



Tampereen
KAUPUNKISEUTU

Tampereen kaupunkiseutu: Varhaiskasvatuksen palveluseteliselvitys

Esittelymateriaali, Finnish Consulting Group Oy

Sivistyspalvelujohtajien työryhmä 24.4.2025

Kuntajohtajakokous 25.4.2025



Sisältö



Tampereen
KAUPUNKISEUTU

1. Toiminta- ja talousanalyysin tulokset
2. Varhaiskasvatuspalvelujen laatu, henkilöstö ja tulevaisuuskuvat
3. Johtopäätökset ja toimenpidesuosituks



Tampereen
KAUPUNKISEUTU

1 Toiminta- ja talousanalyysin tulokset

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.
- 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 Nokiolla 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 tulojen korottamisen vuoksi merkittävästi.

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	3 163	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	

15.4.2025

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.

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 hallinnoinnin	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 vuokratulut	872 079	44 834	58 715	95 825	109 556	115 694	164 793	131 297	1 592 792
Sisäiset vuokratulut	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.

Kustannuseroja selittävät tekijät

- 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, määräaikaishuuksia 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



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 Nokialla, 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.

Talousanalyysin keskeiset luvut ja havainnot



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
KAUPUNKISEUTU

2 Varhaiskasvatuspalvelujen laatu, henkilöstö ja tulevaisuuskuvat

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

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 kolkkoja, 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.

Varhaiskasvatuksen henkilöstörakenteen uudistus vuoteen 2030 mennessä haastaa



Tampereen
KAUPUNKISEUTU

- Varhaiskasvatuksen henkilöstörakennetta koskeva muutos tulee voimaan 1.1.2030, jolloin päiväkodin kasvatus-, opetus- ja hoitotehtävissä toimivasta mitoitukseen laskettavasta 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.
- 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.
- Suurin osa Tampereen seudun kunnista on varautunut muutokseen jo useamman vuoden ajan ja tehnyt ennakoivia toimenpiteitä. Seudullinen tiekartta sisältää tavoitteet ja suunnitelmat uudistuksen toteuttamiseen.
- 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.



Varhaiskasvatuksen palvelusetelitoiminnan tulevaisuuskuvat

Kumppanuus

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

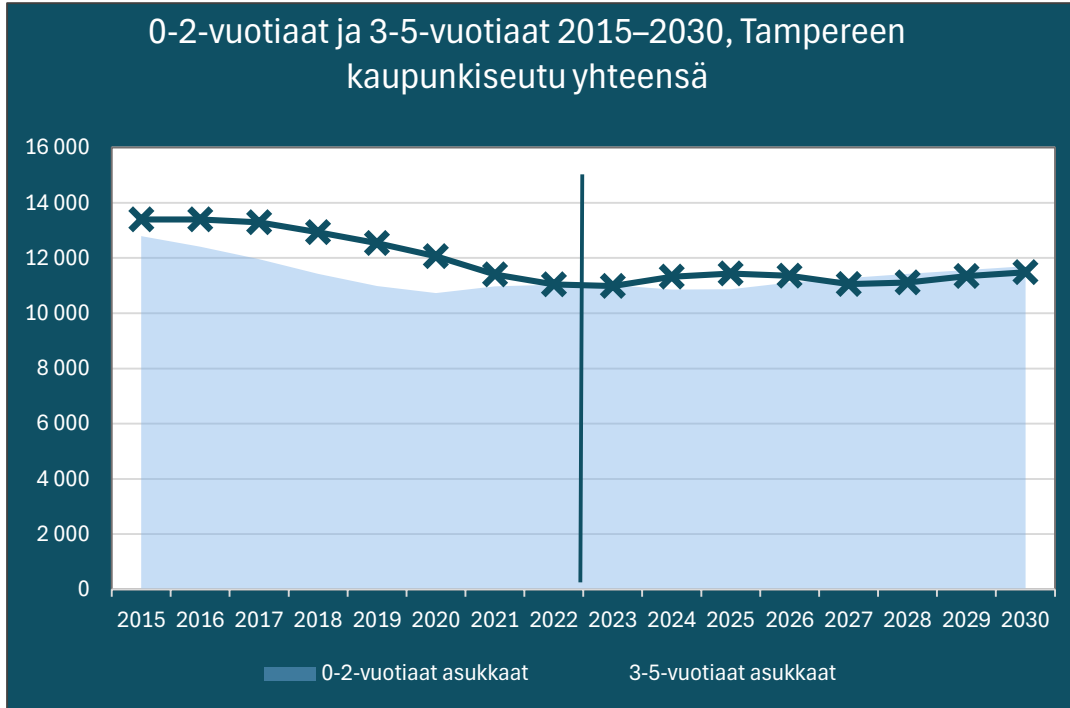
Ulosostaminen

- 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

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 %
Vesilahti	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 %.
- Kaupunkiseudun kuntien välillä on suuria kunnittaisia eroja 0-6-vuotiaiden lasten määrän muutoksen osalta vuoteen 2040 mennessä.



Tampereen
KAUPUNKISEUTU

3 Johtopäätökset ja toimenpidesuosituksset

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



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 monopoliasema** 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 työsuhteita, jolloin henkilöstöä pystytään sopeuttamaan yleensä kunnallista nopeammin tilanteiden muuttuessa. Kunnissa työsuhteiden ketjuttaminen ei ole samalla tavalla mahdollista ja vakituisia työsuhteita 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 päiväkotitoi 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.

Toimenpidesuositukset

1/2



Tampereen
KAUPUNKISEUTU

Palvelusetelin hinnoittelu ja määrä

Palvelusetelin käyttö tulee sitoa kunnan käytettävissä oleviin määrärahoihin ja palvelusetelin arvoa ei tule asettaa korkeammaksi kuin kunnan oman tuotannon kustannukset.

Palvelusetelin arvossa tulee huomioida säännölliset indeksikorotukset, mutta muiden korotusten osalta tulee ensin selvittää mahdollisuudet päiväkodin täyttöasteen kasvattamiseen ja varmistaa tukiresursoinnin riittävä taso.

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.

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.

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.

Toimenpidesuosituks 2/2



Tampereen
KAUPUNKISEUTU

Havainnot palveluista ja vuoropuhelun parantaminen

Havainnoista tulisi käydä avointa keskustelua kunnassa palvelusetelitoimijoiden kanssa ja pohtia, miten voidaan vaikuttaa nykyiseen kysyntätilanteeseen. Tämä koskettaa etenkin niitä päiväkoteja, 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 yksiköatasolla.

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.

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

