

Naantalin varhaiskasvatuksen osallistuminen 5-vuotiaiden maksuttoman 20 viikkotunnin varhaiskasvatuksen kokeiluun vuonna 2020 - 2021

1056/00.07.01/2017

Koulutuslautakunta 25.02.2020 § 1

Varhaiskasvatuksen johtaja Kaisa Rantala

Kokeiluun osallistumisen perusteet ja tavoitteet

Pääministeri Sanna Marinin hallitusohjelmassa on päätetty jatkaa vuonna 2018 alkanutta 5-vuotiaiden maksuttoman osa-aikaisen varhaiskasvatuksen kokeilua. Parhaillaan on käynnissä elokuussa 2019 alkanut kokeilun toinen vaihe vuosille 2019–2020.

Hakuaika kokeiluun päättyy 26.2.2020. Kokeiluun käytetään noin 6 miljoonaa euroa valtion rahoitusta. Päätökset pyritään tekemään huhtikuussa 2020. Kokeilu alkaa 1.8.2020 ja päättyy 31.7.2021.

Avustusta saa käyttää vain kompensoimaan 5-vuotiaille järjestettävän 20 tunnin maksuttoman varhaiskasvatuksen aiheuttamaa asiakasmaksutulojen vähenemistä. Opetus- ja kulttuuriministeriön myöntämän avustuksen määrä kattaa vähintään 50 prosenttia toteutuneesta asiakasmaksutulojen vähenemisestä.

Opetus- ja kulttuuriministeriön tuki on ollut vuonna 2018 20% asiakasmaksutulojen vähenemisestä ja vuonna 2019 40% asiakasmaksutulojen vähenemisestä.

Kunnalla tulee olla mahdollisuus tarjota kaikille vuonna 2020 5 vuotta täytävälle lapsille maksutonta päiväkodissa tai perhepäivähoidossa annettua varhaiskasvatusta 20 tuntia viikossa.

Avustuksella tuettavan kokeilun tavoitteena on

- selvittää, miten maksuttomuus vaikuttaa 5-vuotiaiden lasten varhaiskasvatuksen osallistumisasteeseen,
- selvittää kokeilun vaikutusta perheen nuorempien lasten varhaiskasvatuksen osallistumisasteeseen,
- selvittää maksuttoman varhaiskasvatuksen kustannusvaikutuksia,
- edistää vanhempien työllistymistä,
- selvittää ja arvioida varhaiskasvatuksen ja nykyisen esiopetuksen toimintamalleja 5-vuotiaiden näkökulmasta ja pohtia pedagogisia ratkaisuja maksuttoman varhaiskasvatuksen tai mahdollisen kaksivuotisen esiopetuksen järjestämiseksi sekä
- varhaiskasvatuksen palveluohjauksen kehittäminen.

5-vuotiaiden maksuttoman varhaiskasvatuksen kokeilun aiempi käsittely

Naantalin kaupungin osallistumista 5-vuotiaiden maksuttoman varhaiskasvatuksen kokeiluun on käsitelty edellisen kerran syksyllä 2019 Naantalin kaupungin vuoden 2020 talousarviovalmistelun yhteydessä. Naantalin kaupungin koulutuslautakunta on käsitellyt asiaa 18.12.2018 § 92 ja 06.03.2018 § 17.

18.12.2018 koulutuslautakunta päätti, ettei se osallistu viisivuotiaiden maksuttoman varhaiskasvatuksen kokeiluun, koska

- osallistuminen kokeiluun ei vastaa kokeilulle asetettua tavoitetta osallistumisasteen nostamisesta sen ollessa jo nyt Naantalissa varsin korkea
- vuoden 2018 alussa uudistuneen varhaiskasvatuksen asiakasmaksulain muutosten voidaan katsoa jo osiltaan toteuttaneen perheille suunnattua maksuhelputusta
- osallistuminen sinällään ei ratkaise 5-vuotiaille suunnatun toiminnan pedagogiikan toteuttamista, toiminnan palveluohjauksen kehittämistä tai erilaisten palvelumallien vaikutusten arviointia.

Koulutuslautakunta päätti silloisessa kokouksessa, että Naantalin varhaiskasvatus keskittyy toimintalinjauksen mukaiseen varhaiskasvatuksen laadulliseen kehittämiseen muun muassa arvioimalla, kehittämällä ja muuttamalla varhaiskasvatuksen ryhmämuodostusta sekä ryhmäkokoja.

Naantalin varhaiskasvatuksen nykytilanne 5-vuotiaiden osalta

Tammikuussa 2020 Naantalin kaupungin varhaiskasvatus tavoitti nykyisestä 5-vuotiaiden ikäryhmästä (2014 syntyneet) peräti 97 %. Näistä palvelusetelillä varhaiskasvatuksen piirissä on kaksi lasta ja yksi perhe käyttää yksityistä perhepäivähoitopalvelua. Kaikissa palveluissa toteutuu varhaiskasvatustlain mukainen toiminta. Tulevan toimintakauden (2020-2021) 5-vuotiaiden ikäryhmästä (2015 syntyneet) varhaiskasvatus tavoittaa tällä hetkellä 96 %

	Lasten määrä kunnassa (Tilastokeskus)	Kunnan tuottamaan varhaiskasvatuksen osallistuvien lasten määrä (sis.päiväkoti, pph, kerho)	Palveluseteli	Ostopalvelu	Maksuton varhaiskasvatus (nollamaksu)	Yksityisen hoidon tuen piirissä olevat
2014	192	183	2	1	21 %	1
2015	184	171	2	-	21 %	3

Kustannusvaikutukset

Kokeiluun osallistumisen kustannusvaikutuksia on joiltakin osin haastava arvioida, koska se perustuu perheiden ennakoimattomaan toimintaan. Joka tapauksessa asiakasmaksutulojen menetyksen voidaan arvioida olevan vuositasolla keskimäärin 24 000-25 000 euroa kuukaudessa silloin, kun se koskettaa nykyisiä palvelun käyttäjiä, ja käytön määrän osalta 20 tuntia varhaiskasvatuspalvelua viikossa. Näin ollen vuositasolla asiakasmaksumenetyksiä arvioidaan tulevan noin 110 000-150 000 euroa silloin, kun heinäkuu on nykyisen maksukäytännön mukaan maksuton ja

valtion kompensoidessa 50 % toteutuneesta asiakasmaksutulojen kertymästä.

Kokeilun ei uskota tuovan Naantalın varhaiskasvatukselle enää lisää asiakkaita. Mikäli kuitenkin nyt muualla varhaiskasvatuksessa olevia tai kotihoidon piirissä olevia siirtyisi Naantalın kaupungin organisoiman varhaiskasvatuksen piiriin, tarkoittaisi tämä arviolta vähintään kahden työntekijän lisäpalkkausta vuositasolla. Työntekijöistä tulevat kustannukset olisivat arviolta 100 000 euroa vuodessa. Tässä yhteydessä tulee huomioida, etteivät nykyiset varhaiskasvatuksen tilat anna mahdollisuutta lisäryhmien perustamiseen.

Kuntaliiton selvitys meneillään olevan kokeilun vaikutuksista valtakunnan tasolla

Kuntaliitto on selvittänyt aiemmin maksuttomaan 5-vuotiaiden varhaiskasvatukseen kokeiluun osallistuneilta kunnilta kokeiluun osallistumisen vaikutuksia. Kuntaliitto toteaa selvityksessään, ettei maksuton varhaiskasvatus välttämättä lisää lasten osallistumista toimintaan. Selvityksessä myös todetaan, että kustannusten osalta palvelujen järjestäminen voi muodostua haasteelliseksi. Lähes 70 % kokeilukunnista kertoi aiemmin, että varhaiskasvatukseen osallistuvien lasten määrässä ei tapahtunut kasvua 5-vuotiaiden osalta kokeiluun osallistumisen myötä. Kokeilukunnissa suhtauduttiin varhaiskasvatuksen osallistumisen lisäämiseen maksuttomuuden kautta yleisesti haastavana, eikä suurin osa kunnista pidä juuri maksuttomuutta ratkaisevana tekijänä. Varhaiskasvatuksen asiakasmaksulakia muutettiin vuonna 2018, joten varhaiskasvatus on jo nyt maksutonta monille perheille. Naantalissa ns. nollamaksuluokkaan kuuluu vuosina 2014 ja 2015 syntyneiden osalta 21 % kunnan tuottaman (perhepäivähoito/päiväkoti) varhaiskasvatuksen piriissä olevista perheistä. Lisäksi on myönnetty sosiaaliin syihin vedoten kahdelle perheelle maksuton varhaiskasvatus.

Johtopäätökset

Voidaan arvioida, ettei osallistuminen kokeiluun edelleenkään vastaa kokeilulle asetettua tavoitetta osallistumisasteen nostamisesta sen ollessa jo nyt Naantalissa huippu korkea. Kokeilun sijaan tulisikin Naantalın varhaiskasvatuksessa edelleen keskittyä toimintalinjauksen mukaiseen varhaiskasvatuksen laadulliseen kehittämiseen. Konkreettisia keinoja, johon taloudellisia resursseja voidaan kohdentaa ovat:

- varhaiskasvatuksen ryhmämuodostus ja ryhmäkoot
- henkilökunnan työssäjaksaminen ja työhyvinvointia edistävät tukitoimet.

SIVISTYSJOHTAJA:

Koulutuslautakunta päättää, ettei se osallistu viisivuotiaiden maksuttoman varhaiskasvatuksen kokeiluun, koska

- osallistuminen kokeiluun ei vastaa kokeilulle asetettua tavoitetta osallistumisasteen nostamisesta sen ollessa jo

nyt Naantalissa huippukorkea.

Koulutuslautakunta päättää, että Naantalin varhaiskasvatus keskittyy toimintalinjauksen mukaiseen varhaiskasvatuksen laadulliseen kehittämiseen. Konkreettisia keinoja, johon taloudellisia resursseja voidaan kohdentaa ovat:

- varhaiskasvatuksen ryhmämuodostus ja ryhmäkoot
- henkilökunnan työssäjaksaminen ja työhyvinvointia edistävät tukitoimet.

KÄSITTELY:

Jarkko Kanerva esitti, että Naantali hakee osallistumista 5-vuotiaiden maksuttomaan varhaiskasvatuskokeiluun vuosina 2020-2021. Lauri Pietikäinen kannatti puheenjohtajan esitystä. Käydyssä äänestyksessä puheenjohtajan esitystä kannattivat Kanerva, Javanainen, Haakana, Pietikäinen, Takanen ja Vienonen. Sivistysjohtajan esitystä kannattivat Tähti, Eura, Kattelus, Rissanen ja Vehmanen. Puheenjohtajan esitystuli päätökseksi äänin 6-5.

KOULUTUSLAUTAKUNTA:

Koulutuslautakunta päättää, että Naantali hakee osallistumista 5-vuotiaiden maksuttomaan varhaiskasvatuskokeiluun vuosina 2020-2021.

Koulutuslautakunta päättää, että Naantalin varhaiskasvatus keskittyy toimintalinjauksen mukaiseen varhaiskasvatuksen laadulliseen kehittämiseen. Konkreettisia keinoja, johon taloudellisia resursseja voidaan kohdentaa ovat:

- varhaiskasvatuksen ryhmämuodostus ja ryhmäkoot
- henkilökunnan työssäjaksaminen ja työhyvinvointia edistävät tukitoimet.

Tähti, Rissanen, Kattelus ja Vehmanen jättivät eriävän mielipiteensä päätöksestä perusteenaan sivistysjohtajan perustelut.

Kaupunginhallitus 23.03.2020 § 86

Hallintojohtaja Riitta Luotio:

Kaupunginhallitus on 2.3.2020 päättänyt käyttää otto-oikeutta koulutuslautakunnan 25.2.2020 §.ssä 1 tehtyyn päätökseen koskien osallistumista viisivuotiaiden maksuttoman varhaiskasvatuksen kokeiluun.

Käsiteltäväksi otetussa asiassa voidaan tehdä uusi päätös, aiemmin tehty päätös voidaan pysyttää, kumota tai muuttaa taikka asia voidaan palauttaa päätöksen tehneen viranomaisen käsiteltäväksi.

Sivistyspalvelut on koulutuslautakunnan päätöksen mukaisesti ilmoittanut kokeiluun, mutta osallistuminen voidaan tarvittaessa perua.

Sivistysjohtaja Kimmo Kuusimäki:

Opetus- ja kulttuuriministeriö on tehnyt päätöksen erityisavustuksesta 5-vuotiaiden maksuttomasta 20 viikkotunnin varhaiskasvatuksen kokeilusta vuodelle 2020 - 2021. Päätöksessä valtionosuusprosentti on noussut aiemmasta 50 %:sta 79,23 %:iin. Kun avustushakemuksessa maksutulokertymän vähenemisen, johon valtionosuus on myönnetty, oletettiin olevan maksimiarvion mukainen, eli 150 000 euroa, on myönnetty valtionosuus tuohon summaan 118 845 euroa aiemmin oletetun 75 000 euron sijasta.

Valtionosuus maksetaan toteutuneen maksukertymän vähennyksen mukaisena. Kun kokeiluun osallistumista käsiteltiin koulutuslautakunnassa, oli maksukertymän vähenemisen arvioitu olevan 110 000 - 150 000 euroa. Tuolloin tulomenetyksen arvioitiin siis olevan 55 000 - 75 000 euroa. Nyt opetus- ja kulttuuriministeriön päätöksen jälkeen tulomenetys tulee olemaan 22 847 - 31 155 euroa. Valtionosuuteen eivät sisälly toiminnan mahdollisesta laajenemisesta aiheutuvat mahdolliset lisäkustannukset, jotka ovat siis henkilökunnan mahdollinen lisätarve, maksimissaan 100 000 euroa sekä tilakustannukset.

Olellainen muutos koulutuslautakunnan käsittelyn jälkeen on valtionosuusprosentin nousu 50 %:sta 79,23 %:iin, joka pienentää kaupungille tulevaa asiakasmaksutulon menetystä 32 153 - 43 845 euroa. Mahdollisiin toiminnan laajenemisen aiheuttamiin lisäkustannuksiin valtionosuusprosentin muutoksella ei ole vaikutusta.

Oheismateriaali:

- Opetus- ja kulttuuriministeriön päätös 10.3.2020 valtionavustuksesta

KAUPUNGINJOHTAJA:

Kaupunginhallitus päättää, että Naantalien kaupunki ei osallistu viisivuotiaiden maksuttoman varhaiskasvatuksen kokeiluun, koska osallistuminen kokeiluun ei vastaa kokeilulle asetettua tavoitetta osallistumisasteen nostamisesta sen ollessa jo nyt Naantalissa huippukorkea.

Kaupunginhallitus päättää, että Naantalien varhaiskasvatus keskittyy toimintalinjauksen mukaiseen varhaiskasvatuksen laadulliseen kehittämiseen. Konkreettisia keinoja, joihin taloudellisia resursseja voidaan kohdentaa ovat:

- varhaiskasvatuksen ryhmämuodostus ja ryhmäkoot
- henkilökunnan työssäjaksaminen ja työhyvinvointia edistävät tukitoimet.

Naantalien kaupunki päättää peruuttaa varhaiskasvatuksen kokeiluun osallistumisen.

KOKOUSKÄSITTELY:

Mirva Maine esitti Hannu Aallon kannattamana, että kaupunginhallitus päättää seuraavaa:

"Naantalin kaupunki ei peruuta osallistumistaan viisivuotiain maksuttoman varhaiskasvatukseen kokeiluun, koska se edistää lasten tasa-arvoa ja helpottaa vanhempien työllistymistä. Kokeiluun osallistumalla vahvistetaan myös varhaiskasvatuksen kehittämistä ja valmistaudutaan valtioneuvoston linjauksen mukaiseen visioon laajemmasta yhdenvertaisesta varhaiskasvatuksesta.

Lisäksi kaupunginhallitus päättää, että Naantalin varhaiskasvatus kohdentaa voimavaroja toimintalinjauksen mukaiseen varhaiskasvatuksen laadulliseen kehittämiseen. Konkreettisia keinoja, joihin taloudellisia resursseja voidaan kohdentaa ovat:

- varhaiskasvatuksen ryhmämuodostus ja ryhmäkoot
- henkilökunnan työssäjaksaminen ja työhyvinvointia edistävät tukitoimet."

Tämän jälkeen hyväksytyn äänestysesityksen mukaisesti suoritettussa äänestyksessä kaupunginjohtajan ehdotuksen puolesta äänestivät Tommy Björkskog, Hanna Gustafsson, Heini Jalkanen, Juha Eura, Jan Lindström, Tero Tavio ja Markku Tuuna. Maineen ehdotuksen puolesta äänestivät Hannu Aalto, Sirpa Hagsberg, Mirva Maine ja Pirjo Maja.

Puheenjohtaja totesi äänestyksen perusteella kaupunginhallituksen päättäneen hyväksyä kaupunginjohtajan ehdotuksen äänin 7 - 4.

KAUPUNGINHALLITUS:

Kaupunginjohtajan ehdotus hyväksyttiin.