

Kaupunginhallitus 09.11.2020 § 373

§ 373

Yksityisen varhaiskasvatuksen palvelusetelin enimmäisarvo, kertoimet ja hintakatto (palautettu 26.10.2020)

Valmistelijat / lisätiedot:
Peltonen Anne
Mynttinen Miia
Turunen Jaana M
Rauman Maria
Mattila Virpi
Bigos Lucia
etunimi.sukunimi@espoo.fi
Vaihde 09 816 21

Päätösehdotus

Sivistystoimen johtaja Rinta-aho Harri

Kaupunginhallitus päättää, että päiväkodissa tapahtuvan varhaiskasvatuksen palvelusetelin enimmäisarvo on 870 euroa kuukaudessa lasta kohden.

Palveluseteliin liittyvät kertoimet ovat seuraavat:

- lapsen iän mukainen kerroin
3 vuotta täyttäneen lapsen kerroin on 1,00
alle 3-vuotiaan lapsen kerroin on 1,45
- lapsen varhaiskasvatuksen tarpeen mukainen kerroin
kokoaikaisen varhaiskasvatuksen kerroin on 1,00
osa-aikaisen varhaiskasvatuksen (enintään 25 h/viikko) kerroin on 0,60
esiopetukseen liittyvän varhaiskasvatuksen kerroin on 0,50

Lisäksi kaupunginhallitus päättää, että varhaiskasvatuksen palvelusetelissä otetaan käyttöön hintakatto, joka on 40 euroa kuukaudessa.

Tämän päätöksen voimaantulo edellyttää, että valtuusto päättää sisällyttää vuoden 2021 talousarvioon määrärahan yksityisen varhaiskasvatuksen palvelusetelin käyttöönottoon

Käsittely

Vuornos Gestrinin kannattamana teki seuraavan ehdotuksen:

Kaupunginhallitus päättää, että päiväkodissa tapahtuvan varhaiskasvatuksen palvelusetelin enimmäisarvo on 870 euroa kuukaudessa lasta kohden.

Palveluseteliin liittyvät kertoimet ovat seuraavat:

- lapsen iän mukainen kerroin
3 vuotta täyttäneen lapsen kerroin on 1,00
alle 3-vuotiaan lapsen kerroin on 1,55

- lapsen varhaiskasvatuksen tarpeen mukainen kerroin
kokoaikaisen varhaiskasvatuksen kerroin on 1,00
osa-aikaisen varhaiskasvatuksen (enintään 25 h/viikko) kerroin on 0,60
esiopetukseen liittyvän varhaiskasvatuksen kerroin on 0,50

Lisäksi kaupunginhallitus päättää, että varhaiskasvatuksen palvelusetelissä otetaan käyttöön hintakatto, joka on 50 euroa kuukaudessa.

Tämän päätöksen voimaantulo edellyttää, että valtuusto päättää sisällyttää vuoden 2021 talousarvioon määrärahan yksityisen varhaiskasvatuksen palvelusetelin käyttöönottoon.

Lisäksi kaupunginhallitus päättää seuraavaa:

Yksityinen ja julkinen varhaiskasvatus muodostavat toimivan kokonaisuuden, jolla tarvittavat varhaiskasvatuspaikat turvataan. Yksityisen varhaiskasvatuksen muutosten tavoitteena on nostaa Taloudellisesti Kestävä Espoo ohjelman mukaisesti yksityisen palvelutuotannon osuutta 24 prosentista 35 prosenttiin.

Tavoitteen saavuttamiseksi tarvitaan hyvin toimivat käytännöt, joita selkeytetään kaupunginhallitukselle tehdyn esittelyn mukaan. Jotta yksityisen varhaiskasvatuksen kokonaisuudesta saadaan toimiva, kaupunginhallitus täydentää/muuttaa esittelijän ehdotusta seuraavasti:

1. Yksityisen hoidon kuntalisään tehdään 1.8.2021 alkaen korotukset +50 euroa/kk alle 3-vuotiailla ja +30 euroa/kk yli 3-vuotiailla.
2. Ne yksityiset varhaiskasvatusyksiköt, jotka tällä hetkellä toimivat hankintalain mukaisen toistaiseksi voimassa olevan ostosopimuksen puitteissa, saavat niin halutessaan jatkaa nykyisten sopimusten mukaisesti. Näitä sopimuksia ei kaupungin toimesta irtisanota ilman painavia syitä ja silloinkin aina erikseen asianomaisen lautakunnan päätöksellä.
3. Nettobudjetoitujen ostopalvelupäiväkotien toimintaa voidaan toistaiseksi jatkaa riittävän ja monipuolisen varhaiskasvatuspaikkatarjonnan turvaamiseksi. Nettobudjetoituja ostopalvelupäiväkoteja kuitenkin kannustetaan organisoimaan toimintansa siten, että ne voisivat tulevaisuudessa siirtyä joko yksityisen hoidon tuen tai palvelusetelin piiriin.

Guzenina Partasen ym. kannattamana ehdotti, että asia jätetään pöydälle.

Keskustelun pöydällepanosta päätyttyä puheenjohtaja totesi, että on tehty kannatettu pöydällepanoehdotus, jonka johdosta on äänestettävä.

Puheenjohtaja totesi kaupunginhallituksen 8 äänellä 7 ääntä vastaan hylänneen Guzeninan pöydällepanoehdotuksen. Äänestyslista on pöytäkirjan liitteenä.

Partanen Kausteen kannattamana teki seuraavan ehdotuksen:

Lisätään päätökseen seuraavat kirjaukset:

1. Ne yksityiset varhaiskasvatusyksiköt, jotka tällä hetkellä toimivat hankintalain mukaisen toistaiseksi voimassa olevan ostosopimuksen puitteissa, saavat niin halutessaan jatkaa nykyisten sopimusten

mukaisesti. Näitä sopimuksia ei kaupungin toimesta irtisanota ilman painavia syitä ja silloinkin aina erikseen asianomaisen lautakunnan päätöksellä.

2. Nettobudjetoitujen ostopalvelupäiväkotien toimintaa voidaan toistaiseksi jatkaa riittävän ja monipuolisen varhaiskasvatuspaikkatarjonnan turvaamiseksi. Nettobudjetoituja ostopalvelupäiväkoteja kuitenkin kannustetaan organisoimaan toimintansa siten, että ne voisivat tulevaisuudessa siirtyä joko yksityisen hoidon tuen tai palvelusetelin piiriin.

Guzenina Aaltosen kannattamana teki seuraavan ehdotuksen:

Kaupunginhallitus päättää, että maksukatto on 0 euroa, kunnes neuvotteluissa päätetään lopullinen maksukatto.

Keskustelun päätyttyä puheenjohtaja totesi, että on tehty esittelijän esityksestä poikkeavia kannatettuja ehdotuksia, joiden johdosta on äänestettävä.

Puheenjohtaja ehdotti, että ensin äänestetään Vuornoksen ja Partasen ehdotuksista ja voittanut asetetaan vastakkain Guzeninan ehdotuksen kanssa. Viime mainitussa äänestyksessä voittanut esitys asetetaan vastakkain esittelijän ehdotuksen kanssa.

Kaupunginhallitus hyväksyi puheenjohtajan äänestysjärjestysehdotuksen.

Puheenjohtaja totesi kaupunginhallituksen 8 äänellä 7 ääntä vastaan hyväksyneen Vuornoksen ehdotuksen. Äänestyslista on pöytäkirjan liitteenä.

Puheenjohtaja totesi kaupunginhallituksen 8 äänellä 6 ääntä vastaan 1 äänestäessä tyhjää hyväksyneen Vuornoksen ehdotuksen. Äänestyslista on pöytäkirjan liitteenä.

Puheenjohtaja totesi kaupunginhallituksen 8 äänellä 4 ääntä vastaan 3 äänestäessä tyhjää hyväksyneen Vuornoksen ehdotuksen. Äänestyslista on pöytäkirjan liitteenä.

Päätös

Kaupunginhallitus:

Kaupunginhallitus päättää, että päiväkodissa tapahtuvan varhaiskasvatuksen palvelusetelin enimmäisarvo on 870 euroa kuukaudessa lasta kohden.

Palveluseteliin liittyvät kertoimet ovat seuraavat:

- lapsen iän mukainen kerroin

3 vuotta täyttäneen lapsen kerroin on 1,00

alle 3-vuotiaan lapsen kerroin on 1,55

- lapsen varhaiskasvatuksen tarpeen mukainen kerroin

kokoaikaisen varhaiskasvatuksen kerroin on 1,00

osa-aikaisen varhaiskasvatuksen (enintään 25 h/viikko) kerroin on 0,60

esiopetukseen liittyvän varhaiskasvatuksen kerroin on 0,50

Lisäksi kaupunginhallitus päättää, että varhaiskasvatuksen palvelusetelissä otetaan käyttöön hintakatto, joka on 50 euroa kuukaudessa.

Tämän päätöksen voimaantulo edellyttää, että valtuusto päättää sisällyttää vuoden 2021 talousarvioon määrärahan yksityisen varhaiskasvatuksen palvelusetelin käyttöönottoon.

Lisäksi kaupunginhallitus päättää seuraavaa:

Yksityinen ja julkinen varhaiskasvatus muodostavat toimivan kokonaisuuden, jolla tarvittavat varhaiskasvatuspaikat turvataan. Yksityisen varhaiskasvatuksen muutosten tavoitteena on nostaa Taloudellisesti Kestävä Espoo ohjelman mukaisesti yksityisen palvelutuotannon osuutta 24 prosentista 35 prosenttiin.

Tavoitteen saavuttamiseksi tarvitaan hyvin toimivat käytännöt, joita selkeytetään kaupunginhallitukselle tehdyn esittelyn mukaan. Jotta yksityisen varhaiskasvatuksen kokonaisuudesta saadaan toimiva, kaupunginhallitus täydentää/muuttaa esittelijän ehdotusta seuraavasti:

1. Yksityisen hoidon kuntalisään tehdään 1.8.2021 alkaen korotukset +50 euroa/kk alle 3-vuotiailla ja +30 euroa/kk yli 3-vuotiailla.
2. Ne yksityiset varhaiskasvatusyksiköt, jotka tällä hetkellä toimivat hankintalain mukaisen toistaiseksi voimassa olevan ostosopimuksen puitteissa, saavat niin halutessaan jatkaa nykyisten sopimusten mukaisesti. Näitä sopimuksia ei kaupungin toimesta irtisanota ilman painavia syitä ja silloinkin aina erikseen asianomaisen lautakunnan päätöksellä.
3. Nettobudjetoitujen ostopalvelupäiväkotien toimintaa voidaan toistaiseksi jatkaa riittävän ja monipuolisen varhaiskasvatuspaikkatarjonnan turvaamiseksi. Nettobudjetoituja ostopalvelupäiväkoteja kuitenkin kannustetaan organisoimaan toimintansa siten, että ne voisivat tulevaisuudessa siirtyä joko yksityisen hoidon tuen tai palvelusetelin piiriin

Selostus

Taustaa

Valtuustokauden 2017-2021 tavoitteena on, että varhaiskasvatus on laadukasta ja varhaiskasvatuksen osallistumisaste nousee. Yksityinen ja julkinen varhaiskasvatus muodostavat toimivan kokonaisuuden ja niiden on oltava kaikkien lapsiperheiden saatavilla.

Varhaiskasvatuslain 5 §:n mukaan kunta voi järjestää varhaiskasvatusta omana tuotantona tai hankkia ne sopimukseen perustuen muulta palvelujen tuottajalta siten kuin kuntalain 8 ja 9 §:ssä säädetään. Kunta voi myös antaa palvelun käyttäjälle sosiaali- ja terveydenhuollon palvelusetelistä annetun lain (569/2009) mukaisen palvelusetelin. Varhaiskasvatuslain 14 §:n mukaan lapsen vanhemmilla tai muilla huoltajilla, jotka eivät valitse kunnan järjestämää varhaiskasvatuspaikkaa, on lapsen muulla tavalla tapahtuvan hoidon tai varhaiskasvatuksen järjestämiseksi oikeus lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annetun lain (1128/1996) mukaiseen tukeen.

Varhaiskasvatusta järjestetään Espoossa tällä hetkellä kunnallisena, ostopalveluna sekä yksityisen hoidon tuella ja siihen liittyvillä kuntalisillä. Yksityisen varhaiskasvatuksen osuus palvelutuotannosta on vähitellen alentunut erityisesti kunnallisen varhaiskasvatuksen asiakasmaksujen lakisääteisen alenemisen seurauksena. Yksityisen varhaiskasvatuksen

osuus suomenkielisen varhaiskasvatuksen palvelualueilla vaihtelee alla olevassa taulukossa näkyvällä tavalla.

SUOMENKIELINEN VARHAISKASVATUS							
	Yksityisen hoidon tuki	Osuus alueen paikoista	Osto- palvelut kilpailutettu	Osuus alueen paikoista	Ostopalvelut netto	Osuus alueen paikoista	Yksityisten osuus yhteensä
	pk lkm	%	pk lkm	%	pk lkm	%	
Leppävaara	12	17 %	1	1 %	5	4 %	22 %
Tapiola	13	23 %	3	3 %	7	5 %	31 %
Matinkylä-Olari	15	24 %	0	0 %	10	10 %	34 %
Espoonlahti	11	19 %	2	4 %	1	1 %	24 %
Espoon keskus	8	14 %	2	3 %	4	4 %	21 %
Suomenkielinen vaka yhteensä	59	19 %	8	2 %	27	4 %	25 %

Opetus- ja varhaiskasvatuslautakunta on päättänyt 16.5.2018 § 101 ja Svenska rum - lautakunta 17.5.2018 § 56, että varhaiskasvatuksen järjestämistapojen kehittämisessä tavoitteena on ostopalvelupäiväkodeista luopuminen ja varhaiskasvatuksen palvelusetelin käyttöönotto.

Yksityisen hoidon tuki kuntalisineen säilyy varhaiskasvatuksen järjestämismuotona. Lisäksi päätettiin, että seuraavat kirjaukset huomioidaan valmistelussa:

- Ostopalvelusopimuksista voidaan luopua vähitellen, kun alueella on riittävästi korvaavia varhaiskasvatuspaikkoja eivätkä lasten matkat varhaiskasvatukseen olennaisesti pitene. Muutoksissa huomioidaan lapsen etu ja mahdollisimman yhtenäinen koulupolku ja kuullaan perheiden ja henkilökunnan toiveita ja selvitetään mahdollisuutta jatkaa lapsiryhmien toimintaa kaupungin omana toimintana tai yksityisenä palveluna. Erytystä huomiota tulee kiinnittää erityispedagogiikkaan painottuneisiin ostopalvelupäiväkoteihin.
- Lisäksi opetus- ja varhaiskasvatuslautakunta kirjasi päätökseensä, että asetetaan palveluille maksukatto, jotta kuntalaisten mahdollisuus aidosti tasa-arvoisesti valita palveluntuottaja varmistetaan. Jäljempänä tekstissä käytetään maksukatosta käsitettä hintakatto.

Palveluseteli varhaiskasvatuksessa

Palvelusetelillä tarkoitetaan kunnan sitoumusta suorittaa tietty sen ennalta määräämä rahamäärä palveluntuottajalle niiden kustannusten korvaamiseksi, joita palveluntuottajalle on aiheutunut asiakkaalle tuotetusta palvelusta. Palvelusetelin käyttäjällä on oikeus valita haluamansa kunnan hyväksymä palvelusetelipalveluntuottaja sekä kieltäytyä palvelusetelistä, jolloin kunnan tulee ohjata hänet kunnan muilla tavoin järjestämien palvelujen piiriin. Kunta on velvollinen suorittamaan hyväksymälleen yksityiselle palveluntuottajalle lapsikohtaista korvausta enintään palvelusetelin enimmäisarvoon saakka.

Palvelusetelin käyttöönoton valmistelu on edennyt siten, että opetus- ja varhaiskasvatuslautakunta on hyväksynyt varhaiskasvatuksen palvelusetelisääntökirjan 26.8.2020 § 120 ja Svenska rum-lautakunta 27.8.2020 § 60. Päätösten voimaantulo edellyttää, että valtuusto päättää

sisällyttää vuoden 2021 talousarvioon joulukuussa 2020 määrärahan yksityisen varhaiskasvatuksen palvelusetelin käyttöönottoon.

Lautakuntien esitykset

Opetus- ja varhaiskasvatuslautakunta sekä Svenska rum -lautakunta ovat käsitelleet lokakuun kokouksissaan kaupunginhallitukselle tehtävää esitystä varhaiskasvatuksen palvelusetelin enimmäisarvosta, kertoimista ja hintakatosta. Lautakuntien esitykset poikkeavat toisistaan palvelusetelin arvon sekä hintakaton osalta. Lisäksi lautakunnat esittävät eri suuruista kerrointa alle 3-vuotiaalle lapselle. Esittelijä esitys kaupunginhallitukselle on opetus- ja varhaiskasvatuslautakunnan esityksen mukainen.

Opetus- ja varhaiskasvatuslautakunta päätti 20.10.2020 esittää kaupunginhallitukselle jäljempänä ilmenevin perustein, että varhaiskasvatuksen palvelusetelin enimmäisarvo on 870 euroa kuukaudessa lasta kohden ja että palvelusetelissä otetaan käyttöön hintakatto, joka on 40 euroa kuukaudessa. Palveluseteliin liittyviksi kertoimiksi esitetään seuraavaa:

- lapsen iän mukainen kerroin
3 vuotta täyttäneen lapsen kerroin on 1,00
alle 3-vuotiaan lapsen kerroin on 1,45

- lapsen varhaiskasvatuksen tarpeen mukainen kerroin
kokoaikaisen varhaiskasvatuksen kerroin on 1,00
osa-aikaisen varhaiskasvatuksen (enintään 25 h/viikko) kerroin on 0,60
esiopetukseen liittyvän varhaiskasvatuksen kerroin on 0,50

Opetus- ja varhaiskasvatuslautakunta on edellyttänyt, että lautakunnalle tuodaan toimenpide-esitys, jolla varmistetaan pienten yksityisten ja yhdistysten ylläpitämien päiväkotien toiminnan jatkuvuus. Lisäksi opetus- ja varhaiskasvatuslautakunta toivoi, että ennen palvelusetelin käyttöönottoa lautakunnalle tuodaan selvitys siitä, miten nykyisiä ostopalveluyksiköjä tuetaan palvelusetelimalliin siirtymisessä. Lautakunta toivoo erityisesti huomioitavan pienet yksiköt ja saavan selvityksen hallinnollisesta ja muusta vastaavasta tuesta siirtymävaiheessa.

Esittelijän esityksestä poiketen Svenska rum -lautakunta päätti 22.10.2020 esittää kaupunginhallitukselle, että varhaiskasvatuksen palvelusetelin enimmäisarvo on 950 euroa kuukaudessa lasta kohden ja että palvelusetelissä otetaan käyttöön hintakatto, joka on 50 euroa kuukaudessa. Palveluseteliin liittyväksi kertoimeksi Svenska rum -lautakunta esittää alle 3-vuotiaan lapsen osalta kerrointa 1,70. Muilta osin esitetyt kertoimet ovat yllä todettujen opetus- ja varhaiskasvatuslautakunnan esittämien kertoimien mukaiset.

Lisäksi Svenska rum -lautakunta esittää siirtymäaikaa elokuuhun 2024 asti niille varhaiskasvatusyksiköille, joilla on tällä hetkellä voimassa oleva laillinen ostopalvelusopimus.

Myös Svenska rum-lautakunta edellyttää, että palvelusetelin käyttöönoton yhteydessä sille tuodaan toimenpide-esitys, jolla varmistetaan pienten yksityisten ja yhdistysten ylläpitämien päiväkotien toiminnan jatkuvuus.

Esittelijä jätti Svenska rum -lautakunnan päätökseen eriävän mielipiteen.

Palvelusetelin arvo ja hintakatto

Palvelusetelilain mukaan palvelusetelin arvo tulee määritellä niin, että se on asiakkaalle kohtuullinen. Sen määrittelyssä on otettava huomioon kustannukset, jotka aiheutuvat kunnalle vastaavan palvelun tuottamisesta kunnan omana tuotantona tai hankkimisesta ostopalveluna sekä asiakkaan maksettavaksi jäävä arvioitu omavastuuosuus.

Espoon varhaiskasvatuksen palvelusetelin arvon laskenta perustuu kunnallisen varhaiskasvatuksen kustannuksiin ja palvelutuotelaskentaan. Arvon määrittelyn pohjana on käytetty kunnallisen päiväkotitoiminnan kolme vuotta täyttäneiden lasten kustannuksia ja palvelutuotelaskentaa. Kunnallisen päiväkotitoiminnan kolme vuotta täyttäneiden kustannukset lasta kohden olivat 989 euroa kuukaudessa vuonna 2019. Palvelusetelin arvon määrittelyssä vähennettiin osa hallinnon, kehittämissyksikön ja lautakunnan kustannuksista, joita ei ole yksityisellä palveluntuottajalla vastaavasti kuin kunnallisella toimijalla. Kustannukseksi muodostui näiden vähennysten jälkeen 867 euroa/kuukaudessa.

Palvelusetelin enimmäisarvoksi esitetään 870 euroa kuukaudessa. Lisäksi Espoon kaupungille tulee kustannuksia palvelusetelitoiminnan hallinnoinnista, palveluohjauksesta, kehityksen ja oppimisen tuen järjestelyistä sekä palvelusetelitoimijoiden lakisääteisestä ohjauksesta ja valvonnasta, jolloin palvelusetelistä kunnalle aiheutuvat kustannukset vastaavat kunnan omia tuotantokustannuksia. Palvelusetelin enimmäisarvo tarkistetaan Espoon varhaiskasvatuksen palvelusetelisääntökirjan mukaisesti vähintään kahden vuoden välein elokuussa samaan aikaan kun kunnallisen varhaiskasvatuksen asiakasmaksuun tulee valtakunnallisia muutoksia. Arvoa on mahdollista tarkastella tarpeen mukaan useamminkin.

Valmistelun aikana selvitettiin mahdollisuutta määritellä erilainen palvelusetelin arvo eri kokoisille päiväkodeille. Sivistystoimen lakimiesten tulkinnan sekä Kuntaliitosta saadun selvityksen mukaan tälle ei kuitenkaan löydy lainsäädännöllistä perustetta. Palvelusetelilain 7 §:n mukaan kunnan tulee määrätä palvelusetelin arvo niin, että se on asiakkaan kannalta kohtuullinen. Kohtuullisuutta arvioitaessa on otettava huomioon kustannukset, jotka aiheutuvat kunnalle vastaavan palvelun tuottamisesta kunnan omana tuotantona tai hankkimisesta ostopalveluna sekä asiakkaan maksettavaksi jäävä arvioitu omavastuuosuus. Tulkinnan mukaan edellä mainitussa lainkohdassa vastaavan palvelun tuottamisella viitataan eri palvelumuotojen kustannuksiin eikä se tarkoittaisi saman palvelun hintaa erikokoisissa toimipisteissä. Näin ollen päiväkodin koko ei voisi olla peruste eri suuruiselle palvelusetelin arvolle. Palvelusetelilain perusteluissa (HE 20/2009) todetaan, että pykälän 1 momentin mukaan kunnan tulisi määritellä palvelusetelin arvo asiakkaan kannalta kohtuulliseksi. Kohtuullisuutta arvioitaessa tulisi huomioida niin eri palvelun järjestämistavoilla syntyvät kustannukset kuin asiakkaan maksettavaksi jäävä omavastuuosuuskin. Tämäkin viittaa palvelumuotojen huomioimiseen palvelusetelin arvossa. Myös yhdenvertaisen kohtelun näkökulmasta erikokoisten päiväkotien erilainen kohtelu on kyseenalaista (perustuslaki 6 §, hallintolaki 6 §).

Palvelusetelin lapsikohtaisen arvon määrittelyssä käytetään lapsen ikään ja varhaiskasvatustarpeeseen perustuvia kertomia. Ikään perustuvan kertoimen pohjana on 3 vuotta täyttäneen lapsen varhaiskasvatus, kerroin on 1,00. Varhaiskasvatusasetuksen mukaan päiväkodeissa alle 3-vuotiaiden lasten ja kasvatus-, opetus- ja hoitotehtävissä työskentelevän henkilöstön välinen suhdeluku on 4 lasta yhtä työntekijää kohden, kolme vuotta täyttäneillä se on 7 lasta yhtä työntekijää kohden. Alle 3-vuotiaiden

lasten henkilöstömitoitus edellyttää suurempaa kerrointa kuin on kolme vuotta täyttäneillä lapsilla. Muut alle kolmevuotiaiden lasten varhaiskasvatuksen kustannukset eivät poikkeakaan kolme vuotta täyttäneiden kustannuksista. Kunnallisessa varhaiskasvatuksessa alle 3-vuotiaiden päiväkotitoiminnan yksikkökustannus on kertoimeltaan noin 1,39 korkeampi kuin 3 vuotta täyttäneiden yksikkökustannus. Palvelusetelin alle 3-vuotiaiden arvon kertoimeksi esitetään käytettäväksi 1,45 jolloin arvioidaan, että yksityisen palveluntuottajan henkilöstökulujen osuus kokonaiskustannuksista on hiukan korkeampi kuin kunnallisessa varhaiskasvatuksessa.

Varhaiskasvatustarpeen mukaisiksi kertoimiksi esitetään kokoaikaiseen varhaiskasvatukseen kerrointa 1,00 ja osa-aikaiseen enintään 25 tuntia viikossa kestävään varhaiskasvatukseen kerrointa 0,60. Esiopetukseen liittyvään varhaiskasvatukseen esitetään kertoimeksi 0,50. Esiopetus ei ole palvelusetelilainsäädännön alaista toimintaa. Esiopetuksen osuus korvataan esiopetuksen järjestämispaikoiksi hyväksytyille yksityisille päiväkodeille muulla tavalla.

Palvelusetelilain 5 §:n mukaan kunta voi asettaa palveluntuottajille asiakkaiden tai asiakasryhmien tarpeisiin, palvelujen määrään tai laatuun tai kunnan olosuhteisiin liittyviä taikka muita vastaavia vaatimuksia. Tällä perusteella palvelulle voidaan asettaa hintakatto, jolla tarkoitetaan kunnan asettamaa ylärajaa sille, minkä hinnan palveluntuottaja voi periä palvelusta. Hintakatoksi esitetään 40 euroa lasta kohden kuukaudessa. Perheen maksettavaksi tulisi tuolloin palveluntuottajan hinnoittelusta riippuen 0–40 euroa perheen tuloihin perustuvan kunnallisen varhaiskasvatuksen maksua vastaavan maksun lisäksi. Esitys perustuu arvioon siitä, että mikäli hintakatto olisi tätä korkeampi tai sitä ei asetettaisi ollenkaan, pienituloisten perheiden mahdollisuus ja yleisemminkin kiinnostus valita palvelusetelillä toimiva yksityinen palveluntuottaja vaarantuisi. Lähes kolmasosalla kunnallisen varhaiskasvatuksen lapsista varhaiskasvatusmaksu on 0–60 euroa kuukaudessa perheen pienten tulojen takia. 25 %:sta kunnallisen varhaiskasvatuksen lapsista ei makseta varhaiskasvatusmaksua lainkaan. Varhaiskasvatusmaksuja pidetään myös yhtenä kannustinloukkuna työllistymiselle, vaikka niitä on viime vuosina alennettu. Hallituksen esityksen mukaan kunnallisen varhaiskasvatuksen maksuja ollaan alentamassa jälleen 1.8.2021 alkaen.

Valmistelun aikana on tuotu esille kysymys, voisiko hintakatto olla tulosidonnainen. Tulosidonnaisesta hintakatosta ei ole käytössä muissa kunnissa. Tulosidonnaisessa palvelusetelissä tulot huomioidaan lähtökohtaisesti palvelusetelin arvossa. Hintakatto on sama euromäärä kaikille. Jos hintakatto olisi tulosidonnainen, palveluntuottaja voisi periä palvelusetelin arvon ylittävää hintakattoa vain osalta asiakkaista tai vain osan hintakaton enimmäissummasta. Tällöin kunnan olisi ilmeisesti korvattava ko. menetykset palveluntuottajille, jolloin tulosidonnainen hintakatto tuottaisi kunnan näkökulmasta vastaavan tilanteen kuin palvelusetelin enimmäisarvon nostaminen.

Vaihtoehtoisen mallin arviointia (Nikkarila)

Nikkarilan laatima malli perustuu ajatukseen, että kunta maksaisi jokaiselle päiväkodille koosta riippumattoman tietyn suuruisen perusmaksun ja sen päälle tulisivat lapsikohtaiset palvelusetelit. Laskentamallin tarkoituksena on vähentää päiväkotien kokoerojen vaikutusta.

Mallin noudattamisen lainsäädännöllistä pohjaa on selvitetty sekä kaupungin lakimiesten toimesta että Kuntaliitosta. Palvelusetelilaki tuntee vain asiakkaalle maksettavan palvelusetelin ja sen arvon. Palveluntuottajalle maksettavassa perusmaksussa kyse olisi palvelusetelistä irrallisesta maksusta. Tällaisessa maksussa olisi mahdollisesti kyse hankinnasta, jolloin sovellettavaksi tulisi hankintalainsäädäntö. On siis mahdollista, että palveluntuottajalle maksettava perusmaksu tekee kokonaisuudesta hankintalain (1397/2016) mukaisen hankintasopimuksen eikä kyse olisi enää palvelusetelilainsäädännön mukaisesta tuotannosta. Perusmaksua ei siis voida palvelusetelilainsäädännön perusteella maksaa.

Palvelusetelin arvo ja hintakatto muissa kunnissa sekä vertailu Espoon tilanteeseen

Palvelusetelin valmistelun yhteydessä on tutkittu muiden kuntien varhaiskasvatuksen palveluseleitä. Palvelusetelin arvon ja hintakaton määrittelyssä selvitettiin muun muassa Vantaan, Turun, Oulun ja Kirkkonummen sekä Helsingin tilannetta. Turku ja Oulu ovat mukana, sillä niissä palveluseteli on otettu käyttöön ensimmäisenä ja nämä kunnat ovat myös mukana Kuusikko-vertailussa, jolloin saadaan kattavampaa vertailutietoa varhaiskasvatuksen kustannuksista.

Vantaalla, Turussa ja Oulussa palvelusetelin enimmäisarvoa on korotettu 1.8.2020 alkaen. Enimmäisarvo vaihtelee Oulun 825 eurosta Turun 860 euroon. Alle 3-vuotiaan lapsen kerroin vaihtelee Vantaan 1,46:sta Oulun 1,53:een. Kuusikko-vertailun perusteella Vantaan ja Oulun kunnallisten päiväkotien vertailukelpoiset yksikkökustannukset ovat pienemmät kuin Espoossa. Turun kustannukset ovat Espoon tasolla. Kirkkonummella palvelusetelin enimmäisarvo on 862 euroa. Helsingissä palveluseteli ei ole käytössä varhaiskasvatuksessa. Selvitys yksityisen hoidon tuen kehittämismahdollisuuksista on käsitelty Helsingin kasvatus- ja koulutuslautakunnassa huhtikuussa 2020.

Eri kunnissa alle 3-vuotiaalle lapselle asetettuja kertoimia ei voi suoraan verrata keskenään. Kertoimien palveluntuottajalle tuomaan rahamäärään vaikuttaa palvelusetelin arvo. Suurempi palvelusetelin arvo tuottaa kertoimella suuremman palveluntuottajalle maksettavan summan. Espoossa esitys palvelusetelin enimmäisarvoksi on korkeampi kuin muissa kunnissa käytössä olevat arvot, joten kerroin tuottaa Espoossa palveluntuottajalle suhteellisesti enemmän euroja kuin muissa kunnissa.

Alla olevassa taulukossa on laskelma siitä, mitä tarkoittaisi, jos Espoossa otettaisiin käyttöön jokin muiden kuntien kertoimista.

	Palvelusetelin enimmäisarvo	Alle 3-v lapsen kerroin	Euroa / alle 3-v lapsi ko. kunnassa	Euroa / alle 3 v lapsi Espoossa, jos ko. kunnan kerroin olisi käytössä Espoossa
Vantaa	846	1,46	1 235	1 270
Kirkkonummi	862	1,5	1 293	1 305
Turku	860	1,51	1 299	1 314

Oulu	825	1,53	1 262	1 331
Jyväskylä	779	1,6	1 246	1 392
Espoo, esitys	870	1,45	1 262	

Jos Espoossa otettaisiin alle 3-vuotiaan kertoimeksi 1,5, palveluntuottaja saisi alle 3-v. lapsesta 1305 euroa ja jos kerroin olisi 1,55, palveluntuottaja saisi alle 3-v. lapsesta 1348,50 euroa. Summat ovat korkeampia kuin muissa kunnissa.

Palvelusetelin hintakatto on käytössä Vantaalla (30 euroa) ja Kirkkonummella (0 euroa). Turussa ei ole käytössä hintakattoa, mutta sen käyttöönottoa (50 euroa) valmistellaan. Kuntakohtaisten palveluntuottajien hinnastojen mukaan Vantaalla 90 prosentilla palveluntuottajista 3-6 -vuotiaiden lasten kokoaikaisen varhaiskasvatuksen hinta päiväkodissa oli 30 euroa Vantaan palvelusetelin enimmäisarvoa suurempi eli miltei kaikki käyttivät hinnoittelussa hintakaton ylärajaa. Turussa noin puolella ja Oulussa 85 prosentilla toimipaikoista palvelutuotteen hinta oli kaupungin määrittelemää palvelusetelin arvoa suurempi.

Palvelusetelin arvioidut kustannukset

Käyttöönottoaiheessa palveluseteli lisää jonkin verran varhaiskasvatuksen järjestämiskustannuksia yksityisen hoidon tukeen verrattuna, koska se nostaa kunnan osuutta kustannuksista. Palvelusetelin käyttöönotto kuitenkin osaltaan edistää, että yksityiset varhaiskasvatuspaikat ovat kattavasti käytössä ja että yksityiset varhaiskasvatuspalvelun tuottajat haluavat jatkossakin toteuttaa investointeja Espoossa. Palveluseteli voi myös tasoittaa kunnallisen varhaiskasvatuksen investointipaineita pidemmällä aikavälillä.

Suomenkielisen varhaiskasvatuksen tulosyksikössä on arvioitu, että lisäkustannus vuodelle 2021 olisi noin 0,8 miljoonaa euroa, jos palveluseteli otetaan käyttöön 1.8.2021. Ruotsinkielisten sivistyspalvelujen tulosyksikön arvio lisäkustannuksista on noin 0,08 miljoonaa euroa. Kustannuslaskennassa on käytetty palvelusetelin enimmäisarvona 870 euroa sekä esitettyjä kertoimia. Kustannukset sisältyvät yllä mainitun suuruisina tulosyksiköiden vuoden 2021 talousarvioesityksiin.

Jos enimmäisarvoa tai kertoimia nostetaan, tarvitaan lisää määrärahaa vuodelle 2021 seuraavasti:

- jos alle 3-vuotiaan kerrointa nostetaan 0,05, määrärahatarve lisääntyy 90 000 € / 5 kk

- jos palvelusetelin arvoa nostetaan 10 €, määrärahatarve lisääntyy 100 000 € / 5 kk.

Pienten päiväkotien jatkuvuuden turvaaminen

Yksityisen hoidon tuella toimii Espoossa tällä hetkellä 38 päiväkotia, joiden lapsimäärä on enintään 42 lasta (1–2 lapsiryhmää) ja 7 päiväkotia, joissa on 43–55 lasta. Näiden päiväkotien toiminta on todennäköisesti ollut taloudellisesti kannattavaa. Tästä lähtökohdasta voitaisiin päätellä, että myös nykyisillä pienillä nettobudjetoiduilla ostopalvelupäiväkodeilla olisi mahdollisuus toimia joko yksityisen hoidon tuella tai palvelusetelillä.

Pienten päiväkotien tuotantokustannukset ovat pääsääntöisesti korkeammat kuin suurempien. Taloudellisen kannattamattomuuden suurin riski syntyy, jos päiväkoti sen koosta riippumatta ei saa riittävästi asiakkaita.

Nykyinen yksityisen hoidon tuen kuntalisä alle 3-vuotiaalle lapelle on 630 euroa kuukaudessa ja 3-vuotta täyttäneelle 440 euroa kuukaudessa. Pienten päiväkotien toiminnan jatkuvuutta voitaisiin mahdollisesti parantaa korottamalla yksityisen hoidon tukea 1.8.2021 alkaen samaan aikaan palvelusetelin käyttöönoton kanssa.

Alla kaksi vaihtoehtoa yksityisen hoidon tuen korottamiseksi kustannusvaikutuksineen:

1

Yksityisen hoidon tuen kuntalisää korotetaan 30 € /alle 3-v. (4,8 %) ja 20 € / 3 vuotta täyttänyt (4,5 %) 1.8.2021 alkaen.

kuntalisät 660 € ja 460 €	
Vuosikustannukset korotuksesta	noin 200 000 euroa
Kustannukset 5 kk	noin 85 000 euroa

2

Yksityisen hoidon tuen kuntalisää korotetaan 50 € / alle 3-v. (7,9 %) ja 30 € / 3 v. täyttänyt (6,8 %)

kuntalisät 680 € ja 470 €	
Vuosikustannukset korotuksesta	noin 300 000 euroa
Kustannukset 5 kk	noin 160 000 euroa

Kustannukset on laskettu siten, että noin 30 % nykyisistä yksityisen hoidon tuella olevista jatkaisi yksityisen hoidon tuella. Osalla palveluntuottajista voisi olla mahdollisuus harkita asiakkaalta perityn maksuosuuden suuruutta, kun kuntalisän korotus voi toimia myös sen katteena osittain tai kokonaan, jolloin paine korottaa asiakasmaksuja pieneneisi.

Yllä mainitut kuntalisien mahdollisista korotuksista aiheutuvat kustannukset eivät sisälly vuoden 2021 talousarviokehukseen.

Varhaiskasvatuksen palvelusetelin käyttöönoton jatkovalmistelu

Tavoitteena on, että varhaiskasvatuksen palveluseteli on käytössä elokuussa 2021. Koska palvelusetelin käyttöönotosta päättää valtuusto talousarvion hyväksymisen yhteydessä joulukuussa 2020, syksyn aikana lautakunnissa ja kaupunginhallituksessa käsiteltävät palvelusetelin käyttöönottoon liittyvät asiat päätetään ehdollisina.

Palvelusetelin käyttöönotto elokuussa 2021 edellyttää myös palvelusetelin käyttöön liittyvien prosessien ja järjestelmien käyttöönoton valmistelua.

Valmisteluaikataulussa on otettu huomioon, että palveluntuottajien pitää pystyä hakeutumaan palvelusetelituottajiksi viimeistään joulukuussa 2020, jotta päätökset saadaan tehtyä ennen helmikuuta 2021. Palveluntuottajat tarvitsevat tiedon sääntökirjan sisällöstä ja palvelusetelin suunnitellusta arvosta, jotta voivat harkita hakeutumistaan palvelusetelituottajiksi.

Asiakkailla tulee olla mahdollisuus hakea palveluseteliä neljä kuukautta ennen käytön alkamista eli viimeistään maaliskuun 2021 aikana. Syksyn

2020 ja alkukevään aikana on valmistettava palvelusetelin edellyttämät toiminnot varhaiskasvatuksen asiakasjärjestelmään ja palveluntuottajien hallinnointia varten hankittavaan järjestelmään. Tavoite on, että asiakas voi hakea palveluseteliä samalla hakemuksella kuin kunnallista varhaiskasvatuspaikkaa.

Espoossa on tällä hetkellä 36 yksityisen hoidon tuella toimivaa palveluntuottajaa ja lapsia niissä noin 2500. Näistä palveluntuottajista osa on jo varautumassa hakemaan palvelusetelituottajaksi, osa harkitsee ja osa jatkaa toimintaansa yksityisen hoidon tuella. Vuoden 2021 talousarvioon on arvioitu, että yksityisen hoidon tuella palvelusetelillä tuotettuun varhaiskasvatukseen siirtyisi noin 1500 lasta eli noin 70 % yksityisen hoidon tuella nykyään olevista lapsista. Yksityisten palveluntuottajien kanssa käydään tarpeen mukaan tuottajakohtaisia neuvotteluja kiinnostuksesta siirtyä palvelusetelituottajaksi.

Suomenkielisessä varhaiskasvatuksessa on kahdeksan kaupungin omistamissa tiloissa toimivia kilpailutettuja ostopalvelupäiväkoteja, joilla on nykyisen hankintalainsäädännön mukaiset toistaiseksi voimassa olevat ostopalvelusopimukset. Ruotsinkielisessä varhaiskasvatuksessa on neljä päiväkotia, joilla on nykyisen hankintalainsäädännön mukaiset toistaiseksi voimassa olevat ostopalvelusopimukset. Näiden päiväkotien toimintaan palvelusetelin käyttöönotto ei vaikuta.

Suomenkielisessä varhaiskasvatuksessa vuosisopimuksella toimivia ns. nettobudjetoituja ostopalvelupäiväkotien palveluntuottajia on 26. Näissä on lapsia yhteensä noin 600. Kaikkien nettobudjetoitujen ostopalvelusopimuspäiväkotien kanssa neuvotellaan eri vaihtoehtoista, miten toiminta saataisiin järjestettyä nykyisten säädösten mukaisesti joko palvelusetelillä, yksityisen hoidon tuella tai mahdollisin muin järjestelyin. Palveluntuottajia tuetaan arvioiden tekemisessä siitä, mikä olisi kyseisen yksikön kohdalla paras vaihtoehto. Tälle muutokselle tarvittaneen varsin pitkä mahdollisesti joitakin vuosia kestävä siirtymäaika, jonka pituutta arvioidaan palveluntuottajien neuvottelujen toteuduttua. Siirtymäajasta laaditaan suunnitelma, josta informoidaan lautakuntaa. Vuoden 2021 talousarvioon on arvioitu, että palvelusetelillä toimivaan varhaiskasvatukseen osallistuisi yhteensä noin 1700 lasta, joista ainoastaan 50–70 lapsen arvioidaan siirtyvän ostopalveluista.

Haku palvelusetelituottajiksi on tarkoitus käynnistää välittömästi vuoden 2021 talousarvion hyväksymisen jälkeen. Palveluntuottajilla, jotka eivät palvelusetelin käyttöönoton yhteydessä hae palvelusetelituottajiksi, on halutessaan mahdollisuus tehdä hakemus myöhemmin haluamanaan ajankohtana. Palveluntuottajat voivat halutessaan jatkaa yksityisen hoidon tuella, joka saattaa olla taloudellisesti kannattavampi vaihtoehto erityisesti pienille päiväkodeille. Samalla palveluntuottajalla / samassa päiväkodissa voi lisäksi olla asiakkaita sekä palvelusetelillä että yksityisen hoidon tuella.

Yksityisen hoidon tuen ja ostopalveluvarhaiskasvatuksen palveluntuottajille toteutettiin kysely palvelusetelin valmisteluun liittyen lokakuussa 2018. Kyselyn tarkoituksena oli kartoittaa esimerkiksi, miten tuttu palvelusetelijärjestelmä on palveluntuottajille tai mitä tietoa palveluntuottajat toivoisivat palvelusetelijärjestelmästä. Kyselyyn saatiin vastauksia yhteensä 47. Tällöin palveluntuottajista 34 %:a (16) ilmoitti olevansa mahdollisesti kiinnostunut hakeutumaan palvelusetelipäiväkodiksi. 51,1 %:a (24) ei vielä osannut sanoa kantaansa asiaan. Lisäksi 14,9 %:a (7) palveluntuottajista ilmoitti, että ei ollut kiinnostunut hakeutumaan palvelusetelijärjestelmään.

Palveluntuottajille järjestettiin syksyllä 2020 viikolla 42 galluptyyppinen nopea kysely heidän tämänhetkisestä halukkuudestaan ottaa palveluseteli käyttöön. Vastauksia saatiin 31 palveluntuottajalta. Vastaajista 36 %:a ilmoitti, että he hakeutuvat mahdollisesti palvelusetelituottajiksi 1.8.2021 alkaen ja yksi palveluntuottaja mahdollisesti myöhemmin. Vastaajista 32 %:a ei vielä osaa sanoa ja 29 %:a ilmoitti, että ei aio hakeutua palvelusetelituottajiksi.

Palvelusetelijärjestelmän jatkokehittäminen

Palvelusetelin enimmäisarvo tarkistetaan Espoon varhaiskasvatuksen palvelusetelisääntökirjan mukaisesti vähintään kahden vuoden välein elokuussa samaan aikaan kun kunnallisen varhaiskasvatuksen asiakasmaksuun tulee valtakunnallisia muutoksia. Enimmäisarvoa voidaan tarkistaa useamminkin tarpeen mukaan. Palvelusetelin ja siihen liittyvien kerrointen ja hintakaton toimivuutta tullaan käyttöönoton jälkeen arvioimaan asiakkaiden, palveluntuottajien ja kaupungin näkökulmista. Palvelusetelin käytöstä saatavien kokemusten ja arviointien perusteella koko järjestelmää kehitetään yhteistyössä palveluntuottajien ja asiakkaiden kanssa. Myös palveluseteliin liittyvään lainsäädäntöön on jatkossa mahdollisesti tulossa muutoksia, jotka tulee ottaa huomioon järjestelmän jatkokehittämisessä.

Päätöshistoria

Kaupunginhallitus 26.10.2020 § 344

Päätösehdotus

Sivistystoimen johtaja Rinta-aho Harri

Kaupunginhallitus päättää, että päiväkodissa tapahtuvan varhaiskasvatuksen palvelusetelin enimmäisarvo on 870 euroa kuukaudessa lasta kohden.

Palveluseteliin liittyvät kertoimet ovat seuraavat:

lapsen iän mukainen kerroin:

- 3 vuotta täyttäneen lapsen kerroin on 1,00
- alle 3-vuotiaan lapsen kerroin on 1,45

lapsen varhaiskasvatuksen tarpeen mukainen kerroin:

- kokoaikaisen varhaiskasvatuksen kerroin on 1,00
- osa-aikaisen varhaiskasvatuksen (enintään 25 h/viikko) kerroin on 0,60
- esiopetukseen liittyvän varhaiskasvatuksen kerroin on 0,50

Lisäksi kaupunginhallitus päättää, että varhaiskasvatuksen palvelusetelissä otetaan käyttöön hintakatto, joka on 40 euroa kuukaudessa.

Tämän päätöksen voimaantulo edellyttää, että valtuusto päättää sisällyttää vuoden 2021 talousarvioon määrärahan yksityisen varhaiskasvatuksen palvelusetelin käyttöönottoon.

Käsittely

Puheenjohtaja Gestrinin kannattamana ehdotti, että asia palautetaan uudelleen valmisteltavaksi

Keskustelun palautuksesta päätyttyä puheenjohtaja tiedusteli, voidaanko puheenjohtajan ehdotus yksimielisesti hyväksyä. Koska ehdotusta ei vastustettu, puheenjohtaja totesi kaupunginhallituksen hyväksyneen sen.

Päätös

Kaupunginhallitus:
Asia palautettiin uudelleen valmisteltavaksi.

Äänestystiedot

Äänestys-1.rtf (Vuornos Jaa / Partanen Ei / Tyhjä)

Äänestys-2.rtf (Vuornos Jaa / Guzenina Ei / Tyhjä)

Äänestys-3.rtf (Pöydälle Jaa / Vastaa Ei / Tyhjä)

Äänestys-4.rtf (Esittelijä Jaa / Vuornos Ei / Tyhjä)