

KULTURUTSKOTTETS BETÄNKANDE 29/2014 rd

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

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.

Utlåtande

I enlighet med riksdagens beslut har social- och hälsovårdsutskottet lämnat utlåtande i ärendet. Utlåtandet (ShUU 20/2014 rd) återges efter betänkandet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- regeringsråd Janne Öberg, undervisnings- och kulturministeriet
- förvaltningsdirektör Matti Lahtinen, Utbildningsstyrelsen
- specialsakkunnig Marjatta Kekkonen, Institutet för hälsa och välfärd
- direktör Tuomo Laitila, Regionförvaltningsverket i Västra och Inre Finland
- avtalsfunktionär Minna Pirttijärvi, Förbundet för den offentliga sektorn och välfärdsområdena JHL rf
- ordförande Anitta Pakanen, Barnträdgårdslärförbundet BTLF ry

- utbildningsdirektör Heljä Misukka och specialsakkunnig Ritva Semi, Undervisningssektorns Fackorganisation
- ordförande Jaana Manssila, Sosiaalialan ammattikorkeakouluverkosto
- ordförande Tero Ristimäki, Fackorganisationen för högutbildade inom socialbranschen Talentia rf
- utvecklingschef Marja Lahtinen, Finlands Kommunförbund
- verksamhetsledare Eila Seppälä-Vessari, Förbundet för Barnavård i Finland rf
- verksamhetsledare Virpi Mustila och Montessoriutbildare, barnträdgårdslärare Marja-Leena Tyrväinen, Suomen Montessoriliitto ry
- expert Johanna Pérez, Finlands närvårdar- och primärskötarförbund SuPer rf
- arbetskraftspolitisk sakkunnig Mervi Flinkman, Tehy ry
- ordförande Tuula Viskari, Yksityiset Perhepäivähoitajat YPPH ry
- företagare inom dagvårdssektorn Seija Kastari-Johansson
- docent i pedagogik, universitetslektor Marjatta Kalliala, Helsingfors universitet
- universitetslektor, FD Eeva-Leena Onnismaa, Helsingfors universitet
- steinerpedagog, ansvarig lärare Tiina Ristolainen, Snellman-korkeakoulu
- professor Jarmo Kinos, Åbo universitet, institutionen för lärarutbildning

KuUB 29/2014 rd — RP 341/2014 rd

- företagare inom dagvårdssektorn Miira Häggblom och företagare inom dagvårdssektorn Laura Laukka, Vihreä Willa Oy.

Dessutom har skriftligt yttrande lämnats av

- social- och hälsovårdsministeriet
- barnombudsmannen
- statens idrottsråd
- direktör för småbarnspedagogiken Reino Taurovaara, Träskända stad
- bildningschef Peter Johnson, Karleby stad
- servicechef Vesa Kulmala, Åbo stad
- daghemsföreståndare Sirpa Västinsalo, Vanda stad
- daghemmet Mikonpuiston päiväkoti, Äänekoski
- Akava ry
- De Utvecklingsstördas Stödförbund
- Finlands Dövas Förbund rf
- Centralförbundet för Barnskydd rf
- Mannerheims Barnskyddsförbund rf
- Synskadades Centralförbund rf
- Sosiaalialan Työnantajat ry
- Förbundet för steinerpedagogik rf
- Finlands Fackförbunds Centralorganisation FFC rf
- Diabetesförbundet i Finland rf
- Finlands Föräldraförbund rf
- Tjänstemannacentralorganisationen STTK rf
- Valo Finlands Idrott rf
- doktor i gymnastik- och idrottsvetenskaper, universitetslektor emerita Anneli Pönkkö
- universitetslektor Nina Sajaniemi, Helsingfors universitet
- universitetsforskare, idrottspedagogik, doktor i gymnastik- och idrottsvetenskaper, docent Arja Sääkslahti, Jyväskylän universitet
- professor Eila Estola, Uleåborgs universitet
- professor Kirsti Karila, Tammerfors universitet
- dagvårdschef Sinikka Hyvärinen, Idensalmi stad

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår att lagen om barndagvård ändras. Det föreslås att lagens rubrik ändras till lagen om småbarnspedagogik, och att det i lagen framhävs att barnets bästa ska beaktas när dagvård planeras och ordnas. Enligt förslaget ska begreppet småbarnspedagogik införas och lagens syften uppdateras och moderniseras. En precisering av ordalydelsen i de paragrafer som gäller kost och verksamhetsmiljö föreslås.

I lagen föreslås bestämmelser om daghemmets 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. Enligt de gällande bestämmelserna om personaldimensionering innebär detta att det i en heldagsgrupp för barn som fyllt tre år får finnas högst 21 barn på plats samtidigt och att det i en grupp för barn under tre år får finnas högst 12 barn. Bestämmelsen hindrar emel-

lertid inte att det till exempel bildas grupper som består av barn i olika åldrar, förutsatt att den föreslagna bestämmelsen iakttas.

I lagen föreslås en bestämmelse om att en plan för småbarnspedagogik ska göras upp för genomförandet av barnets fostran, undervisning och vård. Målen för barnets utveckling och inläring samt åtgärderna för att uppnå målen skrivs in i barnets individuella plan för småbarnspedagogik. I planen ska barnets behov av stöd och stödåtgärder och genomförandet av dessa skrivas in. Planen för småbarnspedagogik ska ersätta den nuvarande service- och vårdplanen samt rehabiliteringsplanen. I lagen föreslås också en bestämmelse om delaktighet och påverkan för barnet och barnets föräldrar eller andra vårdnadshavare, genom vilken man vill understryka deras möjligheter att delta i planeringen, genomförandet och utvärderingen av småbarnspedago-

giken. Den föreslagna paragrafen om kommunens samarbetskyldighet är ny.

Utbildningsstyrelsen föreslås bli sakkunnig-
ämbetsverk för småbarnspedagogiken i stället
för Institutet för hälsa och välfärd. Statistikupp-
gifterna föreslås bli överförda till Statistikcen-
tralen. Beredningen av lagstiftningen om små-
barnspedagogik och dagvårdstjänster, liksom
förvaltningen och styrningen av desamma, över-
fördes från social- och hälsovårdsministeriet till
undervisnings- och kulturministeriet vid ingång-
en av 2013. Institutet för hälsa och välfärds upp-
gifter kvarstod oförändrade trots överföringen
mellan förvaltningsområdena. Genom proposi-
tionen kan överföringen avslutas till denna del.

Det föreskrivs att Utbildningsstyrelsen ska göra
upp de riksomfattande grunderna för planen för
småbarnspedagogik. Det föreslås att lagen om
utbildningsstyrelsen ändras så att den motsvarar
de mer omfattande uppgifterna. Enligt förslaget
ska småbarnspedagogiken bli en del av Natio-
nella centret för utbildningsutvärderings upp-
gifter genom att den lag som gäller utvärderings-
centret ändras och genom att en bestämmelse om
utvärdering tas in i lagen om barndagvård.

De ekonomiska konsekvenserna har beaktats i
den kompletterande budgetpropositionen för
2015.

Lagarna avses träda i kraft den 1 augusti
2015.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmän motivering

Kulturutskottet konstaterar att regeringen före-
slår att det i den gällande lagen om barndagvård
görs ändringar som utgör en fortsättning på den
överföring till ett annat förvaltningsområde som
gjordes 2014 och ändringar som bildar ett första
steg på vägen mot en ny lag om småbarnspeda-
gogik. Att göra den småbarnspedagogiska verk-
samheten till en del av systemet för fostran och
utbildning bidrar till utvecklingen av en enhet-
lig och smidig studieväg för barnen från små-
barnsfostran via förskola till grundläggande ut-
bildning. Denna delreform är avsedd att utgöra
en integrerad del av detta komplex och det främ-
sta målet är att varje barn får lämplig fostran.
Samtidigt stärks samverkan mellan småbarns-
fostran och grundläggande utbildning och då går
det att harmonisera arbetskulturen och pedago-
giken i daghemmen och skolorna.

När man bedömer propositionen måste man
komma ihåg att det nu gäller en delreform som
ännu inte behandlar all verksamhet eller alla
aspekter som anknyter till småbarnsfostran. Un-
der den fortsatta beredningen måste det göras en
noggrann bedömning av vad som sammantaget
är barnets bästa med avseende på målen för fost-
ran och undervisningen och vården av barnet.
Utskottet ser det dock som mycket betydelse-

fullt och välkommet att den äntligen stiftas en
lag om småbarnspedagogik, låt vara att det är
frågan om en delreform.

Utskottet tillstyrker lagförslagen, men med
följande kommentarer och ändringsförslag.

Den småbarnspedagogiska verksamhetens be- tydelse

Småbarnspedagogiken bildar en viktig grund för
barnets utveckling och lärande. Hittills har små-
barnspedagogik tillhandahållits med dagvårds-
systemet som referensram. Utskottet ser det som
nödvändigt att den nya lagen om småbarnspeda-
gogik i praktiken bidrar till alla barns rätt till pe-
dagogiskt och innehållsligt högkvalitativ små-
barnspedagogik oberoende av var barnet bor el-
ler hur familjen har det ställt ekonomiskt. Barn
har rätt till småbarnspedagogik av hög kvalitet.
Kvalitet i småbarnspedagogik innebär kvalitet i
barnets uppväxt och utveckling, inte bara i servi-
cesystemet. Enligt undersökningar har en bra
småbarnspedagogik långvarig betydelse, för alla
de viktigaste förändringarna i utvecklingen sker
före skolåldern. Småbarnspedagogiken och ut-
vecklingen av den bör därför ligga till grund för
organiseringen av de anknyttande tjänsterna.

Lagstiftningen om småbarnspedagogik påver-
kar barnets liv under de år barnet får del av den

småbarnspedagogiska verksamheten men också långt in i framtiden. Att delta i småbarnspedagogisk verksamhet gynnar barnets sociala och intellektuella utveckling. En förutsättning för det är dock att småbarnspedagogiken håller hög klass. Enligt sakkunniga visar forskningsprojektet EPPE, som omfattade 3 000 barn i Storbritannien åren 1999—2004 att de positiva effekterna av högklassig småbarnspedagogik fortgår långt in i skolorn. Den största nyttan av god småbarnspedagogik får mindre bemedlade barn med ökad risk för att senare ställas utanför utbildningsmöjligheterna. Högklassig småbarnspedagogik är enligt forskarna det effektivaste sättet att förebygga marginalisering.

Utskottet understryker att en viktig princip för Finland i genomförandet av småbarnspedagogiken har varit den så kallade educare-modellen, där fostran, undervisning och vård utgör en innehållsmässig helhet. Dessa delområden inom småbarnspedagogiken kan dock betonas på olika sätt i fråga om barn i olika ålder eller inom olika verksamhetsformer. Educare-modellen syftar till att skapa en övergripande arbetskultur inom omsorg, fostran och utbildning. Utskottet framhåller att den här helheten är viktig som stöd för de små barnens uppväxt. Styrningen och utvecklingen av småbarnspedagogiken ska ses som ett funktionellt block med barnet i centrum. Den ska ta hänsyn till de villkor, behov och utvecklingsmål som gäller för barn i olika åldrar. Det är betydligt mer än bara mål för omsorgen.

Småbarnspedagogiken bildar en viktig grund för barnets lärande. Det är av största vikt att tidigt upptäcka inlärningsproblem för att förebygga framtida utslagning. En intakt och sammanhängande studiestig kräver djupa insikter i barnets utveckling och inläring och utveckling av pedagogiska modeller som lämpar sig för småbarnspedagogiken. Det stöd och den vägledning som ges inom ramen för småbarnspedagogiken banar väg för både nya kunskaper och för det självförtroende som behövs i lärandet. Gott självförtroende ger också utrymme för att visa respekt för andra och godkänna det som är annorlunda. I dag lever många barn naturligt i en

multikulturell vardag. Utskottet vill också lyfta fram betydelsen av en gendersensitiv fostran.

En jämlik behandling av alla barn förutsätter småbarnspedagogiken utvecklas till en innehållsmässigt starkt komplex som gör det möjligt att redan i den tidiga barndomen motverka tendenser till marginalisering. Särskild vikt måste fästas vid detta i den fortsatta beredningen av lagen om småbarnspedagogik.

Innehållet i och styrningen av verksamheten

I propositionen föreslås det att målen för småbarnspedagogiken ska uppdateras så att de motsvarar kraven i dagens samhälle och verksamhetskulturen inom småbarnspedagogiken. I 2 a § i lagförslaget finns en förteckning där syftena räknas upp i tio punkter. Grunderna för planen för småbarnspedagogik ska utarbetas utifrån de reviderade målen. Utskottet understryker att den föreslagna bestämmelsen med syftena för småbarnspedagogiken är mycket viktig, eftersom den lägger grunden för innehållet i småbarnspedagogiken och för den riksomfattande, lokala och individuella planeringen. Den praktiska verksamheten får genom bestämmelsen redskap för det pedagogiska helhetsgrepp som hela reformen syftar till.

Enligt gällande 2 a § ska dagvården stödja dagvårdsbarnens hem i deras uppgift att fostra barnen samt tillsammans med hemmen främja en balanserad utveckling av barnets personlighet. Enligt punkt 19 den nya bestämmelsen finns här syftet att 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. Dessutom ska planen för småbarnspedagogik enligt 7 a § göras upp i samarbete med barnets föräldrar eller andra vårdnadshavare.

Utskottet poängterar att enligt FN:s konvention om barnets rättigheter har föräldrarna huvudansvaret för barnets uppfostran och utveckling, och barnets bästa ska för dem komma i främsta rummet. Staten ska ge lämpligt bistånd till föräldrar och vårdnadshavare då de fullgör sitt ansvar för barnets uppfostran, och barn till

förvärvsarbetande föräldrar har rätt att åtnjuta den barnomsorg som de är berättigade till. (Artikel 18).

I lagen införs begreppet småbarnspedagogik. Det föreslås ersätta begreppet barndagvård i hela lagstiftningen gällande småbarnspedagogik. Med småbarnspedagogik avses en sådan planmässig och målinriktad helhet som består av fostran, undervisning och omsorg och som ges i dagvården. Utskottet ser det som nödvändigt att understryka att den fortsatta beredningen i större detalj tar ställning till de småbarnspedagogiska tjänster som ges inom familjedagvården och till barn i deltidsvård eller dygnetruntvård. Även barn som behöver särskilt stöd måste beaktas, oberoende av vårdarrangemangen.

Utskottet konstaterar att barnets rätt till småbarnspedagogisk verksamhet kommer att ställa särskilda krav på verksamhetens innehåll, utvecklingen av samarbetet mellan daghemmens olika yrkesgrupper och utvecklingen av alla anställdas kompetens. Närmare bestämmelser om personalen är under beredning, men utskottet understryker såväl behovet att utbilda den befintliga personalen som det allmänna behovet att omvärdera de till olika yrkesgrupper hörande yrkespersonernas roller i småbarnspedagogik och därmed omvärdera de riksomfattande utbildningslösningarna.

Utskottet vill också hänvisa till sitt utlåtande om ändring av bestämmelserna om förskoleundervisningen (KuUB 11/2014 rd — RP 135/2014 rd). Utskottet underströk bland annat att en av det finländska utbildningssystemets viktigaste framgångsfaktorer är en hög utbildningsnivå bland lärarna. Barnträdgårdslärarna har utbildning på universitetsnivå, vilket garanterar att de har ett brett pedagogiskt perspektiv på hur dagvården ska utformas.

Om de centrala planerna

Regeringen föreslår bestämmelser om de riksomfattande grunderna för planen för småbarnspedagogik. Avsikten är att grundernas ställning ska ändras från anvisningar till föreskrifter grundade på lag och att den som anordnar dagvården ska beakta föreskrifterna vid pla-

neringen och ordnandet av verksamheten. Avsikten med grunderna är att främja verkställandet av småbarnspedagogiken på samma sätt i hela landet, att genomföra de lagstadgade målen för småbarnspedagogiken och att styra utvecklandet av småbarnspedagogikens kvalitet.

I lagen föreslås helt nya bestämmelser om daghemmets gruppstorlek, planen för småbarnspedagogik, delaktighet och påverkan, utvärdering samt samarbete. Utbildningsstyrelsen ska vara expertmyndighet. Enligt förslaget ska de riksomfattande grunderna för planen för småbarnspedagogik fastställas på lagnivå. Utskottet konstaterar att det som i propositionen föreskrivs om största gruppstorlek inte ändrar de gällande bestämmelserna om relationstalet. Utskottet kan därför stödja förslaget.

För varje barn på ett daghem eller i familjedagvård ska en individuell plan för småbarnspedagogik göras upp utgående från genomförandet av barnets fostran, undervisning och vård. Utskottet understryker att den individuella planen för småbarnspedagogik och den tid som åtgår för att göra upp den ska stödja och vara till nytta för barnets välfärd och utveckling.

Det är enligt utskottet lämpligt att Utbildningsstyrelsen blir expertmyndighet och de riksomfattande grunderna för planen för småbarnspedagogik blir förpliktande. Det stärker jämlikheten mellan barnen på ett riksomfattande plan.

Under utskottets sakkunnigutfrågning påpekade många parter att också den lokala planen bör vara obligatorisk. Utskottet omfattar denna tanke och föreslår i detaljmotiven en ändring av 9 a § i lagförslaget.

Bestämmelsen om gruppstorlek och dess praktiska betydelse

Propositionen begränsar antalet barn som får vara på plats i gruppen samtidigt till 12 när det gäller barn under tre år och 21 barn när det gäller barn som fyllt tre år. Detta gäller barn i hel-dagsvård. Enigt utredning hindrar bestämmelsen dock inte att olika slags grupper bildas. Det är enligt förslaget fortfarande möjligt att bilda grupper till exempel av barn i olika åldrar eller

grupper inriktade på särskilda verksamheter. Att det i lagen bestäms om gruppstorleken betyder inte heller att det alltid måste finnas tre personer i vård- och uppfostringsuppgifter i en grupp, utan det kan också finnas färre. En grupp kan bestå av endast en person i uppfostringsuppgifter och fyra barn. Enligt utredning till utskottet hindrar inte bestämmelsen om gruppstorlek verksamheten i enheter där man utgår från principen att inte arbeta i fasta barngrupper utan i smågrupper som kan växla från dag till dag och beroende på den aktuella situationen.

Den som ordnar verksamheten ska se till att barnets välfärd och bästa alltid går först när man bildar grupperna. Arrangören ska till exempel bedöma om barnet kan dra nytta av växlande grupper eller om det passar barnets person, ålder eller utveckling bättre med en fast barngrupp där omsättningen av barn och vuxna inte är så stor.

Liksom i dag ska det sörjas för att relationstallet mellan barn och vuxna följs. I växlande grupper kan man göra som tidigare, men bestämmelsen betyder att man inte kan ha grupper som överskrider bestämmelserna. Trots den största gruppstorleken kan barnen också i fortsättningen delta till exempel i daghemmets gemensamma evenemang, bland annat i utflykter.

Under sakkunnigutfrågningen framfördes det en oro över att olika utvecklingsriktningar som anammats inom dagvården äventyras genom den nya lagstiftningen och dess harmoniseringssträvanden. Utskottet ser det som ytterst viktigt att reformen av småbarnspedagogiken inte heller i framtiden leder till stelnade verksamhetsformer eller hinder för försöksverksamhet eller att den inte grundlöst försvårar verksamheten för daghem som under etablerade former tillämpar en särskild uppfostringsprincip eller pedagogik.

Gruppstorleken och lokalerna

Enligt utredning från undervisnings- och kulturministeriet är syftet med bestämmelsen om gruppstorlek att förebygga situationer där man ökar en barngrupps storlek genom att höja antalet personer i vård- och uppfostringsuppgifter. I situationer där någon maxstorlek inte fastställts

har man ofta utökat gruppen med en vuxen och ett motsvarande antal barn. Vid ökningen av antalet barn och vuxna beaktas dock inte alltid lokalerna. Barnet kan utsättas för buller, stress, trötthet och en stor mängd relationer för växelverkan utan att dess behov av individuell fosteran, undervisning och vård tillgodoses. Utskottet föreslår i detaljmotiven ett tillägg till lagförslaget med anledning av detta.

Enligt inkommen utredning syftar propositionen till att precisera bestämmelserna om miljö för småbarnspedagogiken. Miljön för småbarnspedagogik ska med beaktande av barnets ålder och utveckling vara utvecklande och främja inlärning samt vara hälsosam och trygg. Dessutom förutsätts att lokalerna och redskapen för verksamheten ska vara ändamålsenliga och att också tillgängligheten ska beaktas. Miljön för småbarnspedagogik ska ses ur fler synvinklar än i den gällande bestämmelsen. Vidare fogas det till lagen en bestämmelse om tillräckliga och ändamålsenliga lokaler och redskap. Miljön för småbarnspedagogiken omfattar den byggda miljön, dvs. lokalerna i verksamhetsenheten och den övriga närmiljön, såsom gården. Den omfattar både den fysiska omgivningen och till exempel den psykiska och sociala miljön. Det innebär att t.ex. förebyggande av mobbning och ingripande i mobbning är en del av en utvecklande miljö som främjar inlärning och är hälsosam och trygg. I redskapen för verksamheten ingår t.ex. olika lek- och motionsredskap.

Utskottet betonar att lokalerna måste vara tillräckligt stora, hälsosamma och fungerande, eftersom det är ytterst viktigt för barnets välfärd och utveckling. Utskottet påpekar att förekomsten av fukt- och mögelskador i skolor och daghem är 12–18 procent av byggnadernas våningsyta, enligt revisionsutskottets betänkande om fukt- och mögelproblem i byggnader (ReUB 1/2013 rd). I de skadade skolorna och daghemmen utnyttjas lokalerna av 172 000–259 200 personer. Utskottet ser det som nödvändigt att barnens välfärd ställs i första rummet och att i synnerhet daghemmens inomhusluftproblem åtgärdas effektivt.

Vikten av motion och rörelse

Barn har rätt till möjligheter att röra på sig. Undersökningar visar att det roligaste barnen vet är att leka och röra på sig. Utskottet ser det som viktigt att propositionen tar upp lek och rörelse som ett mål för småbarnspedagogiken (2 a §) och att ämnet även behandlas i bestämmelsen om samarbetsplikt (11 e §). Målet är att ge barnet möjlighet till positiva erfarenheter genom pedagogisk verksamhet som bygger på lek och rörelse. Utskottet inskräpper att människan tillägnar sig förutsättningarna för ett liv i rörelse mycket tidigt. Enligt undersökningar börjar utvecklingen mot en fysiskt aktiv eller passiv livsstil redan i den tidiga barndomen. Småbarnspedagogiken kan möjliggöra och uppmuntra barnet till aktivitet och rörelse och vid sidan av hemmet och övriga aktörer ge barnet viktiga färdigheter som är till gagn längre fram i livet. Att tillfredsställa detta grundläggande behov hos barnet kräver förutom en lämplig fysisk verksamhetsmiljö också kompetenta vuxna i omgivningen. Den småbarnspedagogiska utbildningen måste lyfta fram vikten av motion och rörelse.

Den fortsatta beredningen av lagstiftningen om småbarnsfostran

Utskottet har ovan i flera sammanhang tagit upp den fortsatta beredningen av lagen om småbarnspedagogik. Innan reformens andra steg genomförs är det viktigt att undervisnings- och kulturministeriet och den kommande regeringen noggrant analyserar de samhälleliga målen och innehållet i lagstiftningen så att småbarnspedagogiken verkligen tillämpar fostringsprinciper som är till barnets bästa. Utskottet föreslår ett uttalande om den fortsatta beredningen av reformen och om uppföljningen av den. (*Utskottets förslag till uttalande*).

Detaljmotivering**1. Iakiehdotus**

2 a §. Utskottet menar att syftena enligt paragrafen är välfunna och täcker småbarnspedagogi-

kens centrala uppgifter också i ett internationellt perspektiv. Utskottet föreslår att det till 1 punkten fogas ordet "utveckling", eftersom uppväxt, utveckling, hälsa och välbefinnande utgör den helhet som omfattar de centrala elementen i den småbarnspedagogik lagen syftar till. I den svenska språkdräkten fogas till punkten ordet

5 a §. Utskottet vill framhålla sambandet mellan bildandet av grupper och planeringen och användningen av lokalerna. Bildandet av grupper och deras storlek och placering i tillgängliga lokaler påverkar i hög grad barnens inläring, trivsel och allmänna välbefinnande. Lösningarna ska stödja de föreskrivna syftena med småbarnspedagogiken. Utskottet föreslår att en mening om detta fogas till början av paragrafen.

7 a §. I paragrafen konstateras att målen för barnets utveckling och inläring samt åtgärderna för att uppnå målen ska skrivas in i barnets individuella plan för småbarnspedagogik. Enligt utredning till utskottet är risken med detta att det som kommer att bedömas är hur enskilda barn utvecklas och lär sig i olika takt i stället för att fokus läggs på att småbarnspedagogiken genomförs så högklassigt som möjligt. Utskottet föreslår en ändring som understryker stödet för barnets utveckling, lärande och välbefinnande.

9 §. Utskottet föreslår en teknisk ändring i 2 mom. Med uttrycket "grunderna för småbarnspedagogik" avses "grunderna för planen för småbarnspedagogik".

9 a §. Enligt inkommen utredning ger ett styrsystem som endast lägger de riksomfattande grunderna för planen för småbarnspedagogik och där man gör upp en individuell plan för småbarnspedagogik för barn i daghem och familjedagvård inte tillräcklig styrning av det lokala arbetet och säkerställer inte en jämlik tillgång till och kvalitet på småbarnspedagogiken. Lokala småbarnspedagogiska planer gör verksamheten mer målinriktad och transparent och utgör ett redskap för den lokala styrningen och utvecklingen. De lokala planerna bör bland annat fastställa formerna för samarbetet mellan dem som

deltar i småbarnspedagogiken samt principerna för hur man ska ge stöd åt och beakta barn med olika bakgrunder. Den lokala småbarnspedagogiska planen kan också utgöra underlag för den utvärdering av småbarnspedagogiken och dess målutfall som avses i 9 b §. Eftersom många kommuner och privata daghem redan i dag har gjort upp lokala planer för småbarnspedagogiken kan uppgiften inte anses vara helt ny. Utskottet föreslår att det i 1 mom. skrivs föreskrivs om skyldighet att göra upp en lokal plan för småbarnspedagogik.

9 b §. Utskottet betonar att syftet med utvärderingen av småbarnspedagogiken är att trygga att ändamålet med denna lag uppfylls, stödja utvecklandet av småbarnspedagogiken och främja förutsättningarna för barnets välbefinnande, utveckling och inläring. Utskottet föreslår att det till 1 mom. fogas ett omnämnande av välbefinnande.

11 e §. Enligt en sakkunnigutredning görs som bäst en reform av socialvårdslagen, varför utskottet föreslår en teknisk ändring.

Ikraftträdandebestämmelsen. Enligt utredning till utskottet kommer införandet av den nya individuella planen för småbarnspedagogik att ske vid en tidpunkt som närmare bestäms av Utbildningsstyrelsen, dock senast den 1 augusti 2017. Utbildningsstyrelsen ska göra upp grunderna för planen för småbarnspedagogik så att kommunerna och andra aktörer får tillräckligt med tid att göra upp planer som följer de nya riksomfattande grunderna. Utskottet föreslår med anledning av detta ett tillägg till ikraftträdandebestämmelsen.

Lokala och individuella planer som gjorts upp innan lagen träder i kraft kan följas tills Utbildningsstyrelsen bestämmer om grunderna för planen för småbarnspedagogik enligt den föreslagna lagen och om införande av sådana individuella och lokala planer för småbarnspedagogik som följer dessa grunder.

Lagförslag 2

1 §. *Verksamhetsområde.* Regeringen föreslår att det till 1—4 § i lagen om utbildningsstyrelsen fogas bestämmelser om Utbildningsstyrelsens uppgifter inom småbarnspedagogiken. Trots att uppgiftsområdet är omfattande och viktigt är dess andel, även med beaktande av de föreslagna tilläggsresurserna, med hänsyn till Utbildningsstyrelsens samlade verksamhet och uppgifter inte särskilt stor. Utskottet föreslår därför att det i de paragrafer som föreslås bli ändrade skrivs "utbildning" först och därefter "småbarnspedagogik".

Vidare föreslår utskottet att 1 mom. ändras så att "undervisningsministeriet" ersätts med "undervisnings- och kulturministeriet" och "undervisningsväsendet" med "utbildningen".

2 §. *Uppgifter.* Med hänvisning till det som konstaterats i fråga om 1 § föreslår utskottet att motsvarande ändringar görs i paragrafens 1 mom.

3 §. *Direktion.* Med hänvisning till det som konstaterats i fråga om 1 § föreslår utskottet att motsvarande ändringar görs i denna paragraf.

4 §. *Organisation.* Med hänvisning till det som konstaterats i fråga om 1 § föreslår utskottet att motsvarande ändring görs i paragrafens 1 mom.

Lagförslag 3

1 §. *Verksamhetsområde.* Regeringen föreslår att Nationella centret för utbildningsutvärdering som ny uppgift får utvärdering av småbarnspedagogik. Utskottet hänvisar till det som sägs ovan gällande lagförslag 2 och föreslår att 1 mom. ändras så att det återger utbildningsutvärderingens omfattning i förhållande till utvärderingen av småbarnspedagogiken.

2 §. *Uppgifter.* Med hänvisning till det som konstaterats i fråga om 1 § föreslår utskottet att motsvarande ändringar görs i paragrafens 1 och 4 punkt.

Utskottets förslag till beslut

Riksdagen

godkänner ett uttalande (Utskottets förslag till uttalande).

godkänner lagförslag 1, 2 och 3 med ändringar (Utskottets ändringsförslag) och

Utskottets ändringsförslag

1.

Lag

om ändring av lagen om barndagvård

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om barndagvård (36/1973) lagens rubrik, 1, 2 a, 2 b, 6, 7 a och 9 §, 11 § 1 mom. samt 11 a §, av dem 1 och 6 § sådana de lyder i lag 451/1990, 2 a § sådan den lyder i lag 304/1983, 2 b § sådan den lyder i lag 1119/1985, 7 a och 9 § sådana de lyder i lag 909/2012 och 11 a § sådan den lyder i lag 905/2012 samt
fogas till lagen nya 5 a, 7 b, 9 a, 9b och 11 e § som följer:

Lag om småbarnspedagogik

1 §
(Som i RP)

gogiken kan uppnås. I en daghemsgrupp får samtidigt vara närvarande högst det antal barn som svarar mot tre personer i vård- och fostringsuppgifter.

2 a §
Syftet med småbarnspedagogiken som avses i denna lag är att

1) hos varje barn främja en helhetsmässig uppväxt, *utveckling*, hälsa och ett helhetsmässigt välbefinnande i enlighet med barnets ålder och utveckling,
(2—10 punkterna som i RP)

6 §
(Som i RP)

2 b §
(Som i RP)

5 a §
Grupperna inom småbarnspedagogiken ska bildas och lokalerna planeras och användas så att de syften som föreskrivs för småbarnspeda-

7 a §
För varje barn på ett daghem eller i familjedagvård ska en individuell plan för småbarnspedagogik göras upp utgående från genomförandet av barnets fostran, undervisning och vård. *Den individuella planen ska ange målen för småbarnspedagogiken på ett sätt som stöder barnets utveckling, inläring och välbefinnande samt åtgärderna för att uppnå målen.* Dessutom skrivs barnets behov av stöd, stödåtgärder och hur de ska genomföras in i planen.

(2 och 3 mom. som i RP)

7 b §
(Som i RP)

9 §
(1 mom. som i RP)

Utgående från denna lag gör Utbildningsstyrelsen upp och beslutar om grunderna för planen för småbarnspedagogik. Målet med grunderna för *planen för* småbarnspedagogiken är att genomföra verksamheten på lika grunder i hela landet, uppfylla de mål för småbarnspedagogiken som föreskrivs i denna lag samt styra kvalitetsutvecklingen inom småbarnspedagogiken. I grunderna (*utesl.*) definieras det centrala innehållet i småbarnspedagogiken, samarbetet mellan anordnarna av verksamheten och barnens föräldrar eller andra vårdnadshavare, det mångprofessionella samarbetet samt innehållet i barnets plan för småbarnspedagogik. Utbildningsstyrelsen bereder grunderna i samråd med nödvändiga samarbetsparter.

9 a §

Kommuner, samkommuner och andra serviceproducenter ska med utgångspunkt i grunderna för den riksomfattande småbarnspedagogiska planen utarbeta lokala småbarnspedagogiska planer. Planerna kan utarbetas enligt serviceproducent, enhet, grupp eller verksamhetsform, och *de ska* beakta pedagogiska prioriteringar och andra aspekter som är av betydelse med tanke på anordnandet av småbarnspedagogiken så att de kompletterar de riksomfattande grunderna för småbarnspedagogiken.

(2 mom. som i RP)

9 b §

Syftet med utvärderingen av småbarnspedagogiken är att trygga att ändamålet med denna lag uppfylls, stödja utvecklandet av småbarnspedagogiken och främja förutsättningarna för barnets *välbefinnande*, utveckling och inläring.

(2—5 mom. som i RP)

11 §
(Som i RP)

11 a §
(Som i RP)

11 e §

Kommunen ska vid anordnandet av småbarnspedagogiken samarbeta med de instanser som ansvarar för undervisning, idrott och kultur, (*utesl.*) socialvård, *barnskydd*, rådgivningsverksamhet och övrig hälsovård samt andra behövliga aktörer.

Ikraftträdandebestämmelsen

(1 mom. som i RP)

Utbildningsstyrelsen ska godkänna grunderna för planen för småbarnspedagogik så att de lokala småbarnspedagogiska planer som avses i 9 a § kan börja användas och de individuella planer för småbarnspedagogik som avses i 7 a § kan börja göras upp senast den 1 augusti 2017. (Nytt)

2.

Lag

om ändring av lagen om utbildningsstyrelsen

I enlighet med riksdagens beslut

ändras i lagen om utbildningsstyrelsen (182/1991) 1 §, 2 § 1 mom. samt 3 och 4 §, av dem 1 § sådan den lyder delvis ändrad i lag 641/1998, 3 § sådan den lyder i lag 641/1998 och 4 § sådan den lyder i lag 38/2003, som följer:

1 §

Verksamhetsområde

För utvecklings- och förvaltningsuppgifter inom *utbildningen och småbarnspedagogiken* finns utbildningsstyrelsen som ett centralt sakkunnigämbetsverk under *undervisnings- och kulturministeriet*.

Genom förordning av statsrådet bestäms vilken *utbildning, småbarnspedagogik* och annan verksamhet som hör till utbildningsstyrelsens verksamhetsområde.

2 §

Uppgifter

Utbildningsstyrelsen har till uppgift att svara för utvecklandet av *utbildningen och småbarnspedagogiken* inom sitt verksamhetsområde, främja uppnåendet av goda resultat i utbildningen och *småbarnspedagogiken* och följa hur dessa ordnas.

— — — — —

3 §

Direktion

Utbildningsstyrelsen har en direktion som består av sakkunniga inom *utbildningen och småbarnspedagogiken* och om vars uppgifter, sammansättning och tillsättande bestäms genom förordning av statsrådet.

4 §

Organisation

Vid utbildningsstyrelsen kan finnas verksamhetsenheter för olika uppgiftsområden. Om verksamhetsenheterna bestäms genom förordning av statsrådet. Vid utbildningsstyrelsen finns dock alltid en enhet för uppgifter inom den svenskspråkiga *utbildningen och småbarnspedagogiken*.

(2 mom. som i RP)

Ikraftträdandebestämmelsen

(Som i RP)

3.

Lag**om ändring av 1 och 2 § i lagen om Nationella centret för utbildningsutvärdering**

I enlighet med riksdagens beslut

ändras 1 § och 2 § 1, 3 och 4 punkten i lagen om Nationella centret för utbildningsutvärdering (1295/2013) som följer:

1 §

Verksamhetsområde

Nationella centret för utbildningsutvärdering är ett oavhängigt sakkunnigorgan för extern utvärdering av *utbildning och småbarnspedago-*

gik. Utvärderingscentret producerar information för det utbildningspolitiska beslutsfattandet och utvecklandet av *utbildningen och småbarnspedagogiken*.

(2 mom. som i RP)

2 §

Uppgifter

Utvärderingscentret har till uppgift att

1) i enlighet med den utvärderingsplan som avses i 5 § utvärdera *utbildningen och småbarnspedagogiken* samt den verksamhet som bedrivs av dem som ordnar småbarnspedagogik, utbildning eller undervisning och av högskolornas verksamhet,

— — — — —
(3 punkten som i RP)

4) utveckla utvärderingen av *utbildning och småbarnspedagogik*, och
— — — — —

Ikraftträdandebestämmelsen

(Som i RP)

Utskottets förslag till uttalande

Riksdagen förutsätter att regeringen följer de samlade konsekvenserna av den nya lagen om småbarnspedagogik och dess konsekvenser för kvaliteten och gruppstorlekarna och att den i samband med det andra steget av reformeringen av lagen om småbarnspedagogik vidtar åtgärder för att de centrala definitioner som nu saknas i lagen blir exakta, så att barnen kan tryggas en helhetsmässig omsorg, uppväxt och utveckling. Regeringen ska lämna kulturutskottet en utredning om saken våren 2017.

Helsingfors den 6 mars 2015

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Raija Vahasalo /saml
vordf. Inkeri Kerola /cent
medl. Ritva Elomaa /saf
Eeva-Johanna Eloranta /sd
Jukka Gustafsson /sd
Leena Harkimo /saml
Pauli Kiuru /saml
Sanna Lauslahti /saml (delvis)
Silvia Modig /vänst
Mika Niikko /saf (delvis)

Ville Niinistö /gröna
Mikaela Nylander /sv
Tuula Peltonen /sd
Tuomo Puumala /cent
Simo Rundgren /cent
Pauliina Viitamies /sd
ers. Juho Eerola /saf
Pietari Jääskeläinen /saf (delvis)
Merja Mäkisalo-Ropponen /sd (delvis).

Sekreterare var

utskottsråd Kaj Laine.

RESERVATION

Motivering

Genom den aktuella propositionen tänker regeringen ersätta den fyrtio år gamla lagen om barn- dagvård med en ny lag om småbarnspedagogik. Lagen om småbarnspedagogik har ansetts vara en av de viktigaste utbildningspolitiska frågorna under innevarande valperiod. Den bakomliggande tanken är att småbarnspedagogiken ses som en verksamhet som stöder barnets uppväxt och utveckling. Vid sidan av vården och omsorgen vill man understryka de pedagogiska aspekterna. Propositionen gäller dock i stor utsträckning endast en teknisk uppdatering av lagen. Enligt många sakkunniga införs endast gällande dagvårdspraxis i lagen utan att det görs några större förändringar. Utöver det nya namnet och syftena med lagen som uppdateringen av den småbarnspedagogiska förvaltningen kommer lagen också att föreskriva om tak för daghemmens gruppstorlekar, vilket i dag bestäms genom förordning. Vidare ska det för varje barn på ett daghem eller i familjedagvård göras upp en plan för småbarnspedagogik. I planen ska målen för barnets utveckling och inlärnin g skrivas in liksom de åtgärder som ska vidtas för att målen ska nås. Många kommuner gör redan upp en sådan plan. Propositionen kan alltså betraktas som gravt ofullständig. Undervisningsministerns mål var att tillsätta en parlamentarisk arbetsgrupp för den fortsatta beredningen av lagen om småbarnspedagogik. Eftersom arbetsgruppen inte fick vind i seglen fortsatte beredningen som tjänstemannauppdrag. Ett utkast från undervisnings- och kulturministeriet skickades ut på remiss den 24 februari. Behandlingsordningen kan betraktas som minst sagt underlig. Ministeriet föreslår i sin egen beredning förbättringar och kompletteringar i den aktuella propositionen. Det betyder att bristerna i propositionen är kända redan nu, trots att lagen inte ens har godkänts. Också de ekonomiska och samhälleliga konsekvenserna av lagen väcker frågor. Regeringen måste säkerställa att lagen inte leder till

nya kostnader för kommunerna. Det är också viktigt att se till att normerna och bestämmelserna i lagen inte försvårar ordnandet av småbarnspedagogiken. Det måste vara möjligt att avvika från bestämmelserna om en avvikelse stöder den småbarnspedagogiska verksamheten. Denna aspekt måste beaktas också i den fortsatta beredningen av lagen. Kulturutskottets centerpartistiska ledamöter menar att det är viktigt att modernisera den småbarnspedagogiska verksamheten. De pedagogiska aspekterna måste beaktas och varje barn måste ha rätt till småbarnspedagogisk verksamhet. Det lönar sig att satsa på småbarnspedagogik. Enligt OECD:s beräkningar ger varje euro som satsas på småbarnspedagogik en sex-sjufaldig avkastning. Centern menar att man i utvecklingen av småbarnspedagogiken måste ta hänsyn till familjernas valfrihet och säkerställa den regionala tillgången till småbarnspedagogiska tjänster. Familjerna måste kunna välja den vårdform som passar deras vardag och barnets utveckling. Barnet måste också i fortsättningen kunna gå i antingen daghem, gruppfamiljedagvård eller familjedagvård. Likaså måste vård i hemmet vara ett reellt alternativ och måste stödas genom öppna småbarnspedagogiska tjänster, dvs. genom till exempel klubbar som drivs av den tredje sektorn eller församlingarna.

Regeringen måste utreda möjligheterna att erbjuda alla barn avgiftsfri småbarnspedagogisk verksamhet några timmar per dag. Centern understryker att barnets föräldrar och yrkespersonerna inom småbarnspedagogiken tillsammans fostrar barnet och att det krävs ännu bättre dialog och växelverkan mellan dem. Det måste skapas nära förbindelser mellan dagvårdssystemet, inklusive småbarnspedagogiken, och de andra tjänster som är avsedda för barnen och familjerna. Tredje sektorns roll som serviceproducent måste stärkas, liksom dess samarbete med daghemmen.

Den finländska småbarnspedagogikens status bygger på professionalitet. Det måste säkerstäl-

las att de professionella fostrarna har tillräcklig pedagogisk kompetens. Det är därför viktigt att inte sänka behörighetskraven inom den småbarnspedagogiska sektorn.

Samtliga personalgrupper inom småbarnspedagogiken är viktiga och allas kompetens behövs. Varierande utbildningsgrupp ger mångsidig kompetens, och denna kompetens måste utnyttjas fullt ut för barnens och småbarnspedagogikens bästa. Centern vill inte ställa de universitetsutbildade och de yrkeshögskoleutbildade yrkespersonerna inom den pedagogiska sektorn mot varandra. Barnträdgårdslärarna svarar för pedagogiken, medan socionomer inom småbarnspedagogik är specialister på familjearbetet. Båda har en viktig roll. Uppgifterna måste fördelas utifrån kompetens och behörighet.

Kulturutskottets centerpartister anser att utbildningen måste återspeglas också i yrkesbeteckningarna, eftersom det stärker professionaliteten och branschens status. Därför bör man i lagen om småbarnspedagogik nämna yrkesbeteckningarna, vilket också föreslogs av den arbetsgrupp som beredde lagen. Enligt arbetsgruppens förslag fastställs yrkesbeteckningarna på daghemmen enligt utbildningsbakgrund på följande sätt: barnskötare inom småbarnspedagogik, socionom inom småbarnspedagogik, lärare inom småbarnspedagogik, speciallärare inom småbarnspedagogik och familjedagvårdare.

Vi föreslår följande ställningstaganden:

1. Högklassig småbarnspedagogisk verksamhet måste erbjudas i hela landet. Det måste göras en bred utredning av hur familjernas valfrihet och den regionala tillgången till tjänsterna utfaller på olika håll i Finland när den nya lagen om småbarnspedagogik trätt i kraft. Familjerna måste också i framtiden kunna välja den vårdform som passar deras vardag och barnets utveckling. Vid utvecklingen av den småbarnspedagogiska verksamheten måste olika verksamhetsformer beaktas. Likaså måste det säkerställas att de samlade tjänsterna till familjerna är enhetliga och högklassiga och erbjuds på lika villkor i hela landet. Barnfamiljerna måste erbjudas möjlighet exempelvis till familjedagvård och hemtjänst via dagvården eller rådgivningen.

2. Småbarnspedagogiken måste ses som en större helhet som består av vård, omsorg och fostran. Det är viktigt att satsa på småbarnspedagogisk verksamhet, eftersom den stöder barnets uppväxt och jämnar ut sociala skillnader och därmed förebygger marginalisering. Utvecklingen av den småbarnspedagogiska verksamheten måste fortsätta. Det måste därför göras en utredning av möjligheterna att några timmar per dag erbjuda varje barn målinriktad småbarnspedagogisk verksamhet som motsvarar barnets förutsättningar. Utredningen måste beakta kostnaderna för detta samt också de praktiska konsekvenserna.

Förslag

Vi föreslår

att riksdagen godkänner lagförslagen enligt betänkandet och

att riksdagen godkänner två uttalanden (Reservationens förslag till uttalande).

Reservationens förslag till uttalande

1. Riksdagen förutsätter att regeringen i samband med revideringen och utvecklingen av lagen om småbarnspedagogik ser till att högklassig småbarnspedagogisk verksamhet erbjuds i hela landet och att valfriheten och hela servicekomplexet fungerar.
2. Riksdagen förutsätter att regeringen i samband med utvecklingen av den småbarnspedagogiska verksamheten beaktar att småbarnspedagogiken utgör ett sammanhängande block som utgörs av vård, omsorg och fostran. Det måste därför göras en utredning av möjligheterna att några timmar per dag erbjuda varje barn målinriktad småbarnspedagogisk verksamhet som motsvarar barnets förutsättningar.

Reservation

KuUB 29/2014 rd — RP 341/2014 rd

Helsingfors den 6 mars 2015

Inkeri Kerola /cent
Tuomo Puumala /cent
Simo Rundgren /cent

Ritva Elomaa /saf
Juho Eerola /saf
Pietari Jääskeläinen /saf