

Kulturutskottet

Ändring i dimensioneringen av personalen och relationstalen enligt lagen om småbarnspedagogik. Lag som ska ändras 540/2018, lagen om småbarnspedagogik

INLEDNING

Remiss

Ändring i dimensioneringen av personalen och relationstalen enligt lagen om småbarnspedagogik. Lag som ska ändras 540/2018, lagen om småbarnspedagogik (MI 1/2024 rd): Ärendet har remitterats till utskottet.

Öppen utfrågning

Utskottet ordnade en öppen utfrågning om ärendet den 23 april 2024. Utfrågningen sändes på webben och spelades in. Där hördes

- initiativtagare Hanna Mäkiahö
- initiativtagare Minna Möller
- initiativtagare Annele Wiman
- undervisningsråd Tarja Kahiluoto, undervisnings- och kulturministeriet
- utvecklingschef Jarkko Lahtinen, Finlands Kommunförbund
- specialsakkunnig Minttu Ilveskivi, Undervisningssektorns Fackorganisation OAJ rf
- expert Aleksi Sandroos, Bildningsbranschen rf
- expert på småbarnspedagogik Jaana Lahdenperä-Laine, Småbarnspedagogikens Lärarförbund SLF rf.

Sakkunniga

Utskottet har dessutom hört

- universitetsforskare Satu Valkonen, Östra Finlands universitet
- utvärderingsråd Janniina Vlasov, Nationella centret för utbildningsutvärdering
- undervisningsråd Kati Costiander, Utbildningsstyrelsen
- tenure track-professor Maiju Paananen, Tammerfors universitet
- direktör för småbarnspedagogik Miia Kemppi, Helsingfors stad
- specialsakkunnig Kaisu Muuronen, Centralförbundet för Barnskydd rf
- verksamhetsledare Saija Ohtonen-Jones, Finlands Föräldraförbund rf
- professor Nina Sajaniemi.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- Barnombudsmannens byrå

Betänkande KuUB 2/2024 rd

- Institutet för hälsa och välfärd (THL)
- Rådet för yrkeshögskolornas rektorer Arene rf
- Kommun- och välfärdsområdesarbetsgivarna KT
- Mannerheims Barnskyddsförbund rf.

MEDBORGARINITIATIVET

I medborgarinitiativet föreslås det att lagberedning ska inledas för att personaldimensioneringen per enhet inom småbarnspedagogiken ändras till personaldimensionering per grupp. Initiativet betonar att de föreskrivna relationstalen ska gälla hela dagen och de ska beaktas i antalet anställda per barngrupp.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmänt

Kulturutskottet anser att medborgarinitiativet om personaldimensioneringen inom småbarnspedagogiken är ett viktigt och aktuellt initiativ för att väcka debatt. Oron över att målen för småbarnspedagogiken inte ska nås, de otillräckliga resurserna och utmattningen bland personalen är befogad och angelägen. De situationer som lyfts fram i initiativet när det gäller sätten att ordna småbarnspedagogisk verksamhet för barn och tillämpa personaldimensioneringen väcker oro och bör tas på allvar. Utskottet stöder starkt medborgarinitiativets mål att trygga barnens vardag i den småbarnspedagogiska verksamheten och ge dem lika möjligheter till lärande, lek och trygga vuxna.

Det nuvarande regeringsprogrammet innehåller flera skrivningar som berör småbarnspedagogiken. Programmet slår fast att en högklassig småbarnspedagogik främjar förutsättningarna för lärande och utbildningsmässig jämlikhet. Ett av målen för regeringsperioden är att kvaliteten på småbarnspedagogiken ska förbättras. Regeringen förbinder sig till barnets rätt till pedagogiskt ledd och genomförd småbarnspedagogik enligt lagen om småbarnspedagogik. Dessutom vill regeringen stärka branschens möjligheter att attrahera och behålla personal genom att utveckla arbetsförhållandena och kvaliteten på småbarnspedagogiken.

Utskottet påpekar att de riktlinjer för småbarnspedagogiken som Nationella centret för utbildningsutvärdering publicerat i år (1:2024) tar fasta på fem centrala teman med anknytning till den småbarnspedagogiska verksamhetens kvalitet och genomslagskraft. Dessa är att sörja för tillräcklig och kompetent personal, stärka ledarkompetensen inom branschen, säkerställa förutsättningarna för inkluderande småbarnspedagogik som stärker barnens delaktighet, säkerställa tjänster nas tillgänglighet samt identifiera betydelsen av samarbete med familjerna.

Den gällande lagstiftningen

I 3 § i lagen om småbarnspedagogik (540/2018) föreskrivs det om syftet med småbarnspedagogiken. Enligt bestämmelsen är syftet med den småbarnspedagogik som avses i lagen att

Betänkande KuUB 2/2024 rd

- 1) hos varje barn främja en helhetsmässig uppväxt, utveckling, hälsa och ett helhetsmässigt välbefinnande i enlighet med barnets ålder och utveckling,
- 2) stödja barnets förutsättningar för lärande och främja livslångt lärande och uppfyllandet av utbildningsmässig jämlikhet i enlighet med inkluderande principer,
- 3) ordna mångsidig pedagogisk verksamhet med utgångspunkt i barns lek, rörelse, konst och kulturtradition samt ge barnet möjligheter till positiva upplevelser av lärande,
- 4) säkerställa en småbarnspedagogisk miljö som är utvecklande, främjar lärande och är hälsosam och trygg,
- 5) trygga ett verksamhetssätt som respekterar barnet och så bestående förhållanden som möjligt för växelverkan mellan barnet och personalen inom småbarnspedagogiken,
- 6) erbjuda alla barn likvärdiga möjligheter till småbarnspedagogik, främja likabehandling och jämställdhet samt ge färdigheter att förstå och respektera den allmänna kulturtraditionen samt vars och ens språkliga, kulturella, religiösa och livsåskådningsmässiga bakgrund,
- 7) identifiera barnets individuella behov av stöd och, när det uppkommit behov av stöd, ordna ett ändamålsenligt stöd inom småbarnspedagogiken, vid behov i form av mångprofessionellt samarbete,
- 8) utveckla barnets förmåga till samverkan och växelverkan, främja barnets förmåga att delta i kamratgruppen samt vägleda barnet mot ett etiskt ansvarstagande och hållbart handlings-sätt, respekt för andra människor och samhällsmedlemskap,
- 9) säkerställa barnets möjligheter att få delta i och påverka sådana angelägenheter som berör barnet självt och
- 10) i samverkan med barnet och dess föräldrar eller andra vårdnadshavare främja en harmonisk utveckling hos barnet och dess holistiska välbefinnande samt stödja barnets föräldrar eller andra vårdnadshavare i fostringsarbetet.

Enligt lagens 25 § ska kommunen, samkommunen eller den privata serviceproducenten se till att det finns tillräckligt med sådan personal som uppfyller de olika behörighetsvillkoren så att syftet med småbarnspedagogiken kan uppnås och så att också stödbehoven hos barn med funktionsnedsättning och övriga barn kan tillgodoses. Bestämmelser om dimensioneringen av daghemspersonalen finns i lagens 35 §. Enligt dess 1 mom. ska det på ett daghem i fostrings-, undervisnings- och vårduppgifter i relation till antalet barn, deras ålder och den tid de dagligen tillbringar i småbarnspedagogik finnas ett tillräckligt antal anställda som har den yrkesmässiga behörighet som lärare, socionom eller barnskötare inom småbarnspedagogik som föreskrivs i lagen om småbarnspedagogik. Dessutom får det enligt 35 § 3 mom. i en daghemsgrupp samtidigt finnas högst ett sådant antal barn som motsvarar tre sådana anställda i småbarnspedagogiska uppgifter som avses i 1 mom.

Närmare bestämmelser om dimensioneringen av daghemspersonalen finns i 1 § i statsrådets förordning om småbarnspedagogik (753/2018). På ett daghem ska det i fostrings-, undervisnings- och vårduppgifter finnas minst en person med yrkesmässig behörighet enligt 26—28 § i lagen om småbarnspedagogik (lärare, socionom eller barnskötare inom småbarnspedagogik) för varje grupp om högst sju barn som har fyllt tre år och som deltar i småbarnspedagogik mer än fem timmar per dag. För varje grupp om högst fyra barn under tre år på ett daghem ska det i fostrings-, undervisnings- och vårduppgifter finnas minst en person med ovan föreskrivna yrkesmässiga behörighet.

Betänkande KuUB 2/2024 rd

På ett daghem ska det i fostrings-, undervisnings- och vårduppgifter finnas minst en person med yrkesmässig behörighet för varje grupp om högst 13 barn som har fyllt tre år och som deltar i småbarnspedagogik högst fem timmar per dag.

Enligt 36 § i lagen om småbarnspedagogik får daghemmet göra undantag från relationstal enligt 35 §, om det genomsnittliga antalet dagar som barnen deltar i småbarnspedagogiken kontinuerligt är avsevärt lägre än antalet verksamhetsdagar. Undantag får göras genom att antalet barn på daghemmet endast kortvarigt överstiger det antal som anges enligt respektive relationstal.

Dessutom får daghemmet tillfälligt och kortvarigt avvika från de relationstal som avses i 35 § när omfattningen av småbarnspedagogiken för ett barn utvidgas på det sätt som avses i 17 § 4 mom. Det vill säga om behovet av småbarnspedagogik hos ett barn som deltar i småbarnspedagogik blir mer omfattande på grund av oförutsedd sysselsättning eller utbildning eller oförutsedda studier, ska kommunen omedelbart efter det att det ändrade behovet har kommit den till känna ordna en plats inom småbarnspedagogiken som fyller det utvidgade behovet.

I lagen om småbarnspedagogik anges också att avvikelser från det relationstal som avses i lagens 35 § inte får göras på grund av frånvaro bland personalen.

Bedömning av initiativet

Flera av dem som yttrat sig har framfört att den gällande lagstiftningen redan skapar förutsättningar för att det ska finnas tillräcklig personal i barngrupperna och att man genom att sörja för personaldimensioneringen skapar en grund för att ordna en högklassig och trygg småbarnspedagogisk verksamhet och för att nå de mål som ställts upp i 3 § i lagen om småbarnspedagogik. Samtidigt har det i vissa sakkunnigyttanden ansetts att det bästa sättet att öka tryggheten, välbefinnandet i arbetet och andra centrala mål för småbarnspedagogiken är att tillåta överväganden i enskilda situationer och att lindra den lagfästa regleringen. Sakkunniga har också påpekat att det förekommer betydande skillnader mellan kommunerna när det gäller tillämpningen och tolkningen av lagstiftningen.

Enligt ett sakkunnigyttande framgår det av nationella utvärderingar av småbarnspedagogiken att de mål som ställts upp för småbarnspedagogiken i genomsnitt uppnås väl, att personalen är kompetent och motiverad och att barnens och vårdnadshavarnas behov kan beaktas på ett bra sätt. Kvaliteten på den småbarnspedagogiska verksamheten och uppnåendet av målen för verksamheten varierar dock mellan grupperna och daghemmen samt inom kommunen.

År 2021 och 2022 har tillsynen enligt det tillsynsprogram för småbarnspedagogiken som regionförvaltningsverken och Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården tagit fram särskilt fokuserat på personaldimensioneringen och gruppstorlekarna i de kommunala daghemmen. Utifrån tillsynsresultaten har det konstaterats att anordnarna av småbarnspedagogik i fråga om personaldimensioneringen och gruppstorleken iakttar lagen om småbarnspedagogik och att kraven som gäller daghemmens personaldimensionering och gruppstorlek tillgodoses väl. Resultaten har dock visat på regionala skillnader. Det förekommer skillnader både mellan och inom regionförvaltningsverkens områden när det gäller i vilken mån gruppstorlekarna överskrids eller personaldimensioneringen underskrids. Utmaningarna accentueras särskilt när det gäller perso-

Betänkande KuUB 2/2024 rd

naldimensioneringen i huvudstadsregionen. En betydande orsak till att personaldimensioneringen inte har genomförts enligt bestämmelserna har varit frånvaro bland personalen och att man trots försök inte har fått ersättande personal (Regionförvaltningsverkens publikationer 130/2022 och 161/2023)

Enligt sakkunnigyttandena är de utmaningar och fenomen i fråga om tillgången på personal och behoven av att utveckla arbetsförhållandena som lyfts fram i medborgarinitiativet bekanta. Sakkunniga har ställt sig bakom initiativets centrala budskap om att för varje barn som deltar i småbarnspedagogisk verksamhet på daglig basis säkerställa bestående och trygga förhållanden för växelverkan och möjligheter till en högklassig och utvecklande småbarnspedagogik. Utfrågade sakkunniga har dock inte förordat att lagberedning inleds utifrån medborgarinitiativet, trots att man i sig har förståelse för den oro som uttrycks i initiativen.

Utskottet anser i likhet med ett sakkunnigyttande att det är viktigt att istället för att granska enskilda faktorer utreda hur småbarnspedagogiken sammantaget fungerar så att de kvalitetsfaktorer i fråga om strukturerna som stöder verksamheten och de pedagogiska processerna i vardagen tillsammans bildar en helhet där varje barn får ta del av en högklassig småbarnspedagogisk verksamhet. Som det konstateras i initiativet är en förutsägbar vardag, bekanta vuxna och barn och en trygg lek- och lärmiljö viktiga delar av småbarnspedagogiken.

I ett sakkunnigyttande har det påpekats att en ändring av relationstalet så att det gäller per grupp istället för per enhet inte nödvändigtvis skulle leda till att arbetet inom den småbarnspedagogiska verksamheten blir tydligare på det sätt som eftersträvas. Det finns en risk för att en justering av relationstalet att gälla per grupp ytterligare belastar både personalen och daghemsföreståndaren eftersom det skulle gå arbetstid till att tolka ramvillkoren för hur relationstalen ska räknas och till att finna lösningar i akuta situationer. Genomförandet av gruppvisa relationstal kan också leda till lösningar som ur barnets synvinkel är kortsiktigare än tidigare och till att såväl personalen som barnen i högre grad än tidigare flyttas mellan olika grupper. I ett sakkunnigyttande har det dessutom lyfts fram att den praxis i fråga om relationstal som föreslås i initiativet utgör ett hinder för sådan verksamhet som genomförs på pedagogiska grunder där det är möjligt att överväga ett för situationen lämpligt antal anställda i förhållande till barnen.

Flera yttranden lyfte fram personalkontinuitetens betydelse för barnets välbefinnande. Om personalen och barnen flyttas mellan olika grupper kan det äventyra barnets lärande, utveckling och välbefinnande och uppkomsten av bestående och trygga relationer inom småbarnspedagogiken, vilket strider mot målet i lagen om småbarnspedagogik. Den småbarnspedagogiska verksamheten ska ordnas på ett sätt som garanterar att barnet tryggt kan knyta an till minst en vuxen i barngruppen.

I ett yttrande påpekas det också att en stor del av daghemsföreståndarens arbetstid redan nu går åt till vikariearrangemang, och en ändring av dimensioneringen så att den gäller per grupp skulle ytterligare öka behovet av vikarier. De höga kraven på att platserna ska fyllas och lokalerna utnyttjas så effektivt som möjligt upplevs i dag som synnerligen belastande, särskilt inom den småbarnspedagogiska verksamheten i stora städer.

Betänkande KuUB 2/2024 rd

Anmälan om frånvaro

En del sakkunniga har lyft fram problemen med oanmäld frånvaro. För att kunna säkerställa rätt personalstyrka är det viktigt att familjerna i tillräckligt god tid informerar om barnets deltagande i den dagliga småbarnspedagogiken. Om daghemmet inte får någon anmälan om frånvaro eller ledigheter blir det utmanande för daghemmet att planera tillräckligt flexibla arbetsskift som är förenliga med målen för den småbarnspedagogiska verksamheten. Enligt erhållen utredning var till exempelvis barn i Helsingfors frånvarande från småbarnspedagogiken utan anmälan i totalt mer än 100 000 dagar 2023. Vissa sakkunniga har föreslagit att det bör övervägas att i lagen införa bestämmelser om familjernas skyldighet att i tillräckligt god tid informera om den dagliga användningen av tjänsterna inom småbarnspedagogiken. Utskottet anser dock att förfarandet med frånvaroanmälan redan nu kan skötas på kommunal nivå utan att det särskilt skrivs in i lagen. För att minska frånvaron måste man till exempel effektivisera informationen och möjliggöra smidigare digital frånvaroanmälan i god tid på förhand. Ett förfarande med frånvaroanmälan som är mer förpliktande för vårdnadshavarna skulle de facto göra det möjligt att ordna den småbarnspedagogiska verksamheten planmässigt, så att resurserna riktas på ett ändamålsenligt sätt och så att målen för småbarnspedagogiken och den lagstadgade personaldimensioneringen uppnås.

Relationstal för småbarnspedagogik på deltid

Flera sakkunniga har ställt sig bakom förslaget om att slopa relationstalet 1:13, som gäller sådana tre år fyllda barn som deltar i småbarnspedagogik på deltid. Det innebär att relationstalet 1:7 skulle gälla alla barn som fyllt tre år, oberoende av hur många timmar per dag barnet deltar i småbarnspedagogiken. Sakkunniga har ansett att antalet timmar som barnet deltar i småbarnspedagogiken inte ska inverka på det relationstal enligt vilket barnet utgör en medlem i gruppen och inte heller på personaldimensioneringen under dagen.

Kulturutskottet har i samband med behandlingen av statsrådets utbildningspolitiska redogörelse (SRR 1/2021 rd) påpekat att såväl gruppstorlekarna som antalet barn per ledare (relationstal) är viktiga för småbarnspedagogikens kvalitet. Utskottet har sett det som problematiskt att relationstalen varierar beroende på hur lång tid barnet deltar i småbarnspedagogiken. Utskottet har i sitt betänkande (KuUB 19/2021 rd) slagit fast att det med tanke på barnets bästa är väsentligt att förbättra relationstalet för småbarnspedagogik på deltid så att det motsvarar relationstalet för småbarnspedagogik på heltid.

Undervisnings- och kulturministeriet bedömer i sitt yttrande i fråga om kostnadseffekterna för statsfinanserna att en ändring av dimensioneringen inom småbarnspedagogiken på deltid för 3–5-åringar så att den motsvarar dimensioneringen för småbarnspedagogik på heltid kommer att medföra lönekostnader på uppskattningsvis 39 miljoner euro.

Kulturutskottet ser det som ett ändamålsenligt långsiktigt mål att relationstalet mellan personalen och de barn som fyllt tre år (1:7) också ska gälla barn som deltar i småbarnspedagogiken mindre än fem timmar per dag. Detta påverkar inte bara barngruppernas storlek utan också känslan av gemenskap och av att gruppen är bestående. Sammansättningen av barngrupperna vid daghemmen kan på grund av olika relationstal variera hela tiden, vilket innebär att det finns få möjligheter att bygga upp en sådan lärande gemenskap som betonas i grunderna för planen för småbarnspedago-

Betänkande KuUB 2/2024 rd

gik. Fasta barngrupper minskar den känsla av en splittrad vardag som många upplever i småbarnspedagogiken.

Trygghet av tillgången på behörig personal

Trots att syftet med den gällande lagstiftningen har varit att säkerställa att ingen grupp ska lida av personalbrist varken dagligen eller under en längre tid, kan lagen ändå inte lösa problemen med tillgången på personal. I flera sakkunnigyttranden har det därför framförts ett behov av att fästa särskild uppmärksamhet vid tillgången på sådan personal som uppfyller behörighetsvillkoren. Viktigare än att ändra dimensioneringen har ansetts vara att inom småbarnspedagogiken trygga att det finns tillräckligt med personal som är behörig för fostrings- och undervisningsuppgifter. En behörig och fast personal är en viktig kvalitetsfaktor inom småbarnspedagogiken. En förutsättning för att målen för småbarnspedagogiken ska kunna nås är alltså att man ser till att det finns tillräckligt med personal som uppfyller behörighetsvillkoren.

Flera sakkunniga har framfört att de gällande bestämmelserna om personalstrukturen och behörighetsvillkoren inom branschen inte bör ändras. Varje arbetsuppgift och behörighet fyller en viktig funktion för småbarnspedagogiken som helhet. Det är viktigt att fortsätta förtydliga de olika uppgiftsbeskrivningarna och på det sättet fullt ut ta till vara de olika yrkesgruppernas kompetens inom småbarnspedagogiken.

Kulturutskottet har redan vid flera tillfällen betonat att en av de viktigaste kvalitetsfaktorerna inom småbarnspedagogiken är en utbildad och motiverad personal (bl.a. KuUU 6/2023 rd, KuUB 17/2022 rd och KuUB 14/2021 rd). Utskottet har också i olika sammanhang kraftigt lyft fram behovet av lösningar för att förbättra tillgången på personal inom småbarnspedagogiken (bl.a. KuUU 3/2024 rd, KuUB 12/2022 rd och KuUB 19/2021 rd).

Kulturutskottet välkomnar att det enligt regeringsprogrammet finns en avsikt att öka antalet nybörjarplatser för lärare inom småbarnspedagogik vid universiteten. Enligt skrivningen i regeringsprogrammet ska årligen minst 1 400 nya lärare inom småbarnspedagogiken utbildas så att behovet inom båda nationalspråken beaktas. I regeringsprogrammet anges också att regeringen ökar utbildningen av socionomer inom småbarnspedagogiken. Dessutom står där att regeringen, för dem som redan arbetar inom branschen, tryggar olika möjligheter att kvalificera sig för uppgifter enligt lagen om småbarnspedagogik genom examensinriktad fortbildning och hybridutbildning.

Enligt uppgift har det sedan 2018 beviljats tilläggsfinansiering till ett sammanlagt belopp av cirka 35 miljoner euro för utbildning av lärare inom småbarnspedagogik. Finansieringen har gett universiteten mer än 1 700 fler nybörjarplatser. I december 2023 beviljades universiteten tilläggsfinansiering för att ordna fristående studier för speciallärare inom småbarnspedagogik. Under innevarande regeringsperiod har det i planen för de offentliga finanserna för 2024—2027 reserverats ett anslag på 17,36 miljoner euro för att öka antalet nybörjarplatser vid universiteten inom utbildningen för lärare inom småbarnspedagogik. Av anslaget anvisades universiteten i februari 16,2 miljoner euro som ska användas för att mellan 2024 och 2026 finansiera sammanlagt 875 nybörjarplatser, av vilka 60 är platser inom den svenskspråkiga utbildningen. Universiteten utvidgar med hjälp av tilläggsfinansieringen också utbudet av flerformsutbildning, vilket gör det möj-

Betänkande KuUB 2/2024 rd

ligt för dem som redan arbetar inom branschen att flexibelt vid sidan av arbetet utbilda sig till lärare inom småbarnspedagogik.

Kulturutskottet betonar att det är viktigt att branschen kan locka till sig och hålla kvar personal. Flera sakkunniga har också påpekat att det är viktigt att branschen bättre ska kunna locka till sig och hålla kvar personal bland annat genom bättre arbetsförhållanden och ökad arbetshälsa, möjligheter att delta i utvecklingen av det egna arbetet, ökade ledarskapsresurser, löner och belöningssystem, grund- och påbyggnadsutbildning, tillräckliga vikarieresurser och systematisk och långsiktig utveckling.

Utskottet påpekar dessutom i detta sammanhang att riksdagen i enlighet med kulturutskottets betänkande i samband med behandlingen av reformen av lagen om småbarnspedagogik (KuUB 5/2018 rd — RP 40/2018 rd) godkände ett uttalande som fortfarande är i kraft. Enligt det förutsätter riksdagen att statsrådet sörjer för att utbildningsutbudet för lärare inom småbarnspedagogik är tillräckligt och håller jämn kvalitet och att fördelningen av platserna är regionalt och språkligt balanserad i alla delar av landet. Riksdagen har också förutsatt att statsrådet bevakar och bedömer hur den till reformen anknyttande stora förändringen av personalstrukturen framskrider, hur väl utbildningsplatserna räcker till och hur många som fullgör sina studier under den långa övergångsperioden samt hur förändringen påverkar småbarnspedagogiken.

Avslutningsvis

Kulturutskottet konstaterar att den gällande lagstiftningen inte skapar några hinder för att ordna småbarnspedagogiken på ett högklassigt sätt. Utmaningar kan däremot uppstå i en del kommuner på grund av det svåra ekonomiska läget. Dessutom kan sätten att räkna relationstalen leda till att det i samma lokaler ständigt finns för många barn och för få vuxna i förhållande till vad lagstiftningen förutsätter. Det kan i sin tur försämra familjernas förtroende för småbarnspedagogiken som en tjänst som stöder barnets välbefinnande och utveckling. Även om de utmaningar som berör småbarnspedagogiken delvis är regionala eller daghemsspecifika, präglar den svåra situationen och oron i nuläget den offentliga debatten om hela branschen. Mycket av det som fungerar bra inom småbarnspedagogiken lyfts därför inte alls fram.

Det missförhållande som tas upp i initiativet, där två formellt skilda barngrupper i praktiken fungerar som en grupp i vardagen, är inte förenligt med lagstiftarens syfte. Kulturutskottet anser det vara viktigt att tillsynsmyndigheten informeras om sådana lokala förfaranden så att man kan försäkra sig om att anordnare av småbarnspedagogik och privata serviceproducenter inte tolkar lagen på ett sätt som äventyrar uppnåendet av de föreskrivna målen för småbarnspedagogiken och tillgodoseendet av en trygg vardag för barnen.

Utskottet noterar också det som sägs i ett sakkunnigytrande om att det ur barnets synvinkel är betydande och även kan vara skadligt för barnets hjärnhälsa, om barnet inte vid ankomsten till daghemmet på morgonen vet vilka vuxna och barn hen ska vara tillsammans med under dagen. Utskottet anser i likhet med sakkunnigytrandet att den egna gruppen och de egna lokalerna inger en känsla av trygghet och varaktighet. En trygg miljö, där både vuxna och barn upplever grupptillhörighet, stöder hjärnans välbefinnande och på det sättet även en sund uppväxt, utveckling och inlärning.

Betänkande KuUB 2/2024 rd

Kulturutskottet instämmer i det som lyfts fram i ett sakkunnigyttrande om att följande faktorer är särskilt betungande för personalen inom småbarnspedagogiken: problemen med tillgången på personal som uppfyller behörighetsvillkoren, systemet med vikarier fungerar inte, skärpta krav på effektivitet i fråga om användningsgraderna och nyttjandet av lokalerna samt personalens erfarenhet av att de farhågor som de lyfter fram inte hörs.

Utskottet konstaterar att man utöver genom tillräckliga resurser också kan ingripa i de missförhållanden som lyfts fram i medborgarinitiativet bland annat genom att mer systematiskt än i nuläget följa hur personaldimensioneringen uppfylls och på ett mångsidigt sätt se över hur relationstalen realiseras med tanke på välbefinnandet för barnen i daghemmen samt genom att sörja för personalens välbefinnande i arbetet.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Kulturutskottets förslag till beslut:

Riksdagen förkastar förslaget om att lagberedning ska inledas i medborgarinitiativ MI 1/2024 rd.

Helsingfors 30.5.2024

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Tuula Haatainen sd
vice ordförande Ari Koponen saf
medlem Eeva-Johanna Eloranta sd
medlem Pia Hiltunen sd
medlem Veronika Honkasalo vänst
medlem Inka Hopsu gröna
medlem Hanna Kosonen cent
medlem Milla Lahdenperä saml
medlem Mia Laiho saml
medlem Mikko Ollikainen sv
medlem Nasima Razmyar sd
medlem Sara Seppänen saf
medlem Markku Siponen cent
medlem Mari-Leena Talvitie saml
medlem Oskari Valtola saml
ersättare Pia Sillanpää saf.

Sekreterare var

utskottsråd Maiju Tuominen.

Betänkande KuUB 2/2024 rd

Reservation

Reservation

Motivering

Gröna riksdagsgruppen delar medborgarinitiativets oro och håller med om att de missförhållanden som lyfts fram i initiativet behöver rättas till. En högklassig småbarnspedagogik är en av de bästa satsningarna på framtiden, eftersom den jämnar ut inlärningsskillnader redan i ett tidigt skede och förebygger marginalisering. Barnens rätt till högklassig småbarnspedagogisk verksamhet kan inte tillgodoses utan kompetent personal och tillräckliga personalresurser. Småbarnspedagogiken måste bättre kunna locka till sig och hålla kvar personal och det bör säkerställas att behörighetsvillkoren enligt förordningarna uppfylls i alla grupper och enheter inom småbarnspedagogiken.

Nationella centret för utbildningsutvärdering (Karvi) har i sitt yttrande lyft fram att studieplatserna har utökats systematiskt redan i flera år för att motsvara behovet av utbildad personal. Branschen lockar dock allt färre, och frånvaro bland arbetstagarna, omsättningen av anställda och bristen på behörig personal tär på de anställdas ork och försämrar deras välbefinnande i arbetet. En ny undersökning från Keva visar att personalen inom småbarnspedagogiken löper ökad risk för arbetsoförmåga. Välbefinnandet i arbetet har också samband med kvaliteten på småbarnspedagogiken. Det är frågan om genuina problem som måste lösas.

Som det konstateras i många yttranden är det dock möjligt att inom ramen för den gällande lagstiftningen ordna med tillräcklig personal i barngrupperna, om den gällande lagstiftningen tolkas i enlighet med lagstiftarens intentioner och regionförvaltningsverkets anvisningar. I yttrandena till utskottet framfördes lösningar som förutsätter vidare diskussion och åtgärder. Särskilt stor är oron i fråga om sådana tillväxtorter där kommunerna inte har tillräckliga resurser för att tillgodose behovet av nya daghemslokaler och fler anställda.

Institutet för hälsa och välfärd föreslog i sitt yttrande att lagstiftaren skärper lagtolkningen som gäller barngruppens storlek och ger de regionförvaltningsmyndigheter och statliga myndigheter som svarar för tillsynen över kvaliteten på småbarnspedagogiken effektivare metoder än för närvarande att ingripa i sådan praxis och tillämpning hos kommuner och enheter som strider mot barnets bästa. OAJ föreslog att man utreder hur personaldimensioneringen i barngrupperna vid daghemmen, barngruppernas struktur och bildandet av grupper genomförs i förhållande till lagstiftningen. Gröna riksdagsgruppen välkomnar dessa förslag.

Vi föreslår att man utifrån initiativet och sakkunnigutfrågningen slopar relationstalet 1:13 för de barn som fyllt tre år och som deltar i småbarnspedagogik på deltid enligt 1 § 2 mom. i förordningen om småbarnspedagogik. Den tid som barnet deltar i småbarnspedagogiken bör inte inverka på enligt vilket relationstal barnet anses vara en del av gruppen och inte heller på personaldimensioneringen under dagen.

Regionförvaltningsverket har konstaterat att det kan vara svårt att beräkna antalet närvarande barn, eftersom antalet barn varierar enligt olika relationstal. Beräkningssättet och det faktum att tiderna för barnens deltagande i småbarnspedagogiken inte genomförs som planerat leder till att

Betänkande KuUB 2/2024 rd

Reservation

relationstalen överskrids i onödan. Utifrån detta förslag skulle relationstalet 1:7 gälla alla barn som fyllt tre år, oberoende av hur många timmar per dag barnet deltar i småbarnspedagogiken.

Också i kulturutskottets betänkande har det ansetts vara ett ändamålsenligt långsiktigt mål att personaldimensioneringen i fråga om de barn som fyllt tre år och som deltar i småbarnspedagogik på deltid ändras så att den motsvarar det nuvarande relationstalet som gäller alla över tre år som deltar i småbarnspedagogik på heltid. Således skulle relationstalet 1:7 också gälla barn som deltar i småbarnspedagogik mindre än fem timmar per dag.

Förslag

Jag föreslår

att riksdagen ändrar 23:e stycket i betänkande KuUB 2/2024 rd som följer:

”Kulturutskottet anser det vara ändamålsenligt att statsrådet bereder ändringarna i fråga om personaldimensioneringen inom den småbarnspedagogik som ordnas på deltid för barn som fyllt tre år så att relationstalet mellan personalen och barnen i fråga om barn som fyllt tre år (1:7) också gäller de barn som deltar mindre än fem timmar per dag i småbarnspedagogiken. Detta påverkar inte bara barngruppernas storlek utan också känslan av gemenskap och av att gruppen är bestående. Sammansättningen av barngrupperna vid daghemmen kan på grund av olika relationstal variera hela tiden, vilket innebär att det finns få möjligheter att bygga upp en sådan lärande gemenskap som betonas i grunderna för planen för småbarnspedagogik. Fasta barngrupper minskar den känsla av en splittrad vardag som många upplever i småbarnspedagogiken.”

och att riksdagen godkänner ett uttalande. (Reservationens förslag till uttalande)

Reservationens förslag till uttalande

Riksdagen förutsätter att statsrådet bereder ändringar i personaldimensioneringen inom småbarnspedagogiken på deltid för barn som fyllt tre år så att relationstalet 1:7 också gäller barn som deltar i småbarnspedagogiken mindre än fem timmar per dag.

Helsingfors 30.5.2024

Inka Hopsu gröna