

Valtuutettujen Päivi Eteläpään, Jenni Laasonen ja Terhi Savolaisen ym. valtuustoaloite kunnallisesta esiopetuksesta Karhunmäkeen

KV 12.12.2022 § 157

Valtuutetut Päivi Eteläpää, Jenni Laasonen ja Terhi Savolainen jättivät 12.12.2022 valtuuston puheenjohtajalle valtuustoaloitteen kunnallisesta esiopetuksesta Karhunmäkeen.

Valtuustoaloitteen olivat allekirjoittaneet myös Petteri Tahvanainen, Maija Kuivalainen, Anni Järvinen, Jaakko Leppänen, Sari Huovinen, Ella Partanen, Alia Dannenberg, Kaija Majoinen, Timo Vornanen, Eero Bogdanoff, Anssi Jumppanen, Asseri Kinnunen, Antti Saarelainen, Virve Mikkonen, Anni Torni, Wilma Poutanen, Anniina Kontiokorpi, Sami Laitila, Jari Korhonen, Outi Mara, Karita Kaita, Ville Toivanen, Tapani Nuutinen, Jenni Mainonen, Juha Mustonen, Timo Puustinen, Matti Ketonen, Arto Pippuri, Paula Puhakka, Hannes Rossi ja Joakim Kärkäs.

Päätös:

Lähetettiin kaupunginhallituksen valmisteltavaksi.

KAKOLK 30.05.2023 § 43

Kaupunginhallitus päätti 19.12.2022 § 475 lähettää asian hyvinvointipalveluihin valmisteltavaksi.

Valtuutetut Päivi Eteläpää, Jenni Laasonen ja Terhi Savolainen ym. ovat jättäneet 12.12.2022 § 157 valtuustoaloitteen, jossa esitetään, että Karhunmäen alueelle on saatava myös kunnallinen esiopetuspaikka. Lisäksi aloitteessa pyydetään selvittämään, voidaanko Nepenmäen koulun oppilaaksiottoalueelta siirtää lähin kunnallinen päiväkotikieli Hukanpesän päiväkotikieli Karhunmäen esiopetuspaikaksi tai saadaanko Karhunmäen koulun tiloihin esiopetus takaisin (aikaisemmin Omenaiset-ryhmä). Aloitteessa tuodaan myös esille, että Karhunmäen alueen yksityisistä ketjuomisteisista päiväkodeista on tullut syksyn 2022 aikana huolestuttavia uutisia. Aloitteessa kerrotaan, että tältä pohjalta kaupunki on tehnyt tarkastuskäynnin yhteen päiväkotikieliin ja vanhemmat ovat tehneet ilmoituksen Aluehallintovirastolle. Lisäksi yksityisissä päiväkodeissa voi olla lisämaksuja ja maksuhyvitykset loma-ajoilta poikkeavat kunnallisen varhaiskasvatuksen maksuhyvityksistä.

Vastaus aloitteeseen:

Karhunmäen alueen esiopetus järjestetään syksyllä 2023 yksityisissä päiväkodeissa seuraavasti: Touhula Merikartta (21 esiopetuspaikkaa), Touhula Aarrekartta (20 esiopetuspaikkaa) sekä Pilke Pihlaja (24 esiopetuspaikkaa) ja valittavana ei ole kunnallista esiopetuspaikkaa. Aloitteessa todetaan, että perheillä tulisi olla tasavertainen oikeus valita kunnallisen ja yksityisen esiopetuksen välillä.

Esiopetus tulee järjestää niin yksityisissä kuin kunnallisissa päiväkodeissa perusopetuslain, esiopetuksen opetussuunnitelman perusteiden sekä Joensuun seudun esiopetussuunnitelman mukaisesti. Siten esiopetus ei voi olla erilaista sisällöltään yksityisissä päiväkodeissa kuin kunnallisissa päiväkodeissa. Täydentävän varhaiskasvatuksen osalta varhaiskasvatuslaki 43 §:n mukaan *yksityinen palveluntuottaja vastaa siitä, että sopimuksen tai hallintopäätöksen perusteella asiakkaalle järjestettävä palvelukokonaisuus täyttää sille asetetut vaatimukset.*

Kaupungin yksityisen varhaiskasvatuksen valvojat tekevät säännöllistä valvontaa alueen päiväkoteihin. Valvontakäyntejä on tehty sekä sovitusti että ennalta ilmoittamatta. Myös asiakaspalautteiden perusteella on käyty tarkistamassa

tilannetta eri päiväkodeissa. palveluntuottajilta on aina pyydetty myös kirjallinen selvitys palautteisiin liittyen sekä esitykset korjaavista toimenpiteistä. Kaikki palautteet on käsitelty yksityisten palveluntuottajien kanssa ja perheet on ohjattu antamaan palaute aina palveluntuottajalle suoraan. Myös yksityisten päiväkotien esiopetusta on erikseen käyty seuraamassa. palveluntuottajat ovat sitoutuneet noudattamaan perusopetuslakia, varhaiskasvatustalukia ja Joensuun yksityisen varhaiskasvatuksen sääntökirjaa. Yksityisen palveluntuottajan mahdolliset lisämaksut ja maksuhyvitykset ovat asioita, joista palveluntuottaja päättää itsenäisesti.

Nepenmäen koulun oppilaaksiottoalueella esiopetuspaikkoja syksyllä 2023 on 72 ja siellä aloittaa esiopetuksessa 53 Nepenmäen koulun alueen lasta. Muilta koulun alueilta Nepenmäen alueelle esiopetukseen tulee 19 lasta (esimerkiksi Iksenvaara 10, Normaalkoulu 4 ja Karhunmäki 3). Karhunmäen koulun oppilaaksiottoalueella esiopetuspaikkoja syksyllä 2023 on 65 ja siellä aloittaa esiopetuksessa 53 Karhunmäen alueen lasta. Muilta koulun alueilta Karhunmäen alueelle esiopetukseen tulee 12 lasta (esimerkiksi Reijola 4, Nepenmäki 4 ja Iksenvaara 3). Muilta alueilta Nepenmäen ja Karhunmäen koulun oppilaaksiottoalueille tulee esioppilaita, koska osalle heistä on haettu toissijaista esiopetuspaikkaa esimerkiksi tuen tarpeen vuoksi, osa heistä on ollut mukana kaksivuotisessa esiopetuskokeilussa 5-vuotiaana ja näiden lasten tulee jatkaa myös esiopetus samassa yksikössä ja kaikki Iksenvaaran esioppilaat eivät mahtuneet Karsikon koulun esiopetusryhmiin, joten heidät sijoitettiin erityisesti Nepenmäen alueen esiopetukseen.

Nepenmäen koulun oppilaaksiottoalueelta ei voida siirtää Hukanpesän päiväkotia Karhunmäen koulun oppilaaksiottoalueelle, koska silloin Nepenmäen koulun alueen esioppilaita jäisi 21 ilman esiopetuspaikkaa. Varhaiskasvatuksessa olevat esiopetuspaikat on mitoitettu alueella asuvien lasten lukumäärän sekä alueella olevien tilojen mukaisesti. Varhaiskasvatuksessa esioppilaille osoitetaan esiopetuspaikka koulun oppilaaksiottoalueen mukaisesti, koska tällöin esiopetuksen lapset jatkavat yhdessä samaan kouluun 1. luokalle ja ryhmytyminen alkaa jo esiopetuksessa. Lapsen ei tarvitse jännittää koulun aloituksessa enää sitä, ketä muita lapsia tulee hänen luokalleen, sillä suurin osa lapsista on jo kavereita ja tuttuja.

Karhunmäen koulun tiloihin suunniteltiin esiopetustilat ja niissä toimi varhaiskasvatuksen Omenaiset-esiopetusryhmä. Koska Karhunmäen koulun esiopetustilat tarvittiin koulun omaan käyttöön pienryhmätiloiksi, siirrettiin ryhmän esioppilaat Pilke Pihlajaan syksyllä 2021. Varhaiskasvatuksessa huoltajien on mahdollista hakea lapselleen toissijaista esiopetuspaikkaa määritellyn koulun alueen ulkopuolelta, jolloin he maksavat esiopetukseen kuljetuksen itse. Jos esioppilas tarvitsee esiopetuksen lisäksi täydentävää varhaiskasvatusta, kuljetuksesta vastaaminen kuuluu huoltajille aina.

Touhula-päiväkodit toteuttavat kesäajalta maksuhyvityksiä osittain samoin periaattein kuin Joensuun kaupungin varhaiskasvatus, sillä ennalta ilmoitetusta kesäajan neljän viikon poissaolosta saa kuukauden maksuhyvityksen. Poissaolon tulee ajoittua aikavälille 5.6.-13.8. Myös Pilke-päiväkotien kanssa on neuvoteltu, että Pilke Pihlajassa ja Pilke Marjalassa toteutetaan heinäkuulta maksuhyvitys osittain samoin periaattein kuin Joensuun kaupungin varhaiskasvatuksessa. Maksuhyvitys toteutettaisiin niiden lasten kohdalla, joiden esiopetuspaikka on osoitettu kyseisiin yksityisiin päiväkoteihin, ja jotka joutuvat siirtymään niihin kunnallisista päiväkodeista. Pilke-päiväkotien kesäajan maksuhyvitys otettaisiin käyttöön kesällä 2024

Valmistelija: varhaiskasvatusjohtaja

Sivistys- ja hyvinvointijohtajan päätösehdotus:

Kasvatus- ja koulutuslautakunta päättää

esittää kaupunginhallitukselle, että kaupunginvaltuusto päättää merkitä edellä olevan vastauksen valtuutettu Päivi Eteläpään, Jenni Laasosen ja Terhi Savolaisen ym. valtuustoaloitteeseen ja todeta aloitteen loppuun käsittelyksi.

Päätös:

Keskustelun aikana Jenni Laasonen ehdotti asian palauttamista uudelleen valmisteltavaksi. Kai Turakka kannatti Jenni Laasosen tekemää ehdotusta.

Päätettyään keskustelun puheenjohtaja totesi tehdyn ehdotuksen ja kannatuksen. Puheenjohtajan esityksestä päätettiin suorittaa asiassa sähköinen äänestys siten, että ne jotka kannattavat asian käsittelyn jatkamista äänestävät JAA ja ne jotka kannattavat Jenni Laasosen tekemää kannatettua asian palauttamista koskevaa ehdotusta äänestävät EI.

Suoritetussa äänestyksessä annettiin 3 JAA-ääntä (Puustinen, Timonen, Väänänen) ja 6 EI- ääntä (Kaita, Korhonen, Laasonen, Silvennoinen, Torni, Turakka). poissa 2 (Immonen, Saarinen). Kasvatus- ja koulutuslautakunta päätti siten palauttaa asian uudelleen valmisteltavaksi.

KAKOLK 20.06.2023 § 52

Kasvatus- ja koulutuslautakunta päätti palauttaa kyseisen valtuustoaloitteen äänestyksen jälkeen uudelleen valmisteltavaksi (30.5.2023, 43§). Lautakunta esitti, että vastauksessa käsiteltäisiin lisäksi Karhunmäen alueen esiopetukseen liittyvää valvontaa sekä alueen esiopetuksen lapsimäärän ennustetta. Lautakunta myös toivoi, että Karhunmäen esiopetuksesta tehtäisiin ennakko vaikutusten arviointi (lapsivaikutusten arviointi eli LAVA).

Yksityisen varhaiskasvatuksen valvonnasta Aluehallintovirasto toteaa seuraavaa: *Etukäteen ilmoitetut, vuosittaiset tarkastuskäynnit perustuvat ennakkolliseen valvontaan. Valvontaviranomainen voi valvonnan aikana pyytää selvitystä esimerkiksi palveluntuottajaa, henkilöstöä, tukipalveluita tai toimipaikkaa koskevista seikoista. Tarkastettavista asioista sovitaan hyvissä ajoin heti toiminnan alkuvaiheessa, jotta palveluntuottaja osaa varautua esiin nostettavien asioiden esittelyyn.*

Joensuussa yksityisen varhaiskasvatuksen valvojat, joita on kaksi, tekevät kaikkiin yksityisiin päiväkoteihin etukäteen ilmoitetun tarkastuskäynnin kerran vuodessa. Toimintakaudella 2022–2023 tarkastettavia asioita oli erityisesti uuden varhaiskasvatussuunnitelman jalkauttaminen, sijaisjärjestelyt ja sijaisten perehdyttäminen.

Ennalta ilmoittamista tarkastuskäynneistä Aluehallintovirasto mainitsee seuraavaa: *Ennalta ilmoittamattomilla tarkastuskäynneillä valvontaviranomainen voi pyytää selvitystä varhaiskasvatuslain mukaisen varhaiskasvatuksen tuottamiseen liittyvistä seikoista. Kunta päättää, mitä asioita tarkastetaan ja milloin. Huomioitavaa on, että yksityinen palveluntuottaja vastaa siitä, että sopimuksen tai hallintopäätöksen perusteella asiakkaalle järjestettävä palvelukokonaisuus täyttää sille asetetut vaatimukset.*

Joensuun yksityisen varhaiskasvatuksen valvojat tekivät ennalta ilmoittamatonta valvontaa yksityisten päiväkotien järjestämään esiopetukseen Karhunmäen alueelle alla mainitusti:

Valvontakäynti Touhulan Aarrekarttaan ja Merikarttaan tehtiin 09/2022. Käynnillä kiinnitettiin erityistä huomiota päiväkodin ryhmien henkilöstövajeeseen, seurattiin esiopetusryhmän toimintaa kummassakin yksikössä ja keskusteltiin henkilöstön kanssa. Valvojilla ei ollut huomautettavaa itse esiopetustoiminnasta. Valvontakäynnin raportissa pyydettiin selvitystä Touhula-päiväkodeilta, sillä hetkellä sekä aiemmilla viikoilla ilmenneistä henkilöstövajeista ja sijaisten vaihtumisesta. Lisäksi Touhula-päiväkodeilta vaadittiin työvuorosuunnittelun tehostamista sekä muutoksia siivous- ja keittiöhenkilökunnan poissaolojen sijaisjärjestelmään.

Valvonta aloitettiin Pilke Pihlajan esiopetuksen kohdalla 08/22 siten, että päiväkodinjohtajalta pyydettiin kirjallinen selvitys esiopetukseen liittyen. Selvitys pyydettiin, koska yksityisen varhaiskasvatuksen valvojat olivat saaneet asiakaspalautetta koskien Pihlajassa järjestettävää esiopetusta ja sen käytäntöjä. Myös toisen esiopettajan poissaolo toimintakauden alussa ja siitä tiedottaminen hämmensi joitakin huoltajia. Pilke Pihlaja toimitti vaaditun kirjallisen selvityksen, jonka perusteella voitiin todeta, että lisätoimenpiteisiin ei ollut tarvetta. Kaksi huoltajaa tekivät yhdessä epäkohtailmoituksen Pilke Pihlajan esiopetuksen puutteista Itä-Suomen aluehallintovirastoon 10/22. AVI siirsi kyseisen epäkohtailmoituksen valvonta-asiaksi Joensuun kaupungille. Yksityisen varhaiskasvatuksen valvojat pyysivät Pilkkeeltä selvitykset epäkohtailmoituksessa ilmoitettuihin kohtiin. AVI pyysi kaupungilta lausunnon Pilke Pihlajan henkilöstön kelpoisuuksiin, henkilöstön riittävyyteen ja esiopetuksen toteutumiseen liittyen 02/23.

Ennalta ilmoittamaton tarkastuskäynti Pilke Pihlajaan 09/22 koski aamupalan monipuolisuutta ja riittävyyttä. Valvojat eivät nähneet aamupalassa mitään huomautettavaa. Pilke Pihlajan toimintaan ja toimintatapoihin liittyvää keskustelua käytiin päiväkodin ja joidenkin huoltajien kanssa sähköpostitse, puhelimitse ja yhteispalaverien kautta pitkin syksyä. Valvojien pyynnöstä Pilke teetti Pihlajan esiopetuksessa olevien lasten huoltajille kyselyn joulukuussa 2022. Tulokset tulivat yksityisen varhaiskasvatuksen valvojille sekä ryhmien huoltajille. Kyselyssä pyydettiin arvioimaan väitettä ”Olen tyytyväinen lapseni saamaan esiopetukseen ja esiopetuksen täydentävään varhaiskasvatukseen”. Tulosten keskiarvo asteikolla 1–5 oli 3,5. Vastauksia tuli 22 oppilaan huoltajalta (esioppilaita oli 24). Tulosten perusteella eniten huolta aiheutti esiopetusryhmän henkilöstön vaihtuvuus.

Ennalta ilmoittamaton tarkastuskäynti tehtiin Pilke Pihlajaan 11/22, jonka aiheena oli esiopetuksen seuraaminen ja arviointi. Mukana oli myös kaupungin varhaiskasvatuksen laatuohjaaja Piia Leinonen. Tehdyistä havainnoista laadittiin raportti. Pilke Pihlajan esiopetuksen toteuttamisesta ei noussut huolta, mutta Pilke Pihlajaa kehoitettiin pysymään ennalta tehdyissä suunnitelmissa ja asettamaan laaditut suunnitelmat myös huoltajien nähtäville.

Ennalta ilmoittamaton tarkastuskäynti tehtiin Touhulan Aarrekarttaan ja Merikarttaan 12/22. Tarkastuskäynti liittyi asiakaspalautteisiin, jotka koskivat henkilöstön joukkoirtisanoutumista. Yksityisen varhaiskasvatuksen valvojat seurasivat Touhula-päiväkotien henkilöstön rekrytointia ja he olivat myös mukana Merikartan vanhempainillassa helmikuussa 2023. Vanhemmat antoivat vanhempainillassa hyvää palautetta esiopetustoiminnasta ja henkilöstön osaamisesta, mutta heillä oli suuri huoli henkilöstön vaihtumisesta ja työssäjaksamisesta.

Ennalta ilmoittamaton tarkastuskäynti tehtiin Pilke Pihlajaa 04/23, jonka aiheena oli esiopetuksen seuraaminen ja toiminnan arviointi. Mukana oli Reijolan ja Niittylahden päiväkotien johtaja Jussi Rytkönen, koska hänellä on runsaasti kokemusta esiopetuksen järjestämisestä ja toteuttamisesta. Raportissa todettiin, että toiminta oli esiopetussuunnitelman mukaista. Pilke Pihlajalle annettiin vinkkejä päiväkodin toimintaympäristön järjestämiseen siten, että tiloja olisi hyvä käyttää monipuolisemmin, koska toiminta tapahtuu pienryhmissä ja porrastetusti. Raportissa mainittiin, että lapsille voisi olla enemmän toimintavälineitä esillä omaehtoiseen tekemiseen esiopetustilassa. Raportissa myös ohjeistettiin, että päiväkodin johtajan poissa ollessa apulaisjohtajana toimivalle esiopettajalle tulee järjestää säännöllinen aika apulaisjohtajan tehtäville ja näille ajoille tulee taas ryhmään järjestää sijainen.

Ennalta ilmoittamaton tarkastuskäynti tehtiin Touhulan Aarrekarttaan ja Merikarttaan 05/23 esiopetukseen liittyen. Merikartassa esiopetus toteutettiin kahdessa pienryhmissä. Valvojat seurasivat esiopetusta ja totesivat, että kaikki oli kunnossa. Valvojat keskustelivat myös esiopettajien kanssa ja silloin heille nousi huoli esiopettajien riittävästä määrästä toimintakaudella 2023–2024. Myös Aarrekartan puolella koettiin, että esiopetusryhmän toiminta on haavoittuvaa, jos ryhmässä on vain yksi opettaja. Esiopettajan poissa ollessa esiopetusryhmän lastenhoitaja joutuu ottamaan paljon ylimääräistä vastuuta. Tarkastuskäynnistä

tehty raportti toimitettiin Touhula-päiväkotien aluejohtolalle ja heitä pyydettiin kiinnittämään huomiota esiopetusryhmän henkilöstörakenteeseen siten, että ryhmässä olisi aina kaksi esiopettajaa, kuten Joensuun kaupungin päiväkotien esiopetuksessa.

Yksityisen varhaiskasvatuksen valvonnan näkökulmasta voidaan todeta, että valvonnan kohteena olleissa päiväkodeissa ei esiopetuksen sisältö ole aiheuttanut huolta tai valvontatoimenpiteiden jatkamista. Valvonta on keskittynyt henkilöstön ja sijaisten vaihtuvuuteen sekä sijaisten riittävyyteen. Yksityisen varhaiskasvatuksen valvojat seuraavat mitoituksen toteutumista yksityisissä päiväkodeissa toiminnanohjausjärjestelmä Daisyn kautta säännöllisesti.

Tulevina vuosina Karhunmäen koulun oppilaaksiottoalueen oppilasennuste on kokonaisuudessaan laskeva. Ennusteen mukaan koulualueella syntyvien ja asuvien lasten määrä vuosittain on seuraava:

Vuosi	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Lasten määrä	59	50	42	47	45	62

Nepenmäen koulun oppilaaksiottoalueen oppilasennuste pysyy nykyisellä tasolla. Ennusteen mukaan koulualueella syntyvien ja asuvien lasten määrä vuosittain on seuraava:

Vuosi	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Lasten määrä	62	56	65	64	58	62

Ennakkovaikutusten arvioinnissa arvioidaan valmisteltavaa asiaa ja sen tavoitteita ennakkoon määriteltujen näkökulmien kautta. Ennakkovaikutusten arvioinnissa yhdistetään siten eri näkökulmia ja vaihtoehtoja samaan arviointityöhön. Käsiteltävä asia vaikuttaa siihen, mitä näkökulmia on hyvä ottaa huomioon. Kasvatus- ja koulutuslautakunta ei päätöksessään tuonut esille sitä, mitä vaihtoehtoja arvioinnissa tulisi vertailla ja tarkastella.

Lapsivaikutusten arviointi perustuu YK:n lapsen oikeuksien sopimukseen, erityisesti lapsen edun ensisijaisuuteen sekä lapsen oikeuteen osallistua ja vaikuttaa. Lapsivaikutusten arvioinnissa on kyse erilaisten päätösten ja toimenpiteiden yhteydessä tehtävästä ennakkoinnista ja seurannasta eli siitä, miten tietyt päätökset vaikuttavat lapsiin, millaisia hyötyjä ja haittoja päätöksillä on lapsiin ja miten lapsen oikeudet toteutuvat niissä. Lapsivaikutusten arviointi lisää lasten osallisuutta, sillä vaikutusten arviointia ei voi tehdä ilman lapsia ja heidän asiantuntemustaan. Jotta lapset tulevat kuulluiksi, on käytettävä lapsilähtöisiä menetelmiä.

Joensuun kaupunginhallitus on päättänyt (23.1.2023, 14 §) vaikutusten ennakoarvioinnin käyttöönotosta. Kaupunginvaltuusto on käsitellyt asian 30.1.2023 (4 §). Kaupunginhallituksen päätöksen mukaan valmistelija ratkaisee, tarvitaanko ennakoarviointia vai ei. Kaupunginhallitus toteaa, että on myös asioita, joiden valmistelussa ei tarvitse tehdä ennakkovaikutusten arviointia. Näitä ovat muun muassa oikaisuvaatimus, viranhaltijan nimeäminen, viranhaltijapäätös, talousarvio ja valtuustoaloite. Koska Kunnallinen esiopetus Karhunmäkeen on valtuustoaloite, siitä ei tehdä ennakkovaikutusten arviointia eli tässä tapauksessa lapsivaikutusten arviointia.

Valmistelija: varhaiskasvatusjohtaja

Sivistys- ja hyvinvointijohtajan päätösehdotus:

Kasvatus- ja koulutuslautakunta päättää

esittää kaupunginhallitukselle, että kaupunginvaltuusto päättää merkitä edellä olevan vastauksen valtuutettu Päivi Eteläpään, Jenni Laasosen ja Terhi Savolaisen ym. valtuustoaloitteeseen ja todeta aloitteen loppuun käsitellyksi.

Päätös:

Hyväksyttiin yksimielisesti. Lisäksi kasvat- ja koulutuslautakunta päätti yksimielisesti esittää, että Karhunmäen alueen kunnallisen esiopetuksen järjestämisen mahdollisuutta Karhunmäen koulun tiloissa tai lähimmässä kunnallisessa päiväkodissa tarkastellaan vuosittain.

KH 14.08.2023 § 296
4687/00.02.00.03/2022

Kaupunginjohtajan päätösehdotus:

Kaupunginhallitus ehdottaa, että kaupunginvaltuusto päättää

merkitä edellä olevan vastauksen valtuutettujen Päivi Eteläpään, Jenni Laasosen ja Terhi Savolaisen ynnä muiden valtuustoaloitteeseen ja todeta aloitteen loppuun käsitellyksi.

Päätös:

Hyväksyttiin yksimielisesti.