

Valtuustoaloite

Päivähoidon kokonaisselvitys tarpeen

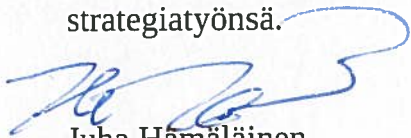
Hyväksyessään hyvinvointilautakunnan kuluvan vuoden talousarvion kaupunginvaltuusto edellytti lautakunnan seuraavan subjektiiviseen päivähoito-oikeuteen ja ryhmäkokoihin tehtyjen muutosten vaikutuksia ja raportoivan niistä kesään mennessä.

Tämän lisäksi sosialidemokraattinen valtuustoryhmä pitää välttämättömänä, että lautakunta selvityttää nykyisten päiväkotien todellisen kunnan ja terveellisyyden ja selvityksestä seuraavat peruskorjaus- ja uusien tilojen rakentamistarpeet.

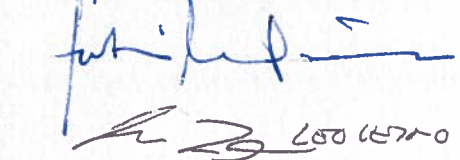
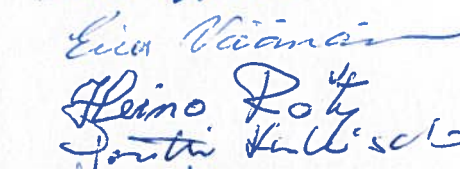
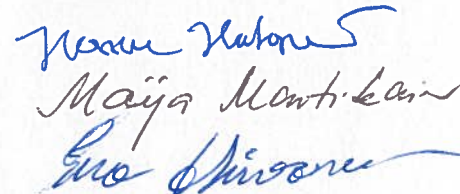
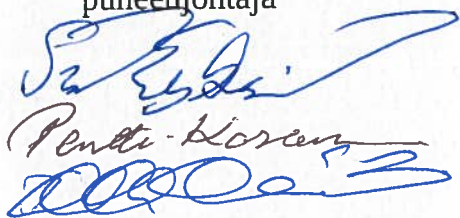
Tähän liittyen kaupungin on tarpeen määritellä oman varhaiskasvatuksen ja yksityisen päivähoidon suhde samalla tavoin kuin tehtiin vanhusten palveluasumisen suhteen. Nyt yksityisiä päiväkoteja syntyy voitontavoittelu etusijalla (omistajina pääasiassa pääomasijoittajat) kuin sieniä sateella ilman kaupungin linjausta ja ohjausta. Muista kaupungeista on paljon esimerkkejä ongelmista ja jopa väärinkäytöksistä.

Lautakunnan tulee huolehtia yksityisen päivähoidon tason riittävästä valvonnasta, mutta paneutua myös oman varhaiskasvatustyön laadun ja monipuolisuuden kehittämiseen.

Socialidemokraattinen valtuustoryhmä esittää, että kaupunginhallitus ja hyvinvointilautakunta tekevät varhaiskasvatus- ja päiväkotitilanteesta kokonaisselvityksen, joka on esiteltävissä viimeistään uuden kaupunginvaltuuston aloittaessa toimintansa ja strategiatyönsä.



Juha Hämäläinen
puheenjohtaja



Eero Hirvonen



Kaupunginvaltuusto	§ 9	30.01.2017
Kaupunginhallitus	§ 235	22.05.2017
Hyvinvointilautakunta	§ 64	31.05.2017
Kaupunginhallitus	§ 251	05.06.2017
Kaupunginvaltuusto	§ 82	12.06.2017

Joensuun Sosialidemokraattisen valtuustoryhmän valtuustoaloite päivähoiton kokonaisselvityksen tekemisestä

293/05.10.00/2017

KV 30.01.2017 § 9

Joensuun Sosialidemokraattinen valtuustoryhmä jätti 30.1.2017 kaupunginvaltuuston puheenjohtajalle valtuustoaloitteen päivähoiton kokonaisselvityksen tekemisestä.

Valtuustoaloitteen olivat allekirjoittaneet valtuutetut Juha Hämäläinen, Seppo Eskelinen, Pentti Kosonen, Pekka Kolehmainen, Hannu Holopainen, Maija Martikainen, Eira Väänänen, Heino Rätty, Pentti Keskisalo, Juhani Meriläinen ja Leo Leino.

Päätös:

Lähetettiin kaupunginhallituksen valmisteltavaksi.

KH 22.05.2017 § 235

Kaupunginhallitus päätti kokouksessaan 6.2.2017 siirtää asian hyvinvointipalvelujen valmisteltavaksi.

Päivähoidon johtaja Päivi Liuski on toimittanut vastauksen aloitteeseen. Hyvinvointilautakunta käsittelee aloitetta kokouksessaan 31.5.2017.

Joensuun Sosiaalidemokraattinen valtuustoryhmä jätti 30.1.2017 kaupunginvaltuuston puheenjohtajalle valtuustoaloitteen päivähoiton kokonaisselvityksen tekemisestä. Vastauksenaan valtuustoaloitteeseen todetaan seuraavaa:

1. Subjektiiiviseen päivähoito-oikeuteen ja ryhmäkokoihin tehtyjen muutosten vaikutukset

Subjektiiivisen varhaiskasvatusoikeuden muutos otettiin käyttöön Joensuussa 1.8.2016 alkaen. Varhaiskasvatusoikeus rajattiin lainsäädännöllä 20 tuntiin viikossa. Varhaiskasvatusta on järjestettävä kokopäiväisesti, jos lapsen huoltajat työskentelevät kokoaikaisesti taikka opiskelevat, toimivat yrittäjänä tai ovat omassa työssä päätoimisesti. Lapsella on lisäksi oikeus 20 tuntia laajempaan varhaiskasvatukseen siinä laajuudessa kuin se on tarpeellista lapsen huoltajan osa-aikaisen tai väliaikaisen työssäkäynnin, työllistymistä edistävään palveluun osallistumisen, kuntoutuksen tai muun vastaavan syyn vuoksi. Lapselle on järjestettävä varhaiskasvatusta kokopäiväisesti, jos se on tarpeen lapsen kehityksen, tuen tarpeen tai perheen olosuhteiden takia taikka se on muutoin lapsen edun mukaista. Käytännössä Joensuussa näin on toimittu, jos perhe on kokopäiväistä varhaiskasvatusta pyytänyt.

20 tunnin varhaiskasvatuksen käyttäjiä on tällä hetkellä 270 lasta. Paikkojen täytössä on ajateltu niin, että kaksi 20-tuntista lasta voi käyttää samaa paikkaa toinen alkuviikon ja toinen loppuviikon tai toinen aamupäivän ja toinen iltapäivän. Yksiköissä on näiltä osin tehty tiivistämistä niin paljon kuin se on ollut mahdollista perheiden ja lasten tilanteet huomioiden. Alle 3-vuotiaita lapsia ei käytännön syistä voi sijoittaa iltapäiväryhmiin, koska he tarvitsevat mahdollisuuden päivälepoon. Saman perheen lapset on yritetty sijoittaa samaan aikaan toimiviin ryhmiin ettei perheen tarvitse tuoda ja hakea lapsia hoitoon montaa kertaa saman päivän aikana. Joissakin yksiköissä iltapäiväpaikkoja on em. syistä jäänyt tyhjiksi.

Varhaiskasvatuspaikkojen käyttöä seurataan kahdella eri tavalla. Lasten läsnäolokirjausten perusteella saadaan yksityiskohtaista tietoa yksittäisen ryhmän ja päiväkodin paikkojen käytöstä. Läsnäolokirjausten perusteella paikkojen päivittäistä käyttöä seurataan jatkuvasti palveluohjauksessa uusia lapsia ryhmiin sijoitettaessa. Lisäksi paikkojen päivittäistä käyttöä seurataan hallinnossa pistokokeen omaisesti. Lasten läsnäoloista tehdään kuukausikohtainen koonti päiväkodeittain hallinnon työvälineeksi.

Valtuustoaloitteeseen vastaamista varten tehtiin otanta kuukausikohtaisista koonneista. Tarkasteluajankohdiksi valittiin syyskuu, marraskuu, helmikuu ja huhtikuu. Otannan perusteella on nähtävissä, että subjektiivisen varhaiskasvatusoikeuden muuttumisella tai ryhmäkokojen kasvattamisella ei juurikaan ole ollut vaikutusta päivähoitopaikkojen suhteutettuun käyttöasteeseen tai henkilöstön poissaoloihin.

Subjektiivisen varhaiskasvatusoikeuden ennakoitujen kustannusvaikutukset on arvioitu vuoden 2017 talousarvioon. Kustannuksia leikattiin talousarviosta 20 tunnin varhaiskasvatusoikeuden piiriin kuuluvien lasten määrän perusteella (270 käyttäjää) sillä ajatuksella, että päivähoitoryhmiä voidaan tiivistää. Leikkaus oli yhteensä kolme ryhmää eli 500 000 €. Neljän ensimmäisen kuukauden perusteella näyttää, että kustannussäästöarvio on realistinen.

Ryhmäkoko kasvoi lainsäädäntömuutoksen seurauksena yli 3-vuotiaiden ryhmässä 21 lapsesta 24 lapseen 21 päiväkotiryhmässä. Ryhmäkokojen kasvattaminen tehtiin tilakeskuksen, varhaiskasvatuksen ja ympäristöterveydenhuollon yhteistyönä tehdyn selvityksen pohjalta. Selvityksessä ryhmäkokojen kasvattaminen todettiin mahdolliseksi 21 lapsiryhmässä, joten toimenpiteellä saatiin 63 päivähoitopaikkaa lisää. Kustannusvaikutus vuoden 2017 talousarviossa on 203 000 €. Neljän ensimmäisen kuukauden perusteella näyttää siltä, että kustannussäästöarvio oli realistinen. Jos ratkaisusta luovuttaisiin, tarvittaisiin tätä lapsimäärää varten uusi 4-osastoinen päiväkotikoti.

Mikäli subjektiivinen varhaiskasvatusoikeus palautettaisiin 20 tunnista kokopäiväiseksi, se tarkoittaisi, että samaa hoitopaikkaa nyt käyttävistä lapsista toiselle tarvitaan toinen hoitopaikka. Muutoksen myötä tarvittaisiin siis 135 paikkaa lisää eli $135 \times 12\,229 \text{ €}$ (v. 2016 tp €/paikka) = 1,65 m€. Nettovaikutus 1,44 m€ (10709 €/lapsi). Eli nykyisten tilojen lisäksi tarvittaisiin muutoksen myötä lisätilat 135 lapselle (= 8-osastoinen päiväkotikoti).

Jos 20-tunnin varhaiskasvatusoikeudesta luovuttaisiin, päätös aiheuttaisi tuon taloudellisen vaikutuksen lisäksi myös jo tehtyihin tilasuunnitelmiin muutostarpeen. Talousarvioon sisällytetyt muutospaketit lähtevät siitä

ajattelusta, että 20 tunnin varhaiskasvatuksen kautta saamme sijoitettua taloihin lisää lapsia ja siten tiivistettyä ryhmiä. Esimerkiksi Rantakylän alueella uuden päiväkodin valmistuessa sinne sijoittuvat Rantakylän päiväkodin sekä sen sivuryhmien kaikki lapset (5 ryhmää) ja lisäksi Vesikkopuistosta iltalapsen (2 ryhmää). Tämä mahdollistaa Aallontien päiväkodin lasten ja henkilöstön siirtymisen Vesikkopuiston siirtotiloihin. Jos 20 tuntiset lapset ovatkin kokopäivälapsia, nämä suunnitelmat eivät toteudu. Samanlaiset suunnitelmat on tehty myös Niinivaara-Hukanhauta -alueelle uuden Hukanhaudan päiväkodin valmistumiseen liittyen.

2. Nykyisten päiväkotien todellinen kunto ja terveellisyys

Varhaiskasvatuksen palveluverkko on muuttunut 2010-luvulla Joensuussa paljon. Perhepäivähoitajien määrä on vähentynyt rekrytointikampanjoista huolimatta, samalla yhä suurempi osa ikäluokasta on tullut varhaiskasvatuksen (päivähoidon) piiriin. Joensuun kantakaupungin alueella lasten määrä on kasvanut. Näistä syistä johtuen kaupunki on sekä rakentanut että vuokrannut uusia päiväkotiteja, samalla kun vanhoja rakennuksia on poistunut käytöstä. Myös yksityiset päiväkotitoimijat ovat investoineet uusiin rakennuksiin.

2010-luvulla toteutuneita uusia päiväkotiteja, joissa kaupunki tuottaa palvelua, ovat Niinivaara, Linnunlahti, Penttilä, Marjala, Kaisla, Sinkkola, Huvikumpu, Niittylahdenranta ja Kiihtelysvaara. Parhaillaan rakennetaan uusia päiväkotiteja Rantakylään, Hammaslahteen ja Hukanhaudalle. Lisäksi Soutajanpuiston päiväkotia on laajennettu ja kesällä 2018 Tuulikanteleen huonokuntoiset siirtotilat on tarkoitus korvata pysyvällä ratkaisulla. Uusia yksityisiä päiväkotiteja on toteutunut tai on valmisteilla eri puolille kaupunkia täydentämään kaupungin omaa palveluverkkoa Marjalaan, Noljaakaan, Karhunmäkeen kaksikin, Multimäkeen ja Rantakylään. Yhteensä näitä uusia päiväkotikohteita on siis 20. Käytöstä poistuneita päiväkotiteja ovat mm. Punahilkka, Mehtimäki, Niinivaara (entinen), Karsikko, Siili, Elli ja Kiihtelysvaaran vanhat tilat. Lisäksi kesällä Pataluodon päiväkodin valmistuessa poistuvat Rantakylän ja Aallontien päiväkodit.

Pidempiaikaisten ratkaisujen lisäksi on mm. kasvaneesta tarpeesta ja sisäilmäolosuhteista johtuen toteutettu siirtotilaratkaisuja, tällä hetkellä 18 ryhmää toimii siirtotiloissa mikä tarkoittaa noin kolmen keskikokoisen päiväkodin lasten määrää. Päiväkotitiloja on siis parannettu systemaattisella työllä ja varsin suurella investointivolyymillä koko 2010-luku. Palveluverkon kehittäminen jatkuu tulevaisuudessakin, myös kaupungin kasvusta ja keskittymisestä johtuen.

3. Oman varhaiskasvatuksen ja yksityisen päivähoiton suhde

Oman varhaiskasvatuksen ja yksityisen päivähoiton suhde on linjattu kaupunginhallituksen 2014 hyväksymässä Lasten ja nuorten palvelujen toimeenpano-ohjelmassa vuodelle. Toimeenpano-ohjelmassa tavoitteeksi vuodelle 2017 on asetettu, että palvelutuotannosta 20 % olisi yksityistä päivähoitoa.

Kaupunki linjasi yksityisen päivähoiton osuuden tilanteessa, jossa monessa kaupungin omassa yksikössä oli sisäilmaongelmia, 18 päivähoitoryhmää toimi väliaikaisissa siirtotiloissa eikä kaupungin investointimäärärahat tai -aikataulu mahdollistanut kaupungin omaa rakentamista. Yksityisen päivähoiton osuuden lisääminen mahdollisti uusien yksiköiden nopean valmistumisen ja säästi kaupungin investointikustannuksia.

Yksityisen päivähoiton osuus kuntien palvelutuotannosta vaihtelee jonkin verran. Taulukossa otantana joitakin verrokkikuntia:

Kunta/kaupunki	Yksityisen päivähoiton osuus palvelutuotannosta (%)
Espoo	25 %
Joensuu	17,6 % (tavoite 20 %)
Jyväskylä	Jyväskylä 25 %
Kajaani	31 %
Kauhajoki	14 %
Kokkola	10 %
Lahti	10 %
Lappeenranta	30 % (ostopalveluna)
Mikkeli	20 %
Oulu	38,5 %
Pori	15 %
Rauma	17 %
Savonlinna	27 %
Turku	30 %
Vaasa	11 % (tavoite 25 %)
Vantaa	14,1 %

Yksityisen ja kunnallisen päivähoiton kustannuksia on verrattu toisiinsa vertaamalla yksityisen palvelurahan hintaa kunnallisen hoitopaikan hintaan. Laskelmassa kustannukset on yhdenmukaistettu. Alustavan tarkastelun mukaan näyttää siltä, että yksityinen palvelutuotanto on kunnallista palvelutuotantoa edullisempaa. Kustannusten ero vaihtelee yksiköstä riippuen useita prosentteja. Tarkempi selvitys asiasta valmistuu kesän aikana.

4. Yksityisen päivähoiton tason riittävä valvonta

Hankittaessa palveluja yksityiseltä palvelujen tuottajalta kunnan on varmistuttava siitä, että hankittavat palvelut vastaavat sitä tasoa, jota edellytetään vastaavalta kunnalliselta toiminnalta. (Varhaiskasvatuslaki 10 §) Joensuussa yksityisen päivähoiton valvonta on delegoitu lautakunnalta kahdelle perhepäivähoiton ohjaajalle. Yksityisen päivähoiton valvonnan pääperiaatteet on määritelty Varhaiskasvatus- ja koulutuslautakunnassa viimeisimmäksi 27.6.2016 § 69. Yksityisen päivähoiton valvontaa tehdään jatkuvana valvontana niin uuden yksikön perustamisvaiheessa, toiminnan toteutusvaiheessa kuin toimintaa lopetettaessakin. Yksityisen päivähoiton valvojat valvovat, että yksityinen varhaiskasvatuspalvelu täyttää varhaiskasvatuslain ja kunnan sille asettamat vaatimukset.

Yksityiseen päivähoidon valmistellaan palvelusetelijärjestelmän käyttöön ottamista 1.8.2018. Palveluseteliin liittyy sääntökirja, jossa määritellään tarkemmin yksityiseltä päivähoitolta edellytettävät kriteerit. Tässä yhteydessä on mahdollista tarkentaa myös laatukriteereitä, joita kaupunki edellyttää palvelusetelillä toimivalta palveluntuottajalta. Sääntökirja toimii yhtenä oleellisena valvonnan ohjausvälineenä, samoin 1.8.2017 myös yksityisille päiväkodeille käyttöön otettava Daisy-toiminnanohjausjärjestelmä ja valtakunnallisiin varhaiskasvatussuunnitelman perusteisiin ja Joensuun seudun varhaiskasvatussuunnitelmaan pohjautuvat yksiköiden varhaiskasvatussuunnitelmat.

5. Oman varhaiskasvatustyön laadun ja monipuolisuuden kehittäminen

Oman varhaiskasvatustyön laatuun on kiinnitetty huomiota viimeisten viiden vuoden aikana sekä panostamalla varhaiskasvatuksen pedagogiikan kehittämiseen, johtamisrakenteiden luomiseen että pedagogisen johtamisen pitkäkestoiseen täydennyskoulutukseen. Päivähoitopaikkahakemusten käsittely ja lasten päivähoitoon sijoittamisen keskittäminen varhaiskasvatuksen palveluohjauksyksikköön vapautti päiväkodin johtajien työaika. Vapautunut aika ohjeistettiin käytettäväksi pedagogiseen kehittämiseen ja kehittämistyön tueksi järjestettiin pedagogisen johtamisen koulutusta.

Joensuun pedagogisiksi painopistealueiksi on varhaiskasvatuksen johtoryhmässä linjattu:

- varhaiskasvatussuunnitelmaan perehtyminen, joka sisältää: kolmiportaiseen tukeen perehtymisen ja laadun varmistuksen, arvioinnin suunnittelun ja toimeenpanon
- Positiivinen pedagogiikka
- Miniverso

Omien yksiköiden pedagogista kehittämistyötä on tehty intensiivisesti ja se on huomattu myös valtakunnan tasolla. Joensuu on viime kuukausina ollut näkyvästi esillä mm. Positiivisen pedagogiikan kehittäjän blogi-sivustolla, varhaiskasvatuksen hallinnon työntekijä on palkittu Miniverso-työstä valtakunnallisella palkinnolla ja seutuvasun valmistelua olemme saaneet esitellä sekä AVI:n koulutuksissa että valtakunnallisessa Varhaiskasvatuksen Johtajuusfoorumissa.

Joensuun seudulle on laadittu kahdeksan kunnan yhteinen seudullinen varhaiskasvatussuunnitelma. Suunnitelmaa esitetään hyväksyttäväksi eri kuntien lautakunnissa touko-elokuussa. Joensuun hyvinvointilautakunta käsittelee seudullista varhaiskasvatussuunnitelmaa toukokuun kokouksessaan ja se tulee ottaa käyttöön 1.8.2017. Uusi varhaiskasvatussuunnitelma ohjaa oman työn laadun ja monipuolisuuden kehittämistä sekä koskettaa kaikkia lapsia, jotka ovat päiväkodissa, perhepäivähoidossa tai ovat mukana avoimessa varhaiskasvatuksessa.

6. Muu ajankohtainen kehittäminen

Varhaiskasvatuksessa on parhaillaan meneillään kaikille asiakkaille suunnattu asiakaskysely. Asiakasnäkökulmaa ja perheiden kokemuksista saatua palautetta on tarkoitus hyödyntää toiminnan kehittämisessä ja strategiatyössä. Tuloksia kyselystä saadaan kesän 2017 aikana. Edellinen vastaava kysely on toteutettu vuonna 2009.

Varhaiskasvatuksen toiminnanohjausjärjestelmä on kilpailutettu ja uusi Daisy-järjestelmä otetaan käyttöön 1.8.2017. Tämä mahdollistaa hoitoaikaperusteisen maksun sekä aiempaa huomattavasti paremman toiminnanohjauksen ja suunnittelun. Järjestelmän kautta saadaan mm. reaaliaikaista tietoa siitä, että lasten ja paikalla olevan henkilöstön määrä on varhaiskasvatuslain ja päivähoitoasetuksen mukainen.

Joensuussa avoin varhaiskasvatus otettiin toimintamuotona käyttöön neljä vuotta sitten. Avoin varhaiskasvatus on 2–5-vuotiaille lapsille tarkoitettua ohjattua ja tavoitteellista varhaiskasvatussuunnitelman mukaista toimintaa kokoaikaisen varhaiskasvatuksen vaihtoehdoksi. Toimintaan on osallistunut yleisimmin perheet, joissa jompikumpi vanhempi on ollut kotona. Avoimen varhaiskasvatuksen käyttö ei vaikuta perheen saamaan kotihoidontukeen.

Siitä on tullut varsin suosittua ja se on myös palvelun tehokkaan järjestämisen kannalta kaupungille järkevä toimintamuoto. Hyvinvointilautakunta on päättänyt kohtuullistaa avoimen varhaiskasvatuksen asiakasmaksuja 1.8.2017 alkaen. Toiveita on esitetty myös palvelun maksuttomuudesta.

Kaupunginjohtajan päätösehdotus:
Kaupunginhallitus ehdottaa, että kaupunginvaltuusto päättää

antaa edellä olevan vastauksen Joensuun Sosiaalidemokraattisen valtuustoryhmän aloitteeseen ja todeta aloitteen loppuun käsitellyksi.

Päätös:
Asia päätettiin ottaa lisälistalta käsittelyyn.

Kaupunginhallitus päätti palauttaa asian yksimielisesti hyvinvointilautakunnalle uudelleen valmisteltavaksi.

Ville Tahvanainen poistui kokouksesta pykälän käsittelyn aikana.

HYVOLK § 64

Joensuun Sosiaalidemokraattinen valtuustoryhmä jätti 30.1.2017 kaupunginvaltuuston puheenjohtajalle valtuustoaloitteen päivähoiton kokonaisselvityksen tekemisestä. Vastauksenaan valtuustoaloitteeseen hyvinvointilautakunta toteaa seuraavaa:

1. Subjektiiviseen päivähoito-oikeuteen ja ryhmäkokoihin tehtyjen muutosten vaikutukset

Subjektiivisen varhaiskasvatusoikeuden muutos otettiin käyttöön Joensuussa 1.8.2016 alkaen. Varhaiskasvatusoikeus rajattiin lainsäädännöllä 20 tuntiin viikossa. Varhaiskasvatusta on järjestettävä kokopäiväisesti, jos lapsen huoltajat työskentelevät kokoaikaisesti taikka opiskelevat, toimivat yrittäjänä tai ovat omassa työssä päätoimisesti. Lapsella on lisäksi oikeus 20 tuntia laajempaan varhaiskasvatukseen siinä laajuudessa kuin se on tarpeellista lapsen huoltajan osa-aikaisen tai väliaikaisen työssäkäynnin, työllistymistä edistävään palveluun osallistumisen, kuntoutuksen tai muun vastaavan syyn vuoksi. Lapselle on järjestettävä varhaiskasvatusta kokopäiväisesti, jos se on tarpeen lapsen kehityksen, tuen tarpeen tai perheen olosuhteiden takia taikka se on muutoin lapsen edun mukaista. Käytännössä Joensuussa näin on toimittu, jos perhe on kokopäiväistä varhaiskasvatusta hakenut ja laissa säädetyt edellytykset laajennettuun varhaiskasvatukseen ovat täytyneet.

Varhaiskasvatuslain 11 §:n mukaan lapsen vanhempien tai muiden huoltajien on kunnan päättämien määräajoin esitettävä selvitys 20 tuntia laajemman varhaiskasvatuksen edellytyksistä. Lisäksi kunta voi perustellusta syystä muutoinkin edellyttää mainitun selvityksen esittämistä. Lapsen vanhempien tai muiden huoltajien tulee ilmoittaa kunnalle varhaiskasvatusoikeuden laajuuteen vaikuttavissa seikoissa tapahtuvista olennaisista muutoksista viipymättä saatuaan niistä tiedon.

20 tunnin varhaiskasvatuksen käyttäjiä on tällä hetkellä 270 lasta. Paikkojen täytössä on ajateltu niin, että kaksi 20-tuntista lasta voi käyttää samaa paikkaa toinen alkuviikon ja toinen loppuviikon tai toinen aamupäivän ja toinen iltapäivän. Yksiköissä on näiltä osin tehty tiivistämistä niin paljon kuin

se on ollut mahdollista perheiden ja lasten tilanteet huomioiden. Alle 3-vuotiaita lapsia ei käytännön syistä voi sijoittaa iltapäiväryhmiin, koska he tarvitsevat mahdollisuuden päivälepoon. Saman perheen lapset on yritetty sijoittaa samaan aikaan toimiviin ryhmiin ettei perheen tarvitse tuoda ja hakea lapsia hoitoon montaa kertaa saman päivän aikana. Joissakin yksiköissä iltapäiväpaikkoja on em. syistä jäänyt tyhjiksi.

Varhaiskasvatuspaikkojen käyttöä seurataan kahdella eri tavalla. Lasten läsnäolokirjausten perusteella saadaan yksityiskohtaista tietoa yksittäisen ryhmän ja päiväkodin paikkojen käytöstä. Läsnäolokirjausten perusteella paikkojen päivittäistä käyttöä seurataan jatkuvasti palveluohjauksessa uusia lapsia ryhmiin sijoitettaessa. Lisäksi paikkojen päivittäistä käyttöä seurataan hallinnossa pistokokeen omaisesti. Lasten läsnäoloista tehdään kuukausikohtainen koonti päiväkodeittain hallinnon työvälineeksi.

Valtuustoaloitteeseen vastaamista varten tehtiin otanta kuukausikohtaisista koonneista. Tarkasteluajankohdiksi valittiin syyskuu, marraskuu, helmikuu ja huhtikuu. Otannan perusteella on nähtävissä, että subjektiivisen varhaiskasvatusoikeuden muuttumisella tai ryhmäkokojen kasvattamisella ei juurikaan ole ollut vaikutusta päivähoitopaikkojen suhteutettuun käyttöasteeseen tai henkilöstön poissaoloihin.

Subjektiivisen varhaiskasvatusoikeuden ennakoituiden kustannusvaikutukset on arvioitu vuoden 2017 talousarvioon. Kustannuksia leikattiin talousarviosta 20 tunnin varhaiskasvatusoikeuden piiriin kuuluvien lasten määrän perusteella (270 käyttäjää) sillä ajatuksella, että päivähoitoryhmiä voidaan tiivistää. Leikkaus oli yhteensä kolme ryhmää eli 500 000 e. Neljän ensimmäisen kuukauden perusteella näyttää, että kustannussäästöarvio on realistinen.

Ryhmäkoko kasvoi lainsäädäntömuutoksen seurauksena yli 3-vuotiaiden ryhmässä 21 lapsesta 24 lapseen 21 päiväkotiryhmässä. Ryhmäkokojen kasvattaminen tehtiin tilakeskuksen, varhaiskasvatuksen ja ympäristöterveydenhuollon yhteistyönä tehdyn selvityksen pohjalta. Selvityksessä ryhmäkokojen kasvattaminen todettiin mahdolliseksi 21 lapsiryhmässä, joten toimenpiteellä saatiin 63 päivähoitopaikkaa lisää. Kustannusvaikutus vuoden 2017 talousarviossa on 203 000 e. Neljän ensimmäisen kuukauden perusteella näyttää siltä, että kustannussäästöarvio oli realistinen. Jos ratkaisusta luovuttaisiin, tarvittaisiin tätä lapsimäärää varten uusi 4-osastoinen päiväkotikoti.

Mikäli subjektiivinen varhaiskasvatusoikeus palautettaisiin 20 tunnista kokopäiväiseksi, se tarkoittaisi, että samaa hoitopaikkaa nyt käyttävistä lapsista toiselle tarvitaan toinen hoitopaikka. Muutoksen myötä tarvittaisiin siis 135 paikkaa lisää eli $135 \times 12\,229 \text{ e (v. 2016 tp e/paikka)} = 1,65 \text{ m€}$. Nettovaikutus $1,44 \text{ m€ (10709 €/lapsi)}$. Eli nykyisten tilojen lisäksi tarvittaisiin muutoksen myötä lisätilat 135 lapselle (= 8-osastoinen päiväkotikoti).

Jos 20-tunnin varhaiskasvatusoikeudesta luovuttaisiin, päätös aiheuttaisi tuon taloudellisen vaikutuksen lisäksi myös jo tehtyihin tilasuunnitelmiin muutostarpeen. Talousarvioon sisällytetyt muutospaketit lähtevät siitä ajattelusta, että 20 tunnin varhaiskasvatuksen kautta saamme sijoitettua taloihin lisää lapsia ja siten tiivistettyä ryhmiä. Esimerkiksi Rantakylän alueella uuden päiväkodin valmistuessa sinne sijoittuvat Rantakylän päiväkodin sekä sen sivuryhmien kaikki lapset (5 ryhmää) ja lisäksi Vesikkopuistosta iltalapsset (2 ryhmää). Tämä mahdollistaa Aallontien

päiväkodin lasten ja henkilöstön siirtymisen Vesikkopuiston siirtotiloihin. Jos 20 tuntiset lapset ovatkin kokopäivälapsia, nämä suunnitelmat eivät toteudu. Samanlaiset suunnitelmat on tehty myös Niinivaara-Hukanhauta -alueelle uuden Hukanhaudan päiväkodin valmistumiseen liittyen.

2. Nykyisten päiväkotien todellinen kunto ja terveellisyys

Varhaiskasvatuksen palveluverkko on muuttunut 2010-luvulla Joensuussa paljon. Perhepäivähoitajien määrä on vähentynyt rekrytointikampanjoista huolimatta, samalla yhä suurempi osa ikäluokasta on tullut varhaiskasvatuksen (päivähoidon) piiriin. Joensuun kantakaupungin alueella lasten määrä on kasvanut. Näistä syistä johtuen kaupunki on sekä rakentanut että vuokrannut uusia päiväkoteja, samalla kun vanhoja rakennuksia on poistunut käytöstä. Myös yksityiset päiväkotitoimijat ovat investoineet uusiin rakennuksiin.

2010-luvulla toteutuneita uusia päiväkoteja, joissa kaupunki tuottaa palvelua, ovat Niinivaara, Linnunlahti, Penttilä, Marjala, Kaisla, Sinkkola, Huvikumpu, Niittylahdenranta ja Kiihtelysvaara. Parhaillaan rakennetaan uusia päiväkoteja Rantakylään, Hammaslahteen ja Hukanhaudalle. Lisäksi Soutajanpuiston päiväkotia on laajennettu ja kesällä 2018 Tuulikanteleen huonokuntoiset siirtotilat on tarkoitus korvata pysyvällä ratkaisulla. Uusia yksityisiä päiväkoteja on toteutunut tai on valmisteilla eri puolille kaupunkia täydentämään kaupungin omaa palveluverkkoa Marjalaan, Noljaakaan, Karhunmäkeen kaksikin, Multimäkeen ja Rantakylään. Yhteensä näitä uusia päiväkotikohteita on siis 20. Käytöstä poistuneita päiväkoteja ovat mm. Punahilkka, Mehtimäki, Niinivaara (entinen), Karsikko, Siili, Elli ja Kiihtelysvaaran vanhat tilat. Lisäksi kesällä Pataluodon päiväkodin valmistuessa poistuvat Rantakylän ja Aallontien päiväkodit.

Pidempiaikaisten ratkaisujen lisäksi on mm. kasvaneesta tarpeesta ja sisäilmäolosuhteista johtuen toteutettu siirtotilaratkaisuja, tällä hetkellä 18 ryhmää toimii siirtotiloissa mikä tarkoittaa noin kolmen keskikokoisen päiväkodin lasten määrää. Päiväkotitiloja on siis parannettu systemaattisella työllä ja varsin suurella investointivolyymillä koko 2010-luku. Palveluverkon kehittäminen jatkuu tulevaisuudessakin, myös kaupungin kasvusta ja keskittymisestä johtuen.

3. Oman varhaiskasvatuksen ja yksityisen päivähoidon suhde

Oman varhaiskasvatuksen ja yksityisen päivähoidon suhde on linjattu kaupunginhallituksen 2014 hyväksymässä Lasten ja nuorten palvelujen toimeenpano-ohjelmassa vuodelle 2015-2017. Toimeenpano-ohjelmassa tavoitteeksi vuodelle 2017 on asetettu, että palvelutuotannosta 20 % olisi yksityistä päivähoitoa.

Kaupunki linjasi yksityisen päivähoidon osuuden tilanteessa, jossa monessa kaupungin omassa yksikössä oli sisäilmaongelmia, 18 päivähoitoryhmää toimi väliaikaisissa siirtotiloissa eikä kaupungin investointimäärärahat tai -aikataulu mahdollistanut kaupungin omaa rakentamista. Yksityisen päivähoidon osuuden lisääminen mahdollisti uusien yksiköiden nopean valmistumisen ja säästi kaupungin investointikustannuksia.

Yksityisen päivähoiton osuus kuntien palvelutuotannosta vaihtelee jonkin verran. Taulukossa otantana joitakin verrokkikuntia (verrokkikaupunkien tiedot on koottu valtakunnalliseen varhaiskasvatusjohtajien verkostoon kuuluvista kunnista):

Kunta/kaupunki	Yksityisen päivähoiton osuus palvelutuotannosta (%)
Espoo	25 %
Joensuu	17,6 % (tavoite 20 %)
Jyväskylä	25 %
Kajaani	31 %
Kauhajoki	14 %
Kokkola	10 %
Lahti	10 %
Lappeenranta	30 % (ostopalveluna)
Mikkeli	20 %
Oulu	38,5 %
Pori	15 %
Rauma	17 %
Savonlinna	27 %
Turku	30 %
Vaasa	11 % (tavoite 25 %)
Vantaa	14,1 %

Yksityisen ja kunnallisen päivähoiton kustannuksia on verrattu toisiinsa vertaamalla yksityisen palvelurahan hintaa kunnallisen hoitopaikan hintaan. Laskelemassa kustannukset on yhdenmukaistettu, esimerkiksi avustajien ja erityislastentarhanopettajien kustannukset on poistettu kaupungin yksiköistä vertailua tehtäessä, koska yksityisissä päiväkodeissa ei tätä palvelua perheille ole tarjolla. Alustavan tarkastelun mukaan näyttää siltä, että yksityinen palvelutuotanto on kunnallista palvelutuotantoa edullisempää. Kustannusten ero vaihtelee yksiköstä riippuen useita prosentteja. Tarkempi selvitys asiasta valmistuu kesän aikana.

4. Yksityisen päivähoiton tason riittävä valvonta

Yksityinen päivähoito on luvanvaraista toimintaa, jota luvittaa Aluehallintovirasto. Hankittaessa palveluja yksityiseltä palvelujen tuottajalta kunnan on varmistuttava siitä, että hankittavat palvelut vastaavat sitä tasoa, jota edellytetään vastaavalta kunnalliselta toiminnalta. (Varhaiskasvatuslaki 10 §) Joensuussa yksityisen päivähoiton valvonta on delegoitu lautakunnalta kahdelle perhepäivähoidon ohjaajalle. Yksityisen päivähoiton valvonnan pääperiaatteet on määritelty Varhaiskasvatus- ja koulutuslautakunnassa viimeisimmäksi 27.6.2016 § 69. Yksityisen päivähoiton valvontaa tehdään jatkuvana valvontana niin uuden yksikön perustamisvaiheessa, toiminnan toteutusvaiheessa kuin toimintaa lopetettaessakin. Yksityisen päivähoiton valvojat valvovat, että yksityinen varhaiskasvatuspalvelu täyttää varhaiskasvatuslain ja kunnan sille asettamat vaatimukset.

Yksityiseen päivähoitoon selvitetään palvelusetelijärjestelmän käyttöön ottamista 1.8.2018. Palveluseteliin liittyy sääntökirja, jossa määritellään tarkemmin yksityiseltä päivähoitolta edellytettävät kriteerit. Tässä yhteydessä on mahdollista tarkentaa myös laatukriteereitä, joita kaupunki

edellyttää palvelusetelillä toimivalta palveluntuottajalta. Sääntökirja toimii yhtenä oleellisena valvonnan ohjausvälineenä, samoin 1.8.2017 myös yksityisille päiväkodeille käyttöön otettava Daisy-toiminnanohjausjärjestelmä ja valtakunnallisiin varhaiskasvatussuunnitelman perusteisiin ja Joensuun seudun varhaiskasvatussuunnitelmaan pohjautuvat yksiköiden varhaiskasvatussuunnitelmat.

5. Oman varhaiskasvatustyön laadun ja monipuolisuuden kehittäminen

Oman varhaiskasvatustyön laatuun on kiinnitetty huomiota viimeisten viiden vuoden aikana sekä panostamalla varhaiskasvatuksen pedagogiikan kehittämiseen, johtamisrakenteiden luomiseen että pedagogisen johtamisen pitkäkestoiseen täydennyskoulutukseen. Päivähoitopaikkahakemusten käsittely ja lasten päivähoitoon sijoittamisen keskittäminen varhaiskasvatuksen palveluohjausyksikköön vapautti päiväkodin johtajien työaika. Vapautunut aika ohjeistettiin käytettäväksi pedagogiseen kehittämiseen ja kehittämistyön tueksi järjestettiin pedagogisen johtamisen koulutusta.

Joensuun pedagogisiksi painopistealueiksi on varhaiskasvatuksen johtoryhmässä linjattu

- varhaiskasvatussuunnitelmaan perehtyminen, joka sisältää
- kolmiportaiseen tukeen perehtymisen
- laadun varmistuksen, arvioinnin suunnittelun ja toimeenpanon
- Positiivinen pedagogiikka
- Miniverso

Omien yksiköiden pedagogista kehittämistyötä on tehty intensiivisesti ja se on huomattu myös valtakunnan tasolla. Joensuu on viime kuukausina ollut näkyvästi esillä mm. Positiivisen pedagogiikan kehittäjän blogi-sivustolla, varhaiskasvatuksen hallinnon työntekijä on palkittu Miniverso-työstä valtakunnallisella palkinnolla ja seutuvasun valmistelua olemme saaneet esitellä sekä AVI:n koulutuksissa että valtakunnallisessa Varhaiskasvatuksen Johtajuusfoorumissa.

Joensuun seudulle on laadittu kahdeksan kunnan yhteinen seudullinen varhaiskasvatussuunnitelma. Suunnitelmaa esitetään hyväksyttäväksi eri kuntien lautakunnissa touko-elokuussa. Joensuun hyvinvointilautakunta käsittelee seudullista varhaiskasvatussuunnitelmaa toukokuun kokouksessaan ja se tulee ottaa käyttöön 1.8.2017. Uusi varhaiskasvatussuunnitelma ohjaa oman työn laadun ja monipuolisuuden kehittämistä sekä koskettaa kaikkia lapsia, jotka ovat päiväkodissa, perhepäivähoidossa tai ovat mukana avoimessa varhaiskasvatuksessa.

6. Muu ajankohtainen kehittäminen

Varhaiskasvatuksessa on parhaillaan meneillään kaikille asiakkaille suunnattu asiakaskysely. Asiakasnäkökulmaa ja perheiden kokemuksista saatua palautetta on tarkoitus hyödyntää toiminnan kehittämisessä ja strategiatyössä. Tuloksia kyselystä saadaan kesän 2017 aikana. Edellinen vastaava kysely on toteutettu vuonna 2009.

Varhaiskasvatuksen toiminnanohjausjärjestelmä on kilpailutettu ja uusi Daisy-järjestelmä otetaan käyttöön 1.8.2017. Tämä mahdollistaa hoitoaikaperusteisen maksun sekä aiempaa huomattavasti paremman toiminnanohjauksen ja suunnittelun. Järjestelmän kautta saadaan mm. reaaliaikaista tietoa siitä,

että lasten ja paikalla olevan henkilöstön määrä on varhaiskasvatuslain ja päivähoitoasetuksen mukainen.

Joensuussa avoin varhaiskasvatus otettiin toimintamuotona käyttöön neljä vuotta sitten. Avoin varhaiskasvatus on 2—5-vuotiaille lapsille tarkoitettua ohjattua ja tavoitteellista varhaiskasvatussuunnitelman mukaista toimintaa kokoaikaisen varhaiskasvatuksen vaihtoehdoksi. Toimintaan on osallistunut yleisimmin perheet, joissa jompikumpi vanhempi on ollut kotona. Avoimen varhaiskasvatuksen käyttö ei vaikuta perheen saamaan kotihoidontukeen. Siitä on tullut varsin suosittua ja se on myös palvelun tehokkaan järjestämisen kannalta kaupungille järkevä toimintamuoto. Hyvinvointilautakunta on päättänyt kohtuullistaa avoimen varhaiskasvatuksen asiakasmaksuja 1.8.2017 alkaen. Toiveita on esitetty myös palvelun maksuttomuudesta.

Valmistelija: päivähoiton johtaja Päivi Liuski

Hyvinvointijohtajan päätösehdotus:
Hyvinvointilautakunta päättää antaa kaupunginvaltuustolle edellä esitetyn lausuntonaan Joensuun Sosiaalidemokraattisen valtuustoryhmän aloitteeseen.

Päätös:
Hyväksyttiin yksimielisesti.

Päivähoidon johtaja Päivi Liuski esitteli asiaa pykälän käsittelyn aikana.

Jaana Tolkki poistui kokouksesta ennen tämän pykälän päätöksen tekoa klo 18.56.

KH 05.06.2017 § 251

Kaupunginjohtajan päätösehdotus:
Kaupunginhallitus ehdottaa, että kaupunginvaltuusto päättää

antaa edellä olevan vastauksen Joensuun Sosiaalidemokraattisen valtuustoryhmän aloitteeseen ja todeta aloitteen loppuun käsitellyksi.

Päätös:
Hyväksyttiin yksimielisesti.

Strategiajohtaja Janna Puumalainen ja päivähoiton johtaja Päivi Liuski olivat kokouksessa asiantuntijoina asian käsittelyn aikana.

KV 12.06.2017 § 82

Ehdotus:
Kaupunginhallitus ehdottaa, että kaupunginvaltuusto päättää

antaa edellä olevan vastauksen Joensuun Sosiaalidemokraattisen valtuustoryhmän aloitteeseen ja todeta aloitteen loppuun käsitellyksi.

Keskustelu:
Asiassa käytiin keskustelu, jossa 12 valtuutettua ja kansliapäällikkö Jari Horttanainen käyttivät puheenvuoroja.

Keskustelussa valtuutettu Mari Ojalampi esitti asian palauttamista uudelleen valmisteltavaksi siten, että selvitys on annettava elokuun loppuun mennessä. Valtuutetut Joakim Kärkäs ja Anni Järvinen kannattivat ensimmäisenä Ojalammin palautusesitystä.

Päätettyään keskustelun palautusesityksen osalta puheenjohtaja totesi, että kannatetusta palautusesityksestä on äänestettävä teknisellä kokouslaitteistolla, jolloin niiden, jotka kannattavat asian käsittelyn jatkamista tulee äänestää JAA, ja niiden, jotka kannattavat asian palauttamista valmisteltavaksi tulee äänestää EI.

Toimitetussa äänestyksessä annettiin 25 JAA-ääntä, 34 EI-ääntä, yhteensä 59 ääntä.

Päätös:

Puheenjohtaja totesi, että kaupunginvaltuusto on päättänyt palauttaa asian uudelleen valmisteltavaksi.

Joensuun Sosialidemokratian valtuustoryhmän valtuustoaloite
päivähoidon kokonais selvityksen tekemisestä, 82 §

Äänestys §: esitys KH = Jaa, Mari Ojalampi = Ei

(n)	(%)
25	42,40 % JAA
34	57,60 % EI
0	0 % TYHJÄÄ
0	0 % POISSA
59	100 % (N / %)

Mustonen Juha (kesk.)	JAA
Törmälä Anssi (kok.)	JAA
Pippuri Arto (kok.)	JAA
Kauppinen Markku (kesk.)	JAA
Mäkisalo-Ropponen Merja (sd.)	EI
Hirvonen Eero (sd.)	EI
Keskisalo Pentti (sd.)	EI
Meriläinen Juhani (sd.)	EI
Savolainen Kari (kok.)	JAA
Törmänen Maija (kok.)	JAA
Ketonen Matti (kok.)	JAA
Puhakka Paula (kesk.)	JAA
Väistö Matti (kesk.)	JAA
Väänänen Eira (sd.)	EI
Kärkäs Joakim (sd.)	EI
Rauma Simo (sd.)	EI
Eloranta Satu-Sisko (sd.)	EI
Räty Heino (sd.)	EI
Holopainen Hannu (sd.)	EI
Mannelin Maarita (kok.)	JAA
Hattunen Jenna (kok.)	JAA
Parikka Tuula (kesk.)	JAA
Kukkonen Pekka (kesk.)	JAA
Varis Milena (vihr.)	EI
Ojalampi Mari (sd.)	EI
Heinonen Sanna (sd.)	EI
Heinonen Eila (sd.)	EI
Kähkönen Paavo (kok.)	EI
Porokka Jouni (kok.)	JAA
Hulmi Helena (kesk.)	JAA
Rossi Hannes (kesk.)	JAA
Korhonen Oskari (vihr.)	EI
Koskinen Sari (vihr.)	EI
Hirvonen Jukka (sd.)	EI
Pesonen Matti (sd.)	EI
Wihonen Jussi (ps.)	JAA
Kinnunen Asseri (ps.)	JAA

Nuutinen Jere (kesk.)	JAA
Surakka Martti (kesk.)	JAA
Autti Hannele (vihr.)	EI
Laakkonen Mira (vihr.)	EI
Dannenberg Alia (vas.)	EI
Juntunen Martti (vas.)	EI
Räty Marjatta (ps.)	JAA
Kokko Osmo (ps.)	JAA
Bogdanoff Eero (ps.)	JAA
Eteläpää Päivi (kesk.)	JAA
Mikkonen Krista (vihr.)	EI
Roivas Maria (vihr.)	EI
Saarelainen Antti (vas.)	EI
Järvinen Anni (vas.)	EI
Mikkola Anne (kd.)	EI
Pippola Jarmo (kd.)	EI
Piironen Mika (kd.)	EI
Miettinen Asko (kesk.)	JAA
Martikainen Hanna (vihr.)	EI
Hölttä Harri (vihr.)	EI
Haakana Marko (vas.)	EI
Tahvanainen Petteri (vas.)	EI