

Kaupunginhallitus

Päätöspäivämäärä 12.06.2023 § 220

Lahden kaupunki, Kaupunginhallitus, 12.06.2023

§ 220

Sivistyksen palvelualueen varhaiskasvatusta sekä esi- ja perusopetusta koskeva toiminta- ja talousselvitys

2924/00.01.02.03/2023

Asian valmistelija / lisätietojen antaja

Sivistysjohtaja Tiina Granqvist, p. 050-3836574

Päätös

Muutosehdotus hyväksyttiin.

Esittelijä

Kaupunginjohtaja Timonen Pekka

Päätösehdotus

Kaupunginhallitus merkitsee annetun selvityksen tiedokseen.

Käsittely

Asian käsittelyn yhteydessä jäsen Toni Putula teki seuraavan muutosehdotuksen, lisätään seuraava lause päätösehdotukseen:

"Lisäksi kaupunginhallitus pyytää antamaan selvityksen tiedoksi myös sivistyslautakunnalle, sisältäen 221 § liitteet".

Puheenjohtaja Sirkku Hildén kannatti tehtyä ehdotusta.

Puheenjohtaja tiedusteli kaupunginhallitukselta, voidaanko jäsen Toni Putulan muutosehdotus hyväksyä yksimielisesti vai asetetaanko se pohjaehdotusta vastaan.

Kaupunginhallitus hyväksyi yksimielisesti muutosehdotuksen

Perusteluosa

Kaupunginhallitus antoi kokouksessaan 26.9.2022 pykälän 338 käsittelyn yhteydessä seuraavan toimeksiannon: "Kaupunginhallitus edellyttää, että sivistyksen palvelualueella laaditaan varhaiskasvatusta sekä esi- ja perusopetusta koskeva toiminta- ja talousselvitys. Selvityksessä voidaan käyttää ulkopuolista asiantuntijaa. Samankaltaisia kaupunkeja hyödyntäen vertaisarvioinnin keinoin analysoidaan palveluiden kehitys- ja muutostarpeet toimenpiteineen aikataulutettuna. Selvityksen tulee valmistua huhtikuun loppuun 2023 mennessä."

Varhaiskasvatuksessa ja perusopetuksessa on laadittu pyydetty selvitys omana työnä. Selvitys sisältää seuraavat osiot:

- yhteenvedon sivistyksen palvelualueen toimintakuluista v. 2013-2023 keskeisine määrärahatarpeeseen vaikuttaneisiin muutoksiin
- Varhaiskasvatuksen kuusikkokuntavertailun aineiston, vertailun analyysin sekä palvelutasoluokittelun
- Perusopetuksen kouluikkunavertailun, vertailun analyysin sekä palvelutasoluokittelun

Selvitys esiteltiin kaupunginhallituksen ja sivistyslautakunnan yhteisseminaarissa 16.5.2023.

Varhaiskasvatuksen kaupunkivertailussa on hyödynnetty Suomen kuuden suurimman kaupungin (Helsinki, Espoo, Vantaa, Turku, Tampere ja Oulu) vuodesta 2002 lähtien vuosittain tekemää kustannusvertailua. Uusin

kuusikkoraportti koskee vuotta 2021 ja Lahden palveluja sekä kustannuksia on verrattu siihen.

Perusopetuksessa on hyödynnetty Kuntaliiton ylläpitämään Kouluikkunavertailua. Vertailuun on otettu mukaan samat kuusikkokunnat kuin varhaiskasvatuksessa sekä lisäksi Jyväskylä ja Kuopio. Selvityksessä on tarkasteltu myös koko valtakunnan tasolla opetushallituksen koulutuksen kustannustietoja vuodelta 2021.

Toiminta- ja talousselvitysosio on tehty palvelutasoluokittelun muotoon. Luokittelussa on käytetty mittakaavana S-M-L luokittelua, jonka avulla kuvataan vähimmäistason palvelut, keskitason palvelut (pääosin nykyiset palvelut) sekä nykytasosta laajennetut palvelut. Eri palvelutasot arvioidaan kuntalaisten hyvinvoinnin sekä palveluiden vetovoimaisuuden näkökulmasta. Eri tason toimintoihin on laskettu tarvittavat määrärahat ja kuvattu palvelutason laskusta aiheutuva säästöpotentiaali. Palvelutasoluokittelu on päätöksentekijöiden käytössä talousarvion 2024 laadinnassa ja siitä eteenpäin.

Varhaiskasvatus

Kuusikkovertailun perusteella voidaan todeta, että Lahdessa varhaiskasvatuksen **kokonaiskustannukset** v. 2021 ovat varhaiskasvatusikäistä lasta kohden hieman kuusikkokuntien keskiarvoa alhaisemmat (ka. 11 479 €, Lahti 11 423 €). Kokonaiskustannuksissa on mukana kunnallinen toiminta, perhepäivähoito, kotihoito ja yksityinen varhaiskasvatus (yksityisen hoidon tuki, palveluseteli ja ostopalvelut).

Kokonaiskustannuksia Lahdessa alentaa se, että kotihoidon tuen kustannukset lasta kohden ovat keskiarvoa alhaisemmat (ka. 5 142 €, Lahti 3 777 €), samoin yksityisen hoidon tuen kustannukset (ka. 8 246 €, Lahti 6 304 €). Lahdessa ei ole käytössä yksityisen hoidon kuntalisää.

Kunnallisessa päiväkodissa järjestetyn varhaiskasvatuksen

vuosikustannus lasta kohden on Lahdessa huomattavasti

kuusikkokaupunkien keskiarvoa korkeampi (ka. 11 203 €, Lahti 13 461 €).

Päiväkotien kustannuksiin vaikuttavat kirjoilla olevien lasten määrä, alle 3-vuotiaiden lasten määrä ja siihen liittyvä mitoitus, tukea tarvitsevien lasten

määrä ja siihen liittyvä resurssointi, ilta-, viikonloppu- ja vuorohoitoa

tarvitsevien lasten määrä ja siihen liittyvä henkilöstöresurssointi,

henkilöstökulut, vuokrat, tukipalvelut ja muut kustannukset. Henkilöstön

osalta kustannuksia nostavat lasten tukeen liittyvät avustajat, henkilöstön

poissaoloihin liittyvät varahenkilöt sekä viikonloppu- ja vuorohoitoon

liittyvät henkilöstöresurssointi. Lahdessa varhaiskasvatuksen

erityisopettajien osuus henkilöstöstä on kuusikkokaupunkien keskiarvoa

suurempi (ka. 1,5%, Lahti 2,8%). Lahdessa ilta-, viikonloppu- ja vuorohoitoa

tarvitsevien lasten osuus on huomattavasti kuusikkokaupunkeja korkeampi

(ka. 2,7%, Lahti 13,4%), mikä lisää päiväkotien kustannuksia vuorohoitoon

tarvittavan suuremman henkilöstömäärän vuoksi. Tukipalveluiden sis.

ateriapalvelut, puhtauspalvelut ja ICT-palvelut näyttäytyvät Lahdessa

kuusikkokuntiin verrattuna korkeammilta, mutta vertailukelpoisuuteen

saattaa vaikuttaa rakenteelliset tekijät. Tilakustannukset ovat Lahdessa

kuusikkokuntien keskiarvoa korkeammat.

Perhepäivähoidon kustannukset lasta kohden ovat Lahdessa keskimääräistä korkeammat (ka. 14 089€, Lahti 19 920€).

Yksityisen varhaiskasvatuksen palvelusetelikustannukset lasta kohden ovat keskiarvoa korkeammat (ka. 778 €, Lahti 839 €). Vertailussa ovat mukana Turku, Oulu, Tampere ja Vantaa. Espoo otti palvelusetelin käyttöön elokuussa 2021, Helsingillä se ei ole käytössä.

Palvelusetelikustannuksiin vaikuttavat varsinaisen kattohinnan lisäksi esim. erilaiset palvelusetelisääntökirjassa määritellyt kertoimet, mahdollisuus lisämaksun perimiseen ja siihen liittyvät kaupungin korvaamiskriteerit sekä palveluseteliä käyttävien lasten ikä ja huoltajien tulotaso.

Avoin varhaiskasvatus ei ole vertailussa mukana. Lahdessa toiminnan piirissä on 110 lasta, kustannukset v. 2021 olivat 728 669 euroa (6624 €/lapsi). Toiminnan järjestäminen ei ole lakisääteistä eikä siihen osallistuminen ole subjektiivisen oikeuden piirissä.

Toimenpiteet varhaiskasvatuksessa

- 1) Päiväkotien täyttöastetta tarkastellaan: päiväkodeille on annettu ohjeet täyttöasteesta ja sen toteutumista seurataan päiväkodeittain säännöllisesti. Tavoitteena on 100 %:n täyttöaste.
- 2) Korkeisiin tilakustannuksiin vaikutetaan kehittämällä varhaiskasvatuksen palveluverkkoa, joka on jatkuvan kehittämisen kohteena.

- 3) Ilta-, viikonloppu- ja vuorohoidon keskittämistä selvitetään: keskittäminen nykyistä harvempiin yksiköihin. Asia tuodaan sivistyslautakunnan päätettäväksi vuoden 2024 aikana.
- 4) Perhepäivähoidon keskimääräistä korkeammat kustannukset ovat alenemassa, koska kustannuksia nostava aiempaa paikkavarauskäytäntöä on muutettu. Syksyllä 2022 tuli voimaan valtakunnallisesti yhtenäinen perhepäivähoidon henkilökuntaa koskeva KVTES käytäntö. Perhepäivähoito on toimintamuotona supistumassa, jolloin tähän asti kallis varahoitojärjestelmä sopeutuu laskeviin lapsimääriin.
- 5) Yksityisen varhaiskasvatuksen palvelusetelijärjestelmää arvioidaan vuosittain. Yleinen kustannustason nousu ja inflaatio on luonut paineen palvelusetelin hinnan korotukseen.
- 6) Avoimen varhaiskasvatuksen järjestämisestä keskustellaan sivistyslautakunnan kanssa vuoden 2024 talousarvion laadinnan yhteydessä

Perusopetus

Kouluikkuna-vertailun v. 2017 – 2021 osalta voidaan todeta, että Lahden kokonaiskustannukset ylittävät vertailukaupunkien (Helsinki, Vantaa, Espoo, Turku, Tampere, Oulu, Jyväskylä, Kuopio) kustannusten keskiarvon. Vertailussa on huomioitava, että siinä eivät näy vuodelle 2022 ja 2023 kohdennetut säästötoimenpiteet.

Perusopetuksen **kokonaiskustannusten** osalta Lahti sijoittuu yhdeksän kaupungin joukossa sijalle 3. , opetuksen kustannusten osalta sijalle 1. ja muun oppilashuollon (sis. koulunkäynninohjaajat) sijalle 2.

Ruokapalveluiden osalta Lahden kustannukset näyttäytyvät kalleimpana, mutta vertailukelpoisuuteen saattaa vaikuttaa rakenteelliset tekijät. Kuljetuskustannusten osalta Lahti on sijalla 4 ja kiinteistöjen ylläpitokustannuksissa sijalla 2.

Kiinteistöjen **pääomakustannusten** (sija 7.) ja **hallinnon** kustannusten (sija 4.) osalta Lahden kustannukset alittavat vertailukaupunkien keskiarvon.

Vertailun perusteella voidaan todeta, että Lahden perusopetuksessa resurssit on kohdennettu keskeiseen asiaan, opetukseen.

Vuonna 2021 opetushallituksen koulutuksen koko valtakunnan tasoisten kustannustietojen vertailussa 9-vuotisen perusopetuksen hinta on Lahdessa jonkin verran keskimääräistä alhaisempi (ka. 9 975 €/oppilas, Lahti 9 823 €/oppilas).

Toimenpiteet perusopetuksessa

- 1) Koulukohtaiset tarkastelut ensi lukuvuoden tuntikehystarpeita ja säästömahdollisuuksista on käyty
- 2) Henkilöstömenojen tehostamistoimenpiteet on aloitettu: lehtorit alakouluista yläkouluihin, uuden henkilöstön palkkaamisen kriittinen tarkastelu, opetusryhmien kasvattaminen, painotetun opetuksen uusien ryhmien lisäkustannusten minimointi

- 3) Oppimisen tuen järjestämisen uudistaminen aloitettu nykytilatarkastelulla, tavoitteena saada samoilla resursseilla enemmän
- 4) Hankerahoituksen kohdentamisen tarkennukset
- 5) Jatkuva palveluverkon kehittäminen ja tilojen käytön tehostaminen
- 6) Sairauspoissaolojen vähentäminen työhyvinvointia tukemalla ja varhaista puuttumista vahvistamalla
- 7) Prosessien tarkastelu ja virtaviivaistaminen, resurssien tarkoituksenmukainen käyttö.

Muutoksenhaku

Muutoksenhakukielto

Toimenpiteet

Varhaiskasvatusjohtaja, Opetus- ja kasvatusjohtaja

Tiedoksi: sivistyslautakunta, sisältäen 221§:n liitteet