



Tampereen ²⁰*Vuotta*
KAUPUNKISEUTU

Tampereen
kaupunkiseudun
varhaiskasvatuksen
palveluseteliselvitys

Seutuhallitus 4.3.2026

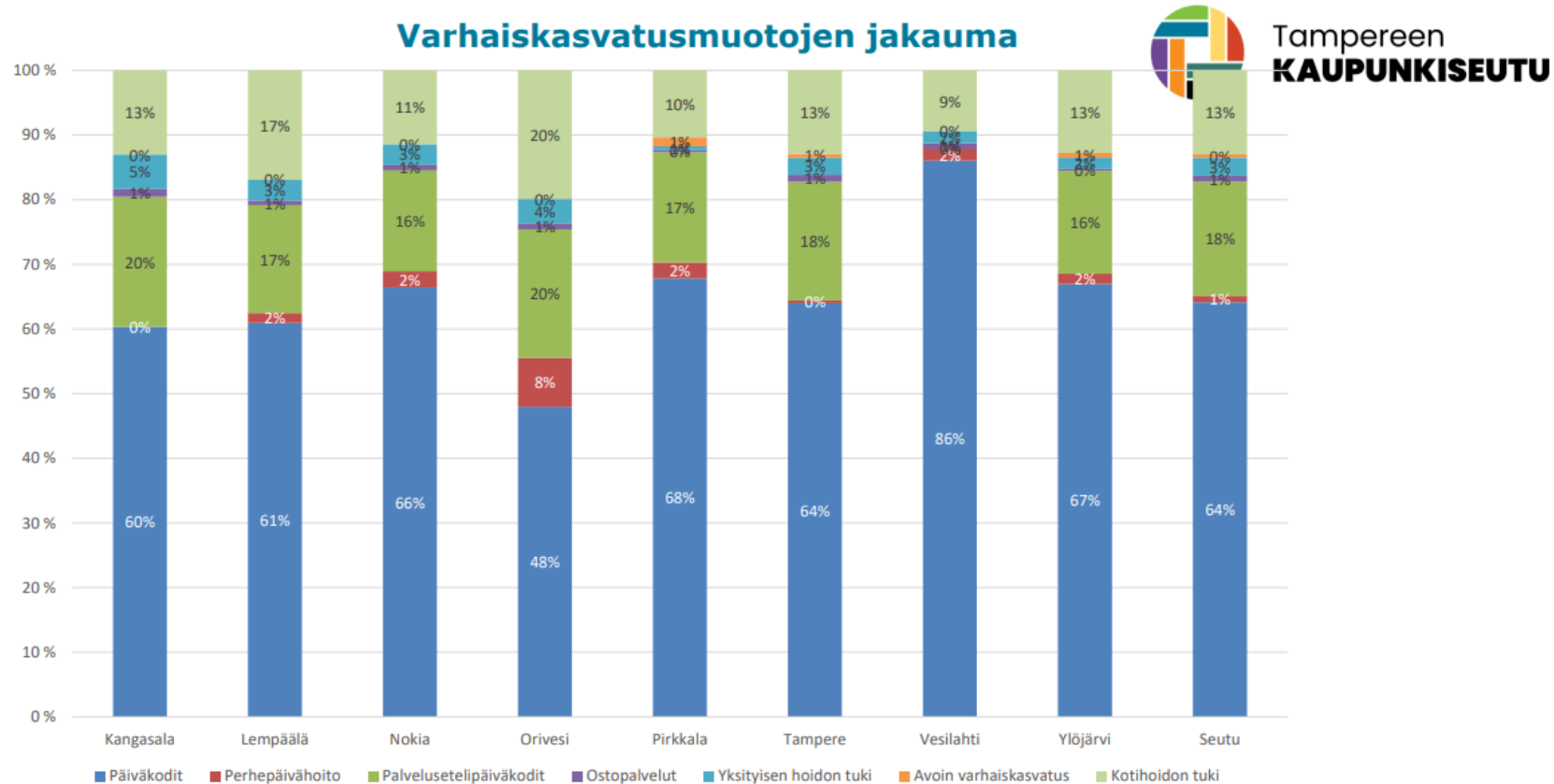
Tausta ja tarve

- Kuntajohtajat antoivat sivistyspalvelutyhmälle 8.3.2024 tehtäväksi toteuttaa varhaiskasvatuksen palvelusetelitoimintaan liittyvän *tilannekuva- ja selvitystyön*
- Sivistystoimen palvelut ovat kunnille merkittävä tekijä *toiminnan ja talouden näkökulmasta*.
- Kunnissa tulee etsiä kustannustehokkaita tapoja palvelujen järjestämiseen kuntalaisille
- Opetukseen verrattuna varhaiskasvatuksessa on laajemmat mahdollisuudet palvelun tuottamiseen monitoimijamallilla.
- Yksityiset päiväkodit pienentävät lähtökohtaisesti kuntien painetta omien varhaiskasvatusyksiköiden rakentamiseen
- Kaupunkiseudulla on käytössä palveluseteli, jolla kunnat mahdollistavat perheille osallistumisen yksityisten päiväkotien palveluihin kohtuullisella kustannuksella

Varhaiskasvatuksen lainsäädäntö

- [Varhaiskasvatuslaki | 540/2018 | Lainsäädäntö | Finlex](#)
- Lainsäädäntö on sama niin julkiselle kuin yksityisellekin varhaiskasvatukselle.
- Varhaiskasvatuslaissa määritellään tarkasti mm. varhaiskasvatuksen järjestämisen ja tuottamisen reunaehdoista, oikeudesta varhaiskasvatuksessa tarjottavaan tukeen, henkilöstömitoituksesta suhteessa ryhmän lapsimäärään, huomioiden lasten ikä (alle 3-vuotiaat, yli 3-vuotiaat) ja henkilöstön kelpoisuudesta.
- Lisäksi laissa määritellään yksityisen palveluntuottajan varhaiskasvatuksesta ja siihen liittyvästä valvonnasta. Valvontavastuu on sekä palveluntuottajalla itsellään että kunnalla, joka palvelua hankkii.

Palvelusetelin käyttö Tampereen kaupunkiseudulla (2024)



- Kuviossa esitetään prosenttiosuuksin, miten varhaiskasvatukseen sijoittuvat lapset sijoittuvat eri palvelumuotojen piiriin.



Tampereen ²⁰*vuotta*
KAUPUNKISEUTU

FCG:n palveluseteliselvityksen keskeiset tulokset

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.
- 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.





Tampereen ²⁰*Vuotta*
KAUPUNKISEUTU

**FCG:n palveluseteliselvityksen
keskeiset tulokset,
eurot**

Talousanalyysin keskeiset luvut ja havainnot



Tampereen
KAUPUNKISEUTU



Palvelusetelin arvo vs. kunnallisen toiminnan kustannus

Kunnallinen toiminta on keskimäärin 100–200 euroa per lapsi/kk palvelusetelin nykyistä enimmäisarvoa korkeampi. Kustannuseroa selittävät mm. kuntien laajempi resursointi, kuntien suurempi panostus kehittämyöhön ja koulutukseen, kunnallisen varhaiskasvatuksen korkeampi tehtäväkohtainen palkkataso, suhteellisesti suurempi varhaiskasvatuksen opettajien sekä erityisopettajien osuus ja henkilöstön koulutuserot. Näillä tekijöillä on vaikutusta kustannusten lisäksi myös varhaiskasvatuksen laadulliseen puoleen sekä yksityisen ja kunnallisen henkilöstön saatavuuteen sekä pito- ja vetovoimaan.

Alle 3-vuotiaan kerroin

Kaupunkiseudun kuntien nykyinen palvelusetelin kerroin 1,56/1,6 on selvityksen perusteella oikealla tasolla.

Palvelusetelipäiväkotien taloudellinen kannattavuus

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.





Tampereen ^{20 vuotta} 20
KAUPUNKISEUTU

**FCG:n palveluseteliselvityksen
keskeiset tulokset, laatu ja
henkilöstö**

Laadun toteutuminen kunnallisessa ja yksityisessä varhaiskasvatuksessa



Tampereen
KAUPUNKISEUTU

- 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.
- Päiväkodin johtajan pysyvyys ja pedagoginen johtaminen vaikuttavat merkittävästi toiminnan laatuun. Pitkäjänteinen johtaminen auttaa luomaan vakautta ja parantamaan varhaiskasvatuksen tasoa.





Tampereen **20** *Vuotta*
KAUPUNKISEUTU

FCG:n johtopäätökset



Johtopäätökset 1/3



Tampereen
KAUPUNKISEUTU

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.

Täyttöasteella on merkittävä vaikutus niin yksityisen kuin kunnallisen varhaiskasvatuksen kannattavuuteen. 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.

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.





Johtopäätökset 2/3



Tampereen
KAUPUNKISEUTU

Yksityisen toiminnan osuuden kasvattaminen merkittävästi kunnan lakisääteisessä ja hyvin tiukasti säädellyssä toiminnassa ei saisi myöskään johtaa ajan mittaan siihen, että yksityiselle toiminnalle **rakentuu monopoli-asema** jollekin alueelle. Tällainen tilanne saattaa herkästi johtaa kustannustason nousuun.

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 työsuhdetta, jolloin henkilöstöä pystytään sopeuttamaan yleensä kunnallista nopeammin tilanteiden muuttuessa. Kunnissa työsuhdeten ketjuttaminen ei ole samalla tavalla mahdollista ja vakituksia työsuhdetta on suhteellisesti enemmän.

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.





Johtopäätökset 3/3



Tampereen
KAUPUNKISEUTU

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.

Erikseen perittävät lisämaksut (tyypillisesti 20–40e/lapsi/kk) vaikuttavat merkittävästi perheiden haluun ja mahdollisuuteen ottaa palvelusetelipäiväkodista paikka vastaan. Palvelusetelipäiväkodeissa ei ole myöskään tarjolla mahdollisuutta kesäajan maksuttomaan kuukauteen verrattuna kunnalliseen toimintaan. Kehyskunnissa on ensi kesänä yhtenäinen 6 viikon maksuton ajanjakso kunnallisessa varhaiskasvatuksessa.

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. Myös johtajuudella on havaittu olevan suuri merkitys. Suosituissa palvelusetelipäiväkodeissa on yleisesti pysyvä johtaja, jolloin yksikkö kehittyy ja laatu on parantunut.

Yksityisten palveluntuottajien tulisi miettiä, vastaako palvelutuotanto kysyntää. Jos esimerkiksi kieli-, liikunta-, taide- tai luontopainotteinen päiväkotit ei houkuttele jollain alueella asiakkaita, tulisiko sen palvelutuotannon muuttamista harkita joksikin muuksi tai miten yksityisen kannattaa täydentää palveluverkkoaan niin, että se vastaisi mahdollisimman hyvin kysyntää eikä aiheuttaisi eriarvoisuusriskejä.





Tampereen **20** *Vuotta*
KAUPUNKISEUTU

TKS varhaiskasvatuksen toimenpiteet

FCG:n raportin pohjalta laadittu.

Hyväksytty SIPAssa 20.11.2025 ja KJK:ssa 5.12.2025

TKS varhaiskasvatuksen toimenpidesuosituksset 1/5

1. Palvelusetelin arvon määrittely ja taloudellisuuden tarkastelu

- Tarkastellaan erityisesti alle 3-vuotiaiden palvelusetelin kerrointa
- Tarkastellaan vuoden 2030 varhaiskasvatuksen henkilöstön rakenteen näkökulmasta palvelusetelin arvoa
- Palvelusetelitoiminnan taloudellisuuden tarkastelu kuntien investointien ja palveluverkon näkökulmasta
- Tavoitteena seudullisesti yhtenäinen vähimmäisarvo

TKS varhaiskasvatuksen toimenpidesuosituksset 2/5

2. Täyttöaste ja vetovoimatekijät

- Yhteiset keskustelut yksityisten varhaiskasvatusyksiköiden täyttöasteesta ja toiminnan kannattavuudesta
- Kesäajan päivystysjärjestelyt heikentävät vetovoimaa
- Kelpoisen henkilöstön määrä ja pysyvyys vaikuttavat palvelun laatuun, erityisesti esihenkilöiden vaihtuvuus
- Hyvä pedagoginen laatu tukee täyttöastetta ja vaikuttaa yksikön maineeseen ja vetovoimaan
- Tukipalveluhenkilöstön riittävä resurssi, jotta kasvatus- ja opetushenkilöstö voi keskittyä hoito-, kasvatus- ja opetus tehtävään

TKS varhaiskasvatuksen toimenpidesuosituksset 3/5

3. Yhtenäisten laatumittareiden määrittely julkiseen ja yksityiseen varhaiskasvatukseen

- Yhtenäinen laadun arviointi Karvin kriteerien pohjalta kunnallisessa ja yksityisessä varhaiskasvatuksessa
- Tuen järjestelyt (VEO, tuen resurssit esim. ohjaaja palvelut)
- Kelpoisuusehdot täyttävä henkilöstö, johtamisen rakenteet ja hallittavat johtamiskokonaisuudet

TKS varhaiskasvatuksen toimenpidesuosituksset 4 ja 5/5

4. Yhteistyön kehittäminen

- Yhteiset laatuun liittyvät johtajatapaamiset julkisen ja yksityisen varhaiskasvatuksen johtajille (velvoittavat 1–2 krt/v)
- Kuntien järjestämät henkilöstökoulutukset tarjotaan myös yksityisten yksiköiden henkilöstölle (Ei koske Osakkeen koulutuksia)

5. Asiakastyytyväisyyskyselyt

- Velvoittavat yhteneväiset asiakastyytyväisyyskyselyt julkiseen ja yksityiseen palveluun



Tampereen **20** *Vuotta*
KAUPUNKISEUTU

KIITOS!

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