

Tuntiperusteiseen asiakasmaksuun siirtyminen 1.4.2021 alkaen / Övergång till timbaserade klientavgifter 1.4.2021

Sivistysvaliokunta / Bildningsutskottet 08.02.2021 § 16
199/12.00.00/2021

Valmistelija / Beredare: Varhaiskasvatuspäällikkö / Chef för småbarnsfostran Mervi Keski-Oja, mervi.keski-oja(at)sipoo.fi

Tavoitteena ollut jo aiemmin tuntiperusteinen laskutus

Sipoon kunnan varhaiskasvatuspalveluissa on jo aiemmin suunniteltu siirtymistä tuntiperusteiseen asiakasmaksuun. Vuonna 2016 on myös tehty valtuustoaloite, jossa ehdotettiin Sipoossa otettavaksi käyttöön mahdollisimman pian varhaiskasvatuksen tuntiperusteinen asiakasmaksujärjestelmä. Asiakasmaksujen muuttaminen tuntiperusteiseksi edellyttää kuitenkin sähköistä kokonaisjärjestelmää, joka pystyy käsittelemään ja siirtämään tietoja ilman manuaalivaiheita eri toimintojen välillä. Tällainen järjestelmä Sipoossa saadaan käyttöön 1.3.2021 alkaen.

Uusi sähköinen varhaiskasvatusjärjestelmä edellyttää muutosta

Sipoon IT-osasto kilpailutti joulukuussa 2020 varhaiskasvatuksen sähköisen kokonaisjärjestelmän. Valituksi tuli Daisy -järjestelmä, jolla voidaan hoitaa kokonaisvaltaisesti monia varhaiskasvatuksen tarvitsemia sähköisiä toimintoja esim. suora tiedonsiirto viranomaisjärjestelmien välillä, hoitopaikan hakuprosessi, viestintä huoltajille, työntekijöiden työaikaan liittyvät prosessit, raportointi- ja arkistointimahdollisuudet sekä laskutukseen ja lasten hoitoaikatarpeiden ilmoittamiseen ja seurantaan liittyvät toiminnot.

Samalla kun Daisy-järjestelmän käyttöönotto mahdollistaa laskutusjärjestelmän muuttamisen tuntiperusteiseksi, se myös ohjaa siihen. Sipoossa on ollut käytössä päällekkäin sekä päivä- että tuntiperusteinen järjestelmä, joka on käsin räätälöity jokaiselle lapselle erikseen. Päivä- ja tuntiperusteisen laskutusperusteen yhdistäminen ei ole mahdollista uudessa sähköisessä toimintaympäristössä, vaan laskutuksen tulee siinä perustua pelkästään tuntijärjestelmään. Samoin varhaiskasvatuksen asiakasmaksulaki perustuu tuntipohjaiseen varhaiskasvatusaikaan.

Varhaiskasvatuksen asiakasmaksulaki määrittelee suuren osan maksujen perusteista

Varhaiskasvatuksen asiakasmaksulaki (1503/2016, muutettu 1052/2020) määrittelee pääosin perusteet, joiden mukaan perheen asiakasmaksut määräytyvät. Maksu määräytyy huoltajien tulotason ja perheeseen sekä lapsen varhaiskasvatuksessa viettämän ajan mukaisesti prosenttiosuuksina.

Asiakasmaksulaki määrää huoltajien tulotason ja perhekokoon liittyen, että huoltajien bruttotulojen ollessa riittävän pienet ja /tai perhekokoo suuri, asiakasmaksua ei peritä lainkaan. Korkein asiakasmaksu on tällä hetkellä 288 e/kk. Lisäksi varhaiskasvatuksen asiakasmaksulaki määrittelee poissaolojen vaikutuksista maksuihin: sisarushyvitys, maksu voidaan periä enintään yhdeltätoista kalenterikuukaudelta toimintavuoden aikana, sairauspoissaolo vähintään 11 päivää, sairauspoissaolo kaikki kuukauden toimintapäivät, muu poissaolo kaikki kuukauden toimintapäivät, lapsen poissaolo isyysrahajakson aikana.

Tässä esityksessä tarkastellaan pelkästään lapsen varhaiskasvatuksessa viettämän ajan vaikutusta asiakasmaksun suuruuteen. Sen sijaan huoltajien tulotason ja perheeseen vaikutukset noudattavat edelleen tarkasti varhaiskasvatuksen asiakasmaksulakia.

Varhaiskasvatuksessa vietetyn ajan vaikutus asiakasmaksuun

Varhaiskasvatuksessa vietetyn ajan vaikutuksesta asiakasmaksuun säädetään varhaiskasvatuksen asiakasmaksulaissa seuraavasti:

1. Jos lapsi on varhaiskasvatuksessa enintään 20 tuntia viikossa, kuukausimaksu on enintään 60 prosenttia kokoaikaisesta maksusta.
2. Varhaiskasvatuksen kestäessä vähintään 35 tuntia viikoittain, voidaan kuukausimaksuna periä kokoaikaisen varhaiskasvatuksen maksu
3. Varhaiskasvatuksen kestäessä enemmän kuin 20 tuntia, mutta alle 35 tuntia viikoittain, kunnan tulee periä maksu, joka on suhteutettu varhaiskasvatusaikaan. Varhaiskasvatuksen maksua alentavana tekijänä on otettava huomioon myös perusopetuslain mukainen maksuton esiopetus.

Sipoon nykyiset asiakasmaksuperusteet varhaiskasvatustarpeen mukaan

Sipoossa on tällä hetkellä käytössä maksuperiaatteet, joissa huomioidaan sekä lapsen varhaiskasvatuksen tarve päivinä kuukaudessa sekä tunteina vuorokaudessa. Aiemmin tällaista käytäntöä suositettiin yleisesti varhaiskasvatuksessa, mutta nykyisin suurimmassa osassa kuntia on siirrytty tuntiperusteiseen laskutukseen.

Taulukko 1. Sipoon nykyiset asiakasmaksut hoitoajan perusteella

Varhaiskasvatuspalvelun tai esiopetusta täydentävän varhaiskasvatuksen tarve kuukaudessa	Maksuprosentti täydestä maksusta
10 toimintapäivää/kk	50%
10-16 toimintapäivää/kk	50-80%
yli 16 toimintapäivää/kk	100%

Sekä lisäksi päivittäinen palveluntarve varhaiskasvatuksessa

Palveluntarve/päivä	Maksuprosentti täydestä maksusta
alle 5h/päivä	60%
5-7 h/päivä	80%
Kokoaikainen varhaiskasvatus yli 7h/päivä	100%

TAI esiopetuksessa:

Esiopetus	Täydentävä varhaiskasvatus	Maksuprosentti
Esiopetus 4h	-	-
Esiopetus 4h	3h tai alle	45%
Esiopetus 4h	3-5 h	65%
Esiopetus 4h	yli 5h	80%

Tavoitteita uudelle asiakasmaksujärjestelmälle

Varhaiskasvatuksen asiakasmaksulaki (2016 ja 2020) esittää maksujen prosenttiosuudet viikkotunteihin perustuen. On helpompaa, jos kunnassa on käytössä lain kanssa yhteneväinen tapa ilmaista hoitoajan pituus. Tällöin ei tarvitse muuntaa päiväkohtaisia maksuja tunneiksi vaan käytetään samoja mittayksiköitä. Myös mahdolliset muutokset lakiin on

jatkossa helpompi toteuttaa, jos mittayksiköt ovat samat sekä laissa että kunnan ohjeistuksessa.

Uutta maksujärjestelmää suunniteltaessa tulee huolehtia, että muutosta pidetään oikeudenmukaisena asiakkaiden näkökulmasta ja samalla huomioidaan, ettei kunnan kokonaistaloudessa asiakasmaksutuotot vähene tarpeettomasti. Lähtökohtana on, että mahdollisimman monen asiakkaan maksu pysyy mahdollisimman samansuuruisena, jos palvelutarve säilyy samana. Ja samanaikaisesti kunnan asiakasmaksutulot vähenevät mahdollisimman vähän.

Uusia maksuperiaatteita luotaessa on pyritty myös maksuperusteiden selkeyteen ja yksinkertaisuuteen. Muutoksella voidaan helpottaa asiakkaiden maksuvertailuja eri tuntimäärinen välillä, kun he tekevät valintoja lastensa varhaiskasvatustarpeeksi. Nykyinen järjestelmä on koettu epäselväksi ja monimutkaiseksi päivittäisten ja kuukausittaisten valintojen yhteisvaikutuksen vuoksi.

Maksuperiaatteiden selkeyteen ja yksinkertaisuuteen vaikuttaa myös kohtuullisen pieni määrä eri vaihtoehtoisia tuntimääriä ja niiden perusteella syntyviä tuntiportaita. Tämä nähdään hyvänä ratkaisuna sekä kunnan laskutuksen kannalta että asiakkaiden maksujen ennustettavuuden kannalta. Pitämällä tuntiportaiden määrä sopivan pienenä vältetään tarpeettomalta vaihtamiselta eri tuntiportaiden välillä, jos kyseessä on pienet muutokset varhaiskasvatustarpeessa.

Neljä tuntiporrasta maksuluokkiin

Sipoossa ehdotetaan asiakasmaksulain neljää tuntiporrasta maksuluokkiin. Kolme näistä tuntiportaista tulee suoraan varhaiskasvatuksen asiakasmaksulaista: enintään 20 tuntia viikossa hoidon tarvetta on 60 prosentin maksuporras, varhaiskasvatuksen kestäessä vähintään 35 tuntia viikoittain on 100 prosentin tuntiporras sekä varhaiskasvatuksen kestäessä enemmän kuin 20 tuntia, mutta alle 35 tuntia viikoittain on 80 prosentin tuntiporras.

Lisäksi halutaan lisätä neljäs 45 prosentin tuntiporras esiopetuksen täydentävään varhaiskasvatukseen, silloin kun lapsen hoidon tarve on viikoittain vain keskimäärin 15 h/vko tai maksimissaan 63 h kuukaudessa. Tämän nykyistä tuntimäärää (alle 3h/pv) vastaavan maksuluokan sisällyttämistä uusiin tuntiportaisiin pidetään tärkeänä, jotta voidaan tarjota huoltajille kevyempi vaihtoehto maksuihin silloin, kun lapsen täydentävän varhaiskasvatuksen tarve on hyvin pieni esim. aamuisin ennen varsinaisen esiopetuksen alkua. Usein lapsi tällöin kuljetetaan työmatkan yhteydessä esiopetuspaikkaan ja on perusteltua, että asiakasmaksu on tällöin pienempi kuin lapsen tarvitessa pitempiaikaista täydentävää varhaiskasvatusta.

Taulukko 2. Sipoon nykyiset asiakasmaksut hoitoajan perusteella sekä uudet tuntiportaat maksuluokkiin:

Nykyinen lapsen vastaava hoitoaika	Maksun osuus kokopäivähoidon maksusta	Uusi tuntiperusteinen varhaiskasvatus: neljä tuntiporrasta	Maksun osuus kokopäivähoidon maksusta	Maksimi maksu/kk
Eo Vaka: alle 3h/pk	45% (eo vaka)	Keskimäärin 15h/vko, max 63 h/kk	45% Eo Vaka	129,60e
Vaka: alle 5h/pv tai 10-12pv/kk Eo Vaka: 3-5h/pv	50-60% (vaka) 65% (eo vaka)	Keskimäärin 25 h/vko, max 105 h/kk	60%	172,80e
Vaka : 5-7h/pv tai 13-16pv/kk Eo vaka : yli 5h/pv	65-80% (vaka) 80% (eo vaka)	Keskimäärin 34 h/vko, max 147 h/kk	80%	230,40e
Vaka: yli 7h/pv tai yli 16pv/kk	100 %	Keskimäärin 35 h/vko, yli 148 h/kk	100% Vaka	288e

Taulukosta 2. nähdään, että esiopetusta täydentävä varhaiskasvatus max 63h/kk säilyy saman hintaisena (45 % täydestä maksusta) kuin nykyisin. Niillä lapsilla, joille on valittu hoidontarpeeksi nykyisin 10-11 pv/kk asiakasmaksu nousee 50-55 prosentista 60 prosenttiin. Ja toisaalta niillä esiopetuksessa olevilla lapsilla, joilla nykyisin on ollut 3-5 h/pv ja 65 % täydestä maksusta, asiakasmaksu taas laskee 60 prosenttiin. Lapsilla, joiden hoitoaikatarve on ollut nykyisin 13-15 pv kuukaudessa asiakasmaksu nousee 65-75 prosentista 80 prosenttiin. Muilla maksut pysyvät samoina, kun varatut varhaiskasvatusajat pysyvät samoina.

Taulukko 3. Lapsimäärät, joilla asiakasmaksut nousevat tai pysyvät samana muutoksen jälkeen

Tammikuussa 2021 varhaiskasvatuksessa tai esiopetuksen täydentävässä varhaiskasvatuksessa olevat lapset hoitopäivien määrän mukaan								E.Sarin 20.1.21
Hoitopäivien lukumäärä/kk	10	11	12	13	14	15	16	yli 16 pv
Lapsia, joilla ko. hoitopäivien määrä	3	0	27	6	3	4	83	632
Nykyinen hoitomaksu %	50 %	55 %	60 %	65 %	70 %	75 %	80 %	100 %
Tuleva hoitomaksu %	60 %		60 %	80 %		80 %		100 %
Hoitomaksun suuruus	Hoitomaksu nousee		Hoitomaksu pysyy samana	Hoitomaksu nousee		Hoitomaksu pysyy samana		

Taulukosta 3. nähdään, että hoitomaksut nousevat yhteensä 16 lapsella ja pysyvät samana 742 lapsella eli noin kahdella prosentilla asiakkaista asiakasmaksu nousee, kun tarkastelun kohteena on päivien määrä kuukaudessa. Esiopetusikäiset puuttuvat tästä listasta. Tässä taulukossa ei myöskään ole voitu huomioida päivittäisten tuntien vaikutusta asiakasmaksuihin.

Asiakasmaksumuutosten vaikutukset asiakkaisiin, lapsiin sekä kunnan talouteen

Asiakkaille muutoksen taloudellisia vaikutuksia on esitetty taulukossa 3. Nykyisillä varhaiskasvatustarpeilla n. 98 % asiakkaista asiakasmaksu pysyy samana, kun tarkastelun kohteena on päivien määrä kuukaudessa. Sen sijaan päivittäisten tuntien määrän vaikutusta uusiin asiakasmaksuihin ei pystytä osoittamaan nykyisillä järjestelmillä, ja silloin muutos riippuu kokonaistuntimäärästä, pysyykö maksu samana, pieneenkö se vai nousee.

Esiopetuksen täydentävän varhaiskasvatuksen maksu pienenee 5 % kaikilla niillä lapsilla, joilla on nyt esiopetuksen lisäksi päivittäin 3-5h täydentävää varhaiskasvatusta. On hyvä, että maksualennus kohdistuu esiopetuslapsiin, jolloin se on mahdollinen kaikille sipoolaisille lapsille, mikäli heidän tarvitsemansa täydentävä varhaiskasvatus on yleisin esiopetusikäisten käytössä olevat tuntimäärä; 3-5h/ päivä.

Käytännössä uudella tuntiperusteisella asiakasmaksujärjestelmällä kustannus kohdentuu asiakkaiden näkökulmasta oikeudenmukaisemmin varattuun varhaiskasvatusaikaan, kun silloin otetaan huomioon kokonaisuutena kaikki varatut tunnit esim.

13pv 9h = 117 h 80% täydestä maksusta, kun nykyinen maksuluokka päivien perusteella olisi 60%

16pv 6 h = 96 h 60% täydestä maksusta, kun nykyinen maksuluokka päivien perusteella olisi 80 %

Lisäksi uusi asiakasmaksujärjestelmä mahdollistaa perheille jouston päivittäiseen hoitoaikaan. Nykyisin huoltajien tulee varmistaa, että he tulevat hakemaan lapsen valitseman tuntihaarukan sisällä esim. 5-7 tuntia päivittäin, vaikka tarve muuttuisi joidenkin päivien osalta kahdeksantuntiseksi ja heillä olisi mahdollisuus tasata tunnit jonain muuna viikonpäivinä. Uudessa asiakasmaksujärjestelmässä huoltaja voi suunnitella tarvitsemansa tuntimäärän itselleen ja lapselleen sopivaksi kokonaisuudeksi esim. torstaina 9h ja perjantaina 5h = keskimäärin 7h.

Jos muutosta tarkastellaan **lapsivaikutusten näkökulmasta**, asiakasmaksun muutos on todennäköisesti varsin pieni. Yleensä perheet varaavat lapsilleen parhaiten perheen tarpeita vastaavan varhaiskasvatusajan riippumatta sen maksuperusteista. Siirryttäessä päiväperusteisesta maksujärjestelmästä tuntiperusteiseen tapahtuu yleensä jonkin verran varhaiskasvatusajan lyhentämistä. Vaikutukseltaan sen arvioidaan olevan kuitenkin varsin vähäistä lapsen näkökulmasta.

Kunnan talouteen varhaiskasvatuksen asiakasmaksujen muuttaminen tuntiperusteiseksi vaikuttaa yleensä jonkin verran heikentävästi. Vaikutuksen määrä riippuu siitä, kuinka suuria muutoksia tehdään maksujen perusteisiin. Joskus halutaan ohjata maksujärjestelmällä huoltajia valitsemaan lapsille selvästi lyhyempiä päiviä, jolloin säästetään mahdollisesti äärivuorojen henkilöstökustannuksissa.

Sipoossa pyritään muodostamaan mahdollisimman selkeät ja kustannusneutraalit maksuluokat, jotta sekä asiakkaat että kunta voisivat jatkaa nykyisillä menoillaan ja tulokertymillään. Yleensä tuntiperusteiseen asiakasmaksuun siirryttäessä kunnan asiakasmaksutuotot heikentyvät kuitenkin n. 2-5 % . Osittaisena syynä on perheiden valinnoissa tapahtuvat muutokset hoitoajan suhteen.

Sipoossa vuoden 2020 tilinpäätöksen asiakasmaksutulot olivat noin 1 250 000 euroa, jolloin tuntiperusteiseen asiakasmaksuun siirtyminen heikentäisi mahdollisesti tulokertymää noin 25 000- 63 000e vuodessa (alkaen kuitenkin vasta 1.4.2021). Käytännössä on hyvin vaikea arvioida, minkä verran asiakasmaksujärjestelmän muutos vaikuttaa perheiden valintoihin ja varhaiskasvatuksen käyttöön. Tästä syystä taloudellisia vaikutuksia voidaan arvioida vain hyvin karkeasti.

Muut muutokset asiakasmaksuihin liittyen

Kunta voi itse määritellä kuinka monta toimintapäivää lasketaan kaikkien kalenterikuukausien keskimääräisiksi toimintapäiviksi. (Arkipyhät vähentävät arkipäivien määrä tiettyinä kuukausina.) Sipoossa on ollut pitkään käytössä 20 toimintapäivää kuukaudessa erilaisissa asiakasmaksuihin liittyvissä laskutoimituksissa. Käytännössä toimintapäivien määrä on kuitenkin epäedullinen asiakkaille, koska toimintapäiviä on useimmissa kuukausissa enemmän. Monissa kunnissa

käytetään toimintapäivien määränä 21 toimintapäivää/kuukausi, ja nyt muiden muutosten ohessa, se on syytä linjata Sipoossa samoin.

Laskutettavia varhaiskasvatusaikoja varattaessa on huomioitava, että perheet maksavat sekä nykyisessä järjestelmässä että uudessa ehdotuksessa kaikista etukäteen varatuista tunteista eivätkä pelkästään käytetyistä tunteista. Tämä toimintamalli mahdollistaa työntekijöiden työaika-suunnitteluun tarvittavan tiedon lasten päivittäisestä läsnäolosta, ja sitä kautta varhaiskasvatuslain mukaisen mitoituksen suunnittelun varhaiskasvatuksessa. Lisäksi on huomioitava, että mikäli suunniteltu hoitoaika ylittyy, laskutettava aika muodostuu uloimmista aikapareista (suunniteltu aikavaraus + ylitysaika).

Jatkotoimenpiteet

Huoltajia tiedotetaan asiakasmaksujärjestelmän muutoksista helmikuun aikana. Maaliskuun aikana heillä on mahdollisuus muuttaa varhaiskasvatustarvetta uusien tuntiportaiden pohjalta.

Halutessaan huoltajat voivat myös olla valitsematta uutta tuntimäärää, jolloin heidän lapsensa varhaiskasvatusaika siirretään suoraan taulukon 2. mukaiseen uuteen tuntiportaaseen. Huoltajat voivat tehdä muutoksia myös myöhemmin lasten varhaiskasvatustarpeeseen ja siirtyä siten omien valintojen kautta haluamalleen tuntiportaalle. Vähimmäisaika muutokselle on edelleen kolme kuukautta.

Toimivalta

Sipoon hallintosäännön mukaan (26 §) Valiokunta ”päättää maksuista, tuloarajoista, vuokrasta ja muista korvauserusteista, mikäli se voimassa olevien säännösten mukaan on mahdollista.”

Esittelijä / Föredragande Sivistysjohtaja / Bildningsdirektör Pietinen Jukka

Ehdotus / Förslag

Sivistysvaliokunta päättää, että Sipoon varhaiskasvatuspalveluissa siirrytään tuntiperusteiseen asiakasmaksuun 1.4.2021 alkaen.

Varhaiskasvatusajan mukaiset prosentiosuudet täydestä maksusta ns. maksuportaat:

- Esiopetusta täydentävä varhaiskasvatus keskimäärin 15 h/vko ja enintään 63 h/kk: 45 %
- Varhaiskasvatus tai esiopetusta täydentävä varhaiskasvatus keskimäärin 25 h/vko ja enintään 105 h/kk: 60 %
- Varhaiskasvatus tai esiopetusta täydentävä varhaiskasvatus keskimäärin 34 h/vko ja enintään 147 h/kk: 80 %
- Varhaiskasvatus keskimäärin 35 h/vko ja yli 148 h/kk: 100 %

Sipoossa kuukausittaisten toimintapäivien määräksi asetetaan 21 pv/kk. Huoltajille tiedotetaan asiakasmaksuperusteiden muutoksesta, ja heillä on maaliskuun ajan mahdollisuus tehdä muutos lapsen varhaiskasvatustarpeeseen uusien maksuluokkien perusteella. Mikäli huoltajat eivät tee muutosta, lasten nykyiset hoitoajat siirretään uuteen maksujärjestelmään vastaaville tuntimäärille taulukon 2 mukaisesti. Hoitoaikavaruksen ja toteutuneen hoitoajan uloimmista aikapareista muodostuu laskutettavat tunnit.

Bildningsutskottet beslutar att Tjänster för småbarnspedagogik i Sibbo tar i bruk timbaserade klientavgifter 1.4.2021.

Procentandelen av heltidsavgiften enligt tiden i småbarnspedagogiken, s.k. avgiftsnivåer:

- Småbarnspedagogik som kompletterar förskoleundervisningen i genomsnitt 15 h/vecka och högst 63 h/månad: 45 %
- Småbarnspedagogik eller småbarnspedagogik som kompletterar förskoleundervisningen i genomsnitt 25 h/vecka och högst 105 h/månad: 60 %
- Småbarnspedagogik eller småbarnspedagogik som kompletterar förskoleundervisningen i genomsnitt 34 h/vecka och högst 147 h/månad: 80 %
- Småbarnspedagogik i genomsnitt 35 h/vecka och över 148 h/månad: 100 %

Antalet verksamhetsdagar i Sibbo fastställs till 21 dagar/månad. Vårdnadshavarna informeras om ändringen av grunderna för klientavgifterna och ges tillfälle att under mars månad göra ändringar i barnets behov av småbarnspedagogik utgående från de nya avgiftsnivåerna. Om vårdnadshavarna inte gör några ändringar, överförs barnens nuvarande vårdtider till de motsvarande timantalen i det nya avgiftssystemet enligt tabell 2. Timmarna faktureras utgående från den reserverade vårdtiden och de förverkligade vårdtiderna.

Käsittely / Behandling

Päätös / Beslut

Sivistysvaliokunta hyväksyi yksimielisesti esittelijän ehdotuksen.

Bildningsutskottet godkände enhälligt föredragandens förslag.