

SOCIAL- OCH HÄLSOVÅRDSUTSKOTTETS UTLÅTANDE 20/2014 rd

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av lagen om barndagvård och av vissa lagar som har samband med den

Till kulturutskottet

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 13 januari 2015 regeringens proposition med förslag till lag om ändring av lagen om barndagvård och av vissa lagar som har samband med den (RP 341/2014 rd) till kulturutskottet för beredning och bestämde samtidigt att social- och hälsovårdsutskottet ska lämna utlåtande om ärendet till kulturutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- direktör Jari Rajanen och regeringsråd Janne Öberg, undervisnings- och kulturministeriet
- förvaltningsdirektör Matti Lahtinen, Utbildningsstyrelsen
- överinspektör Riitta Husso, Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården (Valvira)
- utvecklingschef Päivi Lindberg, Institutet för hälsa och välfärd
- specialplanerare Saila Nevanen, SOCCA — Huvudstadsregionens kompetenscentrum inom det sociala området
- specialsakkunnig Jarkko Lahtinen, Finlands Kommunförbund

- specialsakkunnig Marjo Katajisto, Förbundet för den offentliga sektorn och välfärdsområdena JHL rf
- ordförande Anitta Pakanen, Barnträdgårdslärarförbundet BTLF ry
- specialsakkunnig Ritva Semi, Undervisningssektorns Fackorganisation
- ordförande Tero Ristimäki, Fackorganisationen för högutbildade inom socialbranschen Talentia rf
- expert Johanna Pérez, Finlands närvårdar- och primärskötarförbund SuPer rf
- socialpolitisk expert Eva Siitonen, Tehy ry
- ordförande Jaana Manssila, Yrkeshögskolornas nätverk inom den sociala sektorn
- universitetslektor Eeva-Leena Onnismäa, Helsingfors universitet
- professor Pirjo Pölkki, Östra Finlands universitet.

Dessutom har skriftligt yttrande lämnats av

- Esbo stad
- Jyväskylä stad
- Kangasala kommun
- SOSTE Finlands social och hälsa rf
- Tjänstemannacentralorganisationen STTK rf
- Centralförbundet för Barnskydd rf
- Mannerheims Barnskyddsförbund rf.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Bakgrund

Propositionen grundar sig på regeringsprogrammet och utgör en fortsättning på den överföring av förvaltningen och styrningen samt lagstiftningsberedningen i fråga om dagvården från social- och hälsovårdsministeriet till undervisnings- och kulturministeriet som genomfördes 2013. Överföringen fullföljdes då inte helt, eftersom Institutet för hälsa och välfärd bibehöll sina uppgifter som sakkunnigämbetsverk inom dagvård. De ändringar i lagen om barndagvård som gjordes vid överföringen av barndagvården var avsedda att vara temporära till dess att ny lagstiftning som gäller småbarnspedagogik bereds.

Den föreliggande propositionen är det första steget på vägen till en ny lag om småbarnspedagogik. Eftersom det krävs fortsatt beredning för att genomföra en totalreform är det bra att regeringen nu föreslår att reformen genomförs i etapper. Utskottet anser det i alla fall vara viktigt att den gällande dagvårdslagen ses över i sin helhet.

Definitionen av småbarnspedagogik och målen för småbarnspedagogiken

Det är välkommet att propositionen definierar småbarnspedagogik som en helhet som består av fostran, undervisning och vård och utgår från barnets bästa. Lagförslaget betonar starkare än tidigare att barnets bästa ska stå i första rummet vid planeringen av småbarnspedagogiken och fullföljandet av barnets rätt i småbarnspedagogiken. Förslaget understryker likaså vikten av att ta hänsyn till barnets önskemål och av att såväl barnet som föräldrarna får delta i planeringen och genomförandet av småbarnspedagogiken.

Utskottet understöder att lagens rubrik ändras till lag om småbarnspedagogik och att begreppet dagvård ersätts med begreppet småbarnspedagogik. Båda begreppen förekommer i lagtexten, eftersom det nu är fråga om enbart en delreform. I 1 § i lagförslaget konstateras att med barndagvård avses senare i lagen småbarnspedagogik.

Att barndagvård inte överallt ersatts med småbarnspedagogik kan leda till en viss oklarhet om tolkningen av begreppen. Utskottet vill uppmärksamma behovet av att begreppen förtydligas. Likaså fäster utskottet uppmärksamhet vid särdragen hos familjedagvård.

I förslaget är målen för småbarnspedagogiken generellt hållna och baserar sig på en helhetsmässig syn på barns uppväxt, utveckling och inläring. Utöver målen för verksamheten tar lagen upp mål som gäller övergripande hälsa och välbefinnande, växelverkan, likvärdighet och delaktighet. Även motionens betydelse har för tjänstfullt lyfts fram i propositionen.

Utskottet konstaterar att en högklassig småbarnspedagogik är en investering i barnets framtid och spelar en stor roll i förebyggandet av sociala och hälsorelaterade problem och inlärningssvårigheter. En högklassig småbarnspedagogik stärker jämlikheten mellan barnen, minskar välfärdsskillnaderna och förebygger marginalisering. Enligt internationella studier är det de mest utsatta barnen som får störst nytta av en god småbarnspedagogik.

Enligt lagförslaget ska den småbarnspedagogiska miljön vara såväl fysiskt som psykiskt trygg. Propositionsmotiven lyfter fram vikten av att förebygga och vid behov ingripa mot mobbning. Utskottet konstaterar att åtgärder mot mobbning förebygger marginalisering och stöder en jämlik och rättvis småbarnspedagogik.

Planer för småbarnspedagogik

Enligt propositionen ska Utbildningsstyrelsen vara sakkunnigämbetsverk för småbarnspedagogiken i stället för Institutet för hälsa och välfärd. Utbildningsstyrelsen ska i fortsättningen göra upp grunderna för planen för småbarnspedagogik. Avsikten är att i en kompletterande budgetproposition för 2015 reservera tilläggsanslag för denna nya uppgift för Utbildningsstyrelsen. Det är viktigt att se till att Utbildningsstyrelsen får tillräckliga resurser, menar utskottet.

Utbildningsstyrelsens plan för grunderna för småbarnspedagogiken kan kompletteras med

kommunspecifika planer för småbarnspedagogiken. Det är enligt lagförslaget inte obligatoriskt att göra upp lokala planer, men utskottet ser dock detta som behövligt. I de lokala planerna kan man beakta samarbetet mellan de kommunala myndigheter som ansvarar för småbarnspedagogiken, undervisningen samt social- och hälsovården samt skapa nödvändiga samarbetsstrukturer. Det är också skäl att genom planerna säkerställa att det förebyggande stöd som behövs inom småbarnspedagogiken sammankopplas och integreras med förskoleundervisningen och den grundläggande utbildningen.

Enligt propositionen bör det utarbetas individuella planer för småbarnspedagogik för alla barn. De flesta kommuner gör det redan i dag. Under sakkunnigutfrågningen har det framförts oro för att de mål för barnets inlärning och utveckling som skrivs in i den individuella planen för småbarnspedagogik leder till att man utvärderar hur barnen lär sig och utvecklas i olika takt. Utvärderingen borde i stället fokusera mer på att den småbarnspedagogiska verksamheten stöder barnets utveckling, inlärning och välbefinnande. Detta måste beaktas när man beslutar om innehållet i planen.

Mångprofessionellt samarbete

Det är positivt att den föreslagna lagen har en bestämmelse om vikten av mångprofessionellt samarbete. Utskottet understryker att de småbarnspedagogiska tjänsterna är ett väsentligt element i det komplex som de mångprofessionella barn- och familjetjänsterna bildar. Småbarnspedagogiken har en central roll i det förebyggande barnskyddet och som öppenvårdstjänst inom barnskyddet. Familjen har en central ställning när det gäller barnets hälsa och välbefinnande. De som svarar för den småbarnspedagogiska verksamheten måste därför ha kompetens att upptäcka om familjerna behöver stöd.

Utskottet understryker att den småbarnspedagogiska verksamheten måste ha ett fast etablerat och nära samarbete med socialvårdens familjetjänster och hälso- och sjukvården i övrigt. Barnen och familjerna är kunder och klienter hos flera kommunala serviceleverantörer, så det är

viktigt att tjänsterna samordnas, att leverantörerna samarbetar och att tjänsterna bildar ett sammanhängande, integrerat koncept oberoende av sektorsgränserna.

En grundläggande förutsättning för en högklassig småbarnspedagogik är att det finns tillräckligt med kompetent personal med olika utbildning. I reformens första steg ingår inga bestämmelser om behörighetskrav för anställda eller om personalstruktur eller personaldimensionering. Den småbarnspedagogiska verksamheten är till sin natur ett mångprofessionellt samarbete med tillgång till bred kompetens och expertis inom många områden. Utskottet ser det som viktigt att också innehållet i utbildningen utvecklas så att det svarar mot de småbarnspedagogiska behoven.

Gruppstorlek

I propositionen föreslås bestämmelser om gruppstorlek. Det får i en grupp i ett daghem samtidigt finnas högst det antal barn på plats som svarar mot tre personer i vård- och fostringsuppgifter. Syftet med denna avgränsning är att främja uppnåendet av målen för småbarnspedagogiken och beaktandet av barnets individuella behov. Bestämmelsen syftar till att antalet relationer för växelverkan inte ska bli onödigt stort och till att minska ljudnivån i gruppen och den stress barnen upplever. Enligt motiven gäller avgränsningen barn i heldagsvård. Utskottet påpekar att man vid dimensioneringen också måste ta hänsyn till hur barn som får deltidsvård och barn som behöver särskilt stöd påverkar gruppstorleken. Dessa faktorer har beaktats i dagvårdsförordningen, där det finns bestämmelser om antalet personer som deltar i vård- och fostringsuppgifter och antalet barn, dvs. det så kallade relationstalet. Dessa bestämmelser ändras inte i detta sammanhang.

Utskottet menar att det fortsättningsvis är viktigt att personalen dimensioneras med hjälp av relationstalet. Samtidigt påpekar utskottet att regleringen av gruppstorleken inte ska hindra att man bildar olika slag av grupper eller att verksamhet utövas i smågrupper som bildas utifrån de befintliga grupperna eller genom samarbete

med andra grupper på daghemmet. Den gruppstorlek som bestäms i lag utgör i fråga om antalet barn en maxgräns som inte får överskridas.

Enligt propositionen påverkar regleringen av gruppstorleken inte det totala personalantal som behövs, eftersom relationen mellan antalet personal och antalet barn inte ändras. Det är dock skäl att följa hur den nya bestämmelsen påverkar kommunernas kostnader.

Utvärdering, utveckling och egenkontroll

Det är välkommet att det i lagen föreslås en ny bestämmelse om utvärdering av den småbarnspedagogiska verksamheten. Den som ordnar småbarnspedagogisk verksamhet ska utvärdera sin verksamhet och även delta i utomstående utvärdering av verksamheten. Utvärderingen ska också enligt propositionen ingå i de uppgifter som hör till Nationella centret för utbildningsutvärdering. Utskottet understryker att utvärderingen av småbarnspedagogiken inte kan byggas upp på samma sätt som utvärderingen av annan undervisning, där tonvikten i hög grad läggs på inlärningsresultaten. Det är viktigt att ta hänsyn till småbarnspedagogikens särart. Det är mycket viktigt att utvärderingen tilldelas tillräckligt med resurser.

Likaså är det viktigt att forskningen och utvecklingen inom småbarnspedagogiken fortsätter. Bestämmelser om forskningen och utvecklingen fanns tidigare i socialvårdslagen. Trots överföringen mellan förvaltningsområdena måste utvecklingen fortsätta i ett mellankommunalt samarbete som organiserats av kompetenscentrumen inom det sociala området utifrån de lokala behoven.

Utskottet vill ytterligare uppmärksamma egenkontrollen i fråga om den småbarnspedagogiska verksamheten. De privata dagvårdsproducenterna omfattas av skyldigheten att göra upp en plan för egenkontroll. I och med den nya socialvårdslagen gäller denna skyldighet såväl privata som offentliga leverantörer av socialtjänster. Eftersom dagvård inte är en social tjänst, gäller skyldigheten inte leverantörer av dagvårdstjänster. Utskottet anser att det vore angeläget att införa egenkontroll i alla dagvårdstjänster.

Ställningstagande

Social- och hälsovårdsutskottet föreslår

att kulturutskottet beaktar det som sägs ovan.

Helsingfors den 12 februari 2015

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Juha Rehula /cent
vordf. Anneli Kiljunen /sd
medl. Outi Alanko-Kahiluoto /gröna
Ari Jalonén /saf
Johanna Jurva /saf
Merja Kuusisto /sd
Sanna Lauslahti /saml
Merja Mäkisalo-Ropponen /sd

Mikael Palola /saml
Terhi Peltokorpi /cent
Sari Sarkomaa /saml
Erkki Virtanen /vänst
ers. Anne Louhelainen /saf
Aila Paloniemi /cent
Kristiina Salonen /sd.

Sekreterare var

utskottsråd Eila Mäkipää.