

## Jämförelse av kostnaderna för de finska och svenska småbarnspedagogiska tjänsterna

beredare: Anu Vesiluoma, direktör för småbarnsfostran, 040-5867290, Vesa Joronen, specialsakkunnig inom småbarnspedagogik, 040-5812958, Katri Vepsä, tf. direktör för svensk småbarnspedagogik och utbildning, 050-4143464, Ellen Engdal-Dannbäck, chef för svensk småbarnspedagogik, 040-0807631, Siret Soop, specialplanerare, 050-4143596 (e-postadresserna har formatet fornamn.efternamn@kirkkonummi.fi)

### Ramvillkor för anordnande och produktion av småbarnspedagogik

Kommunen ska ordna sådan småbarnspedagogik som det föreskrivs i lagen om småbarnspedagogik i den omfattning och i den form som behovet i kommunen förutsätter. I tvåspråkiga kommuner ska småbarnspedagogik ordnas på kommunens båda språk så att serviceanvändaren kan delta i småbarnspedagogisk verksamhet på det språk han eller hon väljer, antingen finska eller svenska (Lagen om småbarnspedagogik 8 §).

Kommunen kan ordna småbarnspedagogik på det sätt som föreskrivs i kommunallagen eller skaffa servicen av privata serviceproducenter. Kommunen understöder den privata småbarnspedagogiken med inkomstbunden servicesedel, som gör det möjligt att priset på småbarnspedagogisk service för klienten är lika högt inom den kommunala som inom den privata småbarnspedagogiken.

Verksamhetsformerna inom småbarnspedagogiken är

- 1) daghemsverksamhet, som ordnas på daghem;
- 2) familjedagvård, som ordnas i familjedaghem;
- 3) öppen småbarnspedagogisk verksamhet, som ordnas på en plats som lämpar sig för sådan verksamhet.

### Småbarnspedagogikens servicenät och kommunens försörjningsberedskap

Småbarnspedagogikens servicenät består av både kommunala och privata verksamhetsställen.

Den kommunala småbarnspedagogikens servicenät baserar sig på effektiv utrymmes användning och hög beläggningsgrad. Vi anpassar kontinuerligt småbarnspedagogikens utbud till efterfrågan på alla områden genom att minska personalen på de verksamhetsställen där beläggningsgraden är låg och efterfrågan på platser inom småbarnspedagogik är liten.

Kommunfullmäktige har beslutat att den privata småbarnspedagogikens andel av hela serviceproduktionen ska vara 25–27 %. Den privata småbarnspedagogikens andel av hela serviceproduktionen styrs planerat och kontrollerat med beaktande av kommunens försörjningsberedskap och kundens valmöjligheter. *Den privata småbarnspedagogikens andel av hela serviceproduktionen var 25 % inom de finska småbarnspedagogiska tjänsterna och 23 % inom de svenska småbarnspedagogiska tjänsterna 31.8.2022.*

Ett viktigt ramvillkor i ordnandet av servicen är kommunens försörjningsberedskap. Det väsentliga i försörjningsberedskapen är att kommunen som anordnare av småbarnspedagogik ansvarar för att service alltid och vid behov ordnas som snabbast inom 14 dagar och, om ett servicesedelsdaghem slutar existera, dvs. dess verksamhet upphör, ska kommunen anvisa platser för de barn som behöver sådana. Klienten väljer alltid själv om hen anlitar kommunal

eller privat service. Med andra ord borde det alltid finnas kommunal utrymmeskapacitet tillgänglig.

Enligt 5 § i lagen om småbarnspedagogiken ska kommunen eftersträva att ordna småbarnspedagogik nära dem som anlitar servicen med beaktande av hur bosättningen är belagd och trafikförbindelserna. Daghemmens verksamhet under kalenderåret och deras öppettider under dygnet ska ordnas efter lokalt behov.

*Inom de finska småbarnspedagogiska tjänsterna verkar en skiftomsorgsbarngrupp. Kostnaderna för ordnande av skiftomsorg är högre än för den småbarnspedagogik som ordnas dagtid vardagar.*

### **Principer som styr placering av barn och gruppbildning samt uppföljning av beläggningsgraden**

Om dimensionering av daghemspersonalen föreskrivs i statsrådets förordning om småbarnspedagogik (753/2018). Enligt förordningen ska det på ett daghem i fostrings-, undervisnings- och vårduppgifter finnas minst en person per sju barn över 3 år och minst en person per fyra barn under 3 år. Om det på ett daghem finns ett eller flera barn med funktionsnedsättning eller barn som behöver stöd, ska detta enligt 35 § i lagen om småbarnspedagogik dessutom beaktas i antalet barn eller de anställda som arbetar i barngruppen, om det inte finns en assistent för sådana barn på daghemmet.

Enligt 34 § i lagen om småbarnspedagogik ska grupperna inom småbarnspedagogiken bildas och planeringen och användningen av lokalerna ordnas så att de mål som föreskrivs i lagen om småbarnspedagogiken kan uppnås. Vid bildandet av grupperna ska man också beakta att högst ett sådant antal barn som motsvarar tre anställda i småbarnspedagogiska uppgifter enligt 35 § i lagen om småbarnspedagogik får samtidigt närvara i en daghemsgrupp.

*I praktiken innebär detta att ju flera barn under 3 år det finns i barngrupperna, desto högre är personalkostnaderna.*

*Andelen barn under 3 år inom de finska småbarnspedagogiska tjänsterna var på de kommunala daghemmen 19,2 % (bokslut 2021) och 15,3 % (budget 2022) samt på de privata daghemmen 33,7 % (bokslut 2021) och 24,1 % (budget 2022). Inom de svenska småbarnspedagogiska tjänsterna var andelen barn under 3 år på de kommunala daghemmen 17,7 % (bokslut 2021) och 16,8 % (budget 2022) samt på de privata daghemmen 21,2 % (bokslut 2021) och 19,2 % (budget 2022).*

Grupper för enbart förskoleundervisning finns inte inom småbarnspedagogiken i Kyrkslätt, utan förskoleundervisning ordnas i förskolegrupper där också den småbarnspedagogik som kompletterar förskoleundervisningen ordnas. Kyrkslätt deltar också i undervisnings- och kulturministeriets försök med tvåårig förskoleundervisning, vilket innebär att också en del av 5-åringarna räknas som förskoleelever. Förskoleundervisningens och småbarnspedagogikens mål är olika, därför bildas i princip grupperna inom förskoleundervisningen och småbarnspedagogiken separata. Bland annat kan ett barn under 3 år inte tilldelas en ledig plats i en förskolegrupp på grund av barnens olika behov och skillnaderna i läroplanerna.

Inom småbarnspedagogiken uppföljs kontinuerligt beläggningsgraden på daghemmen. Beläggningsgraden beskriver utfallet av relationstalet mellan personalen och barnen. Daghemsföreståndarna följer dagligen det lagstadgade relationstalet, och småbarnspedagogikens förvaltning använder beläggningsgradskalkylen i den månatliga

uppföljningen av placeringen. Utfallet av beläggningsgraden i daghemmen rapporteras regelbundet i delårsöversikterna och boksluten.

I princip bildas barngrupperna så effektivt som möjligt. Beläggningsgraden försvagas ändå av eventuella rumsbegränsningar på daghemmen och ett större relationstal mellan barnen och personalen i grupperna för barn i behov av stöd.

### **Inverkan av ordnandet av stöd för växande och lärande samt barnen med olika språk- och kulturbakgrund på kostnaderna**

Enlig 25 § i lagen om småbarnspedagogik ska kommunen se till att det finns tillräckligt med sådan personal som uppfyller respektive behörighetsvillkor, så att syftet med småbarnspedagogiken kan uppnås och så att också stödbehoven hos barn med funktionsnedsättning och övriga barn kan tillgodoses. Kommunen ska i den utsträckning som motsvarar behovet inom småbarnspedagogiken ha tillgång till tjänster av en speciallärare i småbarnspedagogik. Dessutom kan det inom småbarnspedagogiken med beaktande av barnens behov och småbarnspedagogikens mål även finnas annan personal.

*I praktiken innebär detta att ju mera behov av stöd för växande och lärande förekommer, desto mera ökar kostnaderna för ordnande av småbarnspedagogik. Också stödandet av lärandet av språket och integrationen hos barn med olika språk- och kulturbakgrund höjer kostnaderna för ordnande.*

Inom de finska småbarnspedagogiska tjänsterna var andelen barn som behövde stöd av de barn som anlätade servicen 31.5.2022 större än inom de svenska tjänsterna. Inom de finska småbarnspedagogiska tjänsterna var andelen barn som behövde stöd 21,2 % (287 barn) och inom de svenska tjänsterna 15,2 % (45 barn).

Inom de finska småbarnspedagogiska tjänsterna finns tre barngrupper för intensifierat stöd. Grupperna för intensifierat stöd är placerade i Veikkola, Masaby och centrum. I dessa grupper arbetar utöver en lärare och en barnskötare inom småbarnspedagogik också en speciallärare inom småbarnspedagogik, och gruppstorleken är mindre än i en normal grupp. Inom de finska småbarnspedagogiska tjänsterna ordnas stöd för växande och lärande också i s.k. stödda grupper, vars gruppstorlek är mindre än den normala eller vars fostrarresurser överskrider det förutsatta relationstalet. Utöver dessa stödformer ges inkluderande stöd i alla barngrupper på barnens egna närdaghem, också på de privata. Inom den svenska småbarnspedagogiken finns det inga grupper för intensifierat stöd eller stödda grupper, utan stödet ges direkt till barnet i normala grupper antingen genom att minska gruppstorleken eller genom en assistentresurs.

Andelen mångkulturella barn bland 0–6-åringarna i kommunen är ca 20 %. Andelen beräknas öka under år 2022 bl.a. på grund av ökningen av antalet familjer som söker tillfälligt skydd och asyl. Den kraftiga ökningen av gruppen barn som sökt tillfälligt skydd och asyl, ca 40 barn, höjer den finska småbarnspedagogikens kostnader för år 2022. Bara några få ukrainska barn har placerats i den svenska småbarnspedagogiken.

De mångkulturella barnens lärande av språket främjar barnens och familjernas integration och förebygger utslagning. I maj 2022 hade 27 % av dem som anlitar de finska småbarnspedagogiska tjänsterna olika språk- och kulturbakgrund. Vi stärker ordnandet av språk- och kulturmedveten småbarnspedagogik genom att dela språk- och kulturlärares kunskaper och genom undervisning i finska som andra språk, vilket ökar kostnaderna för ordnandet av småbarnspedagogik inom de finska småbarnspedagogiska tjänsterna. Inom de svenska småbarnspedagogiska tjänsterna finns tills vidare inget behov av språk- och kulturlärare, eftersom antalet barn med olika språkliga och kulturella bakgrunder är litet.

## **Åtgärder för effektivisering av ekonomin inom de småbarnspedagogiska tjänsterna**

Inom de småbarnspedagogiska tjänsterna har vi under de senaste åren lett ekonomin proaktivt och vidtagit effektiva sparåtgärder: år 2018 tog vi i bruk servicesedeln inom småbarnspedagogik, vilket ökar jämlikheten bland kommuninvånarna och gör det möjligt att söka sig till privat småbarnspedagogik utöver kommunal småbarnspedagogik utan olika kostnader för klienten. Servicesedeln har lättat kommunens investeringsbelastning och gjort det möjligt att avstå både från lokaler i dåligt skick och från oändamålsenliga lokaler.

Samtidigt avstod vi från att betala de privata daghemmen för assistenter och engångsstartpeng som är avsedd för inrättande av sådana. Dessa åtgärder har särskilt sänkt den finska småbarnspedagogikens kostnader, eftersom nya verksamhetsställen har inrättats just inom de finska tjänsterna, och där finns fler barn som behöver stöd än i de svenska tjänsterna.

I och med servicesedeln kunde vi inom den finska småbarnspedagogiken också avstå från köpta tjänster, som var dyrare än de som ordnas av kommunen eller produceras av servicesedelsdaghem. I och med servicesedeln justerade vi förvaltningens ansvarsområden och ökade arbetsuppgifterna för att kunna svara mot ökningen av den privata småbarnspedagogikens behov utan nya kostnader.

År 2018 avstod vi från klientavgiftskompensationerna. Följande år ändrade vi klientavgiftsgrunderna och höjde klientavgifterna genom att avstå från avgiftsdifferentieringen. År 2019 avstod vi från kommuntillägget till stödet för privat vård, och kommuntillägget till hemvårdsstödet allokerades bara till barn under 2 år. Vi effektiviserade ordnandet av reservvården inom familjedagvården genom att avstå från reservpersoner inom reservvården.

Under det första coronaåret 2020 flyttades de barnskötare inom småbarnspedagogik som hade närvårdarutbildning tillfälligt till vård- och omsorgssektorn i och med att antalet barn inom småbarnspedagogiken avsevärt hade minskat. Under coronatiden avstod vi från att besätta många lediga tjänster.

År 2021 avstod vi från kommuntillägget till hemvårdsstödet och ordnandet av klubbverksamhet och koncentrerade kvällsvården inom den finska småbarnspedagogiken till centrumområdet. Samtidigt avstod vi från ordnandet av avgiftsfri småbarnspedagogik för 5-åringar, vilket ökade klientavgiftsintäkterna.

Inom den finska småbarnspedagogiken har vi målmedvetet effektiviserat servicenätet genom att avstå från följande daghem som verkat i lokaler i dåligt skick och i hyrda lokaler: Jolkby 2019, Köpas 2020, Gesterby 2020 och Haapajärvi 2021 samt verksamhetsstället i Lappböle år 2020 har strukits ur servicenätet. Två daghem i centrumområdet, ett i Veikkola och ett i Masaby. Inneluftsproblemen var orsaken till nedläggningen av Jolkbyn päiväkoti och Köpaksen päiväkoti. Gesterbyn päiväkoti, som verkade i hyrda lokaler, ersattes av Jokirinteen päiväkoti, och i Veikkolaområdet minskade behoven, och vi avstod från Haapajarven päiväkotis opraktiska lokaler.

Inom den finska småbarnspedagogiken har vi genomfört en ändring som gäller organisationen inom småbarnspedagogiken åren 2018–2021. I och med ändringen kombinerades ansvarsområden, och vi avstod från sammanlagt fem befattningar som daghemsföreståndare.

*Inom den finska småbarnspedagogiken påverkar särskilt effektiveringen av servicenätet och organisationen kostnaderna för anordnande av småbarnspedagogik så att personalkostnaderna minskar.*

## **Kostnadsjämförelse**

Kostnadsjämförelsen har gjorts som jämförelse av utvecklingen av verksamhetsbidraget och dispositionsanslagen inom de finska och svenska daghemstjänsterna (bokslut 2019–budgetförslag 2023) på basis av talen i bokslutet 2021 och budgeten 2022. I kostnadsberäkningen har vi i fråga om bokslutet 2021 använt antalet barn 31.12.2021 och i fråga om bokslutet 2022 antalet barn 31.5.2022.

I beräkningen av den barnspecifika kostnaden för daghemsvård används det kalkylerade antalet barn. Man får det kalkylerade antalet barn genom att med hjälp av de relationstal som definierats i statsrådets förordning om småbarnspedagogik (753/2018) ändra de barn som varit i daghemsvård till barn som fyllt 3 år och är i heldagsvård och genom att dessutom separat ta i beaktande de barn som behöver särskild vård och fostran.

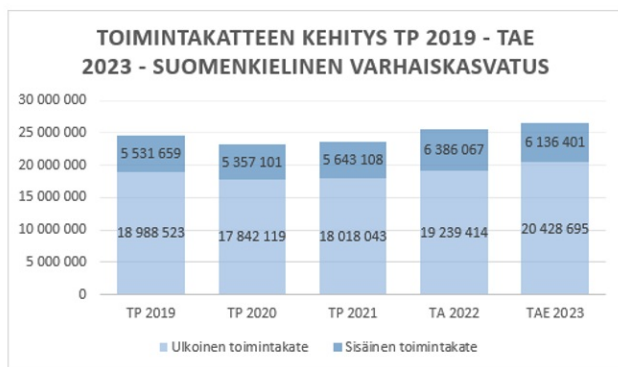
De kalkylerade antalen barn beräknas med följande koefficienter:

- barn under 3 år, heldagsvård: koefficient = 1,75
- barn över 3 år, heldagsvård: koefficient = 1
- deltidsvård: koefficient = 0,70
- Barnen med intensifierat och särskilt stöd samt de barn som behöver särskilt stöd eller stöd för växande och lärande har beaktats med koefficienten.

### Utvecklingen av verksamhetsbidraget från bokslutet 2019 till budgeten 2023

Granskningen av verksamhetsbidraget, det vill säga skillnaden mellan intäkterna och kostnaderna för ordnande av service, visar att utvecklingen av bidraget för den finska och den svenska småbarnspedagogiken går åt samma håll. I båda tjänsterna har kostnaderna sedan bokslutet 2020 ökat årligen och intäkterna från tjänsterna minskat.

#### Suomenkieliset varhaiskasvatuspalvelut



#### Ruotsinkieliset varhaiskasvatuspalvelut

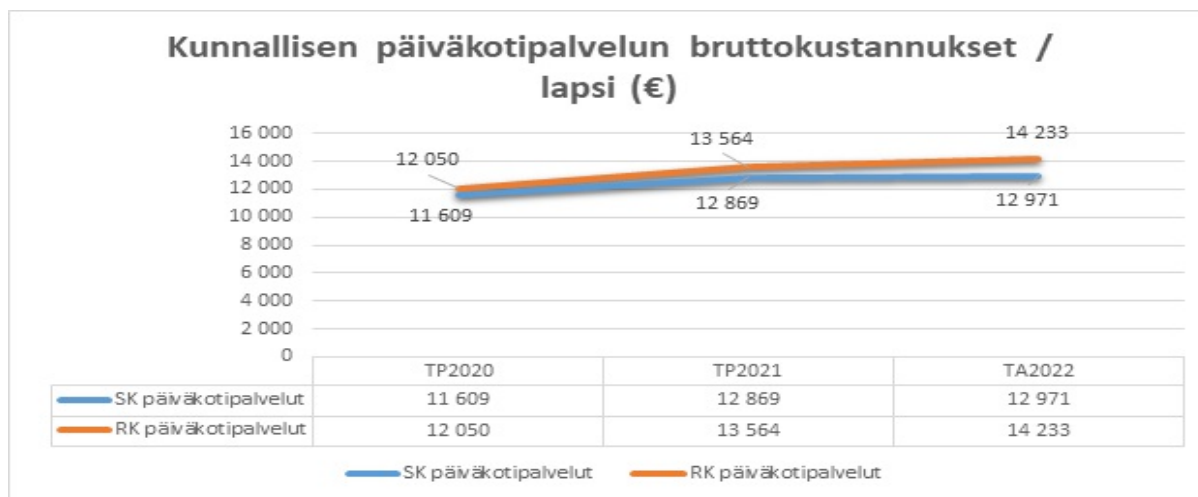


Utvecklingen av verksamhetsbidraget bokslut 2019–budgetförslag 2023

### Kostnaderna för daghemstjänsterna

Granskningen av bruttokostnaderna för daghemstjänsterna visar att kostnaderna för tjänsterna har börjat differentieras år 2021. I bokslutet 2020 var skillnaden mellan den högre och den lägre kostnaden för daghemstjänster 441 euro. I bokslutet 2021 var kostnaderna för svensk daghemsservice 13 564 euro/barn och kostnaderna för finsk daghemsservice 12 869 euro/barn. År 2021 var skillnaden mellan den högre och den lägre kostnaden för daghemstjänster 695 euro. Den mest avsevärda skillnaden mellan kostnaderna utgörs av personalkostnaderna, som inom den svenska servicen var 9 998 euro/barn och i den finska servicen 8 981 euro/barn.

Av jämförelsen av bokslutet 2022 framgår på motsvarande sätt att kostnaderna för svensk daghemsservice är 14 233 euro/barn och kostnaderna för finsk daghemsservice 12 971 euro/barn. I fråga om budgeten 2022 är skillnaden mellan den högre och den lägre kostnaden för daghemstjänster 1 262 euro. Den mest avsevärda skillnaden mellan kostnaderna utgörs av personalkostnaderna, som inom den svenska servicen är 10 514 euro/barn och i den finska servicen 8 885 euro/barn.



Bruttokostnaderna för kommunala daghemstjänster bokslut 2020–budget 2022

### Sammandrag och slutsatser

Kommunen ska ordna sådan småbarnspedagogik som det föreskrivs i lagen om småbarnspedagogik i den omfattning och i den form som behovet i kommunen förutsätter. I tvåspråkiga kommuner ska småbarnspedagogik ordnas på kommunens båda språk så att serviceanvändaren kan delta i småbarnspedagogisk verksamhet på det språk han eller hon väljer, antingen finska eller svenska (Lagen om småbarnspedagogik 8 §). Enligt 5 § i lagen om småbarnspedagogiken ska kommunen dessutom eftersträva att ordna småbarnspedagogik nära dem som anlitar servicen med beaktande av hur bosättningen är belagd och trafikförbindelserna. Ett viktigt ramvillkor i ordnandet av servicen är kommunens försörjningsberedskap. Det centrala i försörjningsberedskapen är att kommunen som anordnare av småbarnspedagogik ansvarar för att service alltid ordnas och enligt behov som snabbast inom 14 dagar. Därför ska det alltid finnas tillräckligt med kommunal utrymmeskapacitet.

Den kommunala småbarnspedagogikens servicenät baserar sig på effektiv utrymmes användning och hög beläggningsgrad. Vi anpassar kontinuerligt småbarnspedagogikens utbud till efterfrågan på alla områden genom att minska personalen på de verksamhetsställen där beläggningsgraden är låg och efterfrågan på platser inom småbarnspedagogik är liten. Vi har målmedvetet effektiviserat servicenätet inom den finska småbarnspedagogiken genom att avstå från daghem i dåligt skick och daghem som verkat i hyrda lokaler.

Deltagandet i småbarnspedagogiken har ökat under de senaste åren. I praktiken är deltagandet bland barn över 3 år högt, vilket har lett till att de som börjar i

småbarnspedagogiken i regel är barn under 3 år. Antalet barn under 3 år höjer i sin tur personalkostnaderna för den kommunala daghemsvården.

Dessutom ökar personalkostnaderna på grund av den preciserade lagstiftningen om stödet för barnet och allokeringen av personal i anslutning till det. I praktiken innebär detta att ju mera behov av stöd för växande och lärande förekommer, desto mera ökar kostnaderna för ordnande av småbarnspedagogik.

Också stödandet av lärandet av språket och integrationen hos barn med olika språk- och kulturbakgrund höjer kostnaderna för ordnande. Andelen mångkulturella barn bland 0–6-åringarna i kommunen är ca 20 %. Andelen beräknas öka under år 2022 bl.a. på grund av ökningen av antalet familjer som söker tillfälligt skydd och asyl. Den kraftiga ökningen av gruppen barn som sökt tillfälligt skydd och asyl, ca 40 barn, höjer den finska småbarnspedagogikens kostnader för år 2022. Bara några få ukrainska barn har placerats i den svenska småbarnspedagogiken.

Den mest avsevärda skillnaden mellan kostnaderna utgörs av personalkostnaderna, som på basis av bokslutet 2021 var 9 998 euro/barn inom den svenska servicen och 8 981 euro/barn inom den finska servicen. Av jämförelsen av budgeten 2022 framgår på motsvarande sätt att personalkostnaderna inom de svenska tjänsterna är 10 514 euro/barn och inom de finska tjänsterna 8 885 euro/barn.

### **Från slutsatser till åtgärder**

Kommunen ska ordna sådan småbarnspedagogik som det föreskrivs i lagen om småbarnspedagogik i den omfattning och i den form som behovet i kommunen förutsätter. I tvåspråkiga kommuner ska småbarnspedagogik ordnas på kommunens båda språk så att serviceanvändaren kan delta i småbarnspedagogisk verksamhet på det språk han eller hon väljer, antingen finska eller svenska (Lagen om småbarnspedagogik 8 §). Kyrksläotts kommunala svenskspråkiga servicenät är begränsat, och enligt 5 § i lagen om småbarnspedagogik ska kommunen eftersträva att ordna småbarnspedagogik nära dem som anlitar servicen. Inom den svenska småbarnspedagogiken i Kyrkslätt bildas barngrupperna så effektivt som möjligt, men beläggningsgraden kan vara låg i vissa grupper.

Genom ett beslut av svenska nämnden för fostran och utbildning lämnas fem (5) befattningar inom småbarnspedagogiken obesatta år 2023. På det sättet balanserar vi kostnaderna för den svenska småbarnspedagogiken så att vi ändå följer föreskrifterna om personaldimensioneringen i statsrådets förordning om småbarnspedagogik (753/2018). Sparåtgärdernas inverkan på personalkostnaderna är 318 €/barn. Personalkostnaderna minskas med sammanlagt 119 984 €.

Eftersom flera faktorer påverkar de totala kostnaderna fortsätter arbetet för att öka kostnadseffektiviteten.