

Kulturutskottet

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av sjukförsäkringslagen, arbetsavtalslagen och lagen om småbarnspedagogik samt till vissa lagar som har samband med dem

Till social- och hälsovårdsutskottet

INLEDNING

Remiss

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lagar om ändring av sjukförsäkringslagen, arbetsavtalslagen och lagen om småbarnspedagogik samt till vissa lagar som har samband med dem (RP 129/2021 rd): Ärendet har remitterats till kulturutskottet för utlåtande till social- och hälsovårdsutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- regeringssekreterare Annika Juurikko, social- och hälsovårdsministeriet
- barnombudsman Elina Pekkarinen, Barnombudsmannens byrå
- undervisningsråd Tarja Kahiluoto, undervisnings- och kulturministeriet
- undervisningsråd Kati Costiander, Utbildningsstyrelsen
- chef för undervisnings- och kulturärenden Terhi Päivärinta, Finlands Kommunförbund
- jurist Eija Mali, Undervisningssektorns Fackorganisation OAJ rf
- specialsakkunnig Auli Setälä, Undervisningssektorns Fackorganisation OAJ rf
- expert på småbarnspedagogik Merja Korhonen, Finlands Föräldraförbund rf
- expert på småbarnspedagogik Jaana Lahdenperä-Laine, Småbarnspedagogikens Lärarförbund SLF
- ordförande Anitta Pakanen, Småbarnspedagogikens Lärarförbund SLF.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmänt

Med propositionen genomförs en reform av familjeledigheterna i överensstämmelse med programmet för statsminister Sanna Marins regering. Syftet är att föräldraledigheterna och vårdansvaret för barn ska fördelas jämnare mellan båda föräldrarna. Ett annat syfte är att olika typer av familjer ska behandlas lika vad beträffar föräldradagpenningar. Samtidigt eftersträvas större flex-

Utlåtande KuUU 19/2021 rd

ibilitet i systemet med hänsyn till familjernas olika behov av att utnyttja ledigheter och dagpenningar. Utskottet understryker att det måste följas upp och utvärderas hur ändringen genomförs.

Vidare anser utskottet målen vara viktiga och betonar vikten av att stödja genomförandet av reformen med adekvata åtgärder för att målen ska bidra till att större välfärd för barn och familjer nås i så hög grad som möjligt. Det är viktigt att jämlikheten blir bättre mellan olika typer av familjer i och med reformen.

Reformen stöder jämlikt föräldraskap i och med att förmånerna inte längre är könsbundna. För närvarande utnyttjas cirka 90 procent av föräldradagpenningen av mammorna. Det vore önskvärt att det nya systemet lockar papporna att ta ut familjeledighet i större utsträckning än i dag.

Reformen är nödvändig, men utskottet anser att det är viktigt att fortsätta omstrukturera stödet för hemvård av barn. Då är det viktigt att bland annat ta hänsyn till hur stödsystemet bidrar till större jämlikhet i utbildningen för barn. Synpunkter kring detta behandlas längre fram.

Utskottet välkomnar den föreslagna ledigheten för vård av närstående. Fem dagars oavlönad ledighet för vård av närstående gör det lättare att kombinera arbete och familjeliv, när arbetstagarens anhöriga och närstående behöver hjälp till följd av nedsatt funktionsförmåga. I verkställigheten är det angeläget att tänka på att den ökade periodiseringen av familjeledigheterna och den nya ledigheten för vård av närstående kan leda till ökad rekrytering och omorganisering av arbetet. Också kort frånvaro inom barnomsorg och undervisning kräver att vikarier anställs. Dessutom är det inte alltid så lätt att få behöriga vikarier inom undervisning. Brist på vikarier eller ständigt nya vikarier och kontinuerlig rekrytering belastar både chefer och anställda.

Regeringen föreslår ändringar i flera olika lagar. Av dem ingår främst lagen om småbarnspedagogik och lagen om klientavgifter inom småbarnspedagogiken i kulturutskottets ansvarsområde.

Utskottet understryker vikten av att beakta barnets bästa i alla beslut och åtgärder som rör barn. Enligt ett sakkunnigyttrande till utskottet stöder familjeledighetsreformen i princip de skyldigheter att främja barns rättigheter och välfärd i tidig barndom som ingår i FN:s konventionen om barnets rättigheter.

Småbarnspedagogisk verksamhet

I lagen om småbarnspedagogik görs det ändringar som behövs på grund av ändringarna inom ramen för familjeledighetsreformen. Syftet med ändringarna i lagen om småbarnspedagogik och lagen om klientavgifter inom småbarnspedagogiken är att stödja flexibla användning av föräldraledigheter, men så att de lagstadgade målen och personaldimensioneringarna för småbarnspedagogiken uppnås. För barnen och familjerna är det enligt utskottet viktigt att föräldraledigheter och insatserna inom småbarnspedagogiken är smidiga och sammanhållna.

Bibehållen plats inom småbarnspedagogisk verksamhet. Utskottet välkomnar att reformen säkerställer att barnen har kvar sin plats inom småbarnspedagogiken under föräldrapenningsperioden. Det är viktigt att barnen får fortsätta på samma ställe, också om föräldrarna tar ut sina föräldraledigheter efter det att barnet börjat delta i småbarnspedagogisk verksamhet. Det ger barnen

Utlåtande KuUU 19/2021 rd

kontinuitet i trygga mänskliga relationer, och det i sin tur spelar en stor roll för att barnen ska må bra.

Permanent barngrupper är till fördel för barnens inbördes relationer och delaktighet. En sakkunnigutredning till utskottet pekar på en del problem i barngrupperna som försämrar kvaliteten på den småbarnspedagogiska verksamheten. Dokumenterad forskning visar att barngrupper kan ha många olika sammansättningar och att omsättningen i grupperna har ökat. Det är faktorer som krävande inte bara för barnens välbefinnande utan också för personalen. När barngrupper bildas inom småbarnspedagogiken är det viktigt att vara uppmärksam på hur barnen mår och att se till att personalen orkar med sitt arbete.

Sakkunniga påpekade att det av propositionen inte tillräckligt tydligt framgår om barnen får ha kvar sin plats i samma grupp som tidigare eller om rätten att ha kvar sin plats kan avse ett annat ställe inom den kommunala verksamheten. Det finns en risk för att barnen rentav tvingas byta daghem när de kommer tillbaka och då kan de kanske inte ha kvar sina tidigare mänskliga relationer. Det är också oklart vad som avses med 13 veckors sammanhängande frånvaro i bestämmelsen om bibehållande av samma plats inom småbarnspedagogiken. Uppfylls kravet på sammanhängande frånvaro om den ena föräldern exempelvis tar ut föräldraledighet två dagar i veckan under en period på 13 veckor? Utskottet understryker att reformen måste innebära att barnets bästa tillgodoses också när barnet återvänder till daghemmet. Det är viktigt att det ges relevanta och tydliga anvisningar om ändringarna både till dem som ordnar småbarnspedagogik och till föräldrarna.

Utskottet inser att det inte nödvändigtvis är lätt för kommunerna att tillhandahålla flexibla tjänster som rimmar med familjernas behov. Därför är det viktigt att barnens frånvaro kan planeras tillräckligt noggrant i förväg för att anordnaren ska kunna se till att den systematiska småbarnspedagogiken fungerar, den föreskrivna personaldimensioneringen genomförs och personalens arbetsscheman upprättas i tid.

Tillräckligt stor personal inom småbarnspedagogiken. Vid sakkunnigutfrågningen pekades det på problemen med att få tillräckligt med personal till småbarnspedagogisk verksamhet. Det hänger bland annat samman med antalet nybörjarplatser inom lärarutbildningen och med personaldimensioneringen. Enligt sakkunniga behövs det fler nybörjarplatser inom den småbarnspedagogiska utbildningen.

I ett tidigare betänkande (RP 249/2020 rd – KuUB 1/2021 rd) lyfter utskottet fram en del utmaningar kring dimensioneringen av personalen inom den småbarnspedagogiska verksamheten. I betänkandet såg utskottet ett behov av att framöver undersöka möjligheten att förtydliga lagstiftningen i fråga om definitionerna av barn som deltar i verksamheten på deltid (mindre än 5 timmar) respektive barn som deltar på deltid och använder samma plats. Det behöver också prövas om utfallet av relationstalet ska granskas till exempel per verksamhetsställe, grupp eller daghem, ansåg utskottet. I ett sakkunnigyttrande sägs det att det separata relationstalet för barn över tre år som deltar högst fem timmar i småbarnspedagogisk verksamhet ska vara detsamma som för andra barn. Åtgärden beräknades enligt propositionen (RP 249/2020 rd) kosta 44 miljoner euro.

Utlåtande KuUU 19/2021 rd

Kostnadseffekter

Regeringen (s. 67) bedömer att de kostnadsbesparingar som föräldraledigheterna medför och de extra kostnader som flexibiliteten orsakar går jämnt ut. Resultatet är att de offentliga finanserna varken får kostnadsbesparingar eller drabbas av nya kostnader för småbarnspedagogisk verksamhet. I ett sakkunnigyttrande påpekas det att propositionen utgår från antagandet att papporna inte kommer att utnyttja de kvoterade ledigheterna i särskilt stor utsträckning. Kostnaderna blir större än beräknat, om papporna handlar på ett annat sätt än regeringen antar och alltså tar ut den kvoterade ledigheten i större utsträckning än antaget, sägs det vidare.

Sakkunniga framhöll också att en följd av ändringen kan vara att småbarnspedagogiska tjänster för mindre barn kan komma att anlitas i större omfattning och att barn oftare deltar periodvis i verksamheten, beroende på hur familjerna använder föräldrapenningdagarna och hemvårdsstödet för att ta hand om barnen hemma. Servicen för spädbarn har ansetts öka kostnaderna bland annat för att det behövs särskilda lokaler för att sköta spädbarn.

Det gäller att vara beredd på att det kommer att behövas ekonomiska resurser för att genomföra de ändringar och kostnadsposter som reformen medför, påpekar utskottet.

Stöd för hemvård och barnens utbildningsvägar

Enligt propositionen kan rätten till stöd för hemvård inträda redan innan barnets rätt till småbarnspedagogisk verksamhet inträder. Förslaget är relevant, men det saknas en övergripande bedömning av stödet för hemvård, där det exempelvis undersöks hur systemet på bästa sätt främjar möjligheterna att trygga barnens utbildningsvägar redan inom småbarnspedagogiken.

Sakkunniga påpekade också att föräldrar med invandrarbakgrund betydligt oftare och längre tar hand om sina barn med hemvårdsstöd än den övriga befolkningen. Barnen i de här familjerna deltar inte i småbarnspedagogisk verksamhet trots att det vore av stor betydelse för dem. När barnen börjar i småbarnspedagogisk verksamhet tillräckligt tidigt, får de stöd i sin språkutveckling och har lättare att integrera sig i utbildningssystemet och samhället.

Stödet för hemvård av barn kommer att få en särskild ställning eftersom ett villkor för att få det är att barnet inte deltar i småbarnspedagogisk verksamhet. Utgångspunkten bör dock vara att stärka alla barns rättigheter och möjligheter att delta i verksamheten. Stöden får inte leda familjerna att välja bort småbarnspedagogiken, vilket kan vara fallet i synnerhet vid syskontillägg till stödet för hemvård av barn och i en del kommuner på grund av villkoren för att få kommundillägg för hemvård.

Det är viktigt att informera och ge barnfamiljerna råd om de möjligheter som småbarnspedagogiken erbjuder, inklusive verksamhet på deltid. Information kan med fördel spridas på moderskaps- och barnrådgivningsställena, där personalen också kan uppmuntra till jämlikt föräldraskap. Särskilt viktigt är det med information till familjer med varierande språk- och kulturbakgrund.

Utlåtande KuUU 19/2021 rd

Avslutningsvis understryker utskottet behovet av att utveckla och upprätthålla kvaliteten på den småbarnspedagogiska verksamheten. Småbarnspedagogisk verksamhet av hög kvalitet har stor betydelse för föräldrarna, när de funderar på det lämpligaste sättet för sina barn att delta i småbarnspedagogiken, likaså för möjligheterna att kombinera arbete och föräldraskap.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Kulturutskottet anför

att social- och hälsovårdsutskottet bör beakta det som sägs ovan.

Helsingfors 11.11.2021

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Paula Risikko saml
vice ordförande Eeva-Johanna Eloranta sd
medlem Sanna Antikainen saf
medlem Marko Asell sd
medlem Jukka Gustafsson sd
medlem Veronika Honkasalo vänst
medlem Ville Kaunisto saml
medlem Hilikka Kemppi cent
medlem Anneli Kiljunen sd
medlem Mikko Kinnunen cent
medlem Pasi Kivisaari cent
medlem Ari Koponen saf
medlem Mikko Ollikainen sv
medlem Pirkka-Pekka Petelius gröna
medlem Sofia Vikman saml.

Sekreterare var

utskottsråd Marja Lahtinen.

Utlåtande KuUU 19/2021 rd
Avvikande mening

Avvikande mening

Motivering

Med propositionen genomförs en reform av familjeledigheterna i överensstämmelse med programmet för statsminister Sanna Marins regering. Syftet är att föräldraledigheterna och vårdansvaret för barn ska fördelas jämnare mellan båda föräldrarna. Ett annat syfte är att olika typer av familjer ska behandlas lika vad gäller föräldradagpenningarna.

Sannfinländarnas utskottsgrupp anser det vara ett viktigt mål att främja barns och familjers välfärd och välbefinnande. Vi anser trots det att man inte ska främja jämlikheten mellan familjerna genom att begränsa deras valfrihet.

Det är oklart om propositionen når målen för att öka pappornas ledigheter. I vilket fall som begränsas familjernas valfrihet när största delen av de 160 föräldrapenningdagarna kvoterar för den ena föräldern. Enligt vissa sakkunnigyttranden medför propositionen betydande utmaningar för anordnarna av småbarnspedagogisk verksamhet plus eventuella nya kostnader för de offentliga finanserna.

Även om propositionen inte säger någonting om genomgripande översyn av stödet för hemvård av barn, konstaterar kulturutskottet att stödet inte ska leda familjerna att lämna sitt barn utanför den småbarnspedagogiska verksamheten. Enligt utskottet sker det i synnerhet till följd av syskontillägget till hemvårdsstödet samt det kommuntillägg till hemvården som betalas i en del kommuner.

Sannfinländarnas utskottsgrupp anser att stödet för hemvård och barnomsorgen inte får ställas mot varandra. A och O är att stödja familjernas valfrihet. Också i det här fallet vet föräldrarna bäst vad som passar deras barn.

Avvikande mening

Vi föreslår

att social- och hälsovårdsutskottet beaktar det som sägs ovan.

Helsingfors 11.11.2021

Sanna Antikainen saf
Ari Koponen saf