



## Pelkosenniemen kunnan varhaiskasvatuspalveluiden tarkastus ja huoltajien kuuleminen

Aika	27.8.2019 klo 9.00–14.00
Paikka	Kunnanvirasto, Pelkosenniemen kunta, Sodankyläntie 1 A, Pelkosenniemi Kirkonkylän päiväkotiki, Koulutie 7, Pelkosenniemi Pyhätunturin päiväkodin mahdolliset väliaikaistilat, Kultakeronkatu, Pyhätunturi Luontokeskus Naava, Kokoustila Luppo, Luontotie 1, Pyhätunturi
Läsnä	Päivi Vauhkonen, kunnanjohtaja, Pelkosenniemen kunta Jutta Hartojoki, vs. hyvinvointi- ja sivistysjohtaja, Pelkosenniemen kunta Annika Kostamo, kunnanhallituksen puheenjohtaja, Pelkosenniemen kunta Jonanna Suopanki, kirkonkylän päiväkodin johtaja, Pelkosenniemen kunta Elisa Suutala, opetus- ja kulttuuritoimi -vastuualueen johtaja, Lapin aluehallintovirasto Kaisa Post, lakimies, Lapin aluehallintovirasto Netta Halme, varhaiskasvatuksen ylitarkastaja, Lapin aluehallintovirasto

### 1 Tarkastuksen syy

Tarkastuksen syynä ovat Pyhätunturin alueen lasten huoltajien yhteydenotot Lapin aluehallintovirastoon elokuussa 2019. Yhteydenottojen mukaan kaikille lapsille ei ole järjestetty lakisääteistä varhaiskasvatuspaikkaa, eikä varhaiskasvatushakemuksiin ole tehty päätöksiä. Yhteydenottojen perusteella aluehallintovirasto tarkastaa Pelkosenniemen kunnan varhaiskasvatuksen tilanteen.

### 2 Taustatiedot

Kirkonkylän päiväkotiki on Pelkosenniemen kunnan ainoa varhaiskasvatusta tarjoava yksikkö, jossa järjestetään myös esiopetusta ja vuoro hoitoa. Lisäksi päiväkodissa järjestetään koululaisten aamu- ja iltapäiväkerho sekä kahdesti viikossa aamupäivisin kerhotoimintaa. Pyhätunturin kausityöntekijöiden myötä varhaiskasvatusta tarvitsevien lasten määrä lisääntyy sesonkiaikaan marras-joulukuulta huhtikuulle. Tähän kausittaiseen hoidon tarpeen lisääntymiseen kunta on vastannut perustamalla väliaikaisen päiväkodin, Metsätuvan, Pyhäjärvelle vuosina 2017–2019. Tämän vuoden väliaikaistilat ovat vielä etsinnässä. Kunta on kartoittanut tiloja muun muassa Pyhätunturilta ja varannut väliaikaisen päiväkodin perustamiseen määrärahat.

Kunnan edustajat toivat esille, että varhaiskasvatuspäätöstä odottaa 10 lasta, joista kiireellisin vastauksen antamisaika on jo täyttynyt ensimmäisellä hakijalla elokuussa 2019. Varhaiskasvatuspäätökset pyritään antamaan kaikille hakijoille 30.8.2019 mennessä. Varhaiskasvatuspäätöksiä ei ole tehty, sillä ei ole tiedetty, mihin tiloihin lapset sijoitetaan. Kunnan edustajat kertoivat, että kunnan taloudellinen tilanne ja lasten vähäinen määrä estävät pysyvän varhaiskasvatusyksikön perustamisen Pyhätunturille. Sen sijaan Pelkosenniemen kirkonkylään on suunnitelmissa rakentaa uusi koulu, jonka yhteyteen tulisi 30-paikkainen päiväkotiki. Kunnan edustajat toivat esille sen, että kelpoisuusvaatimukset täyttävää henkilöstöä on vaikea saada. Tällä

LAPIN ALUEHALLINTOVIRASTO

hetkellä kunnalla on haussa määräaikainen lastenhoitaja toimi ajalle 1.9–31.12.2019. Lisäksi lastentarhanopettajan toimen täyttölupaa käsitellään kunnanhallituksen kokouksessa 27.8.2019.

### 3 Kirkonkylän päiväkodin lapsimäärät

Kirkonkylän päiväkodissa on 2.9.2019 annetun selvityksen mukaan yhteensä 20 lasta varhaiskasvatuksessa ja esiopetuksessa. Heistä neljä lasta on alle 3-vuotiaita, kaksi lasta on osapäivästä ja kaksi kokopäivästä. Esiopetuksessa on yhteensä kuusi lasta, joista viisi lasta on myös varhaiskasvatuksessa.

Kerhotoimintaa toteutetaan keskiviikkoisin ja torstaisin klo 8–11.30 osana päiväkotitoimintaa. Kerhotoiminnassa on yhteensä viisi lasta. Lisäksi aamu- ja iltapäiväkerhon lapset ovat aamuisin ennen koulua ja iltapäivisin koulun jälkeen päiväkodissa. Selvityksen mukaan aamu- ja iltapäiväkerho siirtyy syyskuun aikana nuorisotilaan koulunkäyntiavustajan ohjaamana. Aamu- ja iltapäiväkerhossa lapsia on yhteensä kaksi.

2.9.2019 annetun selvityksen mukaan varhaiskasvatuspaikkaa odottaa vielä neljä lasta, joista kolme on alle 3-vuotiasta. Varhaiskasvatuksen tarve heillä alkaa 11.1–2.12.2019 välisenä aikana.

### 4 Kirkonkylän päiväkodin henkilöstön määrä, mitoitus ja rakenne

Pelkosenniemen kunnan 2.9.2019 antaman selvityksen mukaan Kirkonkylän päiväkodissa työskentelee yksi lastentarhanopettaja, joka toimii samalla esiopetuksen opettajana ja päiväkodin johtajana. Lastenhoitajia päiväkodissa on neljä, joista yksi tekee 50 % työaikaa. Lisäksi päiväkodissa on yksi laitosapulainen, jonka työnkuvaan kuuluvat avustavat tehtävät, kuten ruokailu ja puhtaanapito. Laitosapulaisella ei ole kasvatusvastuuta.

Päiväkodin johtajan Johanna Suopangin päivittäiseen työaikaan kuuluu neljä tuntia esiopetusta. Selvityksestä ei käy ilmi, miten hänen jäljelle jäänyt työaikansa jakaantuu lastentarhanopettajan ja päiväkodin johtajan työtehtäviin. Selvityksestä ei myöskään käy ilmi, miten kunnallisen yleisen virka- ja työehtosopimuksen (KVTES) liitteen 5 mukainen varhaiskasvatuksen opettajalle kuuluva suunnittelu-, arviointi- ja kehittämisäika (sak-aika) toteutuu.

Aikavälillä 5.8.–1.9.2019 (ajalla 26.8.–1.9.2019 tarkastelu perustuu suunniteltuun työvuoroluetteloon) lasten ja henkilöstön päivittäinen määrä vaihtelee. Kyseisellä ajanjaksolla kasvatusta, opetusta ja hoitotehtävissä olevaa henkilöstöä on arkipäivisin paikalla kolmesta viiteen henkilöä klo 05.15–19.00 välillä. Tarkastelujakson aikana lapsia on yhtäaikaaisesti läsnä enimmillään 24, joista 4 lasta on alle 3-vuotiaita. Laskennallisesti tämä tarkoittaa 28 lasta. Lapsia suhteessa kasvatusta, opetusta ja hoitotehtävissä oleviin henkilöihin on vähiten iltapäivisin, esimerkiksi 27.8.2019 klo 14.30 jälkeen lapsia on laskennallisesti läsnä 22 kahdella kasvatusta, opetusta ja hoitotehtävissä olevilla henkilöillä. Selvityksestä ei käy ilmi, kuinka monta aamu- ja iltapäiväkerhossa olevaa lasta on päivittäin paikalla.

Epäselväksi saadun selvityksen perusteella jää myös se, miten avustavat työtehtävät hoidetaan silloin, kun laitosapulainen ei ole paikalla.

## 5 Tutustuminen Kirkonkylän päiväkotiin sekä Pyhätunturin mahdollisiin väliaikaistiloihin

Jutta Hartojoki esitteli aluehallintoviraston edustajille Kirkonkylän päiväkodin tiloja. Aluehallintovirasto tutustui tiloihin päällisin puolin tekemättä tarkempaa tarkastusta. Tutustumiskäynnillä ei ilmennyt erityistä mainittavaa.

Pyhätunturin mahdolliset väliaikaistilat sijaitsevat Kultakeronkadulla olevassa kiinteistössä, Sportbaarin vieressä. Aluehallintovirasto toteaa käynnin yhteydessä, että tilojen ottaminen päiväkotikäyttöön edellyttää tilojen käyttötarkoituksen muutosta. Tilat eivät sovellu vuorohoitoon muun muassa viereisen Sportbaarin vuoksi. Lisäksi piha-alue puuttuu kokonaan.

## 6 Huoltajien kuuleminen

Tilaisuudessa huoltajat toivat esille huolensa Pelkosenniemen kunnan sekä erityisesti Pyhätunturin alueen varhaiskasvatuksen tilasta ja peruspalvelujen saatavuudesta sekä pitkään jatkuneesta epävarmuudesta. Huoltajat kertoivat, ettei heillä ole tietoa, milloin ja missä lapsi aloittaa varhaiskasvatuksen, sillä varhaiskasvatushakemuksiin ei ole annettu päätöstä, vaikka varhaiskasvatuksen tarve on jo alkanut/alkamassa. Esille nousi myös huoli päivittäisen hoitomatkan pituudesta, jos pieni lapsi joudutaan kuljettamaan Pyhätunturilta Kirkonkylän päiväkotiin sekä siitä, ettei päätöksen teossa huomioida tarpeeksi perheiden tarpeita ja lasten etua. Huoltajat myös toivat esille mahdollisia väliaikaistiloja, joita voisi hyödyntää väliaikaisiksi päiväkotitiloiksi.

Hyvinvointi -ja sivistysjohtaja Jutta Hartojoki lupasi, että päätökset varhaiskasvatuspaikoista pyritään tekemään perjantaihin 30.8.2019 mennessä. Hartojoki esitti huoltajille toiveen, että jatkossa kaikki viestit ja epäkohdat tulee ilmoittaa suoraan kuntaan hyvinvointi- ja sivistystoimenjohtajalle, jotta asioihin voidaan reagoida. Hartojoki avasi kunnan ja viranhaltijoiden vastuuta sekä kertoi, että kunnan tulee järjestää kaikille lapsille varhaiskasvatusta, mutta kunta voi kuitenkin päättää, missä sitä järjestetään. Mikäli huoltajat ovat tyytymättömiä saamaansa varhaiskasvatuspäätökseen, heillä on mahdollisuus tehdä päätöksestä oikaisuvaatimus hyvinvointilautakunnalle. Lautakunnan oikaisuvaatimukseen antamaan päätökseen voi hakea muutosta valittamalla Pohjois-Suomen hallinto-oikeuteen.

Hartojoki kertoi, että Pelkosenniemen ja Kemijärven kunnalla on yhteistyösopimus, jonka mukaan Pelkosenniemen kunta järjestää kemijärveläisille lapsille varhaiskasvatusta yhtä lailla kuin kunnassa asuville lapsille.

## 7 Havaitut epäkohdat

### *Lapsen oikeus varhaiskasvatukseen*

Aluehallintovirasto toteaa, että varhaiskasvatustilain (540/2010) 5 §:n mukaan kunnan on järjestettävä varhaiskasvatusta siinä laajuudessa ja sellaisin toimintamuodoin kuin kunnassa esiintyvä tarve edellyttää. Kunnan on pyrittävä järjestämään varhaiskasvatusta lähellä palvelun käyttäjiä ottaen huomioon asutuksen sijainti sekä liikenneyhteydet. Päiväkodin toiminta kalenterivuoden aikana ja aukioloaika vuorokaudessa on järjestettävä paikallisen tarpeen mukaan.

Aluehallintovirasto toteaa lisäksi, että varhaiskasvatustilain 12 §:n mukaan lapsella on oikeus saada varhaiskasvatusta 20 tuntia viikossa kunnan järjestämässä päiväkodissa tai perhepäiväkodissa. Mikäli lapsen huoltajat työskentelevät kokoaikaisesti taikka

opiskelevat, toimivat yrittäjänä tai ovat omassa työssä päätoimisesti, varhaiskasvatusta on järjestettävä lapselle kokopäiväisesti.

Edellä todettu huomioon ottaen aluehallintovirasto kiinnittää Pelkosenniemen kunnan huomiota siihen, että kunta ei voi esimerkiksi kunnan taloustilanteeseen tai keskeneräisiin rakennushankkeisiin liittyvillä perusteilla rajoittaa tai kaventaa lapselle kuuluvaa oikeutta varhaiskasvatukseen. Kunnalla on lähtökohtaisesti oikeus valita, millä tavoin ja missä muodossa se varhaiskasvatusta järjestää, mutta varhaiskasvatusta on kuitenkin järjestettävä siinä laajuudessa ja sellaisin toimintamuodoin kuin kunnassa esiintyvä tarve edellyttää.

Lisäksi aluehallintovirasto korostaa, että varhaiskasvatus tarkoittaa lapsen suunnitelmallista ja tavoitteellista kasvatuksen, opetuksen ja hoidon muodostamaa kokonaisuutta, jossa painottuu erityisesti pedagogiikka. Varhaiskasvatusta suunniteltaessa, järjestettäessä tai tuotettaessa ja siitä päätettäessä on ensisijaisesti huomioitava lapsen etu siten kuin varhaiskasvatustilain 2 ja 4 §:ssä säädetään.

#### *Varhaiskasvatuspaikkaa koskevien päätösten tekeminen*

Aluehallintovirasto toteaa, että varhaiskasvatustilain 17 §:n 1 momentin mukaan huoltajan, joka haluaa lapselleen kunnan järjestämän varhaiskasvatuspaikan, on tehtävä sitä koskeva hakemus viimeistään neljä kuukautta ennen kuin lapsi tarvitsee paikan. Pykälän 2 momentissa säädetään, että mikäli varhaiskasvatuksen tarve johtuu esimerkiksi työllistymisestä eikä tarpeen alkamisajankohta ole ennakoitavissa, varhaiskasvatuspaikkaa on haettava niin pian kuin mahdollista, kuitenkin viimeistään kaksi viikkoa ennen kuin lapsi tarvitsee paikan. Varhaiskasvatus on järjestettävä 1 ja 2 momentissa tarkoitettun ajan kuluttua viimeistään siitä päivästä lukien, kun lapsi tarvitsee paikan. Varhaiskasvatusta on mahdollisuuksien mukaan järjestettävä lapsen vanhemman tai muun huoltajan toivomassa muodossa.

Aluehallintovirasto toteaa edelleen, että varhaiskasvatustilain 18 §:n mukaan varhaiskasvatustilain mukaiseen kunnan järjestämään päiväkotitoimintaan tai perhepäivähoitoon osallistumisen tulee perustua kunnan tekemään päätökseen. Kunnan on siten tehtävä varhaiskasvatuspaikkaa koskevaan hakemukseen mainittuun 43–45 §:n mukainen kirjallinen, perusteltu hallintopäätös ja liitettävä siihen mainittuun lain 46 §:n mukainen muutoksenhakuohje.

Kun edellä todetun lisäksi otetaan huomioon, että hallintolain 23 § asettaa viranomaiselle velvollisuuden käsitellä asia ilman aiheetonta viivytystä, aluehallintovirasto kiinnittää vastaisuuden varalle Pelkosenniemen kunnan huomiota velvollisuuteen tehdä varhaiskasvatuspaikkaa koskevat päätökset edellä todettujen säännösten edellyttämällä tavalla.

Lisäksi aluehallintovirasto korostaa varhaiskasvatustilain 16 §:n mukaista kunnan velvollisuutta ohjaukseen ja neuvontaan. Sanotun pykälän mukaan kunnan on järjestettävä varhaiskasvatukseen oikeutettun lapsen vanhemmille tai muille huoltajille neuvontaa ja ohjausta heidän käytettävissään olevista varhaiskasvatuspalveluista. Ohjauksessa on selvítettävä varhaiskasvatuksen eri toimintamuodot ja tarjolla olevat vaihtoehdot sekä muut seikat, joilla on vaikutusta lapsen varhaiskasvatuksen järjestämiseen.

*Kirkonkylän päiväkodin henkilöstön määrä, mitoitus ja rakenne*

Aluehallintovirasto toteaa, että varhaiskasvatuslain 25 §:n mukaan kunnan on huolehdittava, että varhaiskasvatuksessa on riittävä määrä varhaiskasvatuslain 6 luvussa säädettyä eri kelpoisuusvaatimukset täyttävää henkilöstöä, jotta varhaiskasvatukselle säädetyt tavoitteet voidaan saavuttaa ja jotta myös vammaisten ja muiden lasten tuen tarpeisiin vastataan.

Lisäksi aluehallintovirasto toteaa, että päiväkodin henkilöstömitoituksessa tulee noudattaa varhaiskasvatuslain 35 ja 74 §:ssä ja varhaiskasvatuksesta annetun valtioneuvoston asetuksen (753/2018) 1 §:ssä säädettyä henkilöstömitoitusta ja -rakennetta.

Varhaiskasvatuslain 35 §:n 1 momentin mukaan päiväkodissa tulee kasvatus-, opetus- ja hoitotehtävissä olla varhaiskasvatuksessa olevien lapsien määrään, heidän ikäänsä ja varhaiskasvatuksessa päivittäin viettämäänsä aikaan suhteutettuna riittävä määrä henkilöitä, joilla on varhaiskasvatuslaissa säädetty varhaiskasvatuksen opettajan, sosionomin tai lastenhoitajan ammatillinen kelpoisuus. Pykälän 3 momentissa säädetään, että päiväkodin yhdessä ryhmässä saa olla yhtä aikaa läsnä enintään kolmea varhaiskasvatuksen tehtävissä olevaa 1 momentissa tarkoitettua henkilöä vastaava määrä lapsia.

Varhaiskasvatuslain 74 §:n 3 momentin mukaan päiväkodin henkilöstön rakennetta koskeva 37 § tulee voimaan 1 päivänä tammikuuta 2030. Ennen mainitun pykälän voimaantuloa päiväkodissa kasvatus-, opetus- ja hoitotehtävissä toimivasta 35 §:n 1 momentissa tarkoitettua henkilöstöstä vähintään kolmanneksella tulee olla varhaiskasvatuksen opettajan tai sosionomin kelpoisuus ja muilla vähintään lastenhoitajan kelpoisuus.

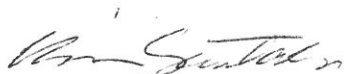
Varhaiskasvatusasetuksen 1 §:n mukaan päiväkodissa tulee kasvatus-, opetus- ja hoitotehtävissä olla vähintään yksi henkilö, jolla on varhaiskasvatuslaissa säädetty ammatillinen kelpoisuus, enintään kahdeksaa enemmän kuin viisi tuntia päivässä varhaiskasvatuksessa olevaa kolme vuotta täyttänyttä lasta kohden. Enintään neljää alle kolmivuotiaista lasta kohden tulee päiväkodissa kasvatus-, opetus- ja hoitotehtävissä samoin olla vähintään yksi henkilö, jolla on edellä säädetty ammatillinen kelpoisuus. Päiväkodissa henkilöstömitoituksesta poikkeaminen voi tapahtua ainoastaan varhaiskasvatuslain 36:ssä säädettyillä edellytyksillä.

Aluehallintoviraston tarkastuksen yhteydessä ja erikseen toimitetusta selvityksestä saatujen tietojen perusteella on todettavissa, että ajanjaksolla 5.8.–1.9.2019 on hetkiä, jolloin henkilöstöä suhteessa lapsimäärään on liian vähän. Lisäksi useana päivänä päiväkodissa on läsnä enemmän kuin kolmea varhaiskasvatuksen tehtävissä olevaa henkilöä vastaava määrä lapsia. Myöskään kasvatus-, opetus- ja hoitotehtävissä olevan henkilöstön rakenne ei ole varhaiskasvatuslain mukainen, vaan varhaiskasvatuksen opettajan (lastentarhanopettajan) resurssi on riittämätön.

Edellä lausuttu huomioon ottaen aluehallintovirasto kiinnittää Pelkosenniemen kunnan huomiota päiväkodin henkilöstön määrän, mitoituksen ja rakenteen lainmukaisuuteen.

## 8 Seuranta

Aluehallintovirasto seuraa tilannetta ja pyytää 31.12.2019 mennessä vielä erikseen Pelkosenniemen kunnalta selvityksen siitä, mihin toimenpiteisiin se on ryhtynyt tässä tarkastuskertomuksessa mainittujen epäkohtien korjaamiseksi. Mikäli tuossa vaiheessa havaitaan vielä vastaavia tai muita epäkohtia, aluehallintovirasto voi ryhtyä varhaiskasvatuslain 58 §:n mukaisiin toimenpiteisiin.



Elisa Suutala  
johtaja



Netta Halme  
ylitarkastaja



Kaisa Post  
lakimies

Jakelu Pelkosenniemen kunta / vs. hyvinvointi- ja sivistysjohtaja Jutta Hartojoki, jota pyydetään antamaan tarkastuskertomus tiedoksi muille paikalla olleille kunnan edustajille

Tiedoksi Huoltajat / Marianne Juntunen

LAPIN ALUEHALLINTOVIRASTO

puh. 0295 017 300  
kirjaamo.lappi@avi.fi  
www.avi.fi/lappi

Valtakatu 2  
PL 8002  
96101 Rovaniemi