet, kunnan henkilöstön eläköityminen ja kuntakohtaiset tavoitteet palvelusetelitoiminnalle.

Toimenpidesuositukset 2/2



- Palvelusetelin hinnoittelupäätöstä tehtäessä tulee ottaa riittävästi huomioon vaikutus kunnan varhaiskasvatuksen kokonaiskustannuksiin sekä palvelutuotantoon
 - Palvelusetelin käyttö tulee sitoa kunnan käytettävissä oleviin määrärahoihin. Jos palveluseteli osoittautuu erittäin suosituksi kokonaiskustannukset voivat ilman määrärahaan sitomista nousta korkeiksi.
 - Palvelusetelin arvoa ei tule asettaa korkeammaksi kuin kunnan oman tuotannon kustannukset.
 - Palvelusetelin arvossa tulee huomioida säännölliset indeksikorotukset, koska sama kustannuskehitys vaikuttaa niin yksityisen toiminnan kuin kunnallisen toiminnan kustannuskasvuun. Normaalien indeksikorotusten lisäksi palvelusetelin arvon tasokorotusta ei tulisi tehdä ennen kuin on selvitetty mahdollisuudet päiväkodin täyttöasteen kasvattamiseen ja varmistettu tukiresursoinnin riittävä taso.
 - Palvelusetelin käyttö ei saa johtaa kunnan oman kapasiteetin vajaakäyttöön ja palvelutuotannon tehottomuuteen, jolloin varhaiskasvatuksen kokonaiskustannukset kasvavat. Palvelusetelin määrää ei voi lisätä merkittävästi ottamatta huomioon kunnan oman palvelutuotannon tilaa, alueellista jakautumista, olemassa olevaa kapasiteettia (omat tilat) ja kehittämisen tarvetta.
 - Vuonna 2030 voimaan tuleva varhaiskasvatuksen henkilöstömitoitukseen vaikuttava lakimuutos (2/3-osalla henkilöstöstä tulee olla opettajan tai sosionomin kelpoisuus) tulee vaikuttamaan etenkin yksityisten päiväkotien henkilöstörakenteeseen ja sitä kautta henkilöstökustannuksiin korottavasti.
- Palvelusetelillä hankittava palvelu tulee määritellä tarkasti
 - Sääntökirjassa tulee kuvata yksityiskohtaisesti, mistä palvelun sisältö muodostuu, esim. henkilökunnan pätevyysvaatimukset, kokemus, koulutus, tukimuodot.
 - Palvelun tarkka määrittely mahdollistaa paremmin palvelujen hintavertailun ja myös asiakas osaa paremmin reklamoida tarvittaessa saamastaan palvelusta eli palvelun sisällöstä ja laadusta.
 - Palvelusetelin arvon kytkeminen laatuun olisi kiinnostava kehittämissuunta. Laatumittariston puute vaikeuttaa yksityisten palveluntuottajien laadun arviointia.



Tampereen
KAUPUNKISEUTU