

VARHAISKASVATUKSEN MARKKINAT

Raportti lasten päivähoidon asiakkaista, palveluntuottajista, markkinoista ja työllisyydestä tilastojen valossa



Helsinki 07. toukokuuta 2021

Pekka Lith

Suunnittelu- ja tutkimuspalvelut Pekka Lith
Projektering och Analys Pekka Lith

Sisältö

1	Alkusanat	3
2	Varhaiskasvatuksen perusta	4
3	Kunnallinen lasten päivähoito	14
3.1	Hoidossa olevien lasten määrä	14
3.2	Lasten päivähoidon toimipaikat	16
4	Yksityinen palvelutarjonta	19
4.1	Lasten päivähoidon yritykset	19
4.2	Henkilöstö ja liikevaihto	21
4.3	Yritysprofiili	21
4.4	Järjestöjen palvelutuotanto	22
4.5	Yksityinen tarjonta alueellisesti	23
4.6	Yritysten taloudellinen asema	26
5	Varhaiskasvatuksen markkinapotentiaali	30
5.1	Lasten päivähoidon kokonaistuotos	30
5.2	Kuntien palvelukysyntä	32
5.3	Palvelukysyntä asiakkaiden mukaan	38
	Yhteenveto	44
	Lähteitä	47
	Liite 1: Varhaiskasvatusalan ammattirakenne ja koulutus	48
	Liite 2: Lasten päivähoidon rakennukset	58

1 Alkusanat

Oheisessa raportissa tarkastellaan tilastojen valossa varhaiskasvatusalan kunnallisia ja yksityisiä palveluntuottajia, toimialan markkinoiden laajuutta ja sen jakautumista julkiseen kuntien palvelutuotantoon sekä yksityiseen palvelutuotantoon koko Suomessa ja maakunnittain. Raportissa kuvataan lyhyesti myös varhaiskasvatuksen historiaa, tavoitteita, toimintatapoja ja lainsäädännöllistä kehystä.¹

Erityisteemana ovat varhaiskasvatuksen työvoimamarkkinat ja alan koulutuksen vetovoima. Raportin pääasiallisina lähteinä ovat Tilastokeskuksen kuntataloustilasto, rakennuskantatilasto, yritysten rakenne- ja tilinpäätöstilasto, alueellinen yritystoimintatilasto, Opetushallitus OPH:n tilastot sekä Terveyden ja hyvinvoinnin laitos THL:n tilastot. Raportin on laatinut tutkija Pekka Lith (Suunnittelu- ja tutkimuspalvelut Pekka Lith).

¹ Raportti on pääosin päivitystä syksyllä 2018 valmistuneelle selvitykselle.

2 Varhaiskasvatuksen perusta

Lasten päivähoidon historia

Lastentarhatoiminnan perustajana pidetään saksalaista pedagogia *Friedrich Fröbeliä*. Hän perusti lastentarhan ja kehitti sille toimivan konseptin omaleimaisena kasvatuksen paikkana ennen kouluikää ja aloitti sen tarpeisiin kehittävien kasvatusvälineiden valmistuksen. Fröbel aloitti myös lastentarhanopettajien koulutuksen pedagogien saamiseksi lastentarhoihin sekä kehitti kasvatus- ja opetussuunnitelman koulua edeltävään vaiheeseen ja alakouluun. Fröbelin mukaan lapsi tuli käsittää aktiivisena olentona, jonka oma-toimisuutta ja luonnollista kehitystä tuli tukea

Suomeen lastentarha-aate tuli *Uno Cygnaeuksen* ansiosta 1850-luvulla ja niiden nuorten naisten myötä, jotka lähetettiin opiskelemaan kehittävää lastenkasvatusta Fröbelin työtä jatkavaan oppilaitokseen, Berliinin Pestalozzi-Fröbel-Hausiin. 1880-luvun lopussa Helsinkiin perustettiin Hanna Rothmanin ja Elisabeth Alanderin aloitteesta Fröbel-Hausin mallin mukainen kansanlastentarha (Ebenerserkoti). 1890-luvun alussa kansanlastentarhan yhteydessä alkoi lastentarhankasvattajatarkurssi, jota pidetään suomalaisen lastentarhanopettajakoulutuksen alkuna.

1900-luvun vaihteeseen mennessä avattiin uusia lastentarhoja Turkuun, Poriin, Vaasaan, Kuopioon ja Viipuriin. Vuonna 1908 Ebenerserkodin lastenkasvattajatarkurssit muuttuivat lastentarhaseminaariksi. Vuonna 1920 Suomessa oli toiminnassa jo noin 80 lastentarhaa, joissa oli noin 6 000 lasta. Päivähoitoa ohjasi vuodesta 1923 lukien köyhäinhuoltolaki. Lastentarhat olivat vuodesta 2017 lukien kouluhallituksen kansanopetuksen osaston alaisuudessa ja saivat toimintaansa valtionapua, kunnes lastensuojeluasiat siirtyivät sosiaaliministeriön alaisuuteen vuonna 1924.

Lastentarhojen toiminta perustui 1920-luvulta lähtien lakiin lastentarhojen valtionavusta (1927), jonka mukaan se kohdistui kolmen ja seitsemän ikävuoden välillä olleisiin lapsiin. Vuoden 1936 lastensuojelulaki velvoitti kunnat perustamaan ja ylläpitämään kotikasvatusta tukevia ja täydentäviä laitoksia tai avustamaan yksityisten perustamia ja ylläpitämiä vastaavia laitoksia, mikä merkitsi kuntien osalta lastentarhoja laajempaa toimintaa. Ebenerserkodin lastentarhaseminaarista valmistui sen 50 ensimmäisen toimintavuoden aikana hieman yli 800 lastentarhanopettajaa.

Suomalaisten äitien kodin ulkopuolinen työskentely alkoi kuitenkin yleistyä voimakkaasti 1950-luvulla kaupungistumisen myötä. Työssäkäyvien lapsia hoitivat maalta tulleet sukulaistytöt tai naapurin tädit, minkä lisäksi hoitopaikkoja lapsille etsittiin lehti-ilmoituksilla tai liimaamalla lappuja lähikauppojen ilmoitustauluille. 1950-luvulta lähtien alettiin kuitenkin perustaa erityislastentarhoja psyykkisesti poikkeaville ja vammautuneille lapsille. Lisäksi kunnallisten lastentarhojen ja -seimien rinnalla toimi yksityisiä leikkikouluja ja seurakuntien päiväkerhoja.

Vuoteen 1960 mennessä päivähoitolaitosten määrä oli Suomessa kasvanut jo yli neljänsataan, joista lastentarhoja oli noin 250 ja lastenseimiä 175. Kymmenen vuotta myöhemmin Suomessa oli noin 450 lastentarhaa ja yli 250 lastenseimeä ja päiväkotia. 1960-luvulla tasa-arvoliike alkoi ajaa lasten oikeutta kunnalliseen päivähoitoon. Nykyisen kunnallisen päivähoitojärjestelmän taustalla on kuitenkin vuonna 1973 säädetty *las-*

*ten päivähoitolaki,*² jolla lasten päivähoito saatiin vähitellen kattavaksi ja tavoitteeltaan samanlaiseksi koko Suomessa.

Kehitys 1970-luvun jälkeen

Lakia lasten päivähoidosta on pidetty yleisesti yhtenä 1970-luvun tärkeimmistä perhepoliittisena uudistuksista. Uusi laki velvoitti kuntia huolehtimaan päivähoitopaikkojen saatavuudesta ja muutamassa vuodessa päivähoitopaikkojen määrä enemmän kuin kaksinkertaistui. Samalla eri ikäryhmille tarkoitettujen päivähoitolaitosten perinteiset historialliset nimet, kuten lastentarha ja -seimi, korvattiin yhteisellä nimellä päiväkotii. Päivähoitopaikan saanti pohjautui kuitenkin edelleen tarveharkintaan, missä etusija oli sosiaalisilla ja kasvatuksellisilla perusteilla.

Lasten päivähoito olikin aluksi yhteiskunnan lapsiperheille tarjoamaa sosiaalista tukea, sillä kunnat päättivät sosiaalisin perustein, kenelle hoitopaikka myönnettiin. Varsinaisesti subjektiivinen oikeus päivähoitoon tuli voimaan kaikille alle kolmevuotiaille vuonna 1990. Vuonna 1996 oikeus päivähoitoon ulotettiin kaikille alle kouluikäisille. Vielä 1990-luvulla lasten päivähoito oli kunnissa kiinteä osa sosiaalipalveluja, mutta 2000-luvulla lasten päivähoidon hallintoa alettiin siirtää kunnissa ja valtiolla vähitellen kohti opetustoimea ja varhaiskasvatusta.

Varhaiskasvatus oli hallinnollisesti osa opetustoimea yli 80 prosentissa kuntia jo vuonna 2014. Osa sosiaalitoimea se oli enää joka kymmenennessä kunnassa. Valtion puolella päivähoitopalvelujen lainsäädännön valmistelu, hallinto ja ohjaus siirtyivät vuonna 2013 opetus- ja kulttuuriministeriö OKM:lle. Hallinnonalan siirto näkyi lasten päivähoitolain uudistuksessa, sillä uudistunutta lakia nimitetään *varhaiskasvatuslaiksi*.³ Samalla opetushallituksesta on tullut varhaiskasvatuksen asiantuntijaorganisaatio Terveiden ja hyvinvoinnin laitos THL:n sijasta.

Koulutuspoliittisten asioiden merkitystä korostaa se, että perustusopetuslain (628/1998) mukaan lasten on ennen varsinaisen oppivelvollisuuden alkamista edeltävänä vuonna osallistuttava vuoden kestävään maksuttomaan *esiopetukseen* tai muuhun esiopetuksen tavoitteet saavuttavaan toimintaan.⁴ Säännökset pakollisesta esiopetuksesta tulivat voimaan vuonna 2015, mutta jo vuonna 1999 lasten päivähoitolakiin liitettiin säännökset päivähoidossa olevien lasten oikeudesta esiopetukseen. Esiopetuksesta vastaavat kunnat, joiden on osoitettava esiopetuspaikka jokaiselle lapselle.

Esiopetus järjestetään kunnan päätöksen mukaisesti koulussa, päivähoitopaikassa tai muussa soveltuvassa paikassa.⁵ Kunta voi kuitenkin hankkia esiopetuksen ostopalveluna julkiselta tai yksityiseltä palveluiden tuottajalta, kuten esimerkiksi yksityiseltä päiväkodilta. Kunta vastaa siitä, että ostopalveluna tuotettu esiopetus toteutetaan säädösten ja määräysten mukaisesti. Esiopetuksen laajuus on vähintään 700 tuntia eli noin neljä tun-

² Laki lasten päivähoidosta 36/1973.

³ Varhaiskasvatuslaki 540/2018 (ennen 01/09/2018 varhaiskasvatuslaki 36/1973).

⁴ Lapset opiskelevat esiopetuksessa muun muassa matematiikkaa, ympäristö- ja luonnontietoa, taidetta ja kulttuuria. Oppiminen tapahtuu lähinnä leikin avulla. Myös kieli- ja vuorovaikutus, etiikka ja katsomus, terveys, fyysinen ja motorinen kehitys kuuluvat esiopetuksen sisältöalueisiin.

⁵ Perusopetuslain (628/1998) mukainen esiopetus ja koululaisten aamu- ja iltapäivätoiminta eivät ole varsinaisesti varhaiskasvatusta.

tia päivässä. Päivään saa kuulua enintään viisi tuntia esiopetusta. Esiopetukseen otetuilla lapsilla on oikeus myös oppilashuoltoon.⁶

Lainsäädännöllinen kehys

Varhaiskasvatusta (lasten päivähoitoa) säätelevät tärkeimmät lait ovat olleet varhaiskasvatustalaki (36/1973), asetus lasten päivähoitosta (239/1973) ja laki yksityisistä sosiaalipalveluista (922/2011). Syyskuussa 2018 tuli voimaan uusi varhaiskasvatustalaki (540/2018), jolla kumottiin vuodelta 1973 olevat säädökset. Uuden varhaiskasvatustalain mukaan varhaiskasvatuksella tarkoitetaan määritelmällisesti lapsen suunnitelmallista ja tavoitteellista kasvatuksen, opetuksen ja hoidon muodostamaa kokonaisuutta, jossa painottuu erityisesti pedagogiikka.

Varhaiskasvatustalain mukaan toimintamuotoja ovat päiväkotitoiminta (järjestetään päiväkodeissa), perhepäivähoito (järjestetään perhepäiväkodeissa)⁷ ja avoin varhaiskasvatustoiminta. Avoimella varhaiskasvatustoiminnalla tarkoitetaan esimerkiksi kerhotoimintaa, lapsiparkkeja ja liikunta- ja ulkoleikkikouluja. Avoimen varhaiskasvatuksen maksuttomat kerhot ovat hyvä vaihtoehto perheille, joilla ei ole tarvetta jokapäiväiseen tai kokopäiväiseen varhaiskasvatukseen. Perheen saama kotihoidontuki, kuntalisä tai palvelutakuu eivät ole esteenä osallistumiseen.

Varhaiskasvatustalain mukaan varhaiskasvatuksen järjestäminen ja rahoitus on Suomessa kuntien vastuulla. Kunnan on järjestettävä varhaiskasvatusta lapselle, joka asuu kunnassa huoltajiensa työn, opiskelun, sairauden tai vastaavien syiden vuoksi, vaikka lapsella ei ole Suomessa kotikuntaa tai kotikunta on toisessa kunnassa. Kunta voi tuottaa palvelut itse tai hankkia ne sopimukseen perustuen muulta palvelujen tuottajalta tai antaa palvelun käyttäjälle palveluseteli, mutta hankittavien palvelujen on vastattava sitä tasoa, mitä vaaditaan vastaavalta kunnalliselta toiminnalta.

Varhaiskasvatusta suunniteltaessa, järjestettäessä tai tuotettaessa ja siitä päätettäessä on otettava huomioon kuitenkin lapsen etu. Kunnan on huolehdittava siitä, että lapsi voi saada varhaiskasvatusta lapsen äidinkielenä olevalla suomen tai ruotsin kielellä tai saamen kielellä. Varhaiskasvatus saa pääsääntöisesti kestää enintään kymmenen tuntia yhtäjaksoisesti (*kokopäivähoito*⁸), lukuun ottamatta vuorohoitoa, jossa päivittäinen kesto on lapsen tarpeen mukainen. Laissa on määräyksiä henkisestä ja fyysisestä varhaiskasvatusympäristöstä, ravinnosta ja ruokailusta.

Varhaiskasvatusta on pyrittävä järjestämään lähellä palvelujen käyttäjiä ottaen huomioon asutuksen sijainti ja liikenneyhteydet. Varhaiskasvatuksen valvontaviranomaisia ovat kunnan tai kuntayhtymän järjestämän ja tuottaman varhaiskasvatuksen osalta aluehallintovirasto ja Sosiaali- ja terveystieteiden lupa- ja valvontavirasto Valvira. Varhaiskasvatuksen valvontaviranomaisia ovat yksityisen palvelun tuottajan järjestämän ja tuottaman

⁶ Opetus- ja kulttuuriministeriö on antanut suosituksen koulussa annettavan esiopetuksen ryhmäkoosta. Sen mukaisesti yhden opettajan esiopetusryhmässä saa olla enintään 13 lasta tai 20 lasta, jos ryhmässä on toinen koulutettu aikuinen. Päiväkodeissa järjestettävään esiopetukseen sovelletaan varhaiskasvatustalain säädöksiä ryhmäkoosta ja henkilöstömitoituksesta.

⁷ Ryhmäperhepäivähoito on perhepäivähoidon ja päiväkodin välille sijoittuva hoitomuoto. Ryhmäperhepäivähoito (-kodissa) työskentelee 2–3 hoitajaa ja lapsiryhmän koko on enintään 8–12 lasta. Ryhmäperhepäivähoidossa hoidetut lapset sisältyvät tilastossa perhepäivähoidon tietoihin.

⁸ Osapäivähoito on enintään viisi tuntia vuorokaudessa.

varhaiskasvatuksen osalta aluehallintovirasto, Valvira sekä kunnan toimielin (lautakunta) tai sen määräämä viranhaltija.⁹

Kunnan, kuntayhtymän ja yksityisen palveluntuottajan on huolehdittava, että varhaiskasvatuksessa on riittävästi eri kelpoisuusvaatimukset täyttävää henkilöstöä. Yhdessä päiväkodin ryhmässä saa olla korkeintaan kolmea kasvattajaa vastaava määrä lapsia.¹⁰ Kasvattajista varhaiskasvatuslaissa on mainittu varhaiskasvatuksen opettaja, varhaiskasvatuksen sosionomi, varhaiskasvatuksen lastenhoitaja ja perhepäivähoitaja. Lisäksi laissa on säännöksiä varhaiskasvatuksen erityisopettajan, päiväkodin johtajan ja steinerpäiväkodin henkilöstön kelpoisuusehdoista.

Varhaiskasvatuksen asiakasmaksut

Varhaiskasvatuksesta perittävä asiakasmaksu määräytyy perheen koon ja tulojen sekä lapsen varhaiskasvatuksessa vietetyn ajan perusteella. *Varhaiskasvatuksen asiakasmaksulaki (1503/2016)* tuli voimaan maaliskuussa 2017. Laissa säädetään kunnan järjestämässä päiväkotij- ja perhepäivähoidossa perittävistä maksuista. Laki ei koske yksityisesti järjestettävää varhaiskasvatusta. Pääperiaate on, että varhaiskasvatuksesta perittävä maksu saa olla enintään palvelun tuottamisesta aiheutuvien kustannusten suuruinen. Maksu voidaan periä perheen maksukyvyyn mukaan.¹¹

Kokoaikaisen varhaiskasvatuksen kuukausimaksu saa olla enintään perheen koon mukaan määräytyvän maksuprosentin osoittama euromäärä vähimmäistulorajan ylittävästä kuukausitulosta. Ostopalveluna hankitusta varhaiskasvatuspalvelusta peritään samat maksut kuin kunnan omassa toiminnassa. Kunta voi määrätä laissa säädetyn enimmäismaksun, jos hakija ei ilmoita perheen tuloja. Maksu voi olla kokoaikaisessa varhaiskasvatuksessa ensimmäisen lapsen osalta kuitenkin enintään 288 euroa kuukaudessa. Lasta koskevaa 27 euroa pienempää maksua ei peritä.

Jos lapsi on varhaiskasvatuksessa keskimäärin enintään 20 tuntia viikoittain, saa kuukausimaksu olla enintään 60 prosenttia asiakasmaksulain mukaan määräytyvän kokoaikaisen varhaiskasvatuksen maksusta. Jos lapsi on varhaiskasvatuksessa keskimäärin vähintään 35 tuntia viikoittain, voidaan kuukausimaksuna periä kokoaikaisen varhaiskasvatuksen maksu. Jos lapsi on varhaiskasvatuksessa keskimäärin enemmän kuin 20 tuntia viikoittain, mutta vähemmän kuin 35 tuntia, tulee kunnan periä maksu, joka on suhteutettu varhaiskasvatusaikaan.¹²

Asiakasmaksulain muutoksen seurauksena toisesta lapsesta perittävä maksu on enintään 40 prosenttia ensimmäisen lapsen maksusta eli enintään 115 euroa elokuusta 2021 lukien. Seuraavien lasten maksu on 20 prosenttia nuorimman lapsen maksusta. Samalla varhaiskasvatuksen asiakasmaksuja alennetaan muutoinkin, kun maksujen perusteena ole-

⁹ Ensisijaisesti valvontaa toteutetaan antamalla varhaiskasvatuksen järjestäjälle tarpeellista ohjausta ja neuvontaa.

¹⁰ Tämä tarkoittaa käytännössä sitä, että pääsääntöisesti alle 3-vuotiaiden ryhmässä voisi olla korkeintaan 12 lasta (yksi kasvattaja/4 lasta); yli 3-vuotiaiden ryhmässä korkeintaan 21 lasta (yksi kasvattaja / 7 lasta); yli 3-vuotiaiden osapäivähoidossa yksi kasvattaja / 13 lasta. Kasvattajia voi olla tietysti enemmänkin. Perhepäiväkodissa voidaan samanaikaisesti hoitaa enintään neljää lasta mukaan luettuina perhepäivähoitajan omat lapset, jotka eivät vielä ole perusopetuksessa. Lisäksi ryhmässä voi olla esikoululainen tai koululainen osapäiväisessä hoidossa. Kaksi hoitajaa voi samanaikaisesti hoitaa enintään kahdeksaa lasta ja lisäksi osapäiväisesti kahta esikoululaista tai koululaista.

¹¹ Opetus- ja kulttuuriministeriö OKM tarkistaa laissa määritellyn mukaisesti asiakasmaksut joka toinen vuosi (indeksitarkistus). Seuraavan kerran tulorajoja ja ylintä maksua muutetaan 01/08/2021 lukien.

¹² Varhaiskasvatuksen maksua alentavana tekijänä on otettava huomioon perusopetuslain (628/1998) mukainen maksuton esiopetus.

via tuloarvoja korotetaan 31 prosentilla. Maksujen pohjana käytettävistä tuloista on säädetty tarkemmin varhaiskasvatuksen asiakasmaksulaisissa. Lähtökohtaisesti maksu voidaan periä enintään yhdeltätoista kuukaudelta.¹³

Suomen Kuntaliiton keväällä 2018 tekemän kyselytutkimuksen mukaan kunnat ovat siirtyneet hoitopäiviin perustuvista asiakasmaksuista erilaisiin tunteihin perustuviin asiakasmaksuihin. Yli 100 000 asukkaan maksut eivät enää perustu ollenkaan hoitopäiviin. Suurimmissa kunnissa tunteihin perustuva maksu perustui eniten viikkotunteihin, kun taas pienemmissä kunnissa kuukausittaisiin tunteihin. Hoitopäiviin perustuvaa toimintatapa oli yleisintä alle 5 000 asukkaan kunnissa. Lakia laajempia maksuhyvityksiä myönnetään lähinnä yli 50 000 asukkaan kunnissa.

Maksuton varhaiskasvatus kokeilussa

Suomessa on puhuttu maksuttomasta varhaiskasvatuksesta, joskin sen toteuttaminen on valtiontaloudellisesti hankalaa ja myös pääosa lasten vanhemmista on halukas maksamaan kohtuullisesti laadukkaasta palvelusta. OKM käynnisti kuitenkin elokuussa 2018 maksuttoman viisivuotiaalle tarkoitetun korkeintaan 20 viikkotuntin kokeilun 19 kunnassa. Kokeilun piirissä oli 12 400 lasta eli viidennes viisivuotiaista. Elokussa 2019 kokeilu laajeni 26 kuntaan ja 17 330 viisivuotiaaseen lapseen. Elokussa 2020 kokeilua jatkettiin heinäkuun 2021 saakka kolmannelle kaudelle.

Kokeilun kolmannella kaudella kunnille korvattava osuus menetetyistä asiakasmaksuista kasvoi 79 prosenttiin.¹⁴ Kokeiluja on perusteltu sillä, että 5-vuotiaiden osallistuminen varhaiskasvatukseen on Suomessa vähäisempää kuin muissa Pohjoismaissa. Varhaiskasvatuksen katsotaan olevan myönteisiä vaikutuksia lapsen kehitykselle ja myöhemmälle oppimiselle. Sen arvellaan edesauttavan heikoista lähtökohdista ja maahanmuuttajataustasta ponnistavien lasten asemaa. Lisäksi tavoitteena on ollut vaikuttaa lasten vanhempiä työllistymiseen.

Kansallisen koulutuksen arviointikeskus Karvin mukaan toisen vaiheen vuosina 2019-20 toteutetusta kokeilusta selvisi, että maksuttomuus lisää osallistumista varhaiskasvatukseen. Lisäksi suosio nousi asutuskeskuksissa ja suurilla paikkakunnilla enemmän kuin haja-asutusalueilla. Erityisesti maksuttomuus houkutteli Karvin arvion mukaan matalan keskitulon perheitä. Sen sijaan pieni- ja suurituloisimpiin perheisiin se ei vaikuttanut. Syynä on, että korkeimmissa tuloluokissa ja matalimmassa tuloluokassa varhaiskasvatukseen osallistuminen oli jo ennestään yleistä.

Kaksivuotisen esiopetuksen kokeilu

OKM aikoo toteuttaa myös kokeilun kaksivuotisesta maksuttomasta esiopetuksesta, joka kestää elokuusta 2021 toukokuuhun 2024 ja siihen osallistuu arviolta 10 000 vuosina 2016-17 syntyntä lasta (ks. *esiopetuksen kokeilulaki 1046/2020*). Yhteensä kokeiluun kuuluu 105 kuntaa. Näiden rinnalla seurataan kokeilukuntia, jotka eivät järjestä kaksivuotista esiopetusta, mutta toimivat verrokkikuntina. Lapsen osallistuminen kokeiluun perustuu suostumukseen. Kokeiluun osallistuville lapsille kaksivuotinen esiopetus on velvoittavaa nykyisen esiopetuksen tavoin.

¹³ Maksu voidaan periä kahdeltatoista kuukaudelta, jos lapsi ei ole vuoden aikana ollut poissa päivähoidosta yli ¾ kuukausimaksun perusteena olevien kuukausittaisten hoitopäivien määrästä.

¹⁴ Kokeilun ensimmäisessä vaiheessa kunnille korvattiin 20 prosenttia ja toisessa vaiheessa 40 prosenttia menetetyistä maksutuloista.

Kaksivuotisen esiopetuksen kokeilun tarkoituksena on muun muassa

- 1) vahvistaa koulutuksellista tasa-arvoa
- 2) kehittää esiopetuksen laatua ja vaikuttavuutta
- 3) selvittää varhaiskasvatuksen sekä esi- ja alkuopetuksen välisiä jatkumoa
- 4) selvittää perheiden palveluvalintoja
- 5) saada tietoa kaksivuotisen esiopetuksen vaikutuksista lasten kehitys- ja oppimisedellytyksiin, sosiaalisiin taitoihin ja terveen itsetunnon muodostumiseen.

Tosin laajennettu esiopetus ei tuskin tasaa lasten välisiä eroja, jos lähtökohdat ja kyvyt ovat lapsilla hyvin erilaiset. Samalla kaavalla toteutetut palvelut voivat päinvastoin kasvattaa eroja ennen peruskoulua, ellei esiopetusta suunnitella lasten taustojen ja erityistarpeiden mukaan. Lisäksi eroja voi kasvattaa se, millaisella sijaintipaikalla palveluja tarjotaan. Suurissa kaupungeissa ja paremmilla asuinalueilla on usein motivoituneimmat ja vaativammat vanhemmat¹⁵ ja ne houkuttelevat parhaimpia pedagogeja, kuten perusasteen opetuksessa on nähty tapahtuneen jo 1990-luvulta lähtien.

Yksityisen varhaiskasvatuksen asema

Alle kouluikäisten subjektiivinen oikeus päivähoitoon rakentui 1990-luvulla lähes kokonaan kunnallisen päivähoidon kasvun varaan. Tosin yksityisellä lasten päivähoitolla on Suomessa yli 100 vuoden historia, sillä ensimmäiset päiväkodit perustettiin Helsinkiin ulkomaisten mallien mukaan jo 1800-luvun lopulla. Päiväkoteja ylläpitivät suurissa kaupungeissa 1900-luvulla erilaiset yhdistykset ja kolmannen alan järjestöt. *Yksityinen perhepäivähoito* oli puolestaan pienimuotoista, enemmän naapuri- ja sukulaisapua kuin yrittäjämuotoisesti organisoitua toimintaa.¹⁶

Vanhempien subjektiivisen oikeuden laajeneminen kunnan järjestämään lasten päivähoitopaikkaan supisti 1990-luvulla yksityisten perhepäivähoitajien määrää. Aiemmin jo osa järjestöjen päiväkodeista oli muuttunut kunnallisiksi. Uutta vaihetta yksityisen lasten päivähoiton kehityksessä merkitsi vuosina 1995-97 toteutettu *valtakunnallinen lasten päivähoiton palvelusetelikokeilu*. Palvelusetelikokeilu synnytti alalle taas yrityksiä. Kokeilu muutettiin pysyväksi järjestelmäksi, kun sen päätyttyä säädettiin *laki lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta*.¹⁷

Suomessa pienten lasten hoidon tukea maksetaan kotihoidon tukena tai yksityisen hoidon tukena niistä alle kouluikäisistä lapsista, jotka eivät ole kunnallisessa lasten päivähoitossa. Aiemmin perhe ei voinut saada samanaikaisesti kotihoidon tukea ja yksityisen hoidon tukea, mutta vuodesta 2007 lukien perheelle on voitu maksaa kotihoidon ja yksityisen hoidon tukea samalta ajalta eri lapsista. Pienten lasten hoidon tuet koostuvat Kan-

¹⁵ Edellä mainittua korostaa se, että vanhemmilla on tärkeä asema esiopetuksessa. He tukevat lapsensa oppimista ja auttavat opettajia (ohjaajia) tekemään oppimissuunnitelmia.

¹⁶ Suomessa perhepäivähoito mainittiin asiakirjoissa ensimmäistä kertaa vuonna 1951. Perhepäivähoito toimi Suomessa pitkään epävirallisena ja valvomattomana hoitomuotona. Naisten työssäkäynnin yleistyminen kasvatti yksityisen perhepäivähoiton kuitenkin laajaksi. Mannerheimin lastensuojeluliitto MLL ry:n mukaan joka kymmenes lapsi hoidettiin perhepäivähoitossa vuonna 1964. Kunnallinen perhepäivähoito aloitti toimintansa vasta vuonna 1966.

¹⁷ Laki lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta 1128/1996.

saneläkelaitos KELAn maksamasta hoitorahasta ja tulosidonnaisesta hoitolisästä, jonka lisäksi maksetaan kuntakohtaisia lisä.¹⁸

Kotihoidon tukea maksetaan alle kolmevuotiaan lapsen vanhemmalle. Tukea voi saada yli kolmevuotiaasta lapsesta, jos kotona hoidetaan samanaikaisesti alle kolmevuotista lasta. Hoitaja voi olla lapsen isä, äiti tai muu lapsesta huolehtiva henkilö tai palkattu hoitaja. Alle kolmevuotiaasta lapsesta voidaan maksaa myös joustavaa hoitorahaa, jos lapsen vanhempi työskentelee korkeintaan 30 tuntia viikossa tai enintään 80 prosenttia normaalista työajasta. Joustavaa hoitorahaa voi saada myös yksityisen hoidon tuen kanssa tai jos lapsi on kunnallisessa hoidossa.

Yksityisen hoidon tukea maksetaan alle kouluikäisestä lapsesta silloin, kun lasta hoitaa palkattu hoitaja tai yksityinen päivähoiton tuottaja. Tuki maksetaan aina suoraan yksityiselle hoitajalle tai päivähoitopaikkaan. Yksityisen hoidon tuki on verotettavaa tuloa päivähoiton tuottajalle, mutta ei tukea hakevalle perheelle. Hoidon tuottajana voi olla henkilö, jonka kanssa perhe on tehnyt työsopimuksen ja jonka kunta on hyväksynyt päivähoiton tuottajaksi tai yksityinen päiväkotitoimittaja tai perhepäivähoitaja, joka on tehnyt kunnalle päivähoitolain mukaisen ilmoituksen.¹⁹

Varhaiskasvatuksen palveluseteli

Uutta vaihetta edusti palvelusetelilain voimaantulo elokuussa 2009, mikä mahdollisti *palvelusetelit varhaiskasvatuksessa*.²⁰ Lasten vanhemmilla ei ole subjektiivista oikeutta palveluseteliin, sillä oikeus on sidottu kunnan päätöksiin palvelusetelimallin käytöstä palvelujen järjestämisessä²¹, palvelusetelin käyttöalasta ja toimintaan varatuista määrärahoista sekä ammattihenkilön arviointiin asiakkaalle soveltuvasta palvelusta. Kunnalliset palvelutuottajat eivät ole palvelusetelijärjestelmän piirissä, sillä järjestelmä koskee vain yksityisiä palvelutuottajia.

Palvelusetelijärjestelmän hyviä puolia on markkinalähtöisyys, ja se, että palveluntuottaja ei voi vaihtua asiakkaasta riippumattomista syistä. Palvelusetelijärjestelmässä kunta voi tarkastella laajasti ja tasapuolisesti kaikkia palveluntuottajia ja verrata omaa palvelutuotantoaan yksityiseen tuotantoon.²² Kunnat voivat myöntää varhaiskasvatukseen uusia palveluseteleitä sitä mukaa kun asiakkaita tulee palvelun piiriin, eikä kuntien tarvitse laajentaa omaa palvelutuotantoaan. Vastaavasti kunnat voivat asiakkaiden vähentyessä supistaa palvelusetelien tarjontaa.

Palveluseteli voi olla tasasuuruinen tai tulosidonnainen ja ikäryhmittäinen.²³ Hinnoittelussa otetaan huomioon ne kustannukset, jotka aiheutuvat kunnalle vastaavan palvelun tuottamisesta. Palveluseteli on määriteltävä silti niin, että se on asiakkaan kannalta kohtuullinen. Kunnat ovatkin asettaneet ehtoja perheen maksamille asiakasmaksuille. Näin

¹⁸ Kuntakohtaiset lisät maksetaan sopimusperusteisesti KELAn kautta tai suoraan kuntien toimesta.

¹⁹ Sukulainen voi olla päivähoiton palveluntuottaja. Yksityisen hoidon tukea ei kuitenkaan makseta, jos hoidon tuottaja asuu lapsen kanssa samassa taloudessa.

²⁰ Laki sosiaali- ja terveydenhuollon palveluseteleistä (569/2009).

²¹ Palveluseteli ei ole *maksusitoumus*, vaikka maksusitoumusta käytettäessä asiakkaalla voi olla rajattu mahdollisuus valita palveluntuottaja. Maksusitoumusta käytettäessä ostopalvelusopimus tehdään kunnan ja palveluntuottajan välillä.

²² Setelimallissa myös yksityiset palveluntuottajat kilpailevat jatkuvasti asiakkaiden tyytyväisyydestä ja saavat välittömästi impulsseja markkinoilta.

²³ Kunnan ja monien asiakkaiden kannalta tasahintaisen palvelusetelimallin etuna on järjestelmän yksinkertaisuus, kun ei tarvita tuloksetyksiä. Tulosidonnainen palveluseteli ottaa huomioon asiakkaan maksukyvyn, mutta tuloksetyksiä epäkohtana on se, että niissä ei oteta huomioon asiakkaan varallisuutta tai mahdollisia velkoja.

myös pienituloiset pääsevät valitsemaan yksityisen palvelutuottajan. Palvelusetelin arvoa määrätessä on otettava huomioon, mitä sosiaali- ja terveydenhuollon palvelusetelistä annetussa laissa määrätään.

Palvelusetelimallissa kunta valitsee yksityiset palvelusetelipalvelujen tuottajat kilpailutamalla tai *hyväksymismenettelyllä*, mikä ei edellytä julkista tarjouskilpailua. Tässä suhteessa palveluseteliä voidaan verrata toimilupaan, jossa kaikki lupaehtot täyttävät yritykset voivat tarjota palvelujaan eikä luvan myöntäjä käytä mitään tarveharkintaa palveluntarjoajien suhteen. Kunnan roolina on vain valvoa, että tuotettu palvelu täyttää yleiset laatu- ja sisältöedellytykset. Useimmat kunnat valitsevatkin palvelusetelipalvelujen tuottajat hyväksymismenettelyllä.²⁴

Yksityisesti järjestettyjä varhaiskasvatuksen palveluja koskevat luonnollisesti säännökset yksityisistä varhaiskasvatuksen palveluntuottajista, ammatillisen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista tai lastensuojelusta, mitkä tulee ottaa huomioon palvelujen tuottajien hyväksynnässä. Yksityisen palveluntuottajan on oltava ennakkoperintärekisterissä. Lakisääteisten kriteerien ohella kunnalla on mahdollista asettaa omia hyväksymisedellytyksiä, jotka voivat liittyä asiakkaiden tai asiakasryhmien tarpeisiin, palvelujen määrään ja laatuun tai palveluntuottajan soveltuvuuteen.

Kunnan on pidettävä *luetteloa* (rekisteriä) hyväksymistään palvelun tuottajista. Tiedot palvelujen tuottajista, näiden tuottamista palveluista ja niiden hinnoista tulee olla julkisesti saatavilla internetissä ja muulla soveltuvalla tavalla kunnan toimipisteissä. Kunnan asettamien vaatimusten tulee olla palveluntuottajia syrjimättömiä ja perustua puolueetomasti arvioitaviin seikkoihin. Palveluntuottajan hyväksyminen tulee peruuttaa, jos hyväksymiselle asetetut edellytykset eivät täyty. Hyväksyminen on peruutettava myös silloin, jos palveluntuottaja sitä pyytää.

Yksi palvelusetelien käyttöönoton tavoite on lisätä yrittäjyyttä ja työllisyyttä, mutta palvelujen tuotanto- ja järjestämistavat ja yritysten toimintaedellytykset vaihtelevat kunnittain. Suuressa kunnassa on useita yrittäjiä ja asiakkaalla on enemmän valinnanmahdollisuuksia kuin pienessä kunnassa. Palvelusetelijärjestelmässä on palveluntuottajan kannalta tietysti se ongelma, että pelkkä hyväksyntä kunnan palvelusetelipalvelujen tuottajaksi ei välttämättä takaa asiakkaita ja säännöllistä tulovirtaa kuten kunnan tavanomaisesti kilpailutetussa ostopalvelusopimuksessa.

Silti yrityksellä tulee olla koko ajan riittävät valmiudet ja voimavarat kuten ammattitaitoista henkilöstöä tarjoamaan palveluja. Tämä asia voi karsia palveluntuottajien joukkoa, jos markkinat ovat pienet ja epävarmat. Kunnallisen palvelusetelin osalta on tärkeää, että kunnat tuntevat vastuunsa. Tämä tarkoittaa sitä, että kuntien on varmistettava palvelusetelijärjestelmän jatkuvuus. Jos yrityksiä kannustetaan laajentumaan ja työllistämään palvelusetelillä, olisi tärkeää, ettei palvelusetelibudjetit äkillisesti leikata pelkästään suhdannevaihtelujen vuoksi.²⁵

Yksityinen toiminta lainsäädännössä

²⁴ Palvelusetelipohjaisessa tuotantomallissa palvelujen järjestämistapana kunnan ja palveluntuottajan välille ei muodostu sopimussuhdetta. Lisäksi palvelusetelipalvelun tuottajan ja palveluseteliasiakkaan välisissä suhteissa sovelletaan kuluttajasuojalakea (38/1978) sekä yleisiä sopimusoikeuden säännöksiä ja oikeusperiaatteita.

²⁵ Palvelusetelien *seudullisella* käyttöönotolla, keskinäisellä verkostoitumisella ja tilausjärjestelmällä voidaan edesauttaa markkinoiden kehittymistä myös pienillä paikkakunnilla ja syrjäseuduilla.

Varhaiskasvatuslaissa yksityisellä varhaiskasvatuksella tarkoitetaan käytännössä varhaiskasvatusta, jonka yksityinen henkilö, yhteisö tai säätiö taikka julkisyhteisön perustama liikeyritys tuottaa korvausta vastaan liike- tai ammattitoimintaa harjoittamalla. Yksityinen palveluntuottaja vastaa siitä, että sopimuksen tai hallintopäätöksen perusteella asiakkaalle järjestettävä palvelukokonaisuus täyttää sille asetetut vaatimukset Palveluntuottajan on täytettävä myös määrätty yleiset edellytykset, joita ilman varhaiskasvatuspalvelua ei voida tarjota.

- 1) palveluntuottaja ei ole konkurssissa ja, jos tämä on yksityinen henkilö, hän on täyttänyt 18 vuotta eikä hänen toimintakelpoisuuttaan ole rajoitettu eikä hän ole liiketoimintakiellossa;
- 2) palveluntuottaja ei ole käyttänyt määräämisvaltaa yhteisössä, joka on viimeksi kuluneiden kolmen vuoden aikana asetettu konkurssiin;
- 3) palveluntuottajalla ei ole ulosotossa verovelkoja tai muita julkisia velkoja, velkoja jotka on palautettu ulosotosta varattomuustodistuksin eikä muita sellaisia veroihin, lakisääteisiin eläke-, tapaturma- tai työttömyysvakuutusmaksuihin liittyvien velvollisuuksien laiminlyöntejä taikka ulosotossa muita tämän maksukykyyn nähden vähäisempiä suurempia velkoja, jotka vaarantavat palvelun tuottajan luotettavuuden;
- 4) palveluntuottajan aikaisemmassa toiminnassa ei ole todettu vakavia puutteita asiakasturvallisuudessa tai jos tällaisia puutteita on ollut, valvontaviranomaisen aikaisemmat huomautukset ja määräykset ovat johtaneet toiminnassa esiintyneiden puutteiden korjaamiseen ja epäkohtien poistamiseen.

Ennen toiminnan aloittamista tai sen olennaista muutosta yksityisen palveluntuottajan, joka korvausta vastaan harjoittaa varhaiskasvatustoimintaa päiväkodissa tai perhepäivähoidossa, on tehtävä kirjallinen ilmoitus toiminnasta varhaiskasvatuksesta vastaavalle kunnan toimielimelle siinä kunnassa, jossa palveluja tuotetaan. Kunnan toimielimen tulee tehdä ilmoituksen saatuaan välittömästi tarkastus varhaiskasvatuksen toimipaikassa sen varmistamiseksi, että toimintaympäristö ja siellä annettava varhaiskasvatus vastaa varhaiskasvatukselle asetettuja vaatimuksia.

Kunta ilmoittaa edellä mainitut tiedot aluehallintovirastoon rekisteröitäväksi.²⁶ Kunnan ilmoitusvelvollisuus ei koske yksityisiä perhepäivähoitajia, mutta kunnan on pidettävä luetteloa heistä. Yksityisen palveluntuottajan on laadittava myös omavalvontasuunnitelma varhaiskasvatustoiminnan asianmukaisuuden varmistamiseksi. Omavalvontasuunnitelma on oltava julkisesti nähtävänä ja sen toteutumista on seurattava. Sosiaali- ja

²⁶ Kunnalle tehtävästä ilmoituksesta on käytävä ilmi palveluntuottajan nimi, henkilötunnus tai yritys- ja yhteisötunnus, yhteystiedot sekä yrityksen toimitusjohtajan tai muun liiketoiminnasta vastaavan henkilön nimi ja yhteystiedot; niiden toimipaikkojen nimet ja yhteystiedot, joissa toiminta on tarkoitus aloittaa; palvelujen toimintamuoto ja tuottamistapa sekä niiden suunniteltu laajuus kussakin toimipaikassa, palvelutoimintaan käytettäviksi suunniteltujen tilojen ja välineiden viranomaishyväksynnät; varhaiskasvatuspaikkojen lukumäärä kussakin toimipaikassa; toiminnasta vastaavan päiväkodinjohtajan tai johtajien sekä mahdollisen muun vastuuhenkilön nimi, henkilötunnus, yhteystiedot, koulutus, työkokemus ja tehtävä toimipaikassa; muun henkilöstön määrä ja koulutus; tieto rekisteröitymisestä ennakkoperintälaissa (1118/1996) tarkoitettuun työnantajarekisteriin; toiminnan suunniteltu aloittamispäivä; asiakasasiakirjojen säilyttämispaikka, selvitys asiakasrekisterinpidon keskeisistä periaatteista ja rekisterinpidosta vastaava henkilö ja tietosuojavastava; omavalvontasuunnitelma; lasten kanssa työskentelevältä muuhun kuin työsopimussuhteeseen henkilöstöön kuuluvalta lasten kanssa työskentelevien rikostaustan selvittämisestä annetun lain (504/2002) mukainen ote rikosrekisteristä; palvelujen laadun, turvallisuuden ja asianmukaisuuden ja muiden varhaiskasvatuksen tavoitteiden toteuttamisen arvioimiseksi tarvittavat muut tiedot.

terveysalan lupa- ja valvontavirasto Valvira voi antaa määräyksiä omavalvontasuunnitelman sisällöstä, laatimisesta ja seurannasta.

Lisäksi nykyisin voimassa olevassa varhaiskasvatuslaissa määrätään, että yksityistä varhaiskasvatusta järjestävä tai tuottava yksityisen palveluntuottajan (päiväkotiyritys, yms.), joka tahallaan laiminlyö kunnalle tehtävän ilmoitusvelvollisuuden, järjestää tai tuottaa varhaiskasvatusta, vaikka on poistettu yksityisten palvelunantajien rekisteristä, taikka järjestää, tai tuottaa varhaiskasvatusta tai esiopetusta vastoin määräystä tai kielltoa, on tuomittava, jollei teosta muualla lainsäädännössä säädetä ankarampaa rangaistusta, varhaiskasvatusrikkomuksesta sakkoon.

3 Kunnallinen lasten päivähoito

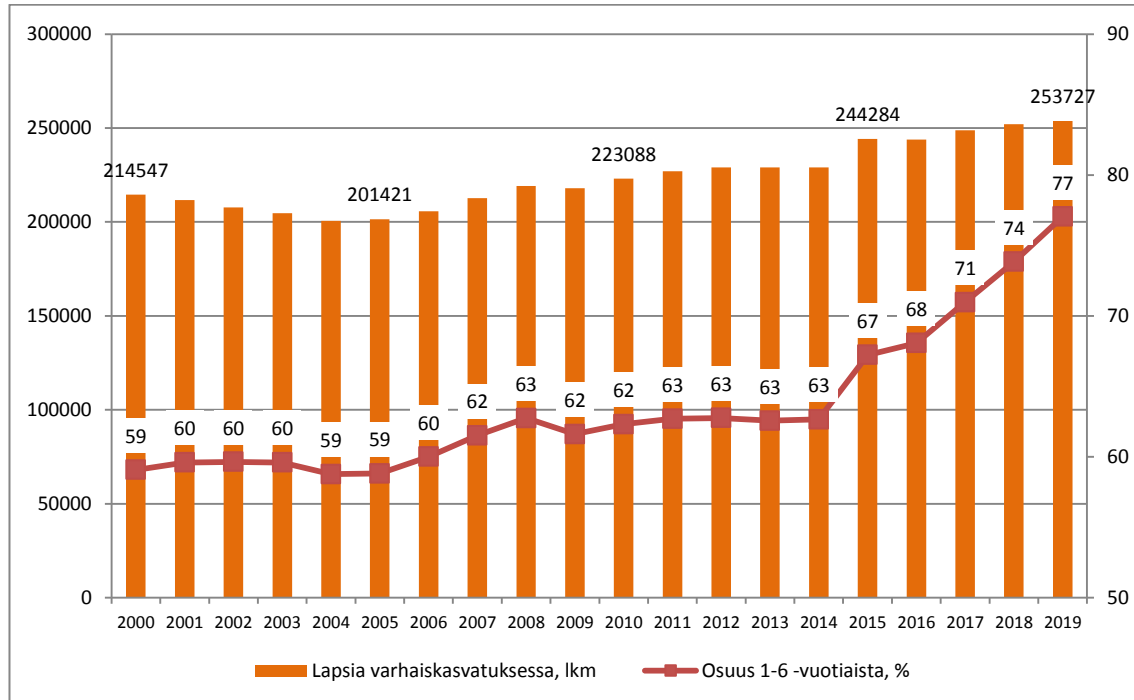
Kunnallisen lasten päivähoidon piirissä oli noin 204 470 lasta vuonna 2017, jos yksityisiä ostopalvelupaikkoja ei oteta huomioon. Päivähoidossa hoidettujen lasten määrä on kasvanut hitaasti viime vuosina, mikä johtuu pienten lasten ikäluokkien vähenemisestä ja yksityisen lasten päivähoidon kasvusta. Etenkin kunnallisen perhepäivähoidon merkitys on vähentynyt roimasti 2000-luvulla.

Lasten päivähoidossa oli 3 047 toimipaikkaa vuonna 2021. Niiden määrä oli vähentynyt 120 toimipaikalla (4 %) vuodesta 2018. Alueellisesti toimipaikkojen määrä oli kasvanut vain Pohjois-Savossa, Pohjois-Karjalassa, Päijät-Hämeessä ja Etelä-Pohjanmaalla. Toimipaikkojen keskimääräinen koko on suurin Kanta-Hämeessä ja Uudellamaalla ja pienin Ahvenanmaalla ja Pohjanmaalla.

3.1 Hoidossa olevien lasten määrä

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos THL:n mukaan varhaiskasvatuksen piirissä oli yhteensä 253 730 lasta vuonna 2019, mikä oli 77 prosenttia 1-6 –vuotiaista lapsista eli enemmän kuin koskaan aiemmin. Varhaiskasvatukseen osallistumisen alueelliset erot ovat kuitenkin edelleen suuria. Keski-, Etelä- ja Pohjois-Pohjanmaalla, Pohjanmaalla ja Pohjois-Karjalassa varhaiskasvatuksen piirissä olleiden lasten osuus oli edelleen 75 prosenttia vuonna 2019. Sitä vastoin Etelä-Savossa, Lapissa, Varsinais-Suomessa ja Pohjois-Savossa osuus oli yli 80 prosenttia.

Kuvio 1 Varhaiskasvatukseen osallistuneet kaikki lapset ja osuus 1-6 –vuotiaista 2000-19, % (Lähde: THL).



Varhaiskasvatuksen osallistumisaste kohoaa lapsen iän mukaan. Yksivuotiaista varhaiskasvatuksen piirissä oli 37 prosenttia tämän ikäisistä lapsista. Kaksivuotiaista 69 prosenttia, kolmivuotiaista 85 prosenttia, neljävuotiaista 88 prosenttia, viisivuotiaista 91 prosenttia sekä kuusivuotiaista 82 prosenttia. Lisäksi varhaiskasvatuksessa on alle yksivuotiaita ja 7-vuotiaita. Vuosina 2015-19 osallistumisaste on kohonnut kaikenikäisissä

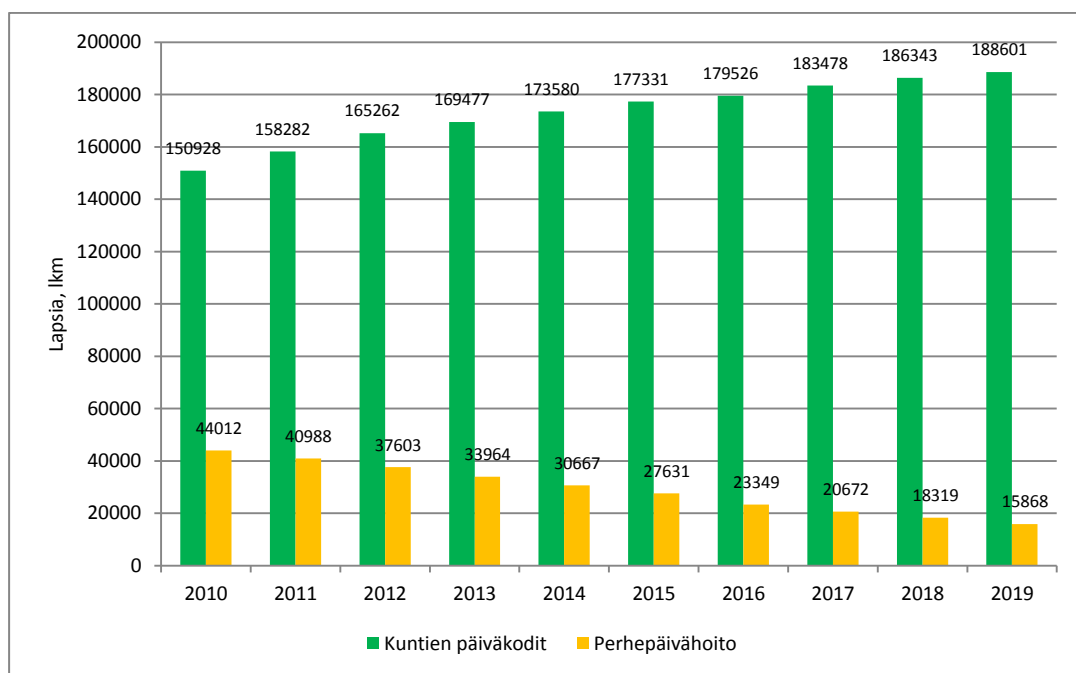
lapsissa. Eniten suhdeluku on noussut kolmivuotiaiden lasten joukossa. Osasyynä lienee parantunut työllisyystilanne ennen koronakriisiä.

Kaikista varhaiskasvatuksen piirissä olleista lapsista 74 prosenttia (188 600 lasta) oli *kunnallisessa päiväkodissa* vuonna 2019. Kunnallisessa perhepäivähoidossa lapsista oli kahdeksan prosenttia (15 870 lasta) vuonna 2019. Kunnan kustantamat palvelut kattavat kunnan oman palvelutuotannon sekä *yksityiset ostopalvelut*²⁷, muttei lasten yksityisen hoidon tuella tai palvelusetelimallilla hoidettuja lapsia. Yksityisillä ostopalvelupaikoilla olevista lapsista kunta perii samat asiakasmaksut kuin kunnan omana palvelutuotantona järjestetystä päiväkotij- ja perhepäivähoidosta.

Jos lähtökohta *kunnan kustantama* varhaiskasvatus (ml. ostopalvelut), havaitaan, että päiväkotitoiminnan osuus oli kohonnut 92 prosenttiin hoidossa olevien lasten määrästä (208 950 lasta) vuonna 2019. Perhepäivähoidon osuus oli pudonnut kahdeksaan prosenttiin, kun se vuonna 2000 oli 34 prosenttia. Kunnan kustantamaan varhaiskasvatukseen osallistuneista lapsista suuri enemmistö (76 %) oli *kokoaikaisessa hoidossa*. Osa-aikaisen hoidon osuus oli 24 prosenttia. Osa-aikaisten osuus oli suurempi päiväkodeissa (25 %) kuin perhepäivähoidossa (15 %).

Jos kunnan kustantamista palveluista vähennetään yksityisillä ostopalvelupäiväkodeissa hoidetut lapset, oli kuntaorganisaatioiden *kokonaan oman palvelutuotannon* piirissä noin 204 470 lasta vuonna 2019. Toisaalta kunnan rahoittavat budjettiensa kautta viime kädessä myös palvelusetelimuotoisen yksityisen lasten päivähoidon ja lakisääteisen yksityisen hoidon tuen sekä maksavat omalla päätöksellään yksityisen hoidon tuen kuntalisiä, vaikka yksityisen hoidon tuet kanavoidaan Kansaneläkelaitos Kelan välityksellä yksityisille lasten päivähoidon palveluntuottajille.

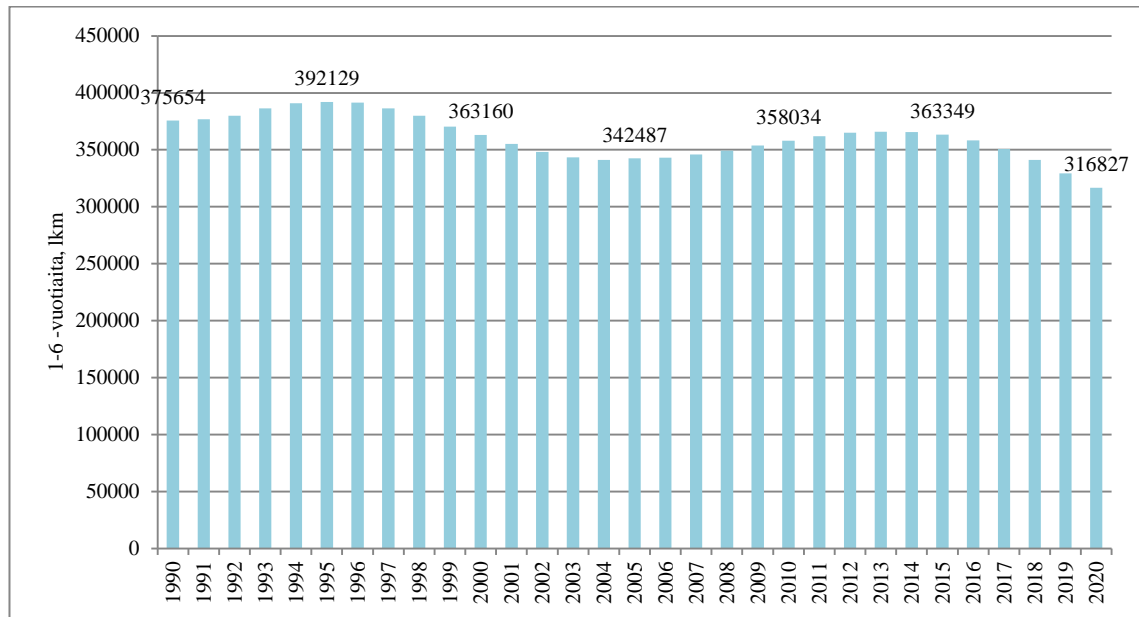
Kuvio 2 Kunnan oman varhaiskasvatuksen piirissä olleet lapset 2010-19 (pl. ostopalvelupaikat) (Lähde: THL:n tilastot).



²⁷ Kunnan ostopalveluihin luetaan varhaiskasvatuspalvelujen ostot yksityisiltä päiväkodeilta, perhepäivähoitajilta tai yksityisiltä hoitajilta ostetut varhaiskasvatuspalvelut.

Kunnan oman palveluntuotannon piirissä olleiden lasten määrä (pl. ostopalvelupaikat) väheni vuosina 2018-19 noin 190 lapsella, joskin määrä oli 9 530 lasta enemmän kuin vuosikymmenen vaihteessa. Lapsiluku on supistunut lähinnä perhepäivähoidossa, mutta kunnallisissa päiväkodeissa hoidettujen lasten määrä on kasvanut koko ajan 2010-luvulla. Kasvu on johtunut pääosin siitä, että entistä suurempi osa 1-6 –vuotiasta osallistuu varhaiskasvatukseen, vaikka kouluikäisten määrä on supistunut ja osa kysynnästä on suuntautunut yksityisen varhaiskasvatukseen.

Kuvio 3 Alle 7-vuotiaiden kokonaismäärä Suomessa 1990-2020, lkm (Lähde: Väestötietokeskus, Tilastokeskus).



3.2 Lasten päivähoiton toimipaikat

Tilastokeskuksen julkisyhteisöjen rekisterin mukaan keväällä 2021 Suomessa oli 3 047 lasten päivähoiton toimipaikkaa (Nace 88911). Luvut sisältävät lasten päiväkodit (ml. esiopetus), erityis päiväkodit sekä perhepäivä- ja ryhmäperhepäivähoidon. Vuodesta 2018 määrä on supistunut 120 toimipaikalla (4 %). Lisäksi kunnilla oli 154 muuta lasten päivähoiton toimipaikkaa (Nace 88919). Niiden määrä oli vähentynyt tuntuvasti vuosina 2018-21. Muu päivähoito on avointa varhaiskasvatusta (leikkikerhot, -puistot ja -koulut) ja koululaisten aamu- ja iltapäivätoimintaa.

Julkisyhteisöjen rekisterin mukaan päivähoiton toimipaikoista 15 prosenttia työllisti alle viisi henkilöä. Ne koostuvat lähinnä perhepäivähoitajien sekä ryhmäperhepäivähoitajien toimipaikoista. Varsinaista päiväkotitoimintaa harjoittavat suuremmat toimipaikat. Vajaa viidennes työllisti 5-9 henkilöä ja 30 prosenttia 10-19 henkilöä. Kolmannes toimipaikoista työllisti vähintään 20 henkilöä. Lasten päivähoiton henkilöstöstä ei ole tuoreita tietoja, mutta vuonna 2016 toiminta työllisti 51 100 henkilöä kokovuosityöllisyydellä mitattuna (Taulukko 1).

Vaikka henkilöstön tarkasta määrästä ei ole tuoreita tietoja, vuoden 2016 tietojen pohjalta voidaan arvioida, että vähintään 20 henkilön toimipaikat työllistävät kaksi kolmasosaa kunnallisten päivähoiton toimipaikkojen työllisyydestä. Maakunnittain tarkasteltuna noin 30 prosenttia kunnallisista lasten päivähoiton toimipaikoista ja kolmannes

niiden henkilöstöstä sijaitsi Uudellamaalla. Toimipaikkojen määrä kasvoi vain Pohjois-Savossa, Pohjois-Karjalassa, Päijät-Hämeessä ja Etelä-Pohjanmaalla vuosina 2018-21. Muissa maakunnissa toimipaikkojen määrä väheni.

Toimipaikkojen keskimääräinen koko oli suurin Kanta-Hämeessä, Uudellamaalla, Pohjois-Savossa, Päijät-Hämeessä ja Etelä-Karjalassa, joissa vähintään 20 henkilön toimipaikat muodostivat ainakin 40 prosenttia lasten päivähoiton toimipaikkojen määrästä vuonna 2021. Eniten alle kymmenen henkilön toimipaikkoja oli Ahvenanmaalla, Pohjanmaalla ja Etelä-Pohjanmaalla. Koko Suomessa alle viiden henkilön toimipaikkojen määrä on vähentynyt eniten vuosina 2018-21, mutta myös vähintään 20 henkilöä työllistävien toimipaikkojen määrä on supistunut.

Taulukko 1 Kunnalliset lasten päivähoiton toimipaikat henkilöstön kokoluokittain keväällä 2021 (Lähde: Julkisyhteisöjen rekisteri, Tilastokeskus).

Henkilöstön kokoluokka:	Toimipaikat 2018, lkm	Toimipaikat 2021, lkm	Muutos 2018-21, lkm	Muutos 2018-21, %	Osuus toimipaikoista 2021, %	Työllisyys (2016), lkm
Alle 5 henkilöä	609	460	-149	-24,5	15,1	1101
5-9 henkilöä	485	559	74	15,3	18,3	3377
10-19 henkilöä	816	913	97	11,9	30,0	11624
20-49 henkilöä	1036	979	-57	-5,5	32,1	30282
Vähint. 50 henkilöä	65	39	-26	-40,0	1,3	4718
Tuntematon	156	97	-59	-37,8	3,2	0
Yhteensä	3167	3047	-120	-3,8	100,0	51102

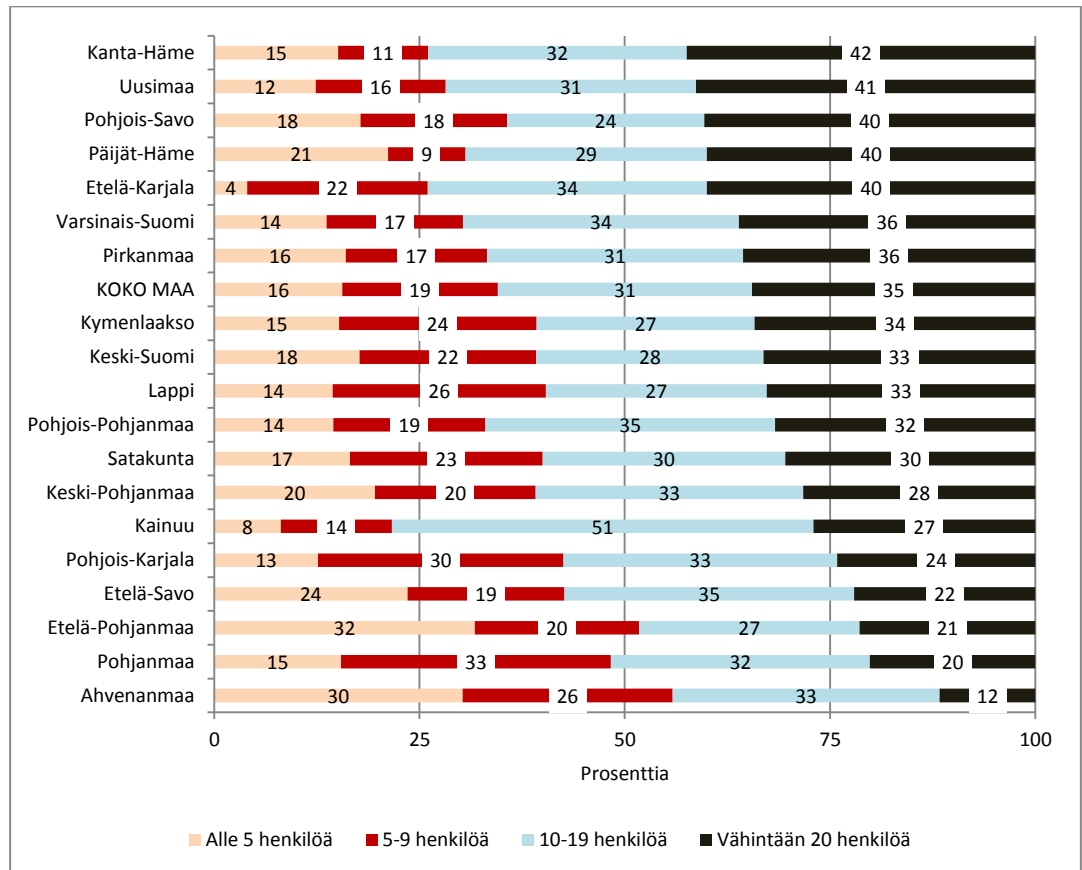
Taulukko 2 Kunnalliset lasten päivähoiton toimipaikat maakunnittain 2018 ja 2021 (Lähde: Julkisyhteisöjen rekisteri, Tilastokeskus).

	Toimipaikat 2018, lkm	Toimipaikat 2021, lkm,	Muutos 2018-21, lkm	Muutos 2018-21, %	Osuus toimipaikoista 2021, %	Työllisyys (2016), lkm
Uusimaa	936	921	-15	-1,6	30,2	16830
Pirkanmaa	303	259	-44	-14,5	8,5	4765
Varsinais-Suomi	252	247	-5	-2,0	8,1	4106
Pohjois-Pohjanmaa	236	233	-3	-1,3	7,6	3595
Pohjanmaa	174	152	-22	-12,6	5,0	2188
Etelä-Pohjanmaa	143	150	7	4,9	4,9	1861
Keski-Suomi	142	140	-2	-1,4	4,6	2347
Pohjois-Savo	124	131	9	7,4	4,3	1905
Satakunta	122	119	-5	-4,0	3,9	2291
Lappi	111	110	-1	-0,9	3,6	1588
Pohjois-Karjala	95	91	3	3,4	3,0	1379
Päijät-Häme	88	87	7	8,8	2,9	1183
Kymenlaakso	88	79	-16	-16,8	2,6	1321
Kanta-Häme	81	74	-7	-8,6	2,4	1391
Etelä-Savo	80	71	-17	-19,3	2,3	1529
Etelä-Karjala	53	51	-2	-3,8	1,7	977
Keski-Pohjanmaa	50	50	0	0,0	1,6	739
Ahvenanmaa	46	44	-2	-4,3	1,4	457
Kainuu	43	38	-5	-11,6	1,2	650
Yhteensä	3167	3047	-120	-3,8	100,0	51102

Taulukko 3 Kunnalliset lasten päivähoiton toimipaikat maakunnittain ja henkilöstön koko-
luokittain keväällä 2021, lkm (Lähde: Julkisyhteisöjen rekisteri, Tilastokeskus).

	Tunte- maton	Alle 5 henkilöä	5-9 hen- kilöä	10-19 henkilöä	20-49 henkilöä	Väh. 50 henkilöä	Yhteen- sä, lkm
Uusimaa	23	111	142	274	364	7	921
Pirkanmaa	9	40	43	78	82	7	259
Varsinais-Suomi	6	33	40	81	86	1	247
Pohjois-Pohjanmaa	12	32	41	78	69	1	233
Pohjanmaa	3	23	49	47	27	3	152
Etelä-Pohjanmaa	5	46	29	39	27	4	150
Keski-Suomi	10	23	28	36	41	2	140
Pohjois-Savo	2	23	23	31	50	2	131
Satakunta	4	19	27	34	35		119
Lappi	6	15	27	28	33	1	110
Pohjois-Karjala	4	11	26	29	19	2	91
Päijät-Häme	2	18	8	25	32	2	87
Kymenlaakso		12	19	21	25	2	79
Kanta-Häme	1	11	8	23	28	3	74
Etelä-Savo	3	16	13	24	15		71
Etelä-Karjala	1	2	11	17	20		51
Keski-Pohjanmaa	4	9	9	15	13		50
Ahvenanmaa	1	13	11	14	5		44
Kainuu	1	3	5	19	8	2	38
Yhteensä	97	460	559	913	979	39	3047

Kuvio 4 Kunnalliset lasten päivähoiton toimipaikat maakunnittain ja henkilöstön koko-
luokittain keväällä 2021, % (Lähde: Julkisyhteisöjen rekisteri, Tilastokeskus).



4 Yksityinen palvelutarjonta

Suomessa toimi *varhaiskasvatuksessa* (Nace 88911) arviolta 1 120 yritysten ja järjestöjen toimipaikkaa vuonna 2019. Yksityinen varhaiskasvatusala työllisti arviolta runsaat 8 400 henkilöä ja synnytti yli 430 miljoonan euron liikevaihdon. Järjestöjen osuus toimipaikoista oli viidennes. Osuus alan työllisyydestä ja liikevaihdosta oli samaa suuruusluokkaa. Järjestöjen merkitys on supistunut viime vuosina, joskin niillä on yhä iso merkitys muutamissa maakunnissa.

Varhaiskasvatusalan yritysten työllisyys ja liikevaihto ovat kasvaneet reippaasti tarkasteluajanjaksolla 2007-19. Alan liikevaihdon määrä on yli nelinkertaistunut kahdessatoista vuodessa. Tosin yritysten *kannattavuus* on ollut vaatimatonta ja vakavaraisuus heikkoa. Ilmeisesti toiminnan nopea kasvu ja koventunut kilpailu ovat syöneet voimavaroja. Myös yritysten määrä on supistunut. Samalla yrityskoko on kasvanut, sillä toimipaikkojen määrä on lisääntynyt.

4.1 Lasten päivähoiton yritykset

Varhaiskasvatuksen toimialalla (Nace 88911²⁸) toimi Tilastokeskuksen yritysten rakenne- ja tilinpäätöstilastojen mukaan 401 yritystä ja 899 yritysten toimipaikkaa vuonna 2019. Yhtä yritystä kohden oli siis keskimäärin 2,2 toimipaikkaa. Toimiala kattaa lasten päiväkodit ja erityispäiväkodit (ml. päiväkodeissa järjestettävän esiopetuksen) sekä perhepäivähoidon ja ryhmäperhepäivähoidon yritykset ja toimipaikat. Alan yritysten määrä kohosi vuoteen 2014, jonka jälkeen niiden määrä on kääntynyt laskuun. Sen sijaan toimipaikkojen määrä on jatkanut kasvuaan (Kuvio 5).

Uusien yritysten määrä on vaihdellut 2010-luvulla 22-44 yrityksen välillä. Vuosittain toimintansa on lopettanut 13-41 yritystä (Kuvio 6). Tilastokeskuksen tilastojen tulkinassa kannattaa ottaa huomioon, että osa yritysten aloitus- ja lopetustiedoista ovat *hallinnollisia* sisältäen epäaidot liiketoiminnan aloitukset ja lopetukset, kuten toimintojen yhtiöittämiset, yritysten väliset fuusiot ja yritysmuodon muutokset.²⁹ Myös *yrityskannan vaihtuvuus* on vähentynyt. Vaihtuvuus on toimintansa aloittaneiden ja lopettaneiden yritysten yhteenlaskettu prosenttiosuus vallitsevasta yrityskannasta.

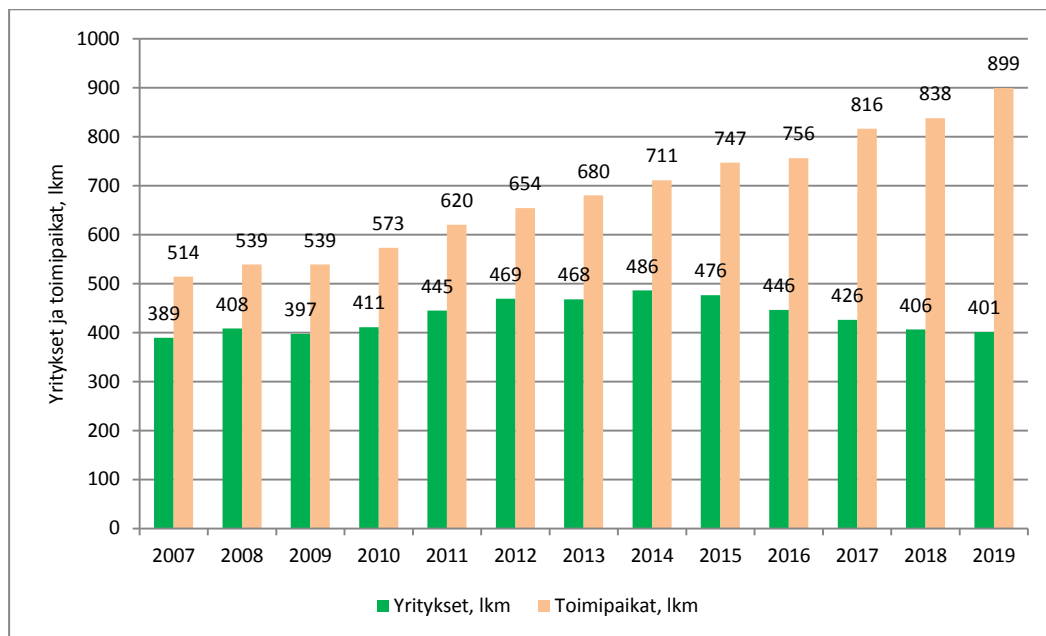
Taloustutkimusten mukaan korkeaa vaihtuvuutta pidetään merkinä kansantaloutta eteenpäin vievästä muutosvoimasta ja uudistumiskyvystä. Vaihtuvuus tarkoittaa sitä, että vanhat kilpailukykynsä menettäneet toimijat poistuvat markkinoilta ja antavat tilaa innovatiivisille ja kasvuhakuisille yrityksille. Tosin erityisosaamista vaativilla ja luvan-

²⁸ *Varhaiskasvatuksen toimialalla* tarkoitetaan tässä EU:n toimialaluokituksen toimialaa: Lasten päiväkodit (Nace 88911), joka on osa suurempaa ”Lasten päivähoitopalvelut –toimialakokonaisuutta” (Nace 8891). Toimialakokonaisuuteen kuuluu myös niin sanottu *Muu lasten päivähoito* (Nace 88919). Muu lasten päivähoito ei kuulu tässä raportissa tarkemman tarkastelun piiriin. Toimiala koostuu leikkikerhoista, -puistoista ja –kouluista, avoimista päiväkodeista sekä pienten koululaisten aamu- ja iltapäivätoiminnasta. Toimialan yritysten ja toimipaikkojen määrä on pienentynyt 2000-luvulla. Vuonna 2019 toimialalla oli 108 yritystä ja 185 yritystoimipaikkaa. Yritystoimipaikkojen liikevaihto oli 17 miljoonaa euroa ja työllisyys 540 henkilöä.

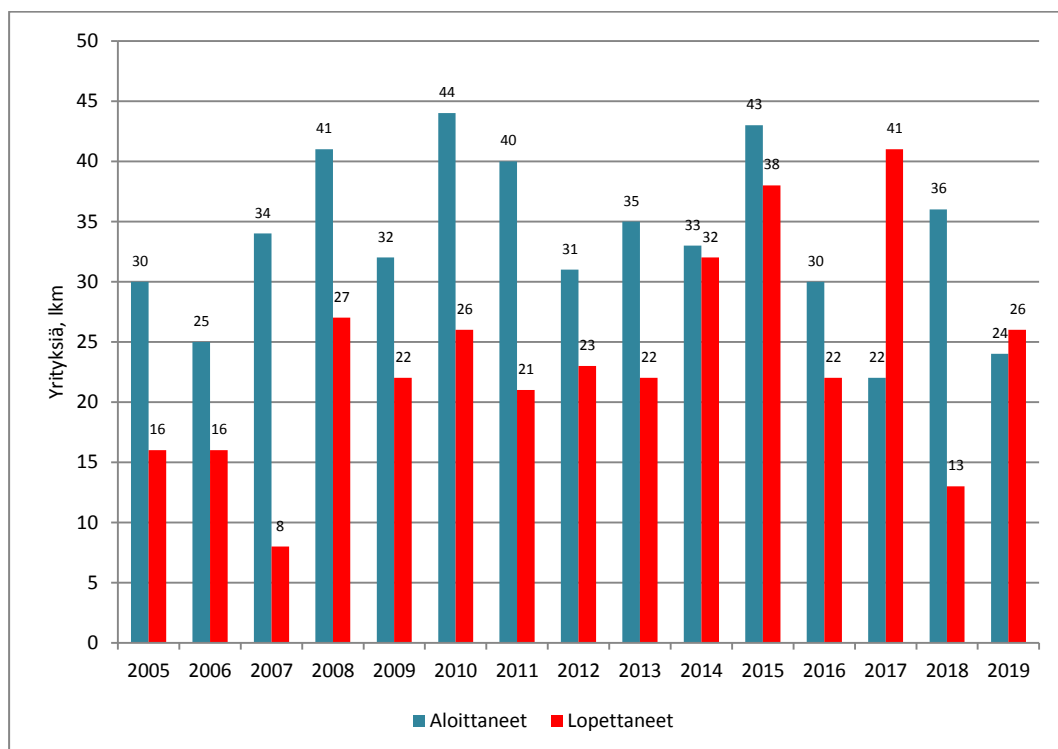
²⁹ Tilastokeskuksen aloittaneiden ja lopettaneiden yritysten tilastoissa yritys merkitään aloittaneeksi silloin, kun siitä tulee arvonlisäverovelvollinen tai työnantaja. Yritys voi kirjautua tilastoon aloittaneeksi myös yhtiöittämisen tai fuusion seurauksena tai toiminnimuotoisen yrityksen muuttuessa yhtiömuotoiseksi, jolloin se saa uuden yritystunnuksen. Yritys katsotaan lopettaneeksi, kun se lakkaa toimimasta sekä työnantajana että arvonlisäverovelvollisena, ja vanha yritystunnuksen lopetetaan. Toimintansa lopettaneeksi yritys voidaan katsoa myös silloin, kun se sulautuu toiseen yritykseen. Yli 18 kuukauden toimimattomuuden jälkeen aktivoituvaa yritys määritetään uudestaan aloittaneeksi ja edeltävä lopetustieto jää voimaan. Jos lopettaneeksi merkitty yritys aktivoituu ennen 18 kuukauden ajan täyttymistä, lopetustieto kumotaan ja yritys katsotaan toimivaksi koko ajanjaksolla.

varaista toimintaa harjoittavilla toimialoilla, kuten lasten päiväkotitoiminnassa toiminnan aloittamiskynnys on lähtökohtaisesti korkeampi ja yrityskannan vaihtuvuus pienempi kuin yrityskehittäessä keskimäärin.

Kuvio 4 Varhaiskasvatusalan (Nace 88911) yritykset 2007-2019, lkm (Lähde: Yritysten rakenne- ja tilinpäätöstilastot, Tilastokeskus).



Kuvio 5 Uudet ja lopettaneet varhaiskasvatusalan yritykset (Nace 88911) 2005-19, lkm (Lähde: Aloittaneiden ja lopettaneiden yritysten tilastot, Tilastokeskus).

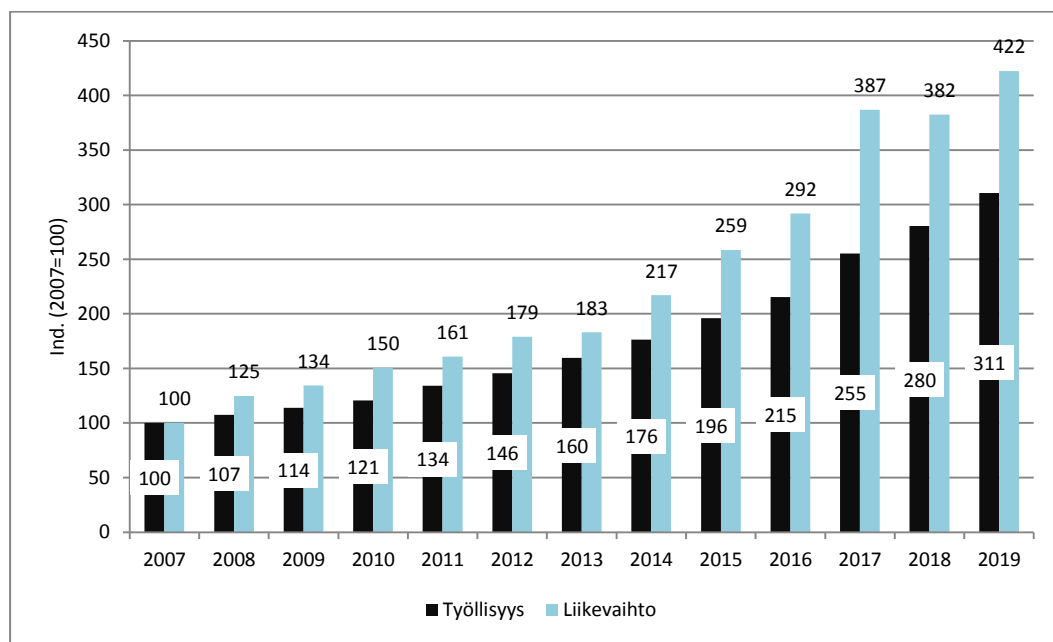


4.2 Henkilöstö ja liikevaihto

Varhaiskasvatuksen (Nace 88911) yritystoimipaikkojen *työllisyys* oli kokovuosityöllisyyden käsitteellä mitattuna 6 860 henkilöä ja *liikevaihto* 354 miljoonaa euroa vuonna 2019. Toimipaikkojen työllisyys ja liikevaihto olivat lähellä samalla toimialalla toimivien yritysten henkilöstöä (6 770 henkilöä) ja liikevaihtoa (346 milj. euroa). Tämä tarkoittaa sitä, että alalla ei ole monitoimialaisia yrityksiä eikä toimintaa harjoiteta sanottavasti yrityksissä, joilla on jokin muu päätoimiala. Siten toiminnan laajuuden kehitystä voidaan kuvata yhtä hyvin toimipaikka- ja yritystietojen pohjalta.

Tilastokeskuksen alueellisen yritystoimintatilaston mukaan varhaiskasvatusalan yritystoimipaikkojen henkilöstö on yli kolminkertaistunut vain kymmenessä vuodessa ajankaksolla 2007-19. Lukumääräisesti työllisyys on kasvanut 4 650 henkilöllä. Kasvu on ollut voimakasta etenkin vuodesta 2014 lähtien. Tämä näkyy myös yritysten palkkasumman kehityksessä. Alan liikevaihdon määrä on puolestaan yli nelinkertaistunut vuodesta 2007 lukien. Siten liikevaihto on lisääntynyt nopeammin kuin alan työllisten määrä kokovuosityöllisyydellä mitattuna (Kuvio 7).

Kuvio 7 Varhaiskasvatusalan (Nace 88911) yritystoimipaikkojen työllisyyden ja reaali-liikevaihdon kehitys 2007-19, ind. (2007=100) (Lähde: Alueellinen yritystoimintatilasto, Tilastokeskus).

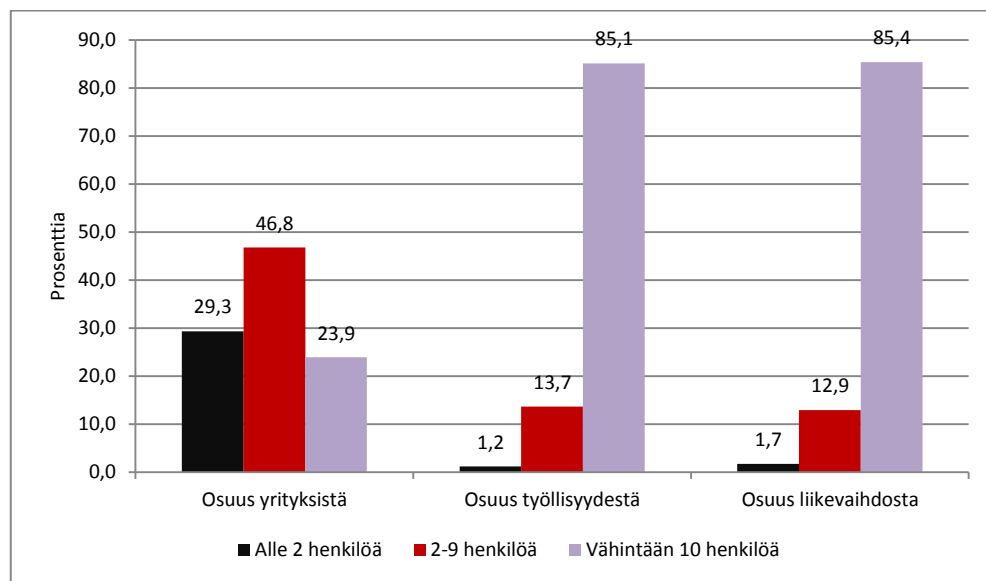


4.3 Yritysprofili

Tilastokeskuksen yritysten rakenne- ja tilinpäätöstilastojen mukaan pääosa (47 %) varhaiskasvatuksen yrityksistä työllisti 2-9 henkilöä vuonna 2019. Ne koostuvat *ryhmäperhehoitajista ja pienistä päiväkodeista*. Alle kaksi vuosityöllistä työllisti 29 prosenttia yrityksistä. Ne koostuvat *yksityisistä perhepäivähoitajista*. Yhteensä mikroyritysten osuus työllisyydestä ja liikevaihdosta oli enää 15 prosenttia. Näitä suurempien vähintään 10 henkilöä työllistävien päiväkotiyritysten osuus alan työllisyydestä ja liikevaihdosta oli jo 85 prosenttia (Kuvio 8).

Tilastokeskuksen *toimipaikkalaskuri* tarjoaa tuoretta tietoa alan kaikkien työnantajina toimivien toimipaikkojen koosta (ml. järjestömuotoisten palveluntuottajat). Laskurin mukaan 29 prosenttia varhaiskasvatuksen toimipaikoista työllisti keväällä 2021 alle viisi henkilöä, jos kooltaan tuntemattomia toimipaikkoja (39 kpl) ei oteta lukuun. 5-9 henkilöä työllistäviä toimipaikkoja oli 37 prosenttia, 10-19 henkilöä työllistäviä 29 prosenttia ja vähintään 20 henkilöä työllistäviä viisi prosenttia (Taulukko 4). Lisäksi joukossa oli yksi yli 50 henkilöä työllistävä toimipaikka.

Kuvio 8 Varhaiskasvatusalan (Nace 88911) yritykset henkilöstön kokoluokittain 2019 (Lähde: Yritysten rakenne- ja tilinpäätöstilasto, Tilastokeskus).



Taulukko 4 Varhaiskasvatusalan (Nace 88911) yritystoimipaikat ja järjestöjen toimipaikat henkilöstön kokoluokittain keväällä 2021 (Lähde: Toimipaikkalaskuri, Tilastokeskus).

Henkilöstön kokoluokka	Toimipaikat, lkm	Osuus, %
Alle 4 henkilöä	282	29,4
5-9 henkilöä	353	36,8
10-19 henkilöä	275	28,7
20-49 henkilöä	48	5,0
50- henkilöä	1	0,1
<i>Yhteensä</i>	<i>959</i>	<i>100,0</i>
Tuntematon	39	
Yhteensä	998	

4.4 Järjestöjen palvelutuotanto

Tilastokeskuksen tilastojen mukaan Suomessa toimi varhaiskasvatuksessa (Nace 88911) 225 kolmannen alan järjestöjen (säätiot, seurakunnat, yms.) toimipaikkaa vuonna 2018. Järjestöjen toimipaikat työllistivät 1 620 henkilöä ja niiden laskennallinen liikevaihto oli 83 miljoonaa euroa. Laskennallinen liikevaihto saadaan, kun järjestömuotoisten toimipaikkojen liikevaihto kerrotaan yritystoimipaikkojen liikevaihto per henkilöstö – suhteella. Taustalla on oletus, että samantyyppistä luvanvaraista toimintaa harjoittavilla toimipaikoilla on samanlainen kustannusrakenne.

Järjestömuotoisten toimipaikkojen määrä on vähentynyt hiljalleen vuodesta 2009 lukien (Taulukko 5). Myös henkilöstö on pienentynyt, mutta laskennallinen liikevaihto on pysynyt rahamääräisesti lähes samalla tasolla. Yhteensä yksityisellä alalla toimi 1 120 yritysten ja järjestöjen toimipaikkaa varhaiskasvatuksessa vuonna 2018-19.³⁰ Niiden työllisyys oli kaiken kaikkiaan 8 430 henkilöä ja arvioitu liikevaihto yli 430 miljoonaa euroa. Järjestöjen osuus toimipaikoista oli suunnilleen viidennes samoin kuin yksityisen alan henkilöstöstä ja liikevaihdosta.³¹

Taulukko 5 Järjestöjen toimipaikat varhaiskasvatusalalla (Nace 88911) vuosina 2008-18 (Lähde: Alueellinen yritystoimintatilasto, Tilastokeskus).

	Toimipaikat, lkm	Henkilöstö, lkm	Arvioitu liikevaihto, milj. euroa
2008	292	2026	78,4
2009	294	2095	82,3
2010	285	2043	85,8
2011	281	2076	87,0
2012	273	2000	88,2
2014	244	1750	79,3
2015	241	1778	86,1
2017	233	1629	91,6
2018	225	1620	82,9

4.5 Yksityinen tarjonta alueellisesti

Yksityisen lastensuojelualan toimipaikoista *Uusimaa* muodosti 38 prosenttia vuonna 2019, kun yritys- ja järjestömuotoiset toimipaikat lasketaan yhteen. Alan työllisyydestä osuus oli ja liikevaihdosta osuudet olivat 35 prosenttia (Taulukko 6). Uudelleen osuus yksityisen varhaiskasvatusalan toiminnasta oli maakunnan 1-6 -vuotiaiden väestöosuutta suurempi, mikä viittaa yksityisen toiminnan keskiarvoa suurempaan osuuteen maakunnassa. Sama koskee Varsinais-Suomea ja Pohjois-Pohjanmaata. Sen sijaan esimerkiksi Pirkanmaalla tilanne oli päinvastainen.

Etelä-Karjalassa, Etelä-Savossa, Keski-Pohjanmaalla ja Pohjanmaalla *järjestöjen* osuus yksityisen varhaiskasvatuksen työllisyydestä ja liikevaihdosta oli yli 40 prosenttia vuonna 2019. Myös Kanta-Hämeessä, Kymenlaaksossa ja Uudellamaalla järjestöjen merkitys on selvästi keskimääräistä suurempi, kun asiaa mitataan alan työllisyys- ja liikevaihto-osuuksilla. Monissa väkiluvultaan kohtalaisissa kokoisissa maakunnissa, kuten Pohjois-Pohjanmaalla, Varsinais-Suomessa, Keski-Suomessa ja Pohjois-Savossa valtaosa yksityisestä varhaiskasvatuksesta on yritysmuotoista.

³⁰ Yritystilastoissa toimipaikkojen määrä vaihtelee muutaman toimipaikan välillä. Lisäksi järjestömuotoisia toimipaikkoja koskevat tiedot ovat pääosin vuodelta 2018.

³¹ *Muussa lasten päivähoitossa* (Nace 88919) eli leikkikerhoissa, -puistoissa ja -kouluissa, avoimissa päiväkodeissa koululaisten aamu- ja iltapäivätoiminnassa toimii 120 järjestöjen toimipaikkaa, joiden yhteenlaskettu henkilöstö oli 420 henkilöä ja laskennallinen liikevaihto 13 miljoonaa euroa vuonna 2018. Yhteensä toimialalla toimi vuosina 2018-19 noin 305 yritysten ja järjestöjen toimipaikkaa, joiden työllisyys oli 960 henkilöä ja liikevaihto 29 miljoonaa euroa.

Taulukko 6 Yksityisten varhaiskasvatusalan (Nace 88911) yritys- ja järjestötoimipaikat 2019 maakunnittain yhteensä (Lähde: Alueellinen yritystoimintatilasto, Tilastokeskus).

	Toimipaikat, lkm ³²	Henkilöstö, lkm	Liikevaihto, 1000 euroa	Maakunnan työllisyysosuus, %	Järjestöjen työllisyysosuus, %
Uusimaa	425	2 946	153 142	34,9	28,9
Varsinais-Suomi	133	1 107	56 584	13,1	10,6
Pohjois-Pohjanmaa	119	962	48 575	11,4	3,2
Pirkanmaa	65	530	28 092	6,3	0,0
Keski-Suomi	64	471	23 549	5,6	10,1
Pohjois-Savo	49	365	19 779	4,3	5,7
Kanta-Häme	37	302	15 905	3,6	35,5
Satakunta	36	241	12 696	2,9	22,8
Päijät-Häme	32	215	10 851	2,6	21,5
Kymenlaakso	25	213	10 986	2,5	33,3
Etelä-Savo	21	171	8 659	2,0	49,7
Pohjois-Karjala	21	159	8 420	1,9	13,3
Lappi	20	219	10 859	2,6	5,4
Etelä-Pohjanmaa	17	160	6 343	1,9	16,2
Pohjanmaa	17	135	7 213	1,6	41,4
Kainuu	16	97	5 108	1,2	13,8
Etelä-Karjala	9	82	4 201	1,0	45,0
Keski-Pohjanmaa	8	51	2 511	0,6	44,8
Tuntematon	3	9	521	0,1	7,1
Yhteensä	1 117	8 434	433 984	100,0	19,2

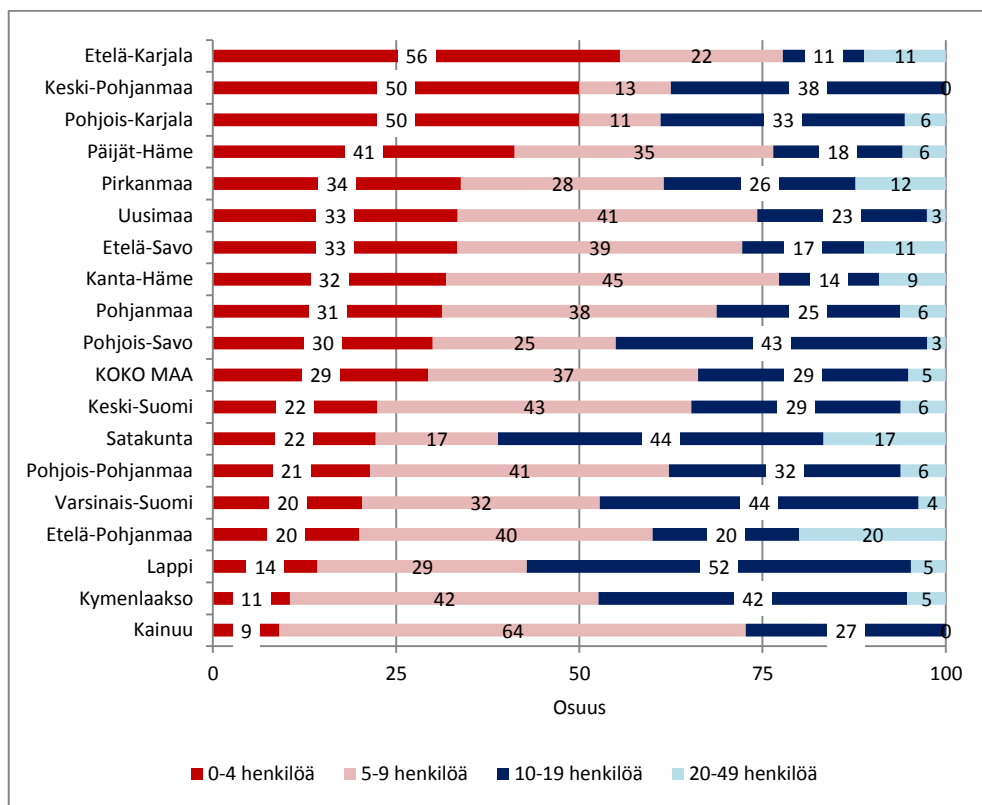
Toimipaikkojen alueellinen kokorakenne 2021

Tilastokeskuksen *toimipaikkalaskurin* pohjalta on saatavilla alueellisia tietoja yritysten ja järjestöjen lasten päivähoidon toimipaikkojen kokorakenteesta keväällä 2021. Ne eivät sisällä arvonlisäverottomassa toiminnassa sellaisten yritysten toimipaikkoja, jotka eivät toimi työnantajina (perhe- ja ryhmäperhepäivähoitajat). Tämän vuoksi toimipaikkojen kokonaismäärä jää monissa maakunnissa pienemmäksi kuin Tilastokeskuksen alueellisen yritystoimintatilaston mukaan. Erot ovat suuria etenkin Satakunnassa, Kanta-Hämeessä, Kainuussa ja Keski-Suomessa.

Alle viiden henkilön toimipaikkojen osuus kaikista lasten päivähoidon toimipaikoista on suurin (yli 40 %) Etelä-Karjalassa, Keski-Pohjanmaalla, Pohjois-Karjalassa ja Päijät-Hämeessä, jos Ahvenanmaata ei oteta lukuun (Taulukko 7 ja Kuvio 9). Yli kymmenen henkilön yritystoimipaikkoja on suhteellisesti eniten Satakunnassa, Lapissa, Varsinais-Suomessa, Kymenlaaksossa ja Pohjois-Savossa, joissa niitä oli yli 40 prosenttia toimipaikkojen kokonaismäärästä. Suhteellisesti kaikkein eniten suuria yli 20 henkilön toimipaikkoja on Etelä-Pohjanmaalla.

³² Yritystilastoissa toimipaikkojen määrä vaihtelee muutaman toimipaikan välillä. Lisäksi järjestömuotoisia toimipaikkoja koskevat tiedot ovat pääosin vuodelta 2018.

Kuvio 9 Varhaiskasvatusalan (Nace 88911) yritysten ja järjestöjen toimipaikat keväällä 2021 maakunnittain ja kokoluokittain, prosenttia (Lähde: Toimipaikkalaskuri, Tilastokeskus).



Taulukko 7 Varhaiskasvatusalan (Nace 88911) yritysten ja järjestöjen toimipaikat keväällä 2021 maakunnittain ja kokoluokittain, lkm (Lähde: Toimipaikkalaskuri, Tilastokeskus).

	Toimipaikat, lkm	Alle 5 henkilöä, lkm	5-9 henkilöä, lkm	10-19 henkilöä, lkm	Väh. 20 henkilöä, lkm	Koko tuntematon, lkm
Uusimaa	392	130	159	90	10	3
Varsinais-Suomi	108	22	35	47	4	
Pohjois-Pohjanmaa	106	21	40	31	6	8
Pirkanmaa	66	22	18	17	8	1
Keski-Suomi	49	11	21	14	3	
Pohjois-Savo	40	12	10	17	1	
Päijät-Häme	35	14	12	6	2	1
Kanta-Häme	22	7	10	3	2	
Kymenlaakso	21	2	8	8	1	2
Lappi	21	3	6	11	1	
Etelä-Savo	19	6	7	3	2	1
Pohjois-Karjala	18	9	2	6	1	
Satakunta	18	4	3	8	3	
Etelä-Pohjanmaa	16	3	6	3	3	1
Pohjanmaa	16	5	6	4	1	
Kainuu	12	1	7	3		1
Etelä-Karjala	10	5	2	1	1	1
Keski-Pohjanmaa	8	4	1	3		
Ahvenanmaa	1	1				
Tuntematon	20					20
KOKO MAA	998	282	353	275	49	39

4.6 Yritysten taloudellinen asema

Tilastokeskuksen yritysten rakenne- ja tilinpäätöstilaston mukaan varhaiskasvatusalan yritysten liikevaihto ja työllisyys ovat nousseet yhtäjaksoisesti tarkastelunajanjaksolla 2007-19. Kasvu on ollut erityisen nopeaa vuosina 2014-19, ja kasvu jatkuu voimakkaana lähivuosina. Vuonna 2019 yritykset työllistivät miltei 6 700 henkilöä ja generoivat liikevaihtoa liki 350 miljoonaa euroa. Yksityisen päiväkotitoiminnan kasvu on suurinta asutuskeskuksissa ja niiden lähiympäristössä. Osa yksityisistä päiväkodeista on erikoistunut liikuntaan, musiikkiin, kieliin tai luontoon.

Yksityisten palveluntuottajien työllisyyden ja liikevaihdon ripeä nousu voi kertoa muuttolikkeestä johtuvasta palvelutarpeen kasvusta ja siitä, että kasvukeskusten kunnat eivät halua välttämättä investoida omaan päiväkotitoimintaan ja -kiinteistöihin. Asiaan vaikuttaa myös kuntien rahapula ja lasten vanhempien muuttuneet preferenssit. Yksityisen hoidon kuntalisät ja etenkin kunnallisten palvelusetelien yleistymisen ovat mahdollistaneet yksityisen vaihtoehdon entistä useammalle perheelle, sillä kunnat ovat halunneet tarjota valinnanvapautta kuntalaisille.

Kasvukeskuksissa yksityiset päiväkodit ovat nopeita ja joustavia toimijoita kuntaan verrattuna, sillä yksityinen yritys voi saada päiväkodin pystyyn alle vuodessa. Markkinoille on myös koti- ja ulkomaisia kiinteistösijoitusyhtiöitä, jotka ovat erikoistuneet päiväkotija muiden hoivakiinteistöjen tai kokonaisten palvelukorttelien tuottamiseen, omistamiseen ja vuokraamiseen. Avaimet käteen ratkaisut voi kattaa koko hoivapalvelupaketin, joka sisältää myös palveluntuottajan. Kansainvälisessä omistuksessa oleva Hoivatilat Oyj on ollut esimerkki tällaisesta yrityksestä.

Lasten päivähoitoyritysten kannattavuus kohosi vuosina 2016-18, mutta vuonna 2019 kannattavuus aleni, jos asiaa mitataan suhteuttamalla *käyttökate* liikevaihtoon (tai liike-toiminnan tuottoihin³³) (Kuvio 10). Työ- ja elinkeinoministeriön TEM:n toimialaOneline –palvelun tilastojen mukaan käyttökateprosentti oli 7,5 vuonna 2019. Tunnusluku kertoo yrityksen tuloksen ennen poistoja ja rahoituseriä. Yrityksen käyttökatevaatimukseen vaikuttavat esimerkiksi käyttöpääomavaltaisuus, investointien uusiutumistarve sekä vieraan pääoman aiheuttamien kulujen määrä.³⁴

Liiketulos oli päivähoitoalan yrityksissä vain 4,7 prosenttia liikevaihdosta vuonna 2019. Liiketulos (voitto tai tappio) saadaan vähentämällä käyttökateesta suunnitelman mukaiset poistot. Liikevoittoprosentti kertoo yrityksen tuloksen ennen rahoituseriä. Eli velkainen ja velaton yritys ovat samalla viivalla liikevoittoa laskettaessa, mutta liikevoiton tulee kattaa lyhyellä ajalla rahoituskulut, verot ja yrityksen osingonjako. Pitkällä aikavälillä liikevoitosta katetaan investointeja ja lainojen lyhennyksiä. Negatiivinen liiketulos kertoo yrityksen kannattavuusongelmista.³⁵

³³ Liiketoiminnan tuotot koostuvat liikevaihdosta ja liiketoiminnan muista tuotoista (avustukset, yms.), joista on vähennetty käyttöomaisuuden myyntivoitot ja fuusiovoitot.

³⁴ Yksittäisen yrityksen kohdalla käyttökateprosentin muutos voi kertoa paitsi muuttuneesta kannattavuudesta kuin myös yrityksen toimintatavoissa ja toiminnan painopisteissä tapahtuneista muutoksista. Pienten yritysten käyttökateprosentit voivat nousta keinotekoisesti korkeaksi siksi, että yrittäjän palkka ei sisälly täysimääräisesti tuloslaskelman kuluihin, jos osa siitä nostetaan yksityisottoina tai osinkoina

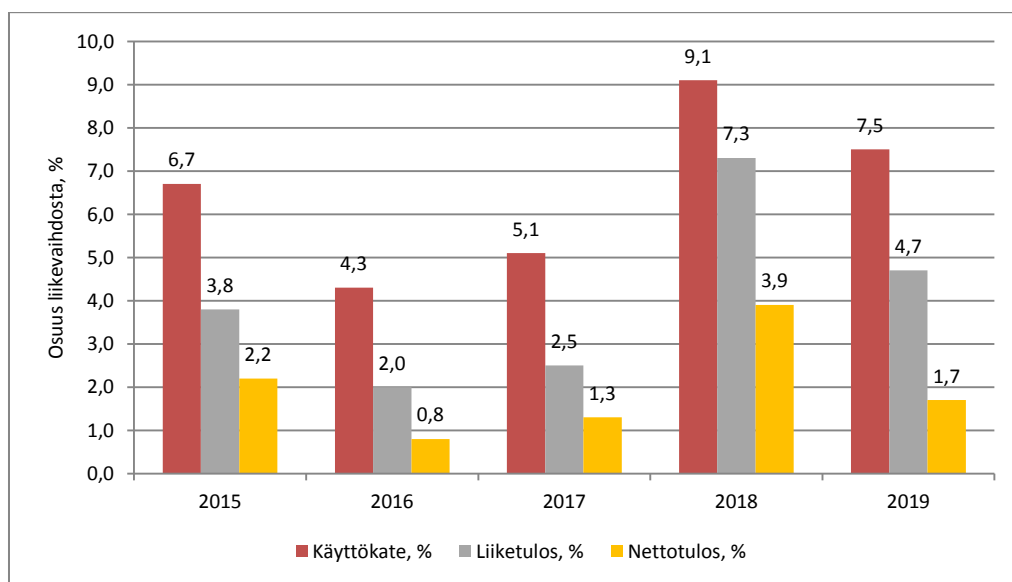
³⁵ Yritystutkimusneuvottelukunta YTN on antanut käyttökateprosentille suositusarvoja, jotka ovat teollisuudessa 10-25, kaupassa 2-10 ja palvelualoilla 5-15. YTN:n ohjeavrot liikevoittoprosentille ovat seuraavat: yli 10 % = hyvä, 5-10 % = tyydyttävä ja alle 5 % = heikko.

Liikevoiton tulee olla sitä suurempi, mitä pääomavaltaisempaa yrityksen toiminta on, jotta se kykenee suoriutumaan rahoituskuluista ja tekemään voitollaan uusia investointeja. *Nettotulos* oli sitä vastoin 1,7 prosenttia. Nettotulos on käytännössä yrityksen omistajille jäävä osuus tilikauden tuloksesta, joka toimii useimmiten esimerkiksi voitonjakopäätösten pohjana. Nettotulos saadaan vähentämällä liiketuloksesta rahoituserät ja verot. Nettotuloksen riittävyys ja vaadittava vähimmäistaso määräytyy pääosin yrityksen voitonjakotavoitteiden mukaan.³⁶

Nettotulosprosentille ei aseteta yleisiä ohjearvoja. Plusmerkkinen nettotulos ilmaisee, että yritys on pystynyt selviytymään varsinaisella liiketoiminnallaan lainojen koroista sekä käyttöpääoman ja investointien omarahoituksesta. Nettotuloksen riittävyys ja vaadittava vähimmäistaso määräytyy pääosin yrityksen voitonjakotavoitteiden mukaan. Nettotuloksen tasoa arvioitaessa on hyvä tarkastella oman pääoman tuottoa prosenttia. Jos oman pääoman tuotto ylittää kymmenen prosentin tason, on nettotulos vähintäänkin tyydyttävä omistajien näkökulmasta katsottuna.

Voidaan todeta, että keskimääräinen kannattavuus on ollut alan yrityksissä vaatimatonta, kun sitä katsotaan käyttökate-, liiketulos- tai nettotuloprocentin näkökulmasta. Myös *sijoitetun pääoman tuotto (Return on Investment ROI)* on alentunut toimialalla, mutta se oli yhä keskimäärin tyydyttävä eli 7-8 prosenttia vuonna 2019.³⁷ Sijoitetun pääoman tuotossa yrityksen tulos on suhteutettu sen saamiseksi tarvittuihin voimavaroihin eli yrityksen sitomaan pääomaan (Kuvio 11). Se kertoo, kuinka paljon yritykseen sijoitettu, tuottoa vaativa pääoma on tuottanut.³⁸

Kuvio 10 Käyttökate-, liiketulos- ja nettoprocentin kehitys (mediaanit) varhaiskasvatuksen toimialalla (Nace 88911) 2015-19, prosenttia liikevaihdosta (Lähde: Työ- ja elinkeinoministeriön / Tilastokeskuksen Toimiala Online –palvelu).

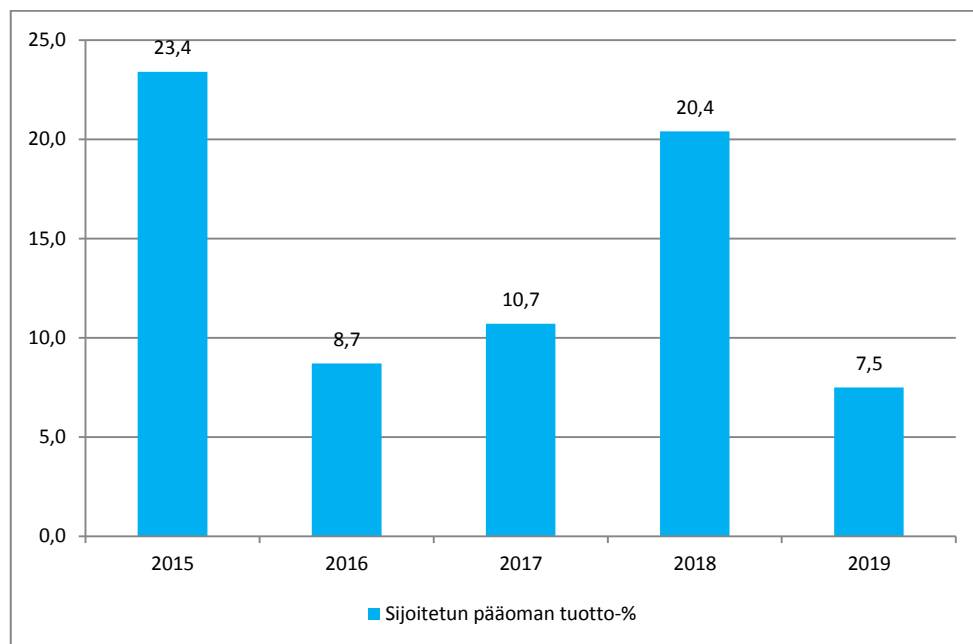


³⁶ Nettotulos ei sisällä tuloslaskelman satunnaisia eriä ja tilinpäätössiirtoja, kuten tilikauden voittoa tai tappio.

³⁷ Sijoitetun pääoman tuoton ohjearvot ovat erinomainen (yli 15 %), hyvä (10-15 %), tyydyttävä (6-10 %), välttävä (3-6 %) ja heikko (alle 3 %). Sijoitetun pääoman tuottoa prosentti on $100 * (\text{nettotulos} + \text{rahoituskulut} + \text{verot (12 kk)}) / \text{sijoitettu pääoma keskimäärin}$, jossa sijoitettu pääoma (tilikauden keskiarvo) on oma pääoma + korolliset velat.

³⁸ Sijoitetun pääoman tuottoaste on yksi yleisimmistä kannattavuusmittareista, koska se on yrityksestä ja toimialasta riippumaton. Se tarkastelee yritystä pääoman sijoittajan näkökulmasta. Vain pääoman tuotto ratkaisee. Tavoitteena on, että omalle pääomalle ja lainapääomalle saadaan vähintään rahamarkkinoilla vallitsevan korkotason mukainen tuotto.

Kuvio 11 Sijoitetun pääoman tuoton kehitys (mediaani) varhaiskasvatuksen toimialalla (Nace 88911) 2015-19, prosenttia (Lähde: Työ- ja elinkeinoministeriön / Tilastokeskuksen Toimiala Online -palvelu).



Vakavaraisuus

Vakavaraisuudella tarkoitetaan yritysten pitkän aikavälin kykyä suoriutua velvoitteistaan. Vakavaraisuuteen liittyy keskeisenä kysymyksenä yrityksen mahdollisuus saada uutta velkaa investointeihin ja toiminnan laajentamiseen rahoitustilanteen niin vaatiessa. Hyvä vakavaraisuus merkitsee pientä rahoitusriskiä, huono vastaavasti korkeaa rahoitusriskiä. Vakavaraisuutta kuvaavat tunnusluvut on rakennettu tilinpäätösanalyysissä oman ja vieraan pääoman varaan. Esimerkiksi korkea *omavaraisuusaste* kertoo oman pääoman hallitsevuudesta ja rahoitusriskin alhaisuudesta.

Omavaraisuusaste kertoo, kuinka suuri osuus yhtiön varallisuudesta on rahoitettu omalla pääomalla. Mitä korkeampi yrityksen omavaraisuusaste on, sitä vakaammalle pohjalta yrityksen liiketoiminta rakentuu, sillä taseen omat varat muodostavat yrityksessä puskurin mahdollisia tappioita vastaan. Korkea omavaraisuusaste tarjoaa yritykselle myös selvästi enemmän liikkumavapautta. Jos kilpailutilanne kiristyy, kestää korkean omavaraisuuden yritys heikentyntä kannattavuutta paremmin ja pidempään, kuin heikomman omavaraisuuden omaava yritys.

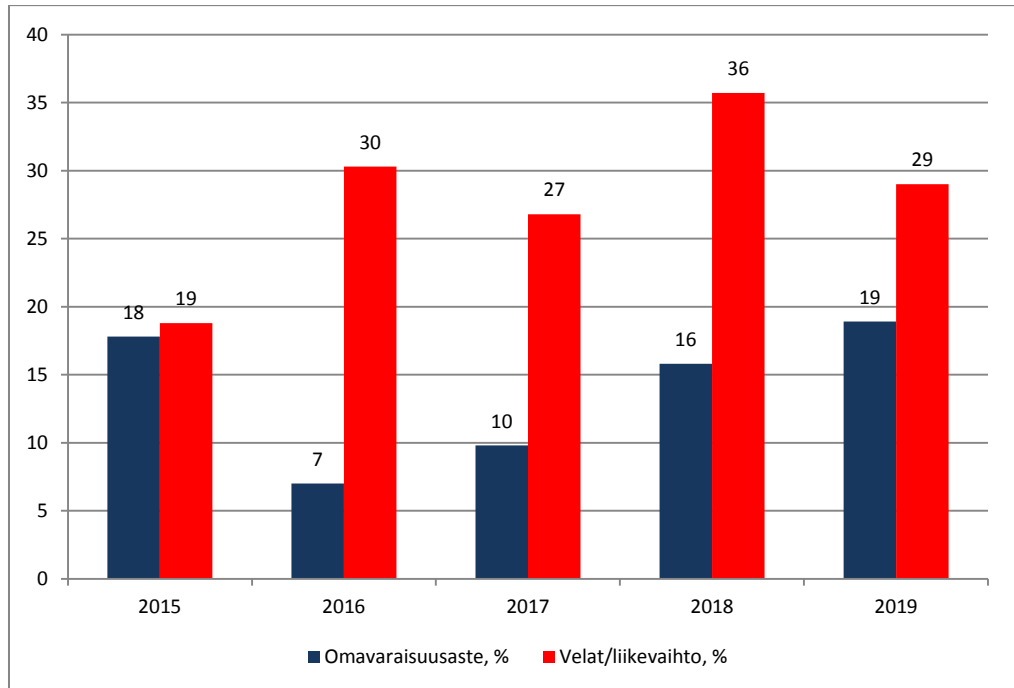
Varhaiskasvatusalan yrityksissä keskimääräinen omavaraisuusaste heikkeni selvästi vuonna 2016, mutta on parantunut hieman vuosina 2017-19 (Kuvio 12).³⁹ Kaiken kaikkiaan varhaiskasvatusalan yritysten omavaraisuusaste on heikko ja asettui keskimäärin 19 prosentin tasolle vuonna 2019.⁴⁰ Alan pienissä yrityksissä omavaraisuusasteen nostaminen tulorahoituksen avulla voi olla muutoinkin hidasta, koska juoksevan toiminnan

³⁹ Tosin kokonaisvelkojen (oikaistun taseen velat per liikevaihto) osuus liikevaihdosta on hieman pienentynyt.

⁴⁰ YTN on asettanut omavaraisuusasteelle ohjeelliset arviointiperusteet, jonka mukaan hyvää vakavaraisuutta edustaa yli 40 prosentin omavaraisuusaste, tyydyttävää 20-40 prosentin omavaraisuusaste ja heikkoa alle 20 prosentin omavaraisuusaste. Pienissä yrityksissä myös omavaraisuusasteen nostaminen tulorahoituksen avulla voi olla hidasta, koska juoksevan toiminnan rahoittaminen vaatii merkittävän osan tulorahoituksesta. Omavaraisuusaste lasketaan seuraavasti: $((\text{Oma pääoma} + \text{tilinpäätössiirtojen kertymä}) / (\text{Taseen loppusumma} - \text{saadut ennakkomaksut})) * 100$.

rahoittaminen syö suuren osan tulo-rahoituksesta. Tosin yritys pärjää matalallakin oma-varaisuudella, jos kannattavuus on kohtuullisella tasolla.

Kuvio 10 Omavaraisuusasteen ja velkaantuneisuuden kehitys (mediaanit) varhaiskasvatuksessa (Nace 88911) 2015-19, prosenttia (Lähde: Työ- ja elinkeinoministeriön / Tilastokeskuksen Toimiala Online -palvelu).



5 Varhaiskasvatuksen markkinat

Varhaiskasvatuksen markkinat olivat noin 3,031 miljardia euroa vuonna 2019, jos läh-
tökohdaksi otetaan kuntien palvelukysyntä. Palvelukysynnästä kuntien oman palvelutuotan-
non osuus oli 88 prosenttia, yksityisen palvelutuotannon noin 13 prosenttia ja muilta jul-
kisyhteisöiltä hankittujen ostopalvelujen noin yhden prosenttia. Yksityisten palveluntuottaji-
en asema on suhteellisesti vahvin (yli 15 % palvelukysynnästä) Pohjois-Pohjanmaalla, Var-
sinais-Suomessa, Pohjois-Savossa ja Keski-Suomessa.

Rahamääräisesti yksityisen kuntarahoitteen palvelutuotannon arvo oli arviolta 395
miljoonaa euroa vuonna 2019. Siitä varhaiskasvatuksen palvelusetelit muodostivat noin 237
miljoonaa euroa, yksityisen hoidon tuki 85 miljoonaa euroa ja kuntien kilpailuttamat yksityi-
set ostopalvelut noin 73 miljoonaa euroa.

Yksityisen varhaiskasvatuksen piirissä oli yhteensä 49 490 lasta vuonna 2017, eli vii-
dennes kaikista varhaiskasvatuksessa olleista lapsista (253 730 lasta). Yksityisesti hoidetuis-
ta lapsista palvelusetelipaikoilla oli 31 860 lasta. Yksityisen hoidon tuella hoidettiin 12920
lasta ja kuntien yksityisillä ostopalvelupaikoilla oli 4 710 lasta. 2010-luvulla kasvu on kes-
kittynyt palvelusetelipohjaiseen toimintaan, sillä ostopalvelupaikoilla olleiden ja yksityisen
hoidon tuella hoidettujen lasten määrä on kääntynyt laskuun.

5.1 Lasten päivähoidon kokonaistuotos

Lasten päivähoidon markkinoiden kokoa arvioidaan tässä ensiksi *tuotoksen* avulla, joka
kattaa julkisen (kunnallisen) toiminnan ja koko yksityisen toiminnan rahoitustavasta
riippumatta.⁴¹ Käytännössä tuotos kuvaa määrättyllä tilinpitojaksolla, kuten vuoden ku-
luessa tuotettujen palvelujen ja tavaroiden arvoa.⁴² Tuotoksen avulla sellaisten talousy-
ksiköiden, kuten julkisyhteisöjen ja voittoa tavoittelemattomien yhteisöjen (säätio, yhdis-
tykset, yms.) tuotannon kokonaisarvo, joilla ei ole käsitteellisesti liikevaihtoa, saadaan
vertailukelpoiseksi yritystoiminnan kanssa.

Laskelmien mukaan varhaiskasvatuksen tuotos oli Suomessa 3,072 miljardia euroa
vuonna 2019. Siitä kuntien palvelutuotanto oli 2,638 miljardia ja yksityisten palvelun-
tuottajien 434 miljoonaa euroa.⁴³ Kuntatuottajien osuus kokonaistuotoksesta oli 86 pro-
senttia ja yksityisten palveluntuottajien 14 prosenttia (ml. esiopetus). Kuntayhteisöjen
osuus oli suurin Ahvenanmaalla, Pohjanmaalla, Etelä-Pohjanmaalla ja Keski-
Pohjanmaalla. Yksityisten palveluntuottajien merkitys oli suurin Pohjois-Pohjanmaalla,
Kanta-Hämeessä ja Varsinais-Suomessa (Kuvio 13).

Kokonaistuotoksesta Uudenmaan osuus oli 35 prosenttia, eli lähes miljardi euroa, mikä
oli hieman enemmän kuin maakunnan osuus maamme 1-6 –vuotiaista lapsista oli vuon-
na 2019. Markkinapotentiaali oli kokonaistuotoksella mitattuna yli 200 miljoonaa myös
Pirkanmaalla, Varsinais-Suomessa ja Pohjois-Pohjanmaalla. Alle 200 miljoonaa euroa
mutta yli 130 miljoonaa euroa tuotoksen arvo oli Keski-Suomessa ja Pohjois-Savossa.
Yhteensä edellä mainittujen kuuden maakunnan osuus varhaiskasvatuksen kokonaistu-
otoksesta (3,072 mrd. euroa) oli 68 prosenttia.

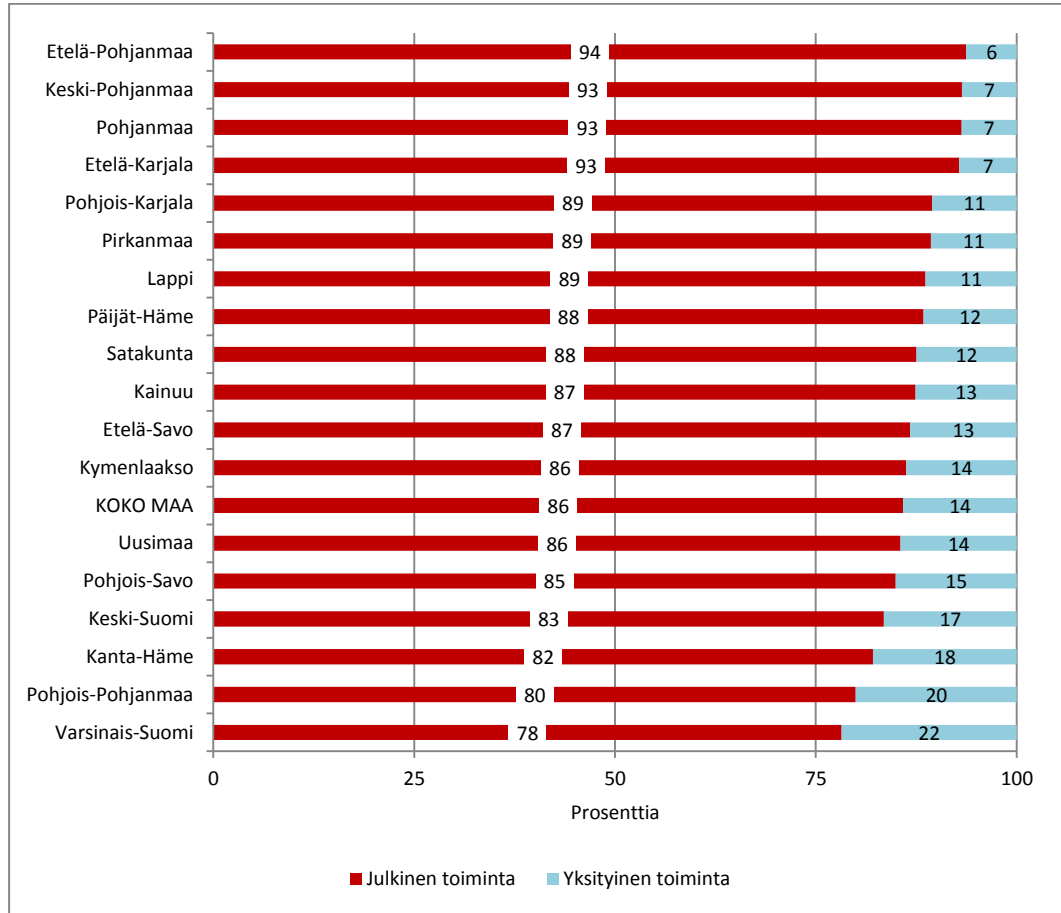
⁴¹ Yksityinen tuotos voi kattaa myös muutakin palvelua kuin vain varhaiskasvatustavan mukaista lasten päivähoitoa.

⁴² Tuotos on kansantalouden tilinpidossa käytetty termi. Kokonaistuotos jaetaan kolmeen ryhmään, jotka ovat
markkinatuotos, tuotos omaan loppukäyttöön ja muu markkinaton tuotos. Yrityksen kirjanpidossa tuotosta vastaava
termi on liikevaihto, joka kuvaa sitä rahamäärää, jonka yritys on saanut tuotteitaan ja palvelujaan myymällä. Kansanta-
louden tilinpidossa esimerkiksi julkisyhteisöjen tuotos rakennetaan kustannusten kautta. Sen sijaan yritystoiminnassa
toimipaikkojen liikevaihto on usein tärkeä tuotoksen estimaatti.

⁴³ Kuntien tuotos saadaan palkansaajakorvauksien, ostajahintaisen välituotekäytön ja pääoman kuluminen summasta.

Kuvio 13

Varhaiskasvatuksen kokonaistuotos (3,072 mrd. euroa) tuottajatyypeittäin ja maakunnittain 2019, prosenttia (Lähde: Kuntataloustilasto ja alueellinen yritystoimintatilasto, Tilastokeskus; Suunnittelu- ja tutkimuspalvelut Pekka Lith).



Taulukko 8

Varhaiskasvatuksen kokonaistuotos (3,072 mrd. euroa) tuottajatyypeittäin ja maakunnittain 2019, miljoonaa euroa (Lähde: Kuntataloustilasto ja alueellinen yritystoimintatilasto, Tilastokeskus; Suunnittelu- ja tutkimuspalvelut Pekka Lith).

	Julkinen toiminta, milj. euroa	Osuus, %	Yksityinen toiminta, milj. euroa	Osuus, %	Yhteensä, milj. euroa	Osuus, %
Uusimaa	906	34,4	153	35,3	1060	34,5
Pirkanmaa	236	8,9	28	6,5	264	8,6
Varsinais-Suomi	203	7,7	57	13,0	260	8,5
Pohjois-Pohjanmaa	194	7,4	49	11,2	243	7,9
Keski-Suomi	119	4,5	24	5,4	143	4,6
Pohjois-Savo	112	4,2	20	4,6	131	4,3
Pohjanmaa	98	3,7	7	1,7	105	3,4
Satakunta	89	3,4	13	2,9	102	3,3
Etelä-Pohjanmaa	95	3,6	6	1,5	101	3,3
Lappi	85	3,2	11	2,5	96	3,1
Päijät-Häme	83	3,1	11	2,5	94	3,1
Kanta-Häme	73	2,8	16	3,7	89	2,9
Muut maakunnat	345	13,1	40	9,3	385	12,5
Koko maa	2638	100,0	434	100,0	3072	100,0

5.2 Kuntien palvelukysyntä

Kuntien *varhaiskasvatuksen palvelukysyntä* (ml. esiopetus) koostuu kuntien omasta palvelutuotannosta, ostoista muilta julkisyhteisöiltä, kunnan kilpailuttamista yksityisistä ostopalveluista, palvelusetelipohjaisesta yksityisestä palvelutuotannosta ja yksityisen hoidon tuella rahoitetuista yksityisistä palveluista. Perusajatuksena laskelmissa on, että kunnat vastaavat palvelujen järjestämisestä kuntalaisille. Yksityisten varhaiskasvatusalan yritysten ja yhteisöjen tarjoamien palvelujen kysyntä on lähes kokonaan riippuvainen kuntien palvelukysynnästä.

Arvio palvelujen kokonaiskysynnästä saadaan niin, että kuntien laskennalliseen oman tuotannon arvoon (työvoimakustannukset, ostajahintainen välituotekäyttö⁴⁴ ja pääoman kuluminen eli poistot) lisätään asiakaspalvelujen ostot yksityisiltä palveluntuottajilta ja muilta julkisyhteisöiltä (kuntayhtymät⁴⁵, kunnat) sekä maksetut *avustukset* (palvelusetelit, yksityisen hoidon tuki ml. kuntalisät)⁴⁶ ja siitä vähennetään asiakaspalveluista saadut myyntitulot muilta julkisyhteisöiltä ja yksityisiltä yhteisöiltä.⁴⁷ Pohjatiedot perustuvat Tilastokeskuksen kuntataloustilastoon.

Palvelukysyntä kuvastaa kunnallisen varhaiskasvatusalan markkinoiden potentiaalista kokonaisarvoa (ml. esiopetus). Varhaiskasvatuksen osalta kunnallinen kysyntä on lähes sama kuin lasten päivähoiton tuotos koko kansantaloudessa. Laskelmien mukaan lasten päivähoiton palvelukysynnän arvo oli kunnissa 3,031 miljardia euroa vuonna 2019. Summasta kuntien palvelutuotanto oli noin 2,616 miljardia (86 %), asiakaspalvelujen ostot muilta julkisyhteisöiltä noin 19 miljoonaa (1 %) ja yksityinen palvelutuotanto noin 395 miljoonaa euroa (13 %) (Kuvio 14).

Laskelmissa kuntataloustilaston tietoja yksityisten asiakaspalvelujen ostoista ja palveluseteleistä on korotettu kuntayhteisöjen saamalla laskennallisella viiden prosentin *piilevän arvonlisäveron* palautuksella. Näin luvut vastaavat paremmin rahasummaa, jonka yksityiset palveluntuottajat ovat saaneet. Syynä on se, että yksityisiltä palveluntuottajilta hankitut varhaiskasvatuksen asiakaspalvelut ja palvelusetelit kirjautuvat kuntataloustilastoihin nettona, koska niistä on vähennetty viiden prosentin laskennallinen piilevän arvonlisäveron palautus kunnille ja kuntayhtymille.

Yksityinen palvelutuotanto jakaantuu edelleen kuntien kilpailuttamiin yksityisiin ostopalveluihin, yksityisen hoidon tukeen ja palvelusetelipohjaiseen palvelutuotantoon. Vuonna 2019 yksityisten ostopalvelujen arvo oli noin 73 miljoonaa euroa, mikä oli 2,4 prosenttia palvelukysynnästä. Varhaiskasvatuksen palvelusetelien arvo oli 237 miljoonaa euroa eli 7,8 prosenttia palvelukysynnästä. Yksityisen hoidon tuki oli yhteensä 85 miljoonaa euroa, eli 2,8 prosenttia palvelukysynnästä. Siitä lakisääteinen tuki oli 28 miljoonaa ja kuntalisät 57 miljoonaa euroa.

⁴⁴ Välituotekäyttö muodostuu kuntien omaan palvelutuotantoon hankittujen tavara- ja palveluostojen, ulkopuolisten vuokrien ja muiden menojen arvonlisäverollisesta summasta, joka on korotettu ostajahintaan laskennallisella arvonlisäveroprosentilla.

⁴⁵ Kuntayhtymillä ei ole käytännössä juurikaan toimintaan varhaiskasvatuksen toimialalla. Varhaiskasvatuksen toimintamenoja on ollut ainoastaan Norra Ålands Högstadiesdistrikt –kuntayhtymällä.

⁴⁶ Palvelusetelit, yksityinen hoidon tuen lakisääteinen osa ja kuntalisät kirjautuvat kuntien taloustilastoissa avustuksiin.

⁴⁷ Varhaiskasvatuksen palvelukysyntä sisältää siis kuntataloustilaston mukaiset avustukset, jotka kattavat palvelusetelit ja yksityisen hoidon tuen. Vaikka yksityisen hoidon lakisääteinen tuki ja kuntakohtaiset lisät maksetaan usein Kelan kautta, kirjataan niitä vastaavat menot kuntien taloustilastoon.

Palvelukysynnän kehitys

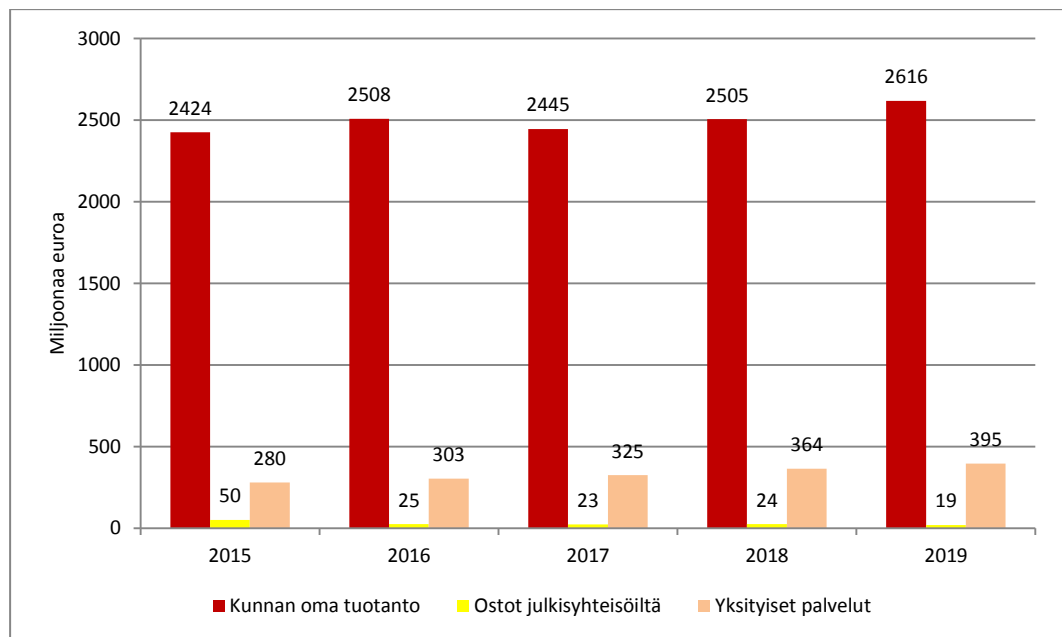
Varhaiskasvatuksen laskennallinen palvelukysyntä on kasvanut 277 miljoonalla eurolla vuosina 2015-19. Siitä julkisen palvelutuotannon osuus oli 162 miljoonaa ja yksityisen palveluntuotannon 115 miljoonaa euroa. Yksityisen palvelutuotannon kasvun taustalla oli *palvelusetelimuotoisen* toiminnan laajeneminen (Kuvio 15). Sen sijaan yksityisen hoidon tuki on alentunut viime vuosina. *Yksityisen hoito tuki* on kunnalliseen palveluseteliin verrattuna vaihtoehtoinen asiakkaan valintaan perustuva kohdennettu maksuväline, jolla voidaan ostaa yksityistä lasten päivähoitoa.

Myös *yksityisten asiakaspalvelujen ostot* supistuivat vuosina 2015-19. Suorat yksityisten lasten päivähoitojen palvelujen ostot ovat vähentyneet sitä mukaa, kun palvelusetelit ovat yleistyneet kunnissa. Yksityisille ostopalvelupaikoille lapset sijoitetaan samalta pohjalta kuin kuntien omassa palvelutuotannossa. Yksityisen hoidon tuen lakisääteisen osuuden merkitys on alentunut koko ajan vuosina 2015-19. Kuntalisen arvo kasvoi vielä vuosina 2015-17, mutta vuosina 2018-19 myös yksityisen hoidon kuntalisen määrä on kääntynyt selvään laskuun.

Esiopetus

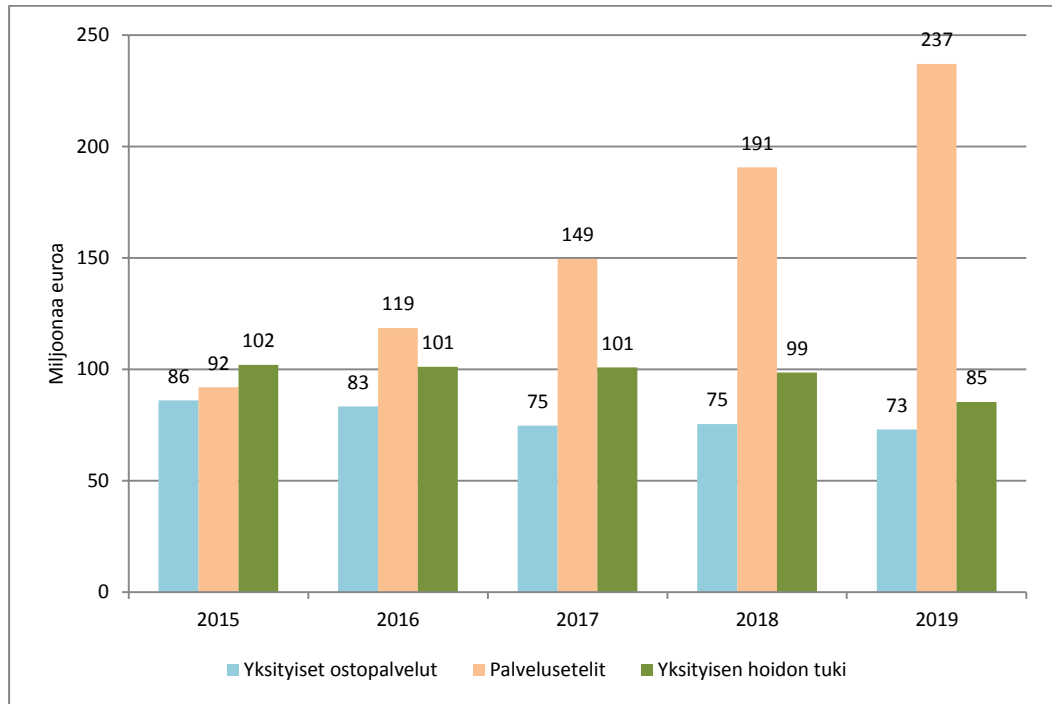
Varhaiskasvatuksen koko palvelukysynnästä *esiopetuksen* osuus oli 318 miljoonaa euroa (11 %). Säännökset pakollisesta esiopetuksesta tulivat voimaan vuonna 2015. Esiopetus ei ole varsinaisesti varhaiskasvatusta, mutta siitä arviolta yli 80 prosenttia järjestetään päiväkodeissa. Kunta voi hankkia esiopetuksen ostopalveluna julkiselta tai yksityiseltä palvelujen tuottajalta, kuten esimerkiksi yksityiseltä päiväkodilta. Vuonna 2019 yksityisten ostopalvelujen osuus esiopetuksen palvelukysynnästä olikin 11 miljoonaa euroa eli neljä prosenttia.⁴⁸

Kuvio 14 Kuntien varhaiskasvatuksen palvelukysyntä Suomessa tuottajatyypeittäin 2015-19, miljoonaa euroa (Lähteet: Kuntataloustilasto, Tilastokeskus; Suunnittelu- ja tutkimuspalvelut Pekka Lith).



⁴⁸ Esiopetuksessa yksityisten ostopalvelujen määrä on lisääntynyt hieman vuosina 2015-19. Esiopetuksen palvelukysyntä ja ostopalvelut sisältyvät edellä mainittuihin koko varhaiskasvatusta kuvaaviin lukuihin.

Kuvio 15 Kuntien rahoittama yksityinen palvelutuotanto varhaiskasvatuksessa 2015-19, miljoonaa euroa (Lähde: Kuntataloustilasto; Suunnittelu- ja tutkimuspalvelut Pekka Lith).

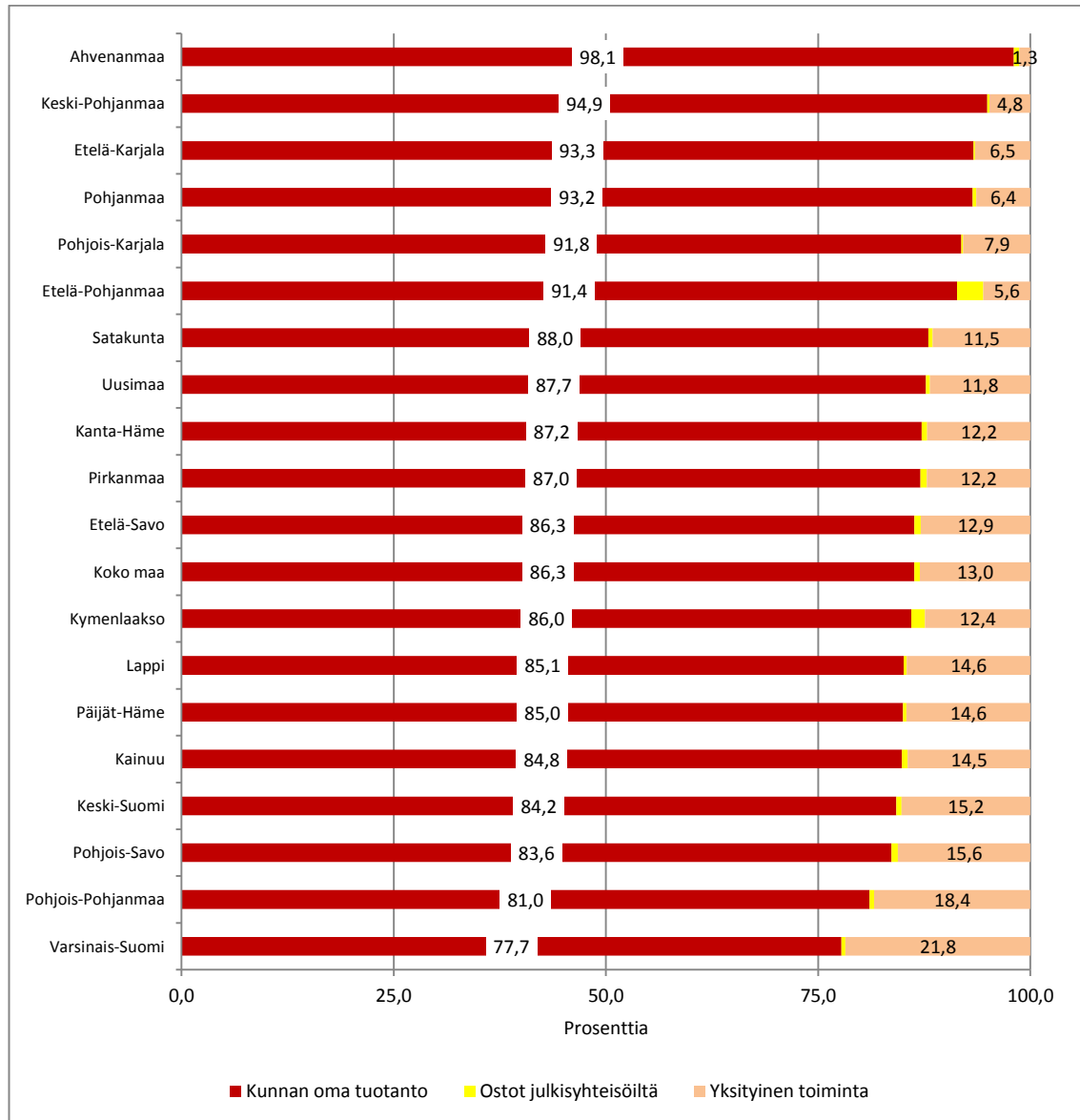


Palvelutuotanto maakunnittain

Uusimaa muodosti 34 prosenttia, eli 1 027 miljoonaa euroa kuntien lasten päivähoidon ja esiopetuksen palvelukysynnästä (*markkinapotentiaalista*) vuonna 2019. Osuus oli enemmän kuin maakunnan osuus koko maan väestöstä (31 %), sillä Uudenmaan väestörakenne on keskimääräistä nuorempaa. Arvioitu osuus lasten päivähoidon ja esiopetuksen palvelukysynnästä vastasi kuitenkin Uudenmaan maakunnan osuutta maamme alle 7-vuotiaista lapsista vuonna 2019. Useimmissa muissa maakunnissa tilanne oli toisenlainen vuonna 2019.

Maakunnittain tarkasteltuna yksityisten lasten päivähoidon palveluntuottajien osuus kuntien palvelukysynnästä oli suhteellisesti suurin Varsinais-Suomessa (22 %) ja Pohjois-Pohjanmaalla (18 %) vuonna 2019 (Kuvio 16). Osuus oli yli maan keskiarvon (13 %) myös Keski-Suomessa, Päijät-Hämeessä, Kainuussa, Pohjois-Savossa ja Lapissa. Kaikkein pienin (alle 10 %) yksityisen varhaiskasvatuksen asema Ahvenanmaalla, Keski-Pohjanmaalla, Etelä-Karjalassa, Pohjanmaalla, Pohjois-Karjalassa ja Etelä-Pohjanmaalla vuonna 2019.

Kuvio 16 Kuntien palvelukysyntä tuottajatyypeittäin ja maakunnittain varhaiskasvatuksen palveluissa 2019, prosenttia (Lähde: Kuntataloustilasto, Tilastokeskus; Suunnittelu- ja tutkimuspalvelut Pekka Lith).



Suomesta löytyi yhteensä 27 kuntaa, joissa yksityisen palvelutuotannon osuus kunnan palvelukysynnästä oli vähintään 20 prosenttia vuonna 2019. Suurista kaupungeista niihin kuuluivat Oulu, Kajaani, Turku ja Rovaniemi. Kaiken suurin yksityisen toiminnan merkitys oli *Puolangassa*.⁴⁹ Pienten ja keskisuurten kuntien joukossa oli lisäksi neljä kuntaa, joissa yksityisen palvelutuotannon osuus kohosi 30-40 prosenttiin kunnan palvelukysynnästä. Nämä olivat Jyväskylän seudulla sijaitsevat Muurame ja Laukaa, Varsinais-Suomessa Kaarina ja Aura (Taulukko 9).

Muilta julkisyhteisöiltä, kuten naapurikunnilta (*isäntäkuntamalli*) hankittujen ostopalvelujen merkitys jäi vähäiseksi kaikissa maakunnissa. Asiaa selittää luonnollisesti se, että kuntayhtymillä ei ole maassamme palvelutuotantoa varhaiskasvatuksen palveluissa, vaan palvelut kanavoidaan peruskuntien toimesta. Yksittäisten kuntien joukossa

⁴⁹ Puolangassa toiminnasta vastaa Touhola Varhaiskasvatus Oy.

oli silti viisi pientä kuntaa, joissa kaikki varhaiskasvatuspalvelut tai iso osa palvelukysynnästä oli ostoja naapurikunnilta vuonna 2019. Nämä kunnat olivat Vimpe-
li, Virolahti, Merijärvi, Evijärvi ja Lappajärvi.

*Taulukko 9 Kunnat, joissa yksityisen toiminnan osuus varhaiskasvatuksen (ml. esiopetus) palvelukysyntä oli vähintään 20 prosenttia vuonna 2019 (Lähde: Kuntatalousti-
lasto, Tilastokeskus; Suunnittelu- ja tutkimuspalvelut Pekka Lith).*

	Palvelukysyntä yhteensä, 1000 euroa	Yksityinen toi- minta 1000 eu- roa, 1000 euroa	Yksityisen toiminnan osuus, %
Puolanka	744	638	85,8
Laukaa	11969	4684	39,1
Muurame	6234	2303	36,9
Kaarina	25422	9091	35,8
Aura	2604	930	35,7
Iisalmi	12574	4368	34,7
Hausjärvi	4289	1345	31,4
Paimio	7457	2289	30,7
Ylivieska	10639	3230	30,4
Loimaa	8048	2411	30,0
Pöytyä	3901	1122	28,8
Turku	97021	27144	28,0
Liminka	8037	2059	25,6
Rovaniemi	45024	11044	24,5
Kalajoki	6110	1486	24,3
Isokyrö	2302	545	23,7
Pyhtää	2905	678	23,3
Oulu	118533	27498	23,2
Rusko	4578	1017	22,2
Lieto	12444	2734	22,0
Varkaus	9858	2095	21,2
Lapua	7396	1568	21,2
Oulainen	4228	894	21,1
Urainen	2831	598	21,1
Kuusamo	7492	1557	20,8
Kajaani	23973	4847	20,2
Akaa	7674	1533	20,0

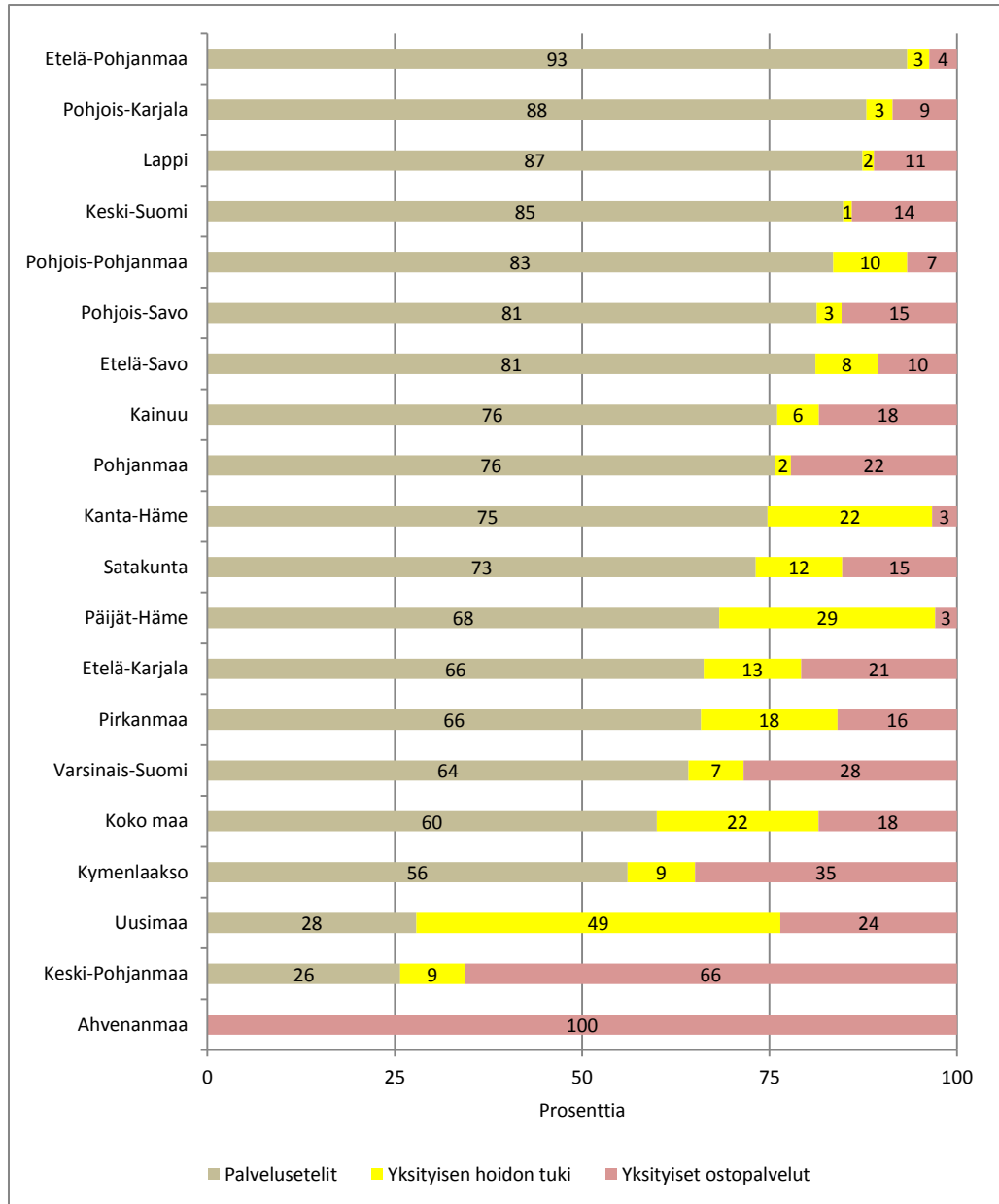
Yksityisen toiminnan rakenne maakunnittain

Kuntataloustilaston mukaan palvelusetelien osuus koko kuntarahoitteisesta yksityisestä palvelutarjonnasta oli noussut 60 prosenttiin vuonna 2019, mutta osuus vaihtelee ma-
kunnittain. Palvelusetelien käyttö oli muuta maata (pl. Ahvenanmaa) huomattavasti vä-
häisempi Uudellamaalla ja Keski-Pohjanmaalla, mutta seitsemässä maakunnassa niiden
osuus kohosi yli 80 prosenttiin yksityisestä palvelutarjonnasta. Nämä maakunnat olivat
Etelä-Pohjanmaa, Pohjois-Karjala, Pohjois-Pohjanmaa, Pohjois-Savo, Etelä-Savo, Kes-
ki-Suomi ja Lappi (Kuvio 17).

Yksityisen hoidon tuki ja etenkin siihen liittyvien kuntalisten merkitys on vähentynyt
varhaiskasvatuksen palvelusetelien yleistymisen myötä. Yksityisen hoidon tuen osuus
yksityisestä tarjonnasta oli silti yli 20 prosenttia vuonna 2019 Kanta-Hämeessä, Päijät-
Hämeessä ja ennen kaikkea Uudellamaalla. Koko maassa yksityisen hoidon tuki oli 27

prosenttia yksityisestä varhaiskasvatuksen palvelutarjonnasta. Kuntien yksityisten ostopalvelupaikkojen osuus yksityisestä palvelutarjonnasta oli suuri Kymenlaaksossa, Keski-Pohjanmaalla ja Ahvenanmaalla.⁵⁰

Kuvio 17 Kuntien rahoittama yksityisen varhaiskasvatuksen tarjonta palvelutyypeittäin (395 milj. euroa) ja maakunnittain 2019, prosenttia (Lähde: Kuntataloustilasto, Tilastokeskus; Suunnittelu- ja tutkimuspalvelut Pekka Lith).



⁵⁰ Ahvenmaalla ei käytetty palveluseteleitä eikä yksityisen hoidon tukea lasten päivähoidossa.

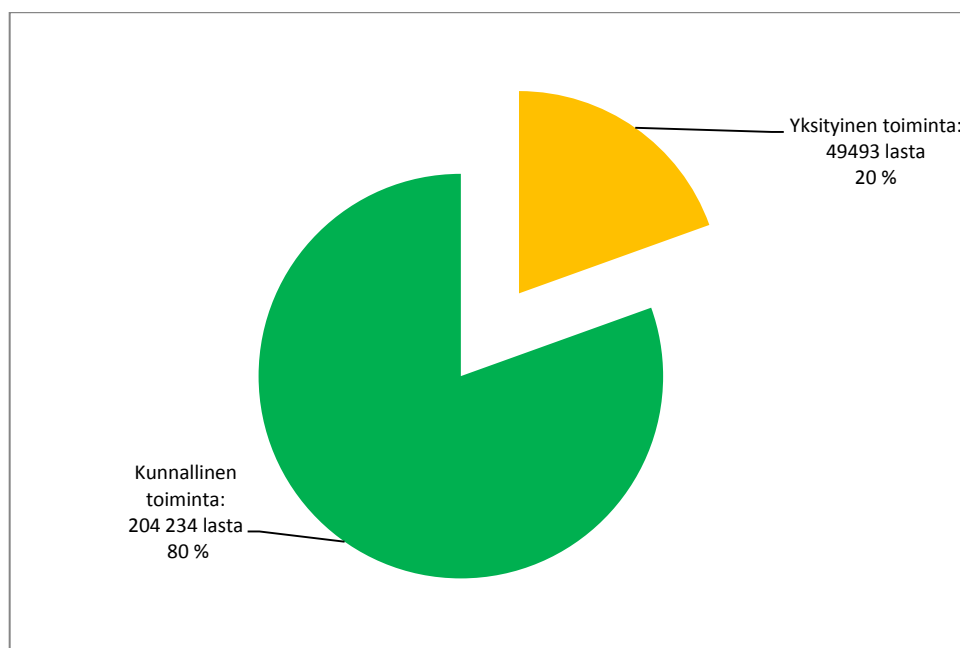
5.3 Palvelukysyntä asiakkaiden mukaan

Kuntien palvelukysynnän jakautumista kunnan omaan palvelutuotantoon ja yksityisiltä palveluntuottajilta hankittuihin palveluihin voidaan tarkastella vaihtoehtoisesti *asiakkaiden* (lapset) ja hoitopäivien määrän pohjalta. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos THL:n tilastojen mukaan varhaiskasvatuksen palvelujen piirissä oli maassamme arviolta 253 730 lasta vuonna 2019. Heistä kuntien oman palvelutuotannon piirissä oli arviolta 204 234 lasta. Yksityisesti hoidettuja lapsia oli 49 490. Luvut kattavat koko- ja osapäivähoidossa olevat lapset vuoden lopussa.

Kuntien oman palvelutuotannon piirissä olleiden lasten osuus oli 80 prosenttia varhaiskasvatusta saaneista lapsista (Kuvio 18). Yksityisiä palveluja käytti 20 prosenttia lapsista, mikä oli seitsemän prosenttiyksikköä suurempi osuus kuin kuntien palvelukysynnästä laskettu yksityisen tuotannon rahamääräinen osuus.⁵¹ Yksityisesti hoidetuista lapsista palvelusetelipaikoilla oli 31 860 lasta. Yksityisen hoidon tuella hoidettiin 12 920 lasta ja kuntien yksityisillä ostopalvelupaikoilla oli 4 710 lasta. Yksityisen toiminnan kasvu on keskittynyt palvelusetelipohjaiseen toimintaan.

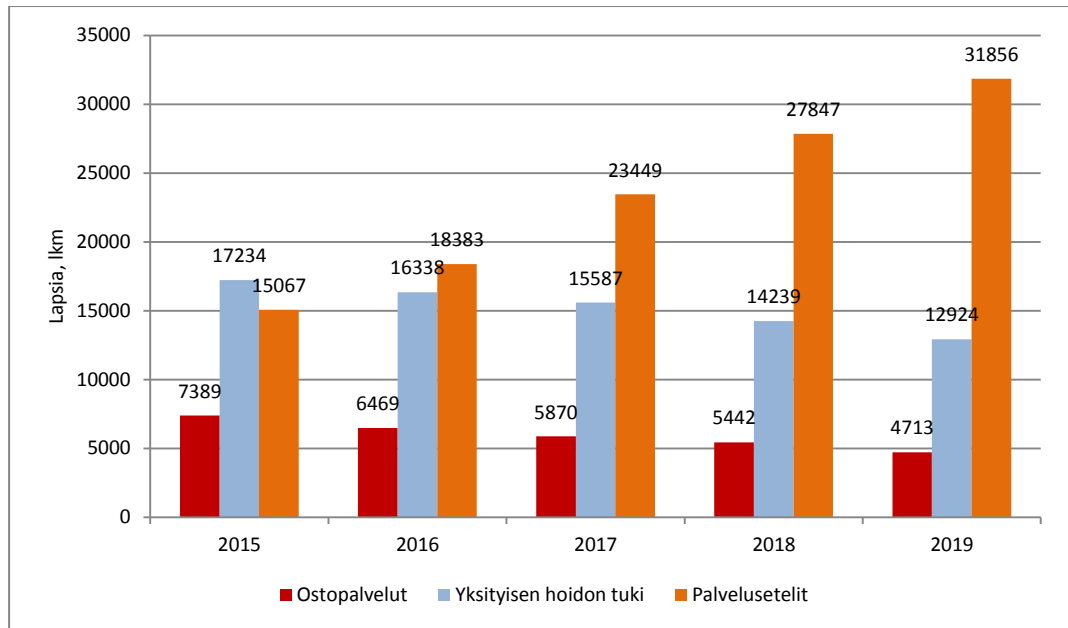
Palvelusetelipohjaisessa toiminnan piirissä olevien lasten määrä on yli kaksinkertaistunut vuosina 2015-19, eli varsin lyhyessä ajassa. Määrällisesti kasvua oli 16 790 lasta. Yksityisen hoidon tuella hoidettujen lasten määrä sen sijaan väheni neljänneksellä (miinus 4 310 lasta). Yksityisillä ostopalvelupaikoilla hoidettujen lasten määrä on pudonnut puolestaan 36 prosentilla (miinus 2 680 lasta) vuosina 2015-19. Palvelusetelipohjaisen toiminnan kasvun ansiosta yksityisesti hoidettujen lasten kokonaismäärä kasvoi kuitenkin neljänneksellä eli 9 800 henkilöllä (Kuvio 19).

Kuvio 18 Varhaiskasvatuksen asiakkaat (lapset) vuoden 2019 lopussa palveluntuottajien mukaan, prosenttia asiakkaista (Lähde: THL:n tilastot; Suunnittelu- ja tutkimuspalvelut Pekka Lith).



⁵¹ Erotuksen syyt voivat johtua lasten hoidon tarpeesta (ikäryhmät, koko- ja osapäiväisyys) taikka yksityinen ja julkisen toiminnan kustannus- ja tuottavuuseroista, jotka voivat vaihdella kunnittain ja alueittain.

Kuvio 19 Yksityisen palvelutuotannon asiakkaat toiminnan rahoitusmuodoittain 2015-19
(Lähde: Kuntataloustilasto; Suunnittelu- ja tutkimuspalvelut Pekka Lith).



Yksityinen varhaiskasvatuksen lapsiluku alueittain

Yksityisen varhaiskasvatuksen merkitys oli suurin Pohjois-Pohjanmaalla ja Varsinais-Suomessa, joissa yksityisesti hoidettujen lasten osuus nousi jo 27-29 prosenttiin varhaiskasvatuksessa olleista lapsista vuonna 2019 (Taulukko 10). Muissakin maakunnissa yksityisesti hoidettujen lasten osuus oli vähintään kymmenen prosenttia paitsi Pohjanmaalla, Keski-Pohjanmaalla ja Ahvenanmaalla. Suhteellisesti ripeintä yksityisen toiminnan kasvu oli vuosina 2015-19 Pohjois-Karjalassa ja Etelä-Savossa, joissa yksityisten hoidettujen lasten määrä 2,5 –kertaistui.

Lapsilukumäärällä mitattuna 64 prosenttia yksityisestä varhaiskasvatuksesta perustui koko Suomessa palvelusetelipohjaiseen järjestelmään vuonna 2019. Yksityisen hoidon tuen piirissä oli 26 prosenttia lapsista ja kuntien yksityisillä ostopalvelupaikoilla kymmenen prosenttia lapsista. Palvelusetelijärjestelmä oli kaikissa Manner-Suomen maakunnissa pääasiallinen palvelujen tuotantotapa Uuttamaata lukuun ottamatta. Uudella maalla 58 prosenttia yksityisestä varhaiskasvatuksesta perustui yhä yksityisen hoidon tukeen (lakisääteinen tuki ja kuntalisät).

Palvelusetelien jalansija oli vahvin Kainuussa, Pohjois-Savossa, Pohjois-Karjalassa, Keski-Suomessa ja Etelä-Pohjanmaalla. Näissä maakunnissa yli 90 prosenttia yksityisessä varhaiskasvatuksessa olleista lapsista oli palvelusetelijärjestelmän piirissä. Yksityisen hoidon tuen merkitys oli Uudenmaan lisäksi keskimääräistä suurempi myös Päijät-Hämeessä, minkä lisäksi Pirkanmaalla ja Kanta-Hämeessä yli 20 prosenttia lapsista hoidettiin yksityisen hoidon tuella. Ostopalvelujen merkitys oli keskimääräistä suurempi etenkin Keski-Pohjanmaalla (Taulukko 11).

Taulukko 10 Yksityisen varhaiskasvatuksen piirissä olleet lapset 2019 ja yksityisen toiminnan kehitys maakunnittain vuosina 2015-20 (Lähde: Kuntataloustilasto, Tilastokeskus; Suunnittelu- ja tutkimuspalvelut Pekka Lith).

	Lapsia varhaiskasvatuksessa yhteensä 2019, lkm	Yksityisen toiminnan osuus, %	Lapsia yksityisessä palvelussa, lkm	Yksityisen toiminnan kasvu 2015-19, lkm	Yksityisen toiminnan muutos 2015-19, %
Uusimaa	85 380	17,4	14839	1021	7,4
Varsinais-Suomi	22 418	27,1	6074	1489	32,5
Pohjois-Pohjanmaa	20 722	28,5	5916	311	5,5
Pirkanmaa	23 357	18,4	4290	1284	42,7
Keski-Suomi	11 856	22,8	2709	154	6,0
Pohjois-Savo	10 746	22,2	2381	910	61,9
Satakunta	8 911	20,7	1844	981	113,7
Päijät-Häme	7 987	22,9	1830	521	39,8
Lappi	7 761	21,2	1645	615	59,7
Kymenlaakso	6 367	22,6	1436	479	50,1
Kanta-Häme	7 266	19,1	1385	226	19,5
Etelä-Savo	5 361	21,4	1147	827	258,4
Etelä-Pohjanmaa	8 212	10,2	834	-18	-2,1
Pohjois-Karjala	6 239	13,1	817	586	253,7
Pohjanmaa	8 711	9,1	792	200	33,8
Kainuu	2 937	23,3	684	87	14,6
Etelä-Karjala	4 692	12,0	564	91	19,2
Keski-Pohjanmaa	3 322	8,5	281	37	15,2
Ahvenanmaa	1 474	1,2	17	-5	-22,7
Yhteensä	253 727	19,5	49493	9803	24,7

Taulukko 11 Yksityisen palvelutuotannon asiakkaat toiminnan rahoitusmuodoittain ja maakunnittain 2019, lkm (Lähde: THL:n tilastot; Suunnittelu- ja tutkimuspalvelut Pekka Lith).

	Palvelusetelipaikat, lkm	Yksityisen hoidon tuen asiakkaat, lkm	Yksityiset ostopalvelupaikat, lkm	Yhteensä, lkm
Uusimaa	4427	8544	1868	14839
Varsinais-Suomi	4239	621	1214	6074
Pohjois-Pohjanmaa	4938	756	222	5916
Pirkanmaa	2797	1081	412	4290
Keski-Suomi	2561	19	129	2709
Pohjois-Savo	2302	63	16	2381
Satakunta	1417	262	165	1844
Päijät-Häme	1109	676	45	1830
Lappi	1475	50	120	1645
Kymenlaakso	1254	69	113	1436
Kanta-Häme	1020	325	40	1385
Etelä-Savo	974	124	49	1147
Etelä-Pohjanmaa	775	49	10	834
Pohjois-Karjala	763	31	23	817
Pohjanmaa	610	92	90	792
Kainuu	658	21	5	684
Etelä-Karjala	383	105	76	564
Keski-Pohjanmaa	154	28	99	281
Ahvenanmaa	0	0	17	17
Yhteensä	31856	12924	4713	49493

Kustannustehokkuus

Yksityisen palvelutuotannon taloudellisia vaikutuksia ja tehokkuutta voidaan tarkastella vertaamalla kuntien suhteellisia lasta kohden laskettuja varhaiskasvatuksen *käyttökustannuksia* yksityisesti hoidettujen lasten (1-6 -vuotiaat) osuuteen varhaiskasvatuksen piirissä olleista kaikista lapsista. Käyttökustannukset sisältävät kuntien varhaiskasvatuksen ja esiopetuksen oman toiminnan kustannukset, yksityiset ostopalvelut, palvelusetelimenot ja yksityisen hoidon tuen (lakisääteinen ja kuntalisät), mutta ei kuitenkaan lasten kodinhoidon tukea.

Maakunnallinen tarkastelu osoittaa, että lapsikohtaiset käyttökustannukset olivat vuonna 2019 keskiarvoa (14 551 euroa) alhaisemmat kuudessa maakunnassa (Pohjois-Pohjanmaa, Varsinais-Suomi, Päijät-Häme, Etelä-Savo, Satakunta ja Keski-Suomi), joissa yksityisen varhaiskasvatuksessa oli suhteellisesti eniten lapsia. Käyttökustannukset olivat sen sijaan keskimääräistä korkeimmat viidessä maakunnassa, joissa yksityisen varhaiskasvatuksen piirissä oli keskiarvoa vähemmän lapsia. Yksityisen toiminnan laajuuden vaikutus kustannuksiin ei ole silti selkeä.

Taulukko 12 Kuntien rahoittama varhaiskasvatuksen piirissä olevat lapset ja toiminnan suhteelliset käyttökustannukset maakunnittain 2019 (Lähde: Kuntataloustilasto; Suunnittelu- ja tutkimuspalvelut Pekka Lith)

	Käyttökustannukset/ lapsi	Lapsia yksityisten palvelujen piirissä, %	Lapsia yksityisten palvelujen piirissä, lkm	Yksityinen toiminnan osuus rahamääräisestä palvelukysynnästä, %	Lapsi varhaiskasvatuksessa yhteensä, lkm
Varsinais-Suomi	13464	27,1	6074	21,8	22 418
Satakunta	13593	20,7	1844	11,5	8 911
Kanta-Häme	13711	19,1	1385	12,2	7 266
Pohjois-Pohjanmaa	13789	28,5	5916	18,4	20 722
Etelä-Savo	13798	21,4	1147	12,9	5 361
Keski-Pohjanmaa	13921	8,5	281	4,8	3 322
Pirkanmaa	13983	18,4	4290	12,2	23 357
Etelä-Karjala	14295	12,0	564	6,5	4 692
Keski-Suomi	14404	22,8	2709	15,2	11 856
Päijät-Häme	14444	22,9	1830	14,6	7 987
Pohjois-Karjala	14675	13,1	817	7,9	6 239
Lappi	14708	21,2	1645	14,6	7 761
Pohjanmaa	14741	9,1	792	6,4	8 711
Pohjois-Savo	14835	22,2	2381	15,6	10 746
Etelä-Pohjanmaa	14994	10,2	834	5,6	8 212
Uusimaa	15126	17,4	14839	11,8	85 380
Kainuu	15664	23,3	684	14,5	2 937
Kymenlaakso	15814	22,6	1436	12,4	6 367
Ahvenanmaa	19509	1,2	17	1,3	1 474
Koko maa	14551	19,5	49493	13,0	253 727

Kuntakohtainen tarkastelu

Maakunnat ovat Suomessa kuitenkin hyvin erikokoisia, ja niiden sisällä on kuntia, joissa yksityisen varhaiskasvatuksen laajuus poikkeaa toisistaan. Syynä on, että yksittäiset kunnat voivat omilla päätöksillään lisätä lasten vanhempia valinnanmahdollisuuksia ot-

tamalla käyttöön varhaiskasvatuksen palvelusetelin tai maksamalla yksityisen hoidon kuntalisää. Yksittäisten kuntien toiminta voi lisätä tietysti alueellista eriarvoisuutta, jos esimerkiksi samalla työssäkäyntialueella sijaitsevissa kunnissa lasten vanhempien valinnanvapauden laajuudessa on eroja.

Yksityisellä varhaiskasvatuksella voi olla tärkeä asema kaiken kokoisissa kunnissa, mutta yleensä yksityisellä palvelutuotannolla on tärkeämpi merkitys asukasluvultaan suuremmissa kunnissa. Vähintään 30 000 asukkaan kunnista 61 prosenttia kuului kuntiin, joissa yksityisen varhaiskasvatuksen piirissä oli vähintään 20 prosenttia alle kouluikäisistä lapsista. Vastaavasti 10 000-29 999 asukkaan kunnista 42 prosenttia, 5 000-9 999 asukkaan kunnista viidennes ja alle 5 000 asukkaan kunnista vain seitsemän prosenttia kuului tähän joukkoon.

Kuntakohtainen tarkastelu osoittaa, että yksityisen varhaiskasvatuksen laajuudella on selvästi myönteinen vaikutus varhaiskasvatuksen kustannuksiin. Esimerkiksi enemmistössä niitä kuntia, joissa yksityisen varhaiskasvatuksen piirissä on vähintään kymmenen prosenttia lapsista, myös varhaiskasvatuksen lapsikohtaiset käyttökustannukset olivat maan keskiarvo alhaisemmat. Vastaavasti enemmistössä niitä kuntien, joissa yksityisen varhaiskasvatuksen piirissä oli alle kymmenen prosenttia lapsista, suhteelliset käyttökustannukset olivat keskiarvoa suuremmat.

Taulukko 13 Yksityisen varhaiskasvatuksessa olevien lasten osuus erikokoisissa kunnissa 2019 (Lähde: Kuntataloustilasto; Suunnittelu- ja tutkimuspalvelut Pekka Lith)

Lapsia yksityisessä hoidossa, %	Väh. 30000 asukkaan kunnista, %	10000-29999 asukkaan kunnista, %	5000-9999 asukkaan kunnista, %	Alle 5 000 asukkaan kunnista, %
Vähintään 20 %	61,1	41,9	20,3	6,6
10-19,9 %	38,9	24,2	10,8	3,7
1-9,9 %	0,0	16,1	37,8	17,6
Alle 1 %	0,0	17,7	31,1	72,1
Yhteensä	100,0	100,0	100,0	100,0
Kuntia, lkm	36	62	74	136

Taulukko 14 Varhaiskasvatuksen käyttökustannukset lasta kohden ja yksityisen päivähoiton piirissä olevien lasten kaikista varhaiskasvatuksen piirissä olevista lapsista kunnittain 2019 (Lähde: Kuntataloustilasto; Suunnittelu- ja tutkimuspalvelut Pekka Lith).

Lapsia yksityisessä hoidossa, %	Kustannukset selvästi alle mediaaniarvon	Kustannukset hieman alle mediaaniarvon	Kustannukset hieman yli mediaaniarvon	Kustannukset selvästi yli mediaaniarvon
Vähintään 20 %	42,9	24,7	20,8	5,2
10-19,9 %	15,6	20,8	13,0	5,2
1-9,9 %	15,6	24,7	19,5	20,8
Alle 1 %	26,0	29,9	46,8	68,8
Yhteensä	100,0	100,0	100,0	100,0
Kuntia, lkm	77	77	77	77

Taulukko 15 Kuntien oman palvelutuotannon ja yksityisen varhaiskasvatuksen piirissä olevat lapset ja toiminnan suhteelliset käyttökustannukset (ml. esiopetus) vähintään 30 000 asukkaan kunnissa 2019 (Lähde: Kuntataloustilasto; Suunnittelu- ja tutkimuspalvelut Pekka Lith).

	Käyttökustannukset / lapsi, euroa	Lapsia yksityisten palvelujen piirissä, %	Lapsia yksityisten palvelujen piirissä, lkm	Lapsia kunnan palvelutuotannon piirissä, lkm	Lapsia varhaiskasvatuksessa yhteensä, lkm
Helsinki	14954	13,0	4027	26850	30877
Espoo	15320	22,1	3743	13160	16903
Tampere	13263	19,8	2054	8302	10356
Vantaa	14770	15,3	1919	10624	12543
Oulu	13666	32,2	3407	7158	10565
Turku	13025	31,9	2763	5908	8671
Jyväskylä	14128	24,4	1599	4958	6557
Lahti	14252	30,1	1525	3538	5063
Kuopio	14933	21,7	1219	4399	5618
Pori	13295	25,5	864	2528	3392
Kouvola	14705	27,3	891	2377	3268
Joensuu	14496	18,4	577	2557	3134
Lappeenranta	14050	15,7	453	2438	2891
Vaasa	15196	17,1	534	2592	3126
Hämeenlinna	13468	27,9	820	2114	2934
Seinäjoki	13812	15,1	507	2843	3350
Rovaniemi	15094	38,0	1249	2039	3288
Mikkeli	14461	26,5	597	1660	2257
Kotka	16848	16,3	309	1590	1899
Salo	16071	15,8	302	1609	1911
Porvoo	12766	13,6	405	2566	2971
Kokkola	13515	10,0	250	2245	2495
Hyvinkää	15522	15,6	303	1641	1944
Lohja	14479	18,9	368	1578	1946
Järvenpää	14522	24,2	558	1744	2302
Nurmijärvi	18266	37,1	813	1381	2194
Kirkkonummi	15600	23,4	517	1688	2205
Rauma	13796	17,4	287	1365	1652
Tuusula	13632	25,6	554	1609	2163
Kerava	15647	26,2	470	1324	1794
Kajaani	14626	31,2	562	1239	1801
Kaarina	13982	42,8	857	1145	2002
Nokia	13441	20,2	379	1499	1878
Ylöjärvi	12947	21,7	455	1642	2097
Savonlinna	11354	20,4	279	1091	1370
Kangasala	12591	26,4	463	1293	1756
KOKO MAA	14551	19,5	49493	204234	253727

Yhteenveto

Kolmen miljardin euron markkinat

Varhaiskasvatuksen markkinat (ml. esiopetus) olivat arviolta 3, 031 miljardia euroa vuonna 2019.⁵² Laskelmien lähtökohtana on kuntien *palvelukysyntä*, sillä nykyjärjestelmässä kunnat vastaavat viime kädessä varhaiskasvatuksen järjestämisestä ja rahoituksesta sekä niihin liittyvistä viranomaistoiminnoista. Kunnat voivat tuottaa varsinaiset palvelut itse tai ostaa niitä muilta julkisyhteisöiltä tai yksityisiltä palveluntuottajilta (yritykset, järjestöt, yksityiset perhepäivähoitajat).⁵³

Palvelukysynnästä keskimäärin noin 86 prosenttia oli varhaiskasvatuksessa (ml. esiopetus) kuntien omaa palvelutuotantoa. Yksityisen palvelutuotannon osuus oli kolmetoista prosenttia ja muilta julkisyhteisöiltä (kuntayhtymät, naapurikunnat, valtio) ostettujen palvelujen yhden prosentin.⁵⁴ Yksityisten palveluntuottajien merkitys oli suurin Pohjois-Pohjanmaalla, Varsinais-Suomessa ja Pohjois-Savossa mutta heikoin Etelä-Karjalassa, Keski-Pohjanmaalla ja Ahvenanmaalla.

Rahamääräisesti yksityisen kuntarahoitteen palvelutuotannon arvo oli 395 miljoonaa euroa vuonna 2019. Siitä varhaiskasvatuksen palvelusetelit muodostivat noin 237 miljoonaa euroa, yksityisen hoidon tuki 85 miljoonaa euroa ja kuntien kilpailuttamat yksityiset ostopalvelut noin 73 miljoonaa euroa. Yksityisen hoidon tuki jakaantui edelleen lakisääteiseen osuuteen, jonka suuruus oli 28 miljoonaa euroa ja kuntalisään, jonka suuruus oli 57 miljoonaa euroa.

Kunnan oma palvelutuotanto kasvanut hitaasti

Kunnallisen lasten päivähoidon piirissä oli noin 204 470 lasta vuonna 2019, jos yksityisiä ostopalvelupaikkoja ei oteta huomioon. Päivähoidossa hoidettujen lasten määrä on pysynyt lähes ennallaan viime vuosina, mikä johtuu pienten lasten ikäluokkien väheneemisestä ja yksityisen lasten päivähoidon kasvusta. Etenkin kunnallisen perhepäivähoidon merkitys on vähentynyt roimasti 2000-luvulla.

Lasten päivähoidossa oli 3 047 toimipaikkaa vuonna 2021. Niiden määrä on vähentynyt noin 120 toimipaikalla eli neljä prosenttia vuodesta 2018. Toimipaikoista 34 prosenttia työllistää vähintään 20 henkilöä mitattuna, mutta niiden osuus toimipaikkojen työllisyydestä oli kaksi kolmasosaa. Keskimääräinen koko on suurin Kanta-Hämeessä ja Uudellamaalla ja pienin Ahvenanmaalla ja Pohjanmaalla. Kunnallisen toiminnan tuotos oli arviolta noin 2,638 miljardia euroa vuonna 2019.⁵⁵

⁵² Palvelukysynnästä esiopetuksen osuus oli noin 318 miljoonaa euroa, eli noin 11 prosenttia. Esiopetus ei ole varsinaisesti varhaiskasvatusta, mutta siitä yli 80 prosenttia ja enenevässä määrin järjestetään päiväkodeissa.

⁵³ Markkinoiden potentiaalista arvoa voidaan mitata vaihtoehtoisesti *tuotoksella*, millä päästään lähestulkoon saamaan lopputulokseen (3,072 mrd. euroa) kuin lähestymällä asiaa kuntien palvelukysynnän näkökulmasta. Syynä on, että melkein kaikki varhaiskasvatukseen tarkoitettu julkinen raha kanavoituu viime kädessä kuntien budjettitalouden kautta. Varhaiskasvatuksessa (lasten päivähoito) voi olla vain hyvin vähän sellaista toimintaa, joka kustannetaan kokonaan muulla tavoin.

⁵⁴ *Esiopetuksen* palvelukysynnästä (318 milj. euroa) arviolta 96 prosenttia (307 milj. euroa) oli kuntien omaa palvelutuotantoa, yksityiset ostopalvelut olivat 11 miljoonaa euroa eli kolme prosenttia ja ostot muilta julkisyhteisöiltä yhden prosentin eli kaksi miljoonaa euroa. Esiopetus järjestetään pääosin päiväkodeissa. Sen piirissä oli 59 650 lasta vuonna 2019, joista 9 440 lapsella (16 %) järjestäjänä oli koulu ja 50 210 lapsella (84 %) päiväkotit vuonna 2019. Pääosa esiopetuksessa olevista on ollut samanaikaisesti tavanomaisen varhaiskasvatuksen piirissä.

⁵⁵ Arvio perustuu toimipaikkapohjaisiin laskelmiin, eikä ole suoraan verrannollinen kuntataloustilastoista laskettuihin arvioihin, mutta on kuitenkin linjassa niiden kanssa.

Jo viidennes lapsi yksityisessä hoidossa

Yksityisen varhaiskasvatuksen piirissä oli 49 490 lasta, mikä oli viidennes kaikista varhaiskasvatusta saaneista lapsista (253 730 lasta) vuonna 2019. Yksityisesti hoidetuilla palvelusetelipaikoilla oli 31 860 lasta ja kuntien yksityisillä ostopalvelupaikoilla oli 4710 lasta. Yksityisen hoidon tuella hoidettiin 12 920 lasta. 2010-luvulla kasvu on keskittynyt palvelusetelipohjaiseen toimintaan, sillä ostopalvelupaikkojen ja yksityisen hoidon tuella hoidettujen lasten määrä on pienentynyt.

Yksityisen varhaiskasvatuksen merkitys oli suurin Pohjois-Pohjanmaalla ja Varsinais-Suomessa. Näissä maakunnissa yksityisesti hoidettujen lasten osuus oli yli 25 prosenttia varhaiskasvatuksen piirissä olevista alle kouluikäisistä lapsista vuonna 2019. Myös kahdeksassa muussa maakunnassa yksityisesti hoidettujen lasten osuus oli vähintään 20 prosenttia vuonna 2019. Vain Pohjanmaalla, Keski-Pohjanmaalla ja Ahvenanmaalla osuus jäi alle kymmeneen prosenttiin.

Yksityinen toiminta alentaa kustannuksia?

Lapsikohtaiset varhaiskasvatuksen käyttökustannukset (ml. esiopetus) olivat vuonna 2019 keskiarvoa (14 550 euroa) selvästi alhaisemmat esimerkiksi Pohjois-Pohjanmaalla ja Varsinais-Suomessa, joissa yksityisen varhaiskasvatuksen piirissä oli eniten lapsia (27-28 %). Tosin maakuntakohtaisen tarkastelun pohjalta on vaikea saada selkeää kuvaa yksityisen laajuuden vaikutuksista kustannuksiin, sillä maakunnat poikkeavat toisistaan kooltaan ja kuntarakenteeltaan.

Kuntakohtainen tarkastelu osoittaa tarkemmin sen, että yksityisen varhaiskasvatuksen laajuudella voi olla myönteinen vaikutus varhaiskasvatuksen kustannuksiin. Enemmistössä (58 %) niitä kuntia, joissa yksityisen varhaiskasvatuksen piirissä on vähintään kymmenen prosenttia lapsista, myös varhaiskasvatuksen lapsikohtaiset käyttökustannukset olivat alle maan keskiarvon. Vastaavasti tilanne on usein päinvastainen kunnissa, joissa yksityisessä hoidossa ei ole paljon lapsia.

Yksityisellä palvelutuotannolla on tärkeämpi merkitys asukasluvultaan suuremmissa kunnissa ja ne tarjoavat enemmän vaihtoehtoja. Vähintään 30 000 asukkaan kunnista 61 prosenttia kuului kuntiin, joissa yksityisen varhaiskasvatuksen piirissä oli vähintään 20 prosenttia alle kouluikäisistä lapsista. Vastaavasti 10 000-29 999 asukkaan kunnista 42 prosenttia, 5 000-9 999 asukkaan kunnista 20 prosenttia ja alle 5 000 asukkaan kunnista vain seitsemän prosenttia kuului tähän.

Yksityisen palvelutarjonnan kasvu huimaa 2010-luvulla

Varhaiskasvatusalan (ml. esiopetus) yksityinen tarjonta koostuu yritysten ja järjestöjen palvelutuotannosta, jolla tyydytetään pääasiassa kuntien palvelukysyntää. Tilastokeskuksen tilastoihin pohjautuvien laskelmien mukaan yksityinen toiminta työllisti arviolta runsaat 8 400 henkilöä ja synnytti yli 430 miljoonan euron liikevaihdon vuonna 2019.⁵⁶ Työllisyydestä ja liikevaihdosta yritystoiminta oli 80 prosenttia ja järjestömuotoinen toiminta 20 prosenttia.

⁵⁶ Liikevaihto voi kattaa myös muutakin palvelua kuin vain varhaiskasvatuslain mukaista lasten päivähoitoa. Liikevaihdosta yritysten liikevaihto oli 354 miljoonaa ja järjestöjen laskennallinen liikevaihto (tuotos) 83 miljoonaa euroa. Työllisyydestä yritysten henkilöstö oli 6 860 henkilöä ja järjestöjen henkilöstö 1 620 henkilöä vuonna 2019.

Kaiken kaikkiaan varhaiskasvatuksen piirissä (Nace 88911)⁵⁷ toimi noin 1 120 yksityistä toimipaikkaa vuonna 2019. Niistä järjestöjen toimipaikkoja oli runsaat 220 ja yritys-toimipaikkoja vajaa 900.⁵⁸ Yrityksiä toimialalla oli noin 401, eli yhtä yritystä kohden oli 2,2 yritystoimipaikkaa. Yritysten määrä on ollut laskussa 2010-luvulla, mikä johtunee alan keskittymisestä suurempiin yrityksiin. Tähän viittaa se, että yritystoimipaikkojen määrä on jatkanut kuitenkin kasvuaan.

Voidaan todeta, että yksityisen varhaiskasvatuksen työllisyyden ja liikevaihdon kasvu on ollut Suomessa vertaan vailla runsaan kymmenen viime vuoden aikana. Alan yritysten työllisyys on yli kolminkertaistunut vuosina 2007-19 ja liikevaihdon määrä on yli nelinkertaistunut. Kasvu on ollut reipasta etenkin vuodesta 2014 lukien. Nopea kasvu on voinut syödä toimialan yritysten kannattavuutta ja vakavaraisuutta, mikä on ollut keskimäärin vaatimatonta viime vuosina.

Lopuksi

Yksityisen hoidon tuki, kunnan kilpailuttamat yksityiset ostopalvelut ja palvelusetelit ovat mahdollistaneet yksityisen varhaiskasvatusalan kasvun ja kehittymisen kunnallisen toiminnan rinnalla. Lasten vanhemmat kannalta nykytilanne on kuitenkin epätasa-arvoinen, sillä pelkkä Kelan maksama lakisääteinen lasten yksityisen hoidon tuki ei ole rahallisesti riittävä kannustin yksityisen vaihtoehdon valinnalle ilman kunnan päätösvalan alaisia kuntalisiä tai palveluseteleitä.

Yksi vaihtoehto olisi yhdistää nykyiset rahoitusmuodot ja erilaiset tavat tuottaa varhaiskasvatuksen palveluja sekä rakentaa palvelut yhden yhtenäisen reppurahajärjestelmän pohjalta.⁵⁹ Kysymyksessä olisi samansuuruinen kunnallinen hoitoraha tai **reppuraha** (*en slant som följer barnet*), joka seuraa lasta perheen vanhempien valitsema julkiselle tai yksityiselle palvelujen tuottajille. Reppuraha maksettaisiin kotikunnasta, mutta lapsen hoitopaikka voisi sijaita muussakin kunnassa.

Käytännössä vanhemmat voisivat valita haluamansa julkisesti tai yksityisesti omistetun hoitopaikan koko työssäkäyntialueelta, kuten oman kodin läheltä tai vanhempien työpaikan läheltä. Vanhemmat voisivat valita vapaasti myös hoitopaikan, joka painottaa vaikkapa kieliä (kielikylpy), luonnontieteitä tai musiikkia. Asiakkaan valinta ja markkinamekanismien fiksu hyödyntäminen voivat kannustaa julkisesti ja yksityisesti omistettuja hoitopaikkoja kehittää toimintaansa.

Päämääränä olisivat tasa-arvoisuuden lisääminen varhaiskasvatuksen palveluissa, lainsäädännön yksinkertaistaminen ja hallinnollisten kustannusten pienentäminen. Palvelujen järjestämis-, rahoitus- ja valvontavastuu säilyisi paikallistasolla eli kunnilla, jotka huolehtivat perusopetuksesta. Suomen pienen kuntakoon vuoksi kuntien välinen yhteistyö olisi muutoinkin suositeltavaa varhaiskasvatuksen palveluissa ja perusopetuksessa laadullisten tekijöiden takia ja kustannussyistä.⁶⁰

⁵⁷ Ks. EU:n virallinen toimialaluokitus.

⁵⁸ Yritystilastoissa toimipaikkojen määrä vaihtelee muutaman toimipaikan välillä. Lisäksi järjestömuotoisia toimipaikkoja koskevat tiedot ovat itse asiassa pääosin vuodelta 2018.

⁵⁹ Tällä hetkellä palvelujen järjestämistapoja on varhaiskasvatuksessa neljä: kunnan oma palvelutuotanto, kunnan kilpailuttamat ostopalvelut, kunnallinen palvelusetelipohjainen palvelutuotanto ja KELAn yksityisen hoidon tuki (lakisääteinen tuki ja kuntalisät).

⁶⁰ Laajemmalla järjestämisalueella on mahdollista tarjota lapsille kunnan ”ohjelma”, valinnanvapautta ja tasa-arvoisemmat peruslähtökohdat suurempiin paikkakuntiin nähden. Lasten vanhemmilla tulisi olla paremmat mahdollisuudet valita myös yksityinen esiopetuksen palveluntarjoaja varsinkin, jos toimintaa olla laajentamassa 5-6 –vuotiaisiin

Lähteet

Mm.

Hallituksen esitys eduskunnalle varhaiskasvatuslaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi HE 40/2018.

Lahtinen, Jarkko & Svartsjö, Mikko: Varhaiskasvatuksen asiakasmaksut ja kuntien käytännöt, Suomen Kuntaliitto, Helsinki 2018 (www.kuntaliitto.fi).

Laki lasten kodinhoidon ja yksityisen hoidon tuesta (1128/1996)

Laki varhaiskasvatuksen asiakasmaksuista (1503/2016)

Laki sosiaali- ja terveydenhuollon palveluseteleistä (569/2009)

Laki yksityisistä sosiaalipalveluista (922/2011).

Lastensuojelulaki 471/2007.

Lith, Pekka: Palvelusetelit ja palvelusetelityyppiset järjestelmät julkisella alalla, Raportti kohdennetuista maksuvälineistä ja asiakkaan valinnasta Suomessa 2010-luvulla. Lith Consulting Group, Helsinki 2015.

Opetushallitus OPH: Vipunen –tietokanta (www.oph.fi)

Opetus- ja kulttuuriministeriö: Varhaiskasvatuksen historia, nykytila ja kehittämisen suuntalinjat, OKM:n työryhmämuistioita ja selvityksiä 12/2014, Helsinki 2014 (www.minedu.fi).

Perusopetuslaki 628/1998.

Sanastokeskus: Rakennusluokitus 2018, luonnos 09/06/2018.

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos THL: Varhaiskasvatus 2019, tilastoraportti 33/2020, Helsinki 2020 (www.thl.fi).

Tilastokeskus: Aloittaneiden ja lopettaneiden yritysten tilasto, alueellinen yritystoimintatilasto, kuntatilasto (kuntien ja kuntayhtymien talous- ja toimintatilasto v:teen 2014) ja yritysten rakenne- ja tilinpäätöstilasto (www.stat.fi).

Tilastokeskus: Toimialaluokitus 2008, käsikirjoja 4, Helsinki 2008.

Tilastokeskus / Työ- ja elinkeinoministeriö: Toimiala Oneline -palvelun yritystilastot.

Varhaiskasvatuslaki 540/2018

Liite 1: Varhaiskasvatusalan ammattirakenne ja koulutus

Toimialan työllisten ammattirakenne

Varhaiskasvatuksen työllisyydestä (Nace 88911) ja ammattirakenteesta voidaan saada tietoa Tilastokeskuksen *työssäkäyntitilastosta*. Työssäkäyntitilasto on vuositilasto, joka tuottaa alueittaista tietoa väestön taloudellisesta toiminnasta ja työssäkäynnistä. Tilaston henkilöperusjoukon muodostaa Suomessa vuoden viimeisenä päivänä vakinaisesti asuva väestö. Tiedot perustuvat pääasiassa hallinnollisiin rekistereihin ja muihin tilastollisiin aineistoihin. Kaikkiaan työssäkäyntitilasto hyödyntää suunnilleen 30 eri hallinnollista ja tilastollista lähdettä.⁶¹

Tilastokeskuksen työssäkäyntitilastosta saadaan tilastoja väestön pääasiallisesta toiminnasta, ammatista, ammattiasemasta, työpaikkojen määrästä ja sijainnista, väestön ja työvoiman koulutuksesta ja tuloista. Tilastot voidaan tuottaa eri aluejaoilla, kuten koko maa, maakunta, seutukunta ja kunta. Lisäksi tietoja on saatavilla postinumeroalueittain tai karttakoordinaattipohjaisilla aluejaoilla, kuten kuntien osa-alueuokituksella. Alueuokitusten lisäksi tilastossa käytetään toimialaa, tuottajasektoria, ammattia, koulutusta ja sosioekonomista asemaa kuvaavia luokituksia.

Työssäkäyntitilaston ammattiluokitus perustuu vuoden 2010 ammattiluokitukseen ja ammattinimikkeet voivat tuntua vanhahtavilta. Ammattiluokitus ei tunne uusia varhaiskasvatuksen nimikkeitä, joita ovat varhaiskasvatuksen erityisopettaja, varhaiskasvatuksen opettaja, varhaiskasvatuksen sosionomi tai varhaiskasvatuksen lastenhoitaja. Sitä vastoin nimikkeinä ovat lastentarhanopettaja, päiväkotien lastenhoitajat, perhepäivähoidot tai päiväkotiapulaiset. Vanhat ammattinimikkeet eivät koske vain varhaiskasvatusta, vaan myös monia muitakin toimialoja.

Työssäkäyntitilaston mukaan varhaiskasvatuksessa (Nace 88911 pl. muu lastenhoito) työskenteli 61 670 henkilöä vuonna 2018. Luku sisältää julkisella ja yksityisellä alalla työskentelevien kokopäiväisten ja osa-aikaisten työllisten kokonaismäärän (nuppiluvun). Alan työllisyys voidaan jakaa ammattiluokituksen mukaan *ydinammattien ja tukiammattien työllisiin*. Ydinammattilaisia ovat päivähoiton johtajat, lastentarhanopettajat⁶², lastenhoitotyöntekijät ja avustavat lastenhoitotyöntekijät. Tukialojen ammattilaisia ovat esimerkiksi keittiöhenkilöstö ja siivoajat.

Alalle koulutettuja *lastenhoitotyöntekijöitä* ovat päiväkotien lastenhoitajat, perhepäivähoidot ja muut lastenhoitotyöntekijät. *Avustavia lastenhoitotyöntekijöitä* ovat päiväkotiapulaiset, koulukäyntiavustajat ja myös varhaiskasvatuksen piirissä työskentelevät lähi- ja kodinhoitajat, jotka todennäköisesti suorittavat samoja työtehtäviä kuin muutkin lastenhoitotyöntekijät. Harmaalle alueelle asettuvat sosiaalialan asiantuntijat, sosiaalityöntekijät ja muut asiantuntijat, jotka voivat työskennellä päiväkodeissa tai muutoin varhaiskasvatuksen tukiorganisaatioissa.

⁶¹ Tärkeimmät tietolähteet ovat väestötietojärjestelmä (Väestörekisterikeskus), verotusaineistot, yksityisen alan erilaiset työ- ja palvelussuhderekisterit, valtion ja kuntien palvelussuhderekisterit, työ- ja elinkeinoministeriön (TEM) työnhakijarekisteri, Kansaneläkelaitos Kelan ja Eläketurvakeskuksen eläkerikisterit, opiskelijarekisterit, pääesikunnan varusmiesrekisteri, Tilastokeskuksen yritys- ja toimipaikkarekisteri ja julkisyhteisöjen rekisteri, Tilastokeskuksen tutkintorekisteri. Lisäksi tilasto on mukana toimipaikkarakenteen- ja henkilöstötiedonkeruussa sekä ammattitiedonkeruussa.

⁶² Varhaiskasvatuksen toimialalla työskentelevät luokanopettajat ja erityisopettajat voidaan rinnastaa lastentarhanopettajien kanssa varhaiskasvatuksen opettajiin.

Suurimman henkilöstöryhmän muodostivat *päiväkotien lastenhoitajat*. Heidän osuutensa toimialan työllisyydestä oli 45 prosenttia vuonna 2018. Yhteensä (koulutettujen) lastenhoitotyöntekijöiden osuus oli 53 prosenttia. Lastenhoitotyöntekijöiden määrä nousee arviolta 63 prosenttiin, jos päiväkotiapulaiset, koulunkäyntiavustajat sekä lastenhoitotyöhön osallistuvat lähi- ja kodinhoitajat lasketaan mukaan. Noin 35 prosenttia toimialan työllisistä on *varhaiskasvatuksen opettajia* (lastentarhanopettajat ja muut opettajat) sekä *päivähoidon johtajia* (päiväkotien johtajat).

Taulukko 1 Varhaiskasvatusalan (Nace 88911) työllisyys ammattiryhmittäin 2018 (Lähde: Työssäkäyntitilasto, Tilastokeskus).

	Työlliset, lkm	Osuus, %
<i>Päivähoidon johtajat</i>	2318	3,8
- Lastenhoidon johtajat	2289	3,7
- Sekalaiset johtajat	29	0,0
<i>Varhaiskasvatukset opettajat</i>	19080	30,9
- Lastentarhanopettajat	19044	30,9
- Erityisopettajat, yms. erityisasiantuntijat	36	0,1
<i>Sosiaalityöntekijät ja -suunnittelijat</i>	161	0,3
- Sosiaalityöntekijät	87	0,1
- Sosiaalialan suunnittelijat	74	0,1
<i>Sekalaiset erityisasiantuntija-ammattit</i>	75	0,1
<i>Sosiaalialan asiantuntijat, yms.</i>	503	0,8
- Sosiaalialan ohjaajat ja neuvojat	356	0,6
- Sairaanhoidajat, terveydenhoitajat	29	0,0
- Liikunnan ja vapaa-ajan ohjaajat yms.	19	0,0
- Toiminta- ja muut terapeutit	23	0,0
- Sekalaiset asiantuntija-ammattit	76	0,1
<i>Lastenhoitotyöntekijät</i>	32774	53,1
- Päiväkotien lastenhoitajat ym.	27771	45,0
- Perhepäivähoitajat	4871	7,9
- Muut lastenhoitotyöntekijät	132	0,2
<i>Avustavat lastenhoitotyöntekijät</i>	5799	9,4
- Koulunkäyntiavustajat	117	0,2
- Lähihoitajat	54	0,1
- Kodinhoitajat	1435	2,3
- Päiväkotiapulaiset	4193	6,8
<i>Keittiöhenkilöstö</i>	530	0,9
- Ravintola- ja suurtaloustyöntekijät yms.	355	0,6
- Avustavat keittiötyöntekijät	175	0,3
<i>Muut työntekijät</i>	346	0,6
- Toimisto- ja asiakaspalvelutyöntekijät	161	0,3
- Sekalaiset palvelutyöntekijät	57	0,1
- Sairaala- ja laitospulaiset, siivoojat	83	0,1
- Sekalaiset työntekijät	45	0,1
Tuntematon	121	0,2
YHTEENSÄ	61669	100,0

Varhaiskasvatuksen (ml. muu lastenhoito) työllisyys voidaan jakaa koulutustason mukaan *korkeaa koulutusta* (yliopisto- ja AMK-koulutus tai vastaava) vaativien ammattien työllisiin sekä pääosin keskiasteen *ammattillista koulutusta* vaativien ammattien työllisiin. Korkeasti koulutettujen ammattien työllisiä ovat muun muassa päivähoidon johtajat, varhaiskasvatuksen opettajat, sosiaalityöntekijät, sosiaalialan ohjaajat, terveyden-

huollon ammattilaiset ja muut asiantuntijat ja erityisasiantuntijat. Heidän työllisyytensä oli 22 140 eli 36 prosenttia toimialan työllisyydestä.

Ammattinimikkeiden kokonaistyöllisyys

Varhaiskasvatuksessa on alueellista ja ammattiryhmäkohtaista puutetta koulutetusta työvoimasta, mikä voinut johtaa epäpätevien määräraikaisten työntekijöiden palkkaamiseen päiväkoteihin. Kasvava puute ammattitaitoisesta työvoimasta on johtunut muuttovoittoisissa kasvukeskuksissa lasten varhaiskasvatuksen osallistumisasteen kohoamisesta. Esiopetuksen muuttuminen pakolliseksi vuodesta 2015 lukien ja esiopetuksen laajentamiseen liittyvät kokeilut ovat lisänneet osaltaan korkeasti koulutetun työvoiman tarvetta kasvukeskuksissa mutta myös pienissä kunnissa.

Varhaiskasvatuksen ydinammattiteja ja määrättyjä muita ammattiryhmiä koskeva tarkastelu osoittaa, että lastentarhanopettajien työllisyys kasvoi 4 450 henkilöllä vuosina 2011-18, eli 27 prosenttia (Taulukko 2). Päiväkotien lastenhoitajien määrä on lisääntynyt 5 860 henkilöllä eli 23 prosenttia. Työssäkäyntitilaston mukaan noin 90 prosenttia lastentarhanopettajista ja 88 prosenttia päiväkotien lastenhoitajista työskentelee varhaiskasvatuksessa. Muilla toimialoilla lastentarhanopettajista työllistyi peräti 2 060 henkilöä ja lastenhoitajista 3 880 henkilöä.

Päiväkotiapulaisten työllisyys kasvoi 1 110 henkilöllä (27 %) ja muiden lastenhoitotyöntekijöiden (lastenkerhojen ohjaajat, yms.) 760 henkilöllä (31 %) vuosina 2011-18. Päiväkotiapulaisista 1 030 henkilöä (20 %) toimi muilla toimialoilla vuonna 2018. Perhepäivähoitajien määrä on pudonnut 6 830 henkilöllä (52 %) vuosina 2011-18. Heistä 76 prosenttia työskentelee varhaiskasvatuksessa. Muilla toimialoilla työllistyi 1 540 perhepäivähoitajaa. Tarkastelussa on otettava huomioon, että myös muu lasten hoitoala työllistää koulutettuja työntekijöitä.⁶³

Taulukko 2 Varhaiskasvatuksen ydinammattiteiden ja määrättyjen muiden ammattiryhmien kokonaistyöllisyys ja työllisyys varhaiskasvatuksen toimialalla 2018 (Nace 88911) (Lähde: Työssäkäyntitilasto, Tilastokeskus).

Ammattinimike:	Työlliset varhaiskasvatuksessa 2018, lkm	Työlliset koko maassa 2018, lkm	Työllisten määrän kasvu 2011-18, lkm	Työllisten määrän kasvu 2011-18, %	Varhaiskasvatuksen työllisyysosuus 2018, %
Lastenhoidon johtaja	2289	2615	190	7,8	87,5
Lastentarhanopettaja	19044	21099	4451	26,7	90,3
Sosiaalialan ohjaaja ja neuvoja	356	38872	14877	62,0	0,9
Päiväkotien lastenhoitaja	27771	31651	5864	22,7	87,7
Perhepäivähoitaja	4871	6407	-6837	-51,6	76,0
Muu lastenhoitotyöntekijä	132	3240	758	30,5	4,1
Koulunkäyntiavustaja	117	13657	2321	20,5	0,9
Päiväkotiapulainen	4193	5227	1114	27,1	80,2
Lähihoitaja	54	75513	-2907	-3,7	0,1
Kodinhoitaja	1435	36915	15077	69,0	3,9

⁶³ Muun lastenhoidon (Nace 88919) henkilöstö työskentelee muun muassa koululaisten aamu- ja iltapäivätoiminnassa, leikkipuistoissa ja avoimissa päiväkodeissa. Avoimet päiväkodit, yms. kerhot ja leikkipuisto on tarkoitettu lähinnä alle kouluikäisille lapsille ja heitä kotona hoitaville vanhemmille tai hoitajille, mitä kunnat tai järjestöt tukevat. Toiminta on vanhemmille usein maksutonta.

Lastenhoitoalalla työskentelee ydinammattaja edustavien työllisten rinnalla sekalainen joukko muiden ammattiryhmien työntekijöitä. Esimerkkinä voidaan mainita lähihoitajat ja kodinhoitajat, joista on pulaa sosiaalitoimen puolella. Pelkästään kodinhoitajia toimi lastenpäivähoidossa (etupäässä päiväkodeissa) 1 440 henkilöä vuonna 2017, mikä vastaa neljä prosenttia kaikkien kodinhoitajien määrästä. Varhaiskasvatuksessa toimi sosiaaliohjaajia ja neuvoja 360 henkilöä vuonna 2018. He ovat pääosin AMK-tasoisesta koulutuksen saaneita sosionomeja.

Varhaiskasvatuksen opettajien koulutus

Suomessa on valmistunut 7 770 varhaiskasvatuksen opettajaa (lastentarhanopettajaa) vuosina 2000-20 (Taulukko 4). He ovat lähinnä kasvatustieteen kandidaatteja. Kasvatustieteen kandidaatin tutkinto on kolmevuotinen 180 opintopistettä kattava alempi korkeakoulututkinto. Se antaa kelpoisuuden varhaiskasvatuksen opettajan tehtäviin, esiopetukseen ja vielä toistaiseksi päiväkodinjohtajan tehtäviin sekä erilaisiin varhaiskasvatuksen asiantuntijatehtäviin julkishallinnossa. Kandidaatin tutkinnon suorittaminen luodellu työkset maisteritutkinnon suorittamiseen.

2010-luvun vaihteessa tutkinnon suorittaneiden määrä painui alle 300 henkilöön, mutta ajanjaksolla 2015-19 valmistui jo noin 400 varhaiskasvatuksen opettajaa vuosittain. Vuonna 2020 tutkinnon suorittaneiden määrä ampaisi kovaan nousuun. Samalla opiskelijoiden kokonaismäärä kohosi yli 2 300 henkilöön ja uusien opiskelijoiden määrä nousi lähes kahdeksaan sataan henkilöön. Varhaiskasvatuksen opettajaksi on voinut opiskella seitsemässä yliopistossa, jotka ovat Helsingin, Jyväskylän, Oulun, Tampereen Itä-Suomen ja Turun yliopistot sekä Åbo Akademi.

Opinahjoista suurin on ollut Helsingin yliopisto. Sen osuus uusista opiskelijoista oli neljännes, mutta opiskelijoiden kokonaismäärästä 29 prosenttia ja tutkinnon suorittaneista 31 prosenttia vuonna 2020. Toiseksi suurin on Tampereen yliopisto. Vuosina 2010-20 uusien opiskelijoiden määrä on lisääntynyt suhteellisesti eniten Tampereen ja Turun yliopistoissa, mutta tämä ei ole näkynyt vielä suoritettujen tutkintojen määrässä. Helsingin yliopistossa uusien opiskelijoiden määrän kasvu on ollut maltillisempaa. Vain Åbo Akademi:ssä määrät ovat alentuneet (Taulukko 3).

Taulukko 3 Varhaiskasvatuksen opettajan tutkinnon suorittaneet, opiskelijoiden kokonaismäärä ja uudet opiskelijat oppilaitosten mukaan 2020 (Lähde: OPH:n tietokanta).

	Uuden opiskelijat, lkm	Muutos 2010-20, %	Opiskelijat, lkm	Muutos 2010-20, %	Tutkinnot, lkm	Muutos 2010-20, %
Helsingin yliopisto	195	124,1	675	32,4	159	112,0
Itä-Suomen yliopisto	117	160,0	279	97,9	51	88,9
Jyväskylän yliopisto	123	192,9	387	148,1	90	130,8
Tampereen yliopisto	144	380,0	423	156,4	99	106,3
Turun yliopisto	162	315,4	408	177,6	84	115,4
Åbo Akademi	39	-35,0	144	-21,3	24	-33,3
Yhteensä	783	158,4	2319	76,5	510	93,2

Taulukko 4 Varhaiskasvatuksen opettajan tutkinnon suorittaneet, opiskelijoiden kokonaismäärä ja uudet opiskelijat 2000-20 (Lähde: OPH:n tietokanta).

	Uudet opiskelijat, lkm	Opiskelijat, lkm	Tutkinnot, lkm
2000	504	1 956	405
2001	417	1 833	411
2002	363	1 692	408
2003	309	1 533	381
2004	318	1 494	378
2005	462	1 608	399
2006	246	1 152	330
2007	249	1 284	336
2008	276	1 269	387
2009	318	1 299	258
2010	300	1 314	264
2011	306	1 317	252
2012	399	1 395	279
2013	429	1 530	279
2014	444	1 827	390
2015	336	1 488	405
2016	414	1 563	381
2017	447	1 596	441
2018	624	1 812	399
2019	642	2046	411
2020	783	2319	510
Yhteensä 2000-20	8586	33327	7707

Koulutuksen vetovoima (varhaiskasvatuksen opettaja)

Varhaiskasvatuksen opettajan koulutus (kasvatustieteen kandidaatin tutkinto) kilpailee opiskelijoista lähinnä muiden korkeakoulututkintojen kanssa. Lisäksi koulutusta tarjoavat yliopistot kilpailevat saman koulutusalan opiskelijoista keskenään. Koulutuksen *vetovoimaa* voidaan mitata suhteuttamalla ensisijaisten hakijoiden määrä aloituspaikkoihin (valittujen määrä). Suoritettu tarkastelu osoittaa, että varhaiskasvatuksen opettajan koulutuksen vetovoimakerroin oli 0,95 vuonna 2020. Se oli paljon alhaisempi kuin yliopistotutkinnoissa keskimäärin (2,9) vuonna 2020.

Alan koulutuksen vetovoima on lisäksi alentunut vuosina 2015-20. Vetovoimakerroin sukelsi etenkin vuonna 2020. Vetovoimakerroin on ollut keskimäärin hieman korkeampi Helsingin ja Turun yliopistossa, joskin varhaiskasvatusalan suosio on alentunut näissä yliopistoissa eniten vuosina 2015-20 (Taulukko 6). Kokonaisuudessaan voidaan todeta, että noin 96-98 prosenttia varhaiskasvatusta opiskelemaan valituista oli myös ottanut opiskelupaikan vastaan vuosina 2015-19. Vuonna 2020 osuus aleni 93 prosenttia, joskin epidemiakriisillä on voinut olla vaikutusta asiaan.

Taulukko 5 Varhaiskasvatuksen opettajan koulutukseen (kasvatustieteen kandidaatin tutkinto) hakeneet ja valitut 2015-20 (Lähde: OPH:n tietokanta Vipunen).

	Ensisijaiset hakijat, lkm	Kaikki hakijat, lkm	Valitut, lkm	Paikan vastaanotaneet, lkm
2015	789	2 271	339	324
2016	783	2 520	417	402
2017	498	1 632	333	318
2018	783	1 995	483	474
2019	849	1 746	507	495
2020	537	1 452	567	528

Taulukko 6 Varhaiskasvatuksen opettajan koulutuksen (kasvatustieteen kandidaatin tutkinto) vetovoimakertoin (ensisijaiset hakijat/valitut) oppilaitoksittain 2015-20 (Lähde: OPH:n tietokanta Vipunen).

	Åbo Akademi	Turun yliopisto	Itä-Suomen yliopisto	Oulun yliopisto	Helsingin yliopisto	Yhteensä	<i>Kaikki yliopistotutkinnot</i>
2015	1,23	2,35	1,65	3,63	2,48	2,33	3,3
2016	1,09	2,20	0,74	2,11	2,47	1,88	3,1
2017	0,91	1,57	1,15	..	1,69	1,50	3,0
2018	0,95	1,28	1,41	..	1,45	1,62	3,1
2019	1,12	0,93	1,10	..	1,23	1,67	3,0
2020	0,93	1,11	0,56	..	1,02	0,95	2,9

Työmarkkinatilanne

Varhaiskasvatuksen opettajien työmarkkina-asema on varsin hyvä, jos katsotaan tilannetta vuosi tutkinnon suorittamisen jälkeen vuosina 2009-19. Keskimääräinen *työllisyysaste* on ollut OPH:n tilastojen mukaan 84 prosenttia ja työttömiä oli vain 1,6 prosenttia. Tosin varsinainen työttömyysaste kohoaa vähän, jos työmarkkinoiden ulkopuolella olevat poistetaan joukosta. Päätoimisia opiskelijoita on ollut 12 prosenttia ja muita työmarkkinoiden ulkopuolella olevia oli kolme prosenttia valmistuneista. Jälkimmäinen ryhmä koostuu kotiäideistä ja piilotyöttömistä (Taulukko 7).

Vuonna 2020 työllisyysaste kohosi selvästi, mutta päätoimisten (jatko) opiskelijoiden ja myös muiden työmarkkinoiden ulkopuolella olevien osuus väheni. Osasyynä on voinut olla poikkeuksellinen koronavuosi. Työllisyysasteessa on lisäksi oppilaitoskohtaisia eroja. Helsingin sekä Åbo Akademi:sta valmistuneiden työllisyysaste on ollut keskimäärin parhain. Sen sijaan esimerkiksi Jyväskylän yliopistoista valmistuneiden työllisyysaste on jäänyt keskitasoa alhaisemmaksi. Työllisyysastetta alentaa oppilaitoksissa etenkin (jatko) opiskelijoiden suuri osuus.

Taulukko 7 Varhaiskasvatuksen opettajan koulutuksen (kasvatustieteen kandidaatin tutkinto) suorittaneiden työmarkkina-asema vuosi tutkinnon suorittamisen jälkeen 2009-19 (Lähde: OPH:n tietokanta Vipunen).

	Työlliset, %	Päätoimiset opiskelijat, %	Työttö- mät, %	Kotiäidit, piilotyöt- tömät, elä- keläiset %	Maasta muuttaneet ja erittelemät- tömät, %
2009	84,1	10,1	2,2	2,2	1,4
2010	83,0	11,7	..	3,2	2,1
2011	83,3	9,4	3,1	2,1	2,1
2012	79,6	16,1	..	2,2	2,1
2013	81,8	13,1	2,0	3,0	0,1
2014	82,8	12,1	2,0	3,0	0,1
2015	83,2	11,7	..	2,9	2,2
2016	82,5	11,7	3,3	1,7	0,8
2017	83,5	13,9	2,6
2018	83,5	12,2	1,4	2,2	0,7
2019	89,9	8,4	..	1,7	
Keskimäärin	83,6	11,8	1,6	3,0	

Lastenohjaajien koulutus

Varhaiskasvatuksen *ammattillisesta koulutuksesta* esimerkkinä esitellään tässä yhteydessä lastenohjaajan koulutus. Lastenohjaajan pätevyys saadaan suorittamalla esimerkiksi kasvatustieteen ja ohjausalan perustutkinnon (*aiemmin lapsi- ja perhetyön perustutkinto*).⁶⁴ Tutkinnot ovat antaneet kelpoisuuden toimia päiväkodin työntekijänä, avoimessa varhaiskasvatustoiminnassa, iltapäivätoiminnan ohjaajana, perhetyössä sekä perhepäivähoidtajana tai ohjata yksittäisiä lapsia ja ryhmiä muun muassa erilaisissa kerhoissa, leireillä, vapaa-ajantoiminnassa ja leikkitoiminnassa.

OPH:n tilastojen mukaan *lastenohjaajan* (tai vastaavan) tutkinnon suorittaneita on ollut 8 170 henkilöä vuosina 2000-18 (Taulukko 8). Tutkinnon suorittaneiden määrä on ollut tuntuvassa kasvussa viime vuosina. Uusien opiskelijoiden määrä jopa kaksinkertaistui vuonna 2018. Opiskelijoiden kokonaismäärä oli 3 860 henkilöä. Lastenohjaajan koulutuksesta valmistuneiden vuotuinen määrä on silti pieni, eikä se pelkästään riitä tyydyttämään uuden työvoiman rekrytointitarpeita varhaiskasvatuksessa, vaikka oppilaitoksista valmistuneiden määrä on ollut kasvussa.

Lastenohjaajan koulutuksessa koulutuksen vetovoima (vetovoimakerroin) on pienentynyt sitä mukaa, kun aloituspaikkoja on lisätty tutkintouudistuksen jälkeen. Vetovoimakerroin saadaan, kun ensisijaisten hakijoiden määrä suhteutetaan aloituspaikkojen määrään. Vuonna 2020 koulutusalan vetovoimakerroin oli 1,07. Se oli silti suurempi kuin ammatillisessa koulutuksessa keskimäärin (0,84). Kaikki oppilaitoksiin valitut eivät kuitenkaan ota opiskelupaikkaa vastaan. Lastenohjaajan koulutuksessa opiskelupaikan vastaanotti 87 prosenttia valituista vuonna 2020.

Lastenohjaajien *työmarkkinatilanne* on ollut silti kohtuullisen hyvä, jos tilannetta katsotaan vuosi tutkinnon suorittamisen jälkeen. Vuosina 2009-19 keskimääräinen työllisyysaste

⁶⁴ Koulutus on pääasiassa näyttötutkintoon valmistavaa koulutusta.

syysaste on ollut 79 prosenttia ja se on parantunut vuosina 2018-19. Päätoimisia opiskelijoita perustutkinnon suorittaneista oli viisi prosenttia ja työttömiä 12 prosenttia (varsinainen työttömyysaste oli 13 %). Muita työmarkkinoiden ulkopuolella olevia oli keskimäärin viisi prosenttia. He koostuvat piilotyöttömistä, kotiäideistä, eläkeläisistä ja maasta poismuuttaneista (Taulukko 10).

Taulukko 8 Lastenohjaajan (tai vastaavan) tutkinnon suorittaneet, opiskelijoiden kokonaismäärä ja uudet opiskelijat 2000-18 (Lähde: OPH:n tietokanta).

	Uudet opiskelijat, lkm	Opiskelijat, lkm	Tutkinnot, lkm
2000			177
2001			300
2002			309
2003			207
2004	543	1 287	396
2005	483	1 317	321
2006	501	1 386	342
2007	522	1 482	438
2008	564	1 497	435
2009	639	1 572	381
2010	582	1 647	459
2011	591	1 608	393
2012	666	1 761	456
2013	678	2 094	456
2014	699	2 145	561
2015	819	2 274	630
2016	756	2 271	537
2017	999	2 577	651
2018	2 046	3 864	717
Yhteensä	11 088	28 782	8 169

Taulukko 9 Lastenohjaajan koulutukseen hakeneet ja koulutuksen vetovoima 2015-20 (Lähde: OPH:n tietokanta Vipunen).

	Aloituspaikat, lkm	Ensisijaiset hakijat, lkm	Kaikki hakijat, lkm	Valitut, lkm	Vetovoimakerroin
2015	282	456	1 017	249	1,62
2016	314	417	960	300	1,33
2017	258	327	768	276	1,27
2018	901	987	2 214	714	1,10
2019	931	993	2 304	729	1,07
2020	969	1 032	2 571	825	1,07
Yhteensä	3 655	4 212	9 834	3 093	1,15

Taulukko 10 Lastenohjaajan koulutuksen suorittaneiden työmarkkina-asema vuosi tutkinnon suorittamisen jälkeen 2009-19 (Lähde: OPH:n tietokanta Vipunen).

	Työlliset, %	Opiskelijat, %	Työttömät, %	Muut ⁶⁵ , %
2009	75,6	6,9	13,0	4,6
2010	79,3	4,3	11,2	5,2
2011	81,6	5,7	7,8	5,0
2012	83,7	3,3	8,9	4,1
2013	75,9	7,3	11,7	5,1
2014	73,4	4,3	18,0	4,3
2015	76,5	5,6	13,6	4,3
2016	77,8	2,2	16,2	3,8
2017	73,9	4,3	13,7	8,1
2018	83,6	2,6	9,7	4,1
2019	81,8	4,4	9,4	4,9
Keskimäärin	78,6	4,4	12,0	4,9

Lopuksi:

Varhaiskasvatus kilpailee osin niukkenevasta uuden työvoiman tarjonnasta etenkin perusopetuksen, SoTe-alojen, mutta myös muiden toimialojen kanssa. Haasteita lisäävät henkilöstön nopea eläköityminen 2020-luvulla. Jo tällä hetkellä lastenpäivähoidossa on puutetta varhaiskasvatuksen opettajista. Vuonna 2018 voimaan tullut *varhaiskasvatuslaki* lisää entisestään varhaiskasvatuksen opettajien tarvetta samalla kuin varhaiskasvatuksen sosionomeja, lastenhoitajia ja lastenhoidon työntekijöitä tarvitaan päiväkodeissa entistä vähemmän. Sama koskee perhepäivähoitajia.

Päiväkotien henkilöstörakenne muuttuu vuoteen 2030 mennessä, kun varhaiskasvatuslain voimaantulon siirtymäaika päättyy.⁶⁶ Silloin päiväkodin kasvatus-, opetus- ja hoitotehtävissä toimivasta henkilöstöstä kahdella kolmasosalla on oltava varhaiskasvatuksen opettajan tai sosionomin pätevyys, ja tästä joukosta 50 prosentilla tulee olla varhaiskasvatuksen opettajan kelpoisuus. Muulla kolmasosalla henkilöstöstä on oltava varhaiskasvatuksen lastenhoitajan kelpoisuus. Tosin henkilöstörakennetta voidaan suunnitella päiväkodeissa ryhmäkohtaisesti tarkoituksenmukaiseksi.

Uudet tehtävät ja muun muassa esiopetuksen laajentaminen sekä muut yhteiskunnan rakenteessa tapahtuvat muutokset, kuten eriarvoistuminen lisääntyminen (segregaatio) tai maahanmuuttajataustaisen väestöosan nopea kasvu lisäävät haasteita ja ammattitaitoisen työvoiman tarvetta varhaiskasvatuksessa. Tosin syntyvyyden ja alle kuusivuotiaiden määrän väheneminen jarruttavat hieman kehitystä. Esimerkiksi vuosina 2010-20 alle seitsemänvuotiaiden määrä supistui Tilastokeskuksen väestörakennetilastojen mukaan 55 800 henkilöllä eli kolmelta prosentilla.

⁶⁵ Kotiäidit, piilotyöttömät, ulkomaille muuttaneet.

⁶⁶ Varhaiskasvatuslaki muuttaa myös esimerkiksi päiväkodin johtajan ja varhaiskasvatuksen erityisopettajan kelpoisuusvaatimuksia siirtymäkauden aikana. Uudet henkilöstönimikkeet ovat päiväkodin johtaja, varhaiskasvatuksen erityisopettaja, varhaiskasvatuksen opettaja, varhaiskasvatuksen sosionomi ja varhaiskasvatuksen lastenhoitaja. Näistä sosionomien osaamista on tarkoitettu hyödynnettävän etenkin lasten ja perheiden palvelujen yhteensovittamisessa. Erityisopettajat toimivat erityisen tuen tarpeessa olevien lasten erityisopetus- ja kasvatustehtävissä, muun henkilökunnan konsultoinnissa ja ohjauksessa.

Alueelliset erot ovat kuitenkin suuria, sillä Uudellamaalla alle kouluikäisten määrässä väheni vain neljä prosenttia, mutta Etelä-Savossa, Kymenlaaksossa, Kanta-Hämeessä ja Kainuussa heidän määränsä väheni neljänneksellä. Tämä kannattaa ottaa huomioon, kun päätetään opiskelupaikkojen määrästä oppilaitosten eri sijaintipaikkakunnilla. Tilastokeskuksen väestöennusteiden mukaan alle kouluikäisten määrä vähenee edelleen kaikissa maakunnissa vuoteen 2030 mennessä, joskin ennusteisiin sisältyy paljon epävarmuustekijöitä muun muassa muuttoliikkeen takia.

Yksittäisten kuntien haasteita lisää, jos vuosittain syntyneiden lasten ja alle kouluikäisten määrä alenee kovin pieniksi. Laadukkaan varhaiskasvatuksen järjestäminen voi olla vaikeaa, kun voimavaroja ei ole riittävästi eikä kunta pysty kilpailemaan koulutetusta työvoimasta samalla tavalla kuin suuret kunnat. Sama koskee tietysti myös perusopetuksen järjestämistä näissä kunnissa. Seurauksena on alueellisen eriarvoisuuden kasvu. Paikkakunnalla soisi olevan ainakin yksi hyvin resursoitu päiväkoti tai peruskoulu, vaikka valinnanvapaudesta jouduttaisiin tinkimään.

Tilastokeskuksen väestötilastojen mukaan Suomessa olikin 96 kuntaa, jossa syntyneiden lasten lukumäärä oli alle 20 vuonna 2020 ja 40 kuntaa, jossa se oli alle kymmenen lasta. Kokonaisuudessaan voidaan todeta, että kunnan tilanne alkaa muuttua kriittiseksi ja jopa kunnan olemassaolo kyseenalaiseksi, kun alle kouluikäisten määrä putoaa alle sataan lapseen. Silloin tulisi pohtia vakavasti yhteistyötä naapurikuntien kuntien kanssa, sillä vain riittävän suurissa päiväkodeissa tai peruskouluissa voidaan tarjota tarpeeksi laadukasta ja monipuolista opetus- ja kasvatuspalvelua.

Taulukko 10 Alle kouluikäisten (0-6 –vuotiaat) määrä maakunnittain (Lähde: Väestörakente- ja ennustetilasto, Tilastokeskus).

	2020, lkm	Muutos 2010-20, lkm	Muutos 2010-20, %	Ennuste 2030, lkm	Muutos 2020-30, lkm	Muutos 2020-30, %
Uusimaa	121781	-4809	-3,8	112940	-8841	-7,3
Varsinais-Suomi	29918	-4120	-12,1	26532	-3386	-11,3
Satakunta	12706	-3074	-19,5	10309	-2397	-18,9
Kanta-Häme	10085	-3296	-24,6	7901	-2184	-21,7
Pirkanmaa	33964	-5088	-13,0	31016	-2948	-8,7
Päijät-Häme	11938	-2797	-19,0	9729	-2209	-18,5
Kymenlaakso	8465	-2932	-25,7	6974	-1491	-17,6
Etelä-Karjala	6608	-1887	-22,2	5473	-1135	-17,2
Etelä-Savo	6578	-2167	-24,8	5392	-1186	-18,0
Pohjois-Savo	14841	-2953	-16,6	12431	-2410	-16,2
Pohjois-Karjalan	9222	-1969	-17,6	7855	-1367	-14,8
Keski-Suomi	17318	-4245	-19,7	14809	-2509	-14,5
Etelä-Pohjanmaa	12917	-2776	-17,7	10259	-2658	-20,6
Pohjanmaa	12866	-1421	-9,9	11449	-1417	-11,0
Keski-Pohjanmaa	5376	-710	-11,7	4417	-959	-17,8
Pohjois-Pohjanmaa	32041	-7912	-19,8	27050	-4991	-15,6
Kainuu	3929	-1329	-25,3	3010	-919	-23,4
Lappi	10622	-2403	-18,4	9272	-1350	-12,7
Ahvenanmaa	2176	79	3,8	2112	-64	-2,9
KOKO MAA	363351	-55809	-13,3	318930	-44421	-12,2

Liite 2: Lasten päivähoidon rakennukset

Yleistä lasten päivähoitotiloista

Varhaiskasvatuslain (540/2018) mukaan varhaiskasvatusympäristö kattaa toimintayksikön rakennetut tilat ja muun lähiympäristön, kuten piha-alueet. Se kattaa fyysisen toimintaympäristön lisäksi myös esimerkiksi psyykkisen ja sosiaalisen sekä digitaalisen ympäristön. Fyysisen ympäristön osalta laissa todetaan, että toimitilojen ja toimintavälineiden on oltava terveellisiä, turvallisia ja asianmukaisia ja niissä on huomioitava esteettömyys. Toimintavälineet kattavat esimerkiksi erilaiset varhaiskasvatuksessa käytössä olevat leikki- tai liikuntavälineet.

Myös varhaiskasvatuksen ryhmät tulee muodostaa ja tilojen suunnittelu ja käyttö järjestää siten, että varhaiskasvatukselle säädetyt tavoitteet voidaan saavuttaa. *Valvontaviranomainen* (aluehallintovirasto, Sosiaali- ja terveystieteiden lupa- ja valvontavirasto, kunnan toimielin tai sen määräämä viranhaltija) voi tarkastaa varhaiskasvatuksen järjestäjän ja palveluntuottajan tässä laissa tarkoitetun toiminnan sekä toiminnan järjestämisessä käytettävät toimipaikat ja toimitilat. Tarkastus voidaan tehdä ennalta ilmoittamatta. Tarkastaja on päästettävä kaikkiin toimipaikan tiloihin.

Valvontaviranomainen voi antaa tarkastuksen pohjalta varhaiskasvatuksen kunnalliselle järjestäjälle tai yksityisen palvelujen tuottajan toiminnasta vastaavalle vastuuhenkilölle *huomautuksen*. Jos varhaiskasvatuksen järjestämisessä tai toteuttamisessa havaitaan asiakasturvallisuutta vaarantavia puutteita tai muita epäkohtia, taikka toiminta on muutoin tämän varhaiskasvatuslain vastaista, taikka jos yksityinen palvelujen tuottaja ei ole täyttänyt ilmoitusvelvollisuuttaan, valvontaviranomainen voi antaa *määräyksen* puutteiden korjaamisesta tai epäkohtien poistamisesta.⁶⁷

Yleisten suunnitteluohjeiden mukaan päiväkotia ei saa sijoittaa alueelle, jossa esiintyy voimakasta melua tai terveydelle haitallisia epäpuhtauksia. Lisäksi päivähoitopaikan sijaintia suunniteltaessa on selvitettävä alueen mahdolliseen aiemman käytön (teollisuusalueena jne.) aiheuttamat haitat esimerkiksi maaperän likaantumiseen. Liikenteestä aiheutuvat korkeat ilman epäpuhtauspitoisuudet päiväkodin tontilla saattavat edellyttää erityisiä ilmanvaihtojärjestelyjä ja korkeat melutasot rakennuksen ulkoseinien parempaa ääneneristävyyttä ja melusuojausten pystyttämistä.

Toimitiloja koskeviin suosituksiin kuuluu, että päiväkodissa on riittävästi tilaa hoidossa olevien lasten ikärakenne huomioon ottaen. Lasten käytössä olevaa *hyötytilaa*⁶⁸ tulisi olla suositusten mukaan vähintään seitsemän neliötä lasta kohden. Yhtä alle kolmevuotiaista lasta kohden hyötytilaa suositellaan olevan 8,5 neliötä. Päiväkotien arjen toimintaan liittyvät riittävät eteis-, WC-, pesu-, siivous- ja vaatehuoltotilat. Tartuntatautien leviämisen ehkäisemiseksi jokaisella päiväryhmällä tulisi olla omat WC-tilat ja vaipapaikaisille erilliset pesu- ja vaipanvaihtopisteet.

⁶⁷ Määräystä annettaessa on asetettava määräaika, jonka kuluessa tarpeelliset toimenpiteet on suoritettava. Jos asiakasturvallisuus sitä edellyttää, toiminta voidaan määrätä välittömästi keskeytettäväksi taikka toimipaikan, sen osan tai laitteen käyttö kieltää välittömästi. Valvontaviranomainen voi velvoittaa toiminnan järjestäjän noudattamaan määräystä sakon uhalla tai uhalla, että toiminta keskeytetään ja toimipaikan, sen osan tai laitteen käyttö kielletään.

⁶⁸ Hyötytilalla tarkoitetaan lasten käytössä olevien huoneiden yhteenlaskettua lattiapinta-alaa käytävätiloja lukuun ottamatta, mutta hyötytilan riittävyden arvioinnissa voidaan käyttää tapauskohtaista harkintaa.

Päiväkodin yhteydessä tai sen lähetyvillä tulisi olla *työturvallisuuslaissa* (1383/2001) määritellyt vaatimukset täyttävät henkilöstön sosiaalityöt. Suurissa päiväkodeissa keittiöt ovat osa elintarvikevalvontaa, mutta pienissä päiväkodeissa (enintään 12 lasta, ryhmäperhepäiväkoti) keittiönä voi toimia tavallinen kotikeittiö. Päiväkodeissa on noudatettavia säännöksiä, jotka liittyvät *terveydensuojelulakiin* (763/1994) sekä STM:n asetukseen asunnon ja muun oleskelutilan terveydellisistä olosuhteista (545/2015) koskien sisätilojen olosuhteita (ilmanvaihto, melu, lämpötila).

Päiväkotirakennuksia ei saisi sijoittaa alueille, joissa on liikenteestä johtuvaa vaaraa, voimakasta melua, maaperän tai ilman epäpuhtauksia. Päiväkodin piha- ja ulkoilualueiden tulisi olla riittävän suuria (noin 20 neliometriä lasta kohden⁶⁹) ja valoisia, mutta siellä on oltava myös varjopaikkoja. Ulkoleikkialueet ovat yleensä aidattava, eikä niitä saisi sijoittaa vilkkaiden teiden läheisyyteen, minkä lisäksi leikkivälineiden on oltava turvallisia ja vaarattomista materiaaleista tehtyjä. Myös paikoitusalueet on suunniteltava huolella saatto- ja huoltoliikennettä varten.

Varhaiskasvatuksen rakennuskanta

Suomessa oli Tilastokeskuksen rakennuskantatilastojen mukaan 3 080 lasten päivähoidon (varhaiskasvatusalan) rakennusta (*jatkossa päiväkotit*) ja niiden kerrosala oli 2203435 neliometriä (2,203 miljoonaa kerrosneliötä) vuonna 2019. Kerrosalalla mitattuna 77 prosenttia rakennuksista oli kuntaorganisaatioiden suorassa omistuksessa. Rakennusten määrästä osuus oli 71 prosenttia. Kiinteistö- ja (asunto-) osakeyhtiöiden, yritysten ja yrittäjien sekä järjestöjen (ml. seurakunnat) omistuksessa kerrosalasta oli 23 prosenttia ja rakennusten määrästä 29 prosenttia.⁷⁰

Edellä mainitut tilastot perustuivat Tilastokeskuksen vuoden 1994 rakennusluokitukseen, jossa päiväkodit luokitellaan pääluokan F (*hoito-alan rakennukset*) mukaisesti muihin sosiaalitoimenrakennuksiin ja edelleen luokkaa 231 (*lasten päiväkodit*⁷¹). Uudessa vuoden 2018 rakennusluokituksessa lasten päiväkodit on siirretty opetusrakennuksia koskevaan pääluokkaan (pääluokka 8) ja edelleen luokkaan 0810 (lasten päiväkodit), joka kattaa Alle kouluikäisten lasten opetukseen, kasvatukseen ja hoitoon tarkoitetut varhaiskasvatuksen rakennukset.

Uudistusta voidaan pitää hyvänä, sillä lasten päivähoidosta tuli osa opetustoimea lopullisesti 2010-luvulla, kun lainsäädännön valmistelu, hallinto ja ohjaus siirtyivät opetus- ja kulttuuriministeriö OKM:lle ja opetushallitus OPH:lle. Vielä 1990-luvulla lasten päivähoido oli kunnissa osa sosiaalipalveluja, mutta 2000-luvulla lasten päivähoidon hallintoa alettiin siirtää kunnissa ja valtiolla vähitellen kohti opetustoimea ja varhaiskasvatusta. Hallinnonalan siirto näkyi lasten päivähoitolain uudistuksessa, sillä lakia nimitetään nykyisin varhaiskasvatuslaiksi.⁷²

⁶⁹ Tilamitoituksista voidaan joustaa, mikäli lähistöllä on turvallisen kulkuyhteyden päässä päiväkodin käyttöön sopiva puistoalue.

⁷⁰ Rakennusten määrä väheni 50 päiväkodilla vuosina 2016-19, mutta kerrosneliöt lisääntyivät 2,5 prosenttia eli päiväkodit ovat entistä suurempia kooltaan. Etenkin järjestömuotoiset toimijoiden omistukset ovat pienentyneet. Suurinta kerrosalan kasvua on tapahtunut yritysten sekä kiinteistöyhtiöiden puolella, mikä viittaa toisaalta kiinteistösiirtoyhtiöiden toiminnan vilkastumiseen ja toisaalta yleisellä tasolla yritystoiminnan kasvuun varhaiskasvatuksessa.

⁷¹ Pääasiassa päiväkäyttöisiä sosiaalitoimen rakennuksia, joissa ei yleensä ole vuodepaikkoja yöpymistä varten.

⁷² Rakennuskantatilastot tuottavat tietoja rakennusten (päiväkotien) määristä, omistajista, iästä, kerrosneliöistä, tilavuudesta ja alueellisesta sijainnista. Tosin ongelmana voi olla se, että tilasto sisältää rakennuksia, jotka eivät ole enää alkuperäisessä käytössään tai ne eivät ole enää missään käytössä. Myös rakennusten omistajia koskevat tiedot voivat olla vanhentuneita.

Taulukko 1 Päiväkodit (vuoden 1994 luokitus) omistajatyypeittäin 2019 (Lähde: Rakennuskantatilasto, Tilastokeskus).

	Rakennusten kerrosneliöt 2019, m2	Raken- nuksia, lkm	Kerrosneli- öiden muu- tos 2016- 19, %	Osuus ker- rosneliöistä 2019, %	Osuus rakennuk- sista 2019, %
<i>Julkisyhteisöt</i>	1687129	2194	-2,0	76,6	71,2
- kuntaorganisaatiot	1680710	2184	-1,9	76,3	70,9
- valtio-organisaatiot	6419	10	-34,2	0,3	0,3
<i>Yritykset, järjestöt ja muut tahot</i>	516306	886	20,7	23,4	28,8
- yritykset	194250	306	24,6	8,8	9,9
- järjestöt, yms.	43578	85	-43,3	2,0	2,8
- asunto- ja kiinteistöyhtiöt	184087	260	38,1	8,4	8,4
- yrittäjät ja muut yksityishenkilöt	64683	194	19,8	2,9	6,3
- tuntematon	29708	41		1,3	1,3
Yhteensä	2203435	3080	2,5	100,0	100,0