



## § 172

### Yksityisen varhaiskasvatuksen palvelusetelimallin valmistelutilanne

HEL 2018-008339 T 05 01 00

#### Päätös

Kasvatus- ja koulutuslautakunta päätti palauttaa asian uudelleen valmisteltavaksi siten, että selvitetään millä tavoin palvelusetelillä tavoiteltuihin päämääriin voidaan päästä yksityisen hoidon tuen pohjalta ja sitä osin kun ei voida, millaisia lainsäädännön tai valtion toiminnan muutoksia vaatisi, että tavoitteet voitaisiin saavuttaa yksityisen hoidon tuen pohjalta.

#### Käsittely

Vastaehdotus:

Ted Apter: Lisätään seuraava päätösehdotukseen: Jatkovalmistelussa valmistellaan kasvatus- ja koulutuslautakunnalle vaihtoehto, jossa palvelusetelin hintakattoa ei ole. Samalla laaditaan mallista vaikuttavuusarviointi, jossa arvioidaan vähintään vaikutus alueellisesti yhdenvertaiselle palvelutarjonnalle, palvelutarjonnan monipuolisuudelle, pienten yksityisten toimijoiden toimintaedellytykset ja hintakaton poiston vaikutus yksityisten pienten palvelutarjoajien henkilöstön positiiviselle ansiokehitykselle.

Kannattaja: Dani Niskanen

Palautusehdotus:

Otso Kivekäs: Palautetaan valmisteluun siten, että selvitetään millä tavoin palvelusetelillä tavoiteltuihin päämääriin voidaan päästä yksityisen hoidon tuen pohjalta ja sitä osin kun ei voida, millaisia lainsäädännön tai valtion toiminnan muutoksia vaatisi, että tavoitteet voitaisiin saavuttaa yksityisen hoidon tuen pohjalta.

Kannattaja: Ville Jalovaara

1 äänestys

JAA-ehdotus: Asian käsittelyä jatketaan

EI-ehdotus: Palautetaan valmisteluun siten, että selvitetään millä tavoin palvelusetelillä tavoiteltuihin päämääriin voidaan päästä yksityisen hoidon tuen pohjalta ja sitä osin kun ei voida, millaisia lainsäädännön tai valtion toiminnan muutoksia vaatisi, että tavoitteet voitaisiin saavuttaa yksityisen hoidon tuen pohjalta.



Jaa-äännet: 5

Ted Apter, Martina Harms-Aalto, Dani Niskanen, Pia Pakarinen, Mirita Saxberg

Ei-äännet: 8

Fatim Diarra, Ville Jalovaara, Emma Kari, Otso Kivekäs, Pia Kopra, Vesa Korkkula, Petra Malin, Abdirahim Mohamed

Tyhjä: 0

Poissa: 0

Kasvatus- ja koulutuslautakunta päätti palauttaa asian uudelleen valmisteltavaksi äänin 8 – 5.

Ted Apterin vastaehdotusta ei käsitelty asian palauttamisen vuoksi.

Esittelijä

kasvatuksen ja koulutuksen toimialajohtaja  
Liisa Pohjolainen

Lisätiedot

Pirjo Pekkala, varhaiskasvatuksen asiantuntija, puhelin: 310 56404  
pirjo.pekkala(a)hel.fi  
Anne Mäkiprosi, controller, puhelin: 310 20022  
anne.makiprosi(a)hel.fi  
Satu Järvenkallas, varhaiskasvatusjohtaja, puhelin: 310 43368  
satu.jarvenkallas(a)hel.fi

**Muutoksenhaku**

Muutoksenhakukielto, valmistelu tai täytäntöönpano

**Päätösehdotus**

Kasvatus- ja koulutuslautakunta päättää merkitä tiedoksi palvelusetelimallin valmistelutilanteen yhtenä varhaiskasvatuksen muotona.

**Esittelijän perustelut**

Helsingissä lapsiperheiden varhaiskasvatustarpeet ja varhaiskasvatuksen osallistumisasteen nosto luovat painetta vaihtoehtojen lisäämiseen. Erilaisten varhaiskasvatuspalveluiden tarve kasvaa jatkuvasti ja samalla varhaiskasvatusmaksujen alentaminen edellyttää sitä, että kehitetään myös muuta kuin kunnallisesti tuotettuja varhaiskasvatuspalveluita. Sen vuoksi selvitetään, onko palveluseteli toimiva vaihtoehto turvata riittävät ja monimuotoiset palvelut kunnallisen varhaiskasvatuksen rinnalla.

Laki sosiaali- ja terveydenhuollon palvelusetelistä (569/2009) ja 1.9.2018 voimaantuleva varhaiskasvatuslain 5 § sallii palveluseteleillä



tuotetut varhaiskasvatuspalvelut. Lain mukaan kunta voi määritellä palvelun määrään, laatuun ja olosuhteisiin liittyvät vaatimukset. Kunta kirjaa toiminnalle asetettavat ehdot sääntökirjaan. Suomessa on noin 75 kuntaa on ottanut palvelusetelin käyttöön varhaiskasvatuksessa.

Helsingissä oli toukokuussa 2018 328 kunnallista päiväkotia, joista 44 ruotsinkielistä. Suomenkielisessä varhaiskasvatuksessa oli 24 547 lasta ja ruotsinkielisessä 1 952. Yksityisiä päiväkoteja oli 126, joissa oli 3 519 lasta. Ruotsinkielisellä puolella toimii yksityisen hoidon tuella 8 päiväkotia. Yksityisen varhaiskasvatuksen osuus on 12 prosenttia. Helsingissä tavoitellaan sitä, että yksityinen varhaiskasvatus ei nouse yli 20 prosentin. Tällä hetkellä eniten yksityistä palvelua on saatavissa eteläisillä ja läntisillä alueilla, ja vähiten koillisessa ja idässä.

Palvelusetelin käyttöönotto edellyttää yksityisen palvelun niveltämistä osaksi kunnallista alueellista palveluverkkoa. Se on välttämätöntä palveluiden seurannan, ennakoinnin ja ohjauksen näkökulmasta. Yksityinen palvelu täydentää kunnallista palveluverkkoa muun muassa silloin, kun on tarve saada nopeasti varhaiskasvatuspalveluita.

Palvelusetelillä toteutetussa toiminnassa asiakkaalla on mahdollisuus valita haluamansa ja kunnan hyväksymä palvelusetelituottaja. Kunta sitoutuu maksamaan palvelun käyttäjän palveluntuottajalta ostamat palvelut setelin arvoon asti. Kunta ei ole järjestelyssä sopimusosapuoli, vaan kysymyksessä on asiakkaan ja palveluntuottajan välinen sopimus. Jos lapsi siirtyy palvelusetelijärjestelmään, hän ei enää voi saada yksityisen hoidon tukea.

Palvelusetelin käytön menettelytapaohjeet kirjataan sääntökirjaan. Palveluntuottaja sitoutuu noudattamaan sääntökirjan ehtoja. Sääntökirjassa on yleinen ja erityinen osa. Yleiseen osaan kirjataan keskeiset periaatteet, palvelusetelituotteet ja niiden arvon määrittely. Erityiseen osaan kirjataan palvelujen sisältöön, laadun hallintaan, asiakkuuteen ja laskutukseen liittyviä menettelytapoja ja prosesseja. Sääntökirjan hyväksyy kasvatus- ja koulutuslautakunta.

Palvelusetelin arvo on määriteltävä siten, että se on palveluntuottajalle houkutteleva, mutta ei ole kunnalle liian kallis. Palvelusetelin arvo määritellään 3–6-vuotiaan lapsen varhaiskasvatuksen arvona €/kk. Setelin arvoa määriteltäessä on myös päätettävä asetetaanko palveluntuottajalle kattohinta, jonka hän voi periä asiakkaalta palvelusetelin lisäksi. Oulussa, Tampereella, Turussa ja Jyväskylässä ei ole otettu kattohintaa käyttöön, vaan on luotettu markkinoiden pitävän hinnat kurissa. Vantaalla on käytössä 30 euron kattohinta.

Alustavissa laskelmissa palvelusetelin arvoksi on ajateltu 830 euroa kuukaudessa yli 3-vuotiaan lapsen kokoaikaisesta varhaiskasvatuksesta.



ta. Palvelusetelin arvosta vähennetään kunkin asiakkaan asiakasmaksu, joka määritellään samoin periaattein kuin kunnallisen varhaiskasvatuksen asiakasmaksu. Yksityisen hoidon tuella tuotetun varhaiskasvatuksen hinta yli 3-vuotiaan lapsen kokoaikaisesta varhaiskasvatuksesta on 801 euroa kuukaudessa. Vastaava kunnan tuottaman varhaiskasvatuksen hinta on 843 euroa. Palvelusetelin arvon määrittelyn pohjana on kunnallisen varhaiskasvatuksen vuoden 2017 kustannukset, joihin on huomioitu vuoden 2018 muutokset. Kunnallisen päiväkotihoidon kustannuksista on vähennetty vuorohoidon ja erityispäivähoidon kustannukset. Muille palveluille määritellään kerroin, jonka mukaan palvelusetelin arvo suurenee tai pienenee palvelutuotteesta riippuen.

Kuusikko-raportin mukaan kunnallisten päiväkotien vuosikustannukset laskennallista lasta kohden olivat vuonna 2017 Helsingissä 1,7 % korkeammat kuin Vantaalla. Ehdotetulla palvelusetelin arvolla Helsingin palvelusetelin arvo olisi 1,6 % korkeampi kuin Vantaan vastaava eli myös kustannuksiin nähden ehdotettu arvo olisi linjassa Vantaan arvon kanssa.

Palveluseteliin voidaan kytkeä erityistä tukea tarvitseville lapsille rakenteellinen tuki. Tarvittava tuki arvioidaan kiertävän erityislastentarhanopettajan ja asiantuntijoiden lausuntojen perusteella.

Varhaiskasvatuksen palveluseteli otettiin käyttöön Turussa vuoden 2010 alussa ja palvelusetelin arvo on 828 euroa, Oulussa keväällä 2011 ja palvelusetelin arvo on 725 euroa, Tampereella elokuussa 2013 ja palvelusetelin arvo on 792,59 euroa. Pääkaupunkiseudun kaupungeista Vantaa otti palvelusetelin käyttöön vuoden 2014 alussa ja palvelusetelin arvo on 817 euroa. Sipoo vuonna 2016 ja arvo on 817 euroa ja Kirkkonummi elokuusta 2018 ja arvo on 862 euroa. Espoo selvittää palvelusetelin käyttöönottoa.

Teimme Ouluun, Turkuun ja Tampereelle nopean sähköpostikyselyn. Kuntien vastauksista koottuna seuraavia asioita. Hyvänä pidettiin sitä, että palvelusetelin avulla kaupunki voi määritellä tason, kuinka paljon kunnan varhaiskasvatuksesta järjestetään palvelusetelillä. Tulosidonnaisena palveluseteli on ottanut huomioon paremmin perheiden tulot ja kuntakohtaiset maksut, esimerkkinä 2013 syntyneiden osittainen maksuttomuus. Lisäksi palveluseteli mahdollistaa esimerkiksi erityisen tuen huomioon ottamisen resursseissa ja näin kohdentamaan erityistä tukea myös yksityisiin päiväkoteihin. Lisäksi sääntökirja linjaa toimintaa. Malli on tiivistänyt kunnan ja palvelutuottajan yhteistyötä. Palveluseteli on parantanut hoitopaikkojen riittävyyttä alueellisesti. Se on lisännyt varhaiskasvatuksen vaihtoehtoja.



Haasteellisena koettiin se, että sääntökirja saadaan laadittua siten, että se määrittää toimintaa riittävällä tarkkuudella. Kunnan tulee huolehtia laadunvalvonnasta. Palvelusetelimallassa on huolehdittava jatkuvasta rakenteellisesta ja sisällöllisestä seurannasta ja kehittämisestä. Pääosin kuntien kirjaamat kokemukset olivat positiivisia.

Oppivelvollisuutta edeltävä esiopetus ei kuulu palvelusetelin piiriin. Kunta maksaa esiopetuksen järjestämisestä lapsikohtaisen korvauksen. Esiopetuspäivän jälkeen voidaan lapselle hakea varhaiskasvatusta, joka kuuluu palvelusetelin piiriin.

Lakisääteinen yksityisen hoidon tuki kuntalisineen säilyy palvelusetelin rinnalla, koska palvelusetelipäiväkodiksi hakeutuminen on vapaaehtoista. Lisäksi yksityisten päiväkotien asiakkaita ei voida pakottaa siirtymään palvelusetelin piiriin.

Valmistelussa on palvelusetelimalli, jossa palveluseteliä voi käyttää päiväkodissa, mutta ei perhepäivähoidossa. Palvelusetelin käyttöönotto vaatii palveluntuottajien sähköisiä asiakas- ja raportointijärjestelmiä, joita ei tässä vaiheessa voida toteuttaa perhepäivähoidossa. Lisäksi päiväkotihoidon laadittuja kriteereitä ja toimintaprosesseja ei voi sellaisenaan soveltaa perhepäivähoitoon. Yksityisen perhepäivähoidon liittymistä järjestelmään arvioidaan myöhemmin.

Palvelusetelin käyttöönotosta kunnalle aiheutuvien lisäkustannusten määrään vaikuttaa kuntakohtaisen setelin arvon lisäksi muun muassa palvelusetelin saaneiden perheiden tulot. Mitä suuremmat tulot perheellä on, sitä pienempi kunnan maksuosuus palvelusetelin arvosta on. Mitä enemmän pienituloisia hakeutuu palvelusetelin piiriin, sitä kalliimaksi palveluseteli tulee kunnalle.

Lisäkustannusten arviointi perustuu oletukseen, että alkuvaiheessa palveluseteliä siirtyisi käyttämään noin puolet nykyisin yksityisen hoidon tukea käyttävistä asiakkaista. Jos palvelusetelin maksimiarvo yli 3-vuotiaan lapsen kokoaikaisesta päiväkotihoidosta on 830 €/kk/lapsi, aiheutuu palveluseteliin siirtymisestä noin 1,2–3,0 milj. euron lisävuosikustannus. Nykyisellä asiakasprofiililla lisävuosikustannus olisi noin 1,5 milj. euroa. Jos palveluseteli otetaan käyttöön 1.8.2019, olisivat lisäkustannukset ajalla 1.8.–31.12.2019 noin 0,6 milj. euroa (vaihteluväli 0,5–1,3 milj. euroa). Lisähenkilöstönä tarvitaan palveluvastaava, kiertävä erityislastentarhanopettaja sekä kaksi henkilöä, jotka mm. määrittävät asiakkaan maksuosuuden sekä valmistelevat palvelusetelipäätökset. Vuositasolla kustannukset lisähenkilöstöstä olisivat 192 000 euroa eli ajalla 1.8.–31.12.2019 lisähenkilöstökustannukset olisivat 80 000 euroa. Lisäksi kustannuksia tulisi ICT-järjestelmän lisäosien käyttöönotosta noin 68 500 euroa ja vuosittaisista lisenssi- ylläpitomaksuista noin 30



000 euroa. Vuoden 2019 talousarvioehdotuksessa ei ole varauduttu palvelusetelin käyttöönottoon.

Mikäli palveluseteli otetaan käyttöön käynnistämistuesta voitaneen luopua. Käynnistämistuki otettiin käyttöön noin kymmenen vuotta sitten. Sen tavoitteena on lisätä yksityistä varhaiskasvatusta ja tukea yrittäjyyttä. Käynnistämistukea myönnetään 1 000 euroa helsinkiläistä lasta kohden uuden päiväkodin perustamisvaiheessa. Päiväkodin laajennukseen on myönnetty 500 euroa helsinkiläistä lasta kohden. Käynnistämistukeen on varattu 150 000 euroa.

Esittelijä

kasvatuksen ja koulutuksen toimialajohtaja  
Liisa Pohjolainen

Lisätiedot

Pirjo Pekkala, varhaiskasvatuksen asiantuntija, puhelin: 310 56404  
pirjo.pekkala(a)hel.fi  
Anne Mäkiprosi, controller, puhelin: 310 20022  
anne.makiprosi(a)hel.fi  
Satu Järvenkallas, varhaiskasvatusjohtaja, puhelin: 310 43368  
satu.jarvenkallas(a)hel.fi

**Muutoksenhaku**

Muutoksenhakukielto, valmistelu tai täytäntöönpano

**Tiedoksi**

Kasvatus- ja koulutus, ruotsinkieliset palvelut

**Päätöshistoria**

Kasvatus- ja koulutuslautakunta 14.08.2018 § 161

HEL 2018-008339 T 05 01 00

**Päätös**

Kasvatus- ja koulutuslautakunta päätti panna asian pöydälle.

**Käsittely**

14.08.2018 Pöydälle

Kasvatus- ja koulutuslautakunta päätti yksimielisesti panna asian pöydälle Petra Malinin ehdotuksesta.

Esittelijä

kasvatuksen ja koulutuksen toimialajohtaja



28.08.2018

Asia/8

Liisa Pohjolainen

Lisätiedot

Pirjo Pekkala, varhaiskasvatuksen asiantuntija, puhelin: 310 56404  
pirjo.pekkala(a)hel.fi

Eeva-Liisa Tiihonen, varhaiskasvatuksen aluepäällikkö, puhelin: 310 58499  
eeva.tiihonen(a)hel.fi

Anne Mäkiprosi, controller, puhelin: 310 20022  
anne.makiprosi(a)hel.fi