

Kulturutskottet

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av lagen om småbarnspedagogik

INLEDNING

Remiss

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av lagen om småbarnspedagogik (RP 224/2021 rd): Ärendet har remitterats till kulturutskottet för betänkande.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- regeringssekreterare Laura Niemi, undervisnings- och kulturministeriet
- specialsakkunnig Mervi Eskelinen, undervisnings- och kulturministeriet
- lagstiftningsråd Elina Nyholm, justitieministeriet
- budgetråd Merja Salmi, finansministeriet
- budgetråd Tero Tyni, finansministeriet
- direktör Marja-Liisa Keski-Rauska, Regionförvaltningsverket i Västra och Inre Finland
- universitetslektor Päivi Pihlaja, Helsingfors universitet
- bildnings- och kulturdirektör Mika Penttilä, Uleåborgs stad
- utvecklingschef Jarkko Lahtinen, Finlands Kommunförbund
- direktör för samhällskontakter Minna Martikainen, Pilke päiväkodit Oy
- ledande expert Aino Närkki, Hyvinvointiala HALI ry
- specialsakkunnig Auli Setälä, Undervisningssektorns Fackorganisation OAJ rf
- expert på småbarnspedagogik Jaana Lahdenperä-Laine, Småbarnspedagogikens Lärarförbund SLF
- professor Toomas Kotkas
- professor Olli Mäenpää.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- riksdagens justitieombudsmans kansli
- Barnombudsmannens byrå
- Rauman pikkunorssi
- Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården (Valvira)
- Åbo stad
- Bildningsarbetsgivarna rf
- Finlands Föräldraförbund rf
- Företagarna i Finland rf

Betänkande KuUB 4/2022 rd

PROPOSITIONEN

I propositionen föreslås det att lagen om småbarnspedagogik ändras så att det i stället för det nuvarande anmälningförfarandet föreskrivs om tillståndsplikt för privat daghemsverksamhet. För att inleda sådan verksamhet eller väsentligt ändra den krävs enligt förslaget tillståndsmyndighetens godkännande. Privat familjedagvård ska enligt förslaget fortfarande omfattas av anmälningförfarandet.

Den föreslagna lagen avses träda i kraft den 1 januari 2023.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmänt

Regeringen föreslår att lagen om småbarnspedagogik ändras så att anordnande av privat daghemsverksamhet blir tillståndspliktigt och det nuvarande anmälningförfarandet slopas. Privat familjedagvård ska fortfarande omfattas av anmälningförfarandet.

Propositionen baserar sig på skrivningarna i regeringsprogrammet för regeringen Marin, nämligen att privata småbarnspedagogiska tjänster ska uppfylla samma kvalitetskriterier som offentliga tjänster och att verksamhet som bedrivs av privata serviceproducenter inom småbarnspedagogiken ska kräva tillstånd. Ett av syftena med propositionen är att säkerställa att kvaliteten på daghemsverksamheten och andra krav enligt lagen om småbarnspedagogik uppfylls inom den privata daghemsverksamheten. Detta ska ske genom stärkt förhandskontroll. Dessutom syftar propositionen till att dels noggrannare avgränsa den gällande lagstiftningen om förutsättningarna för erhållande och förverkande av tillstånd, dels samordna tillståndsförfarandet och göra det mer flexibelt.

Utskottet hänvisar till bedömningarna nedan och anser att det tillståndsförfarande som föreslås i propositionen effektivare än anmälningförfarandet säkerställer att kvaliteten på daghemsverksamheten säkras på förhand. Tillståndsförfarandet är effektivare och mer proportionellt än anmälningförfarandet när det gäller förutsättningarna för att trygga barnets rättigheter. Förslaget är också tydligare än anmälningförfarandet med tanke på serviceproducentens rättsskydd.

Utskottet betonar att en hög kvalitet på småbarnspedagogiken bör säkerställas oberoende av vem som ordnar verksamheten. Tillsynen över småbarnspedagogiken är ett väsentligt sätt att främja och upprätthålla förtroendet för att varje anordnare av småbarnspedagogik arbetar för barnets bästa och tryggar barnets välbefinnande och kulturella rättigheter.

Sammantaget anser kulturutskottet att propositionen behövs och fyller sitt syfte. Utskottet tillstyrker lagförslaget, men med följande anmärkningar och ändringsförslag.

Betänkande KuUB 4/2022 rd

Småbarnspedagogiska tjänster tillhandahålls av ett brett spektrum av aktörer

Det finns många olika slags daghem som ordnar småbarnspedagogik. Sektorn har genomgått en hel del förändringar, särskilt under de senaste tio åren. Den privata småbarnspedagogiken sker under kommunernas tillsynsansvar och utgör cirka 20 procent av alla aktörer på området. Små, regionala serviceproducenter och aktörer vars verksamhet grundar sig på exempelvis en förening eller en viss pedagogisk ideologi arbetar nu jämsides med företag som bedriver verksamhet i hela landet eller är i utländsk ägo. I ett sakkunnigyttrande påpekas det med hänvisning till en finländsk undersökning att kommunernas sparbetning och finansramar har varit några av orsakerna till privatiseringstrenden.

Vid beredningen av propositionen har man som faktaunderlag nyttjat bland annat en rapport om privata tjänster inom småbarnspedagogik (Undervisnings- och kulturministeriets publikationer 2017:3). Främst på grund av lagändringar som gjorts efter beredningen är en del av uppgifterna i rapporten föråldrade, men innehållet är ändå till vissa delar relevant med tanke på beredningen av den aktuella lagändringen. I sammanfattningen står det "Enligt kommunernas bedömningar varierar kvaliteten på småbarnspedagogiken i de privata tjänsterna. När det gäller kvaliteten på pedagogiken bör man framför allt fästa uppmärksamhet vid att personalen är behörig, att man kan garantera barnet ändamålsenligt särskilt stöd och på hur mycket tilldelade arbetsuppgifter (bl.a. städnings- och köksarbete) personalen har utöver fostransuppgiften." De här iakttagelserna är av betydelse med tanke på daghemsverksamhetens kvalitet och tillsynen över den.

Enligt ett sakkunnigyttrande har privatiseringen av daghemsverksamheten lett till ökad ojämlikhet. I yttrandet konstateras det att till exempel barn som behöver särskilt stöd, barn som talar finska eller svenska som andraspråk och barn som behöver skiftomsorg fortfarande till största delen omfattas av den offentliga servicen och att privata daghem sällan har haft tillgång till särskilda resurser för krävande stöd till barnen.

Utskottet anser att tillståndsplikt för daghemsverksamhet är ett effektivt sätt att på förhand kontrollera att de lagstadgade skyldigheterna iakttas av serviceproducenterna. Bestämmelserna om till exempel verksamhetens kvalitet och tillsynen över den berör också kommunerna. De har till lagfäst uppgift att ordna småbarnspedagogik, så tillståndsförfarandet gäller inte dem.

Det är värt att notera att privata daghemsaktörer kompletterar den offentliga småbarnspedagogiken och tillför variation. Kommunerna nyttjar privat småbarnspedagogik som köpta tjänster, med stöd för privat vård av barn eller mot servicesedel.

Serviceproduktionen inom småbarnspedagogiken fungerar genom arbetsfördelning mellan den privata och den offentliga sektorn, vilket kommunerna har goda erfarenheter av. När ett tillståndssystem införs är det därför viktigt att se till att det servicenätverk som ger familjerna valmöjligheter framöver garanteras så att också privata aktörer kan berika de småbarnspedagogiska tjänsterna genom att erbjuda olika alternativa tjänster. De tjänster som tillhandahålls av privata daghem är också till nytta för kommunerna genom att de ger dessa möjlighet att komplettera servicenätet inom sitt område. I bästa fall är det fråga om ett fungerande partnerskap mellan den offentliga och den privata sektorn, där båda parterna har något att ge varandra och kommuninvånarna. Mångfalden inom den privata småbarnspedagogiken måste också beaktas. En del av

Betänkande KuUB 4/2022 rd

producenterna är små, icke-vinstdrivande föreningar och stiftelser. Jämfört med dem fungerar stora, vinstdrivande utländska och inhemska daghemskedjor på olika grunder.

Skillnader mellan förvaltningsstillstånd och anmälningsförfarande

En del sakkunniga har ansett att propositionen är motiverad, medan andra har menat att det vore bättre att ha kvar det nuvarande anmälnings- och registreringsförfarandet och ändra lagen om småbarnspedagogik så att privat daghemsverksamhet kan inledas först när serviceproducenten och verksamhetsstället har registrerats hos regionförvaltningsverket. Sakkunniga har påpekat att det inte är lagstiftningen som är problemet i dagens anmälningsförfarande, utan snarare kommunernas ineffektiva praxis.

I sina yttranden har vissa sakkunniga framfört att det nuvarande anmälnings- och registreringsförfarandet med avseende på rättsverkningarna i sak utgör ett tillståndsförfarande, vilket innebär att privat småbarnspedagogik redan nu de facto är tillståndspliktig verksamhet: villkoren enligt lagen om småbarnspedagogik måste vara uppfyllda för att verksamheten ska få bedrivas. Registrering är dessutom ett villkor för privat småbarnspedagogisk verksamhet.

Både anmälnings- och tillståndsförfarandet bygger på förhandsbedömning av förutsättningarna för verksamheten, noterar utskottet. Verksamheten kan inledas endast om de lagstadgade villkoren är uppfyllda. I båda förfarandena är tillsynsmyndighetens föreläggande att avhjälpa brister eller missförhållanden en viktig tillsynsåtgärd som gäller pågående verksamhet (58 §). Ur denna synvinkel finns det ingen väsentlig skillnad mellan anmälnings- och tillståndsförfarandet. Däremot finns det främst skillnader i rättsverkningarna av anmälningar och tillstånd.

Enligt den gällande lagen ska serviceproducenten göra en anmälan inom anmälnings- och registreringsförfarandet och kommunen ska utföra en inspektion och utifrån den fatta ett beslut. Därefter ska regionförvaltningsverket göra registreringen. Kommunens beslut ger rätt att inleda verksamheten. Registreringsbeslutet har främst en formell funktion. En serviceproducent kan avregistreras under de förutsättningar som anges i lagen. Avregistreringen kan inte göras på grund av lagstridig verksamhet. Tillsynsmyndighetens föreläggande och avregistreringen är tillsynspåföljder. Lagen möjliggör inte att kommunens beslut återkallas.

Den föreslagna tillståndsregleringen grundar sig på ett förfarande där verksamhetsutövaren ska lämna in en ansökan till tillståndsmyndigheten. I förfarandet ingår registrering av serviceproducenten och dess verksamhetsställen. Utskottet konstaterar att det av propositionen (44 a § 3 mom. och motiveringen till det på s. 26) inte tydligt framgår att inspektion av lokaler är en förutsättning för att ett verksamhetsställe ska kunna inrättas när tillstånd söks eller ändras. Avsikten är att kommunen ska vara skyldig att utföra en inspektion som tillståndsmyndigheten måste begära. Utskottet föreslår att bestämmelserna preciseras med hänvisning till detaljmotiven till detta betänkande (44 a §).

I det föreslagna förfarandet ger tillståndsbeslutet rätt att inleda verksamhet. En registrering som görs på tjänstens vägnar har främst en formell funktion. Serviceproducenten ska avregistreras, om tillståndet återkallas. Tillsynsmyndighetens föreläggande, återkallelsen av tillstånd och avregistreringen är tillsynspåföljder.

Betänkande KuUB 4/2022 rd

Förvaltningstillståndet kan betraktas som en rättsligt etablerad och relativt stark offentligrättslig rättighet. Den som får tillstånd kan lita på att tillståndet är bestående, och åtgärder gällande tillståndet är möjliga endast på lagfästa villkor. Med tanke på serviceproducenten är det också väsentligt att tillståndet kan återkallas endast om de brister som tillståndsmyndigheten påvisat inte avhjälpas inom en rimlig tid. Avregistrering är en direkt följd av att tillståndet återkallats.

Det beslut genom konstaterande som hör till det nuvarande anmälningsförfarandet har mer mångtydiga rättsverkningar än själva tillståndet. Lagen möjliggör inte återkallande av beslutet eller tidigare korrigerande åtgärder. Återkallande av tillstånd är däremot en åtgärd av samma typ som avregistrering av tjänsteproducenten, nämligen ett förvaltningsbeslut som grundar sig på prövning: en tjänsteproducent kan avföras ur registret om de allmänt hållna villkoren för registrering inte längre uppfylls. I anmälningsförfarandet är verksamhetsutövarens ställning överlag mer mångtydig och beroende av myndighetens prövningsbaserade beslut än i tillståndsförfarandet.

Sammantaget anser utskottet att grunderna för och rättsverkningarna av tillståndsförfarandet är tydligare angivna i de föreslagna bestämmelserna än enligt anmälningsförfarandet, vilket kan väntas ge verksamhetsutövaren mer förutsägbara villkor. Båda förfarandena begränsar rätten att utöva näring i lika stor utsträckning och på lika, godtagbara, grunder. Bestämmelserna om tillsyn över tillståndspliktig verksamhet väger in proportionalitetskravet i fråga om den här begränsningen. Motsvarande proportionalitetsaspekt hänför sig inte till anmälningsförfarandet.

Utskottet konstaterar att det föreslagna tillståndsförfarandet också förtydligar myndigheternas befogenheter när tillståndsprövningen centraliseras till en enda regionförvaltningsmyndighet. Kommunerna ska svara för inspektioner av verksamhetsställena.

Barnets rättigheter

Utskottet betonar att det med tanke på barnen är viktigt att den småbarnspedagogiska verksamheten och tillsynen över den på bästa möjliga sätt borgar för att de lagstadgade målen för småbarnspedagogiken uppnås. Med hänsyn till barnets rättigheter är det viktigt att man i det föreslagna tillståndsförfarandet kan ingripa i verksamhet som strider mot lagen om småbarnspedagogik genom ett förfarande i två steg: ålägga tjänsteproducenten att först avhjälpa bristerna och återkalla tillståndet helt eller delvis, om bristerna inte avhjälpas. Återkallande av tillstånd leder automatiskt till avregistrering.

Den här möjligheten att avhjälpa brister finns inte i det nuvarande anmälningsförfarandet, även om myndighetens föreläggande kan ha liknande innebörd. En serviceproducent som gjort en anmälan kan inte heller avregistreras på den grunden att dess verksamhet i väsentlig grad strider mot lagen om småbarnspedagogik, vilket kan anses vara en tämligen problematisk lucka i den gällande lagen.

Artikel 3 i FN:s konvention om barnets rättigheter kräver att barnets bästa ska komma i främsta rummet vid alla åtgärder som rör barn. Bestämmelser om principen om att barnets bästa ska komma i första hand finns också i 4 § i lagen om småbarnspedagogik. I ett sakkunnigyttrande påpekas det att FN:s kommitté för barnets rättigheter har uttryckt oro över privatiseringens konsekvenser

Betänkande KuUB 4/2022 rd

för tillgodoseendet av barnets rättigheter och betonat vikten av att bestämmelserna i konventionen följs. Skyldigheten gäller både offentlig och privat verksamhet. Enligt konventionen ska staten i sista hand se till att tjänsteproducenten – offentlig eller privat – beaktar att barnets bästa kommer i främsta rummet.

Barn är en särskild målgrupp som behöver särskilt skydd och särskild omsorg. Faktorer som är väsentliga med tanke på barnets utveckling, såsom bestående människorelationer, föreskrivs i lagen om småbarnspedagogik (3 § 5 mom.). Dessutom säkerställs barnets bästa bland annat genom en lagstadgad skyldighet att se till att den småbarnspedagogiska miljön är utvecklande, främjar lärande och är hälsosam och trygg. Dessa faktorer utreds i samband med tillståndsprövningen.

Som det konstateras i propositionen (s. 6) är förhållandet mellan en privat anordnare av småbarnspedagogik och klienten ett privaträttsligt avtalsförhållande. Kommunen kan därför inte ingripa i avtalsvillkoren mellan serviceproducenten och klienten, om det inte är fråga om en tjänst som produceras mot servicesedel.

Utskottet betonar att man i fråga om småbarnspedagogiska tjänster särskilt bör ägna uppmärksamhet åt att villkoren i ett avtal om småbarnspedagogik inte är oskäligen med tanke på barnet och familjen. Det är viktigt att propositionen beaktar att det är belastande för barnet att byta plats inom småbarnspedagogiken (s. 17). I dessa situationer är det också av betydelse att det kan vara svårt att hitta en ny plats inom småbarnspedagogiken med kort varsel.

Med tanke på barnets rättigheter är det viktigt att man redan i samband med behandlingen av tillståndsansökan kan säkerställa att barnets rätt till stödtjänster enligt lagen om småbarnspedagogik tillgodoses på verksamhetsstället. I fråga om privat småbarnspedagogik som omfattas av lagen om småbarnspedagogik blir serviceproducenten enligt de bestämmelser som träder i kraft i augusti skyldig att för ett barn som deltar i småbarnspedagogik ordna stöd för utveckling, lärande och välbefinnande enligt barnets individuella behov.

Utskottet har i ett tidigare betänkande betonat att barnet vid behov ska få stöd av en speciallärare. I lagen om småbarnspedagogik (15 c §) föreskrivs uttryckligen att barnet, om stödbehovet kräver det, har rätt att få råd och undervisning av en speciallärare inom småbarnspedagogik. Utskottet upprepar sin ståndpunkt och anser det vara viktigt att barnen får det stöd de behöver på lika villkor oberoende av anordnare av och plats för småbarnspedagogisk verksamhet och att familjerna inte blir tvungna att byta daghemsp plats om barnet får behov av stöd (KuUB 14/2021 rd, s. 5—6).

Utskottet påpekar att det inte framgår av propositionen att den som ansöker om tillstånd skulle vara skyldig att lämna en utredning om att servicekvaliteten, ändamålsenligheten och målen för småbarnspedagogiken uppfylls också i fråga om de stödtjänster som barnet får. Utskottet anser att denna brist behöver rättas till och föreslår därför en ändring i lagförslaget med hänvisning till detaljmotiveringen i detta betänkande (44 a §).

Kvaliteten på småbarnspedagogiken

Enligt propositionen är syftet med lagändringen att svara på problem som påträffats inom den privata småbarnspedagogiken. Enligt klagomål till tillsynsmyndigheterna hänför sig problemen

Betänkande KuUB 4/2022 rd

inom den privata småbarnspedagogiken ofta till personaldimensioneringen, och överskridande av relationstalet och/eller gruppstorleken (RP, s. 6—7). Kommunernas inspektionspraxis varierar och därför har det förekommit fall där verksamheten inletts trots att villkoren inte varit uppfyllda. Detta har dock inte varit ett omfattande och återkommande problem. I fråga om detta hänvisar propositionen till ett enda fall (RP, s. 9).

Enligt ett sakkunnigyttrande kan man genom den föreslagna ändringen av tillsynen och centraliseringen av behörigheten ingripa i de sistnämnda faktorerna, men problemen med personaldimensioneringen kan inte lösas genom reformen. Tillståndsförfarandet undanröjer inte behovet av efterhandskontroll.

Det är viktigt att serviceproducentens ekonomiska och yrkesmässiga förutsättningar utreds noggrant innan tillstånd för inledande av daghemsverksamhet beviljas. För att trygga verksamhetens kvalitet är också den föreslagna bestämmelsen om förbud mot överlåtelse av tillstånd motiverad.

Utskottet anser att tillståndsplikten och förhandskontrollen av att verksamheten är lagenlig också skapar förtroende bland familjerna för att daghemsverksamheten uppfyller de kvalitativa och övriga krav som ställs på den. Reformen kan också stärka de anställdas förtroende för arbetsgivarna och vilja att fortsätta arbeta.

Myndighetsuppgifter och arbetsfördelning

Sakkunniga har framfört att den föreslagna ändringen kommer att öka den administrativa bördan. Utskottet konstaterar att reformen med tanke på tillståndsförfarandet i stort förenklar behandlingen av tillståndsansökningar. I det nuvarande anmälningsförfarandet kontrollerar både kommunerna och regionförvaltningsverket anmälan plus bilagor. I det föreslagna förfarandet görs tillståndsansökan direkt till tillståndsmyndigheten. Dessutom kan en tillståndsansökan gälla flera verksamhetsställen, medan alla nya verksamhetsställen ska registreras separat enligt det nuvarande anmälningsförfarandet. Det medför överlappande arbete och därmed också onödiga kostnader.

Utskottet anser utifrån inkommen utredning att den föreslagna regleringen under övergångsperioden i viss mån kommer att öka arbetet vid regionförvaltningsverken, men samtidigt kommer kommunernas arbetsbörda att minska. Enligt en bedömning kommer tillståndsmyndighetens arbetsbörda i fortsättningen att jämnas ut när tyngdpunkten i tillståndsbehandlingen flyttas från ansökan om nya tillstånd till ändring av gällande tillstånd.

Utskottet anser det vara viktigt att det reserveras en tillräcklig övergångstid för övergången till tillståndsförfarandet. Utskottet ser det som behövligt och föreslår att övergångstiden i ikraftträdandebestämmelsen i propositionen förlängs med ett år. Detta är viktigt bland annat på grund av att införandet av det elektroniska systemet har fördröjts.

Kommunens roll i tillståndsförfarandet för privat daghemsverksamhet

Sakkunniga har sett det som problematiskt att kommunens roll kommer att inskränkas på grund av det föreslagna tillståndsförfarandet. Utskottet anser det vara viktigt att kommunerna även i fortsättningen har egna skyldigheter i fråga om privata småbarnspedagogiska tjänster inom sitt

Betänkande KuUB 4/2022 rd

område. Utskottet påpekar att propositionen inte syftar till att helt slopa kommunens skyldigheter till dessa delar.

I det föreslagna tillståndsförfarandet ingår bland annat kommunal inspektion av verksamhetsstället för småbarnspedagogik och ett remissförfarande till tillståndsmyndigheten i samband med inspektionen. Också det myndighetssamarbete som inspektionen av lokalerna förutsätter genomförs i kommunen, vilket är motiverat eftersom till exempel byggnadstillsyn och planläggning hör till kommunens ansvarsområde. Kommunen kommer fortsatt att vara skyldig att ge serviceproducenterna råd och handledning i ansökan om tillstånd. Utskottet betonar vikten av att skapa en välfungerande kommunikation mellan kommunen och den privata serviceproducenten redan när reformen genomförs.

Tillståndsavgift

Sakkunniga har uttryckt oro över att betalningen av tillståndsavgiften kan medföra svårigheter särskilt för små föreningsbaserade aktörer. Avgiftens storlek bestäms med stöd av lagen om grunderna för avgifter till staten (150/1992, 6 §). Storleken på den avgift som staten uppbär för en offentligrättslig prestation ska motsvara beloppet av statens totalkostnader för prestationen (självkostnadsvärde). Det kan dock bestämmas att avgiften allmänt ska tas ut till ett lägre belopp än prestationens självkostnadsvärde eller att den inte alls ska tas ut, om det finns grundad anledning till detta av orsaker som hänför sig till sociala ändamål eller utbildningsverksamhet eller av orsaker som kan jämföras med dessa. Av särskilda skäl kan det också bestämmas att en avgift ska tas ut hos en viss grupp till ett lägre belopp än prestationens självkostnadsvärde eller att avgiften inte alls ska tas ut.

Även om det i lagen om grunderna för avgifter till staten inte finns någon explicit bestämmelse om gradering av avgiften för en offentligrättslig prestation, kan gradering enligt ett sakkunnigyttrande anses vara möjlig, i synnerhet om det finns en godtagbar grund för graderingen. Gradering av avgiften kan komma i fråga till exempel utifrån omfattningen av verksamheten enligt det tillstånd som söks eller i situationer där både vinstdrivande och icke vinstdrivande företag eller andra sammanslutningar söker tillstånd. Om gradering övervägs med vinstdrivande och icke vinstdrivande aktörer som grund, behöver granskningen utvidgas och en bedömning måste göras utifrån lagstiftningen om statligt stöd. Utskottet anser det vara viktigt att man vid fastställandet av tillståndsavgifternas storlek har som mål att gradera avgifterna så att de blir skäliga för den som ansöker om tillstånd.

Avslutningsvis

Sakkunniga har påpekat att lagstiftningen om småbarnspedagogik fortfarande innehåller element ur socialvårdslagstiftningen trots att förvaltningsområdet för småbarnspedagogik nu ska efterleva lagstiftningen om undervisningsväsendet. Likaså har det framförts att den gällande lagen om småbarnspedagogik har stiftats med grundlagsutskottets medverkan (GrUU 17/2018 rd), men i sitt utlåtande tog utskottet inte ställning till anmälningsförfarandet eller registreringen i fråga om privata serviceproducenter. Före lagen om småbarnspedagogik tillämpades lagen om privat socialservice (922/2011) på tillsynen över privat småbarnspedagogik (dvs. dagvården) och före det

Betänkande KuUB 4/2022 rd

lagen om tillsyn över privat socialservice (603/1996), men ingendera lagen var stiftad med grundlagsutskottets medverkan.

Efter det att lagen om småbarnspedagogik trädde i kraft har socialvårdslagstiftningen inte tillämpats på småbarnspedagogiken (RP 40/2018 rd, s. 135). I och med lagen om småbarnspedagogik ankommer den allmänna planeringen, styrningen och uppföljningen av småbarnspedagogiken på undervisnings- och kulturministeriet. Den regionala planeringen, styrningen och tillsynen hör till regionförvaltningsverken, vars verksamhet styrs av Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården (Valvira). Därtill ska Utbildningsstyrelsen som sakkunnigt ämbetsverk sköta uppgifter som gäller småbarnspedagogik. I lagen om småbarnspedagogik framhävs utbildningsmässiga och pedagogiska aspekter när det gäller bland annat att främja förutsättningarna för barnets lärande och livslångt lärande samt för att uppnå jämlikhet i utbildningen.

Det är bra att fortsätta diskutera småbarnspedagogikens plats i vårt utbildningssystem och barnens kulturella rättigheter. Utskottet ser ett behov av att granska lagstiftningen om småbarnspedagogik i ett övergripande perspektiv och bedöma hur den fungerar som en del av utbildningslagstiftningen och dess systematik.

DETALJMOTIVERING

44 a §. Ansökan om tillstånd. Enligt det föreslagna 1 mom. ska ansökan om tillstånd att bedriva daghemsverksamhet innehålla en plan för egenkontroll. Planen ska efter beviljat tillstånd ses över vid behov och dess aktualitet ska säkerställas på verksamhetsstället minst en gång per år. Bestämmelser om den årliga översynen av planen för egenkontroll finns i Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården Valvira's föreskrift om innehållet i, utarbetandet och uppföljningen av planen för egenkontroll för privata verksamhetsställen för småbarnspedagogik (V/10995/2020, 5 kap., s. 10). Planen för egenkontroll ska på begäran överlämnas till tillsynsmyndigheten, som i första hand är den kommun där verksamhetsstället är beläget.

Utskottet föreslår att kravet enligt 1 mom. 10 punkten på att planen för egenkontroll ska ingå i tillståndsansökan stryks. I stället fogas en bestämmelse till 3 mom. om att den som ansöker om tillstånd ska lägga fram verksamhetsställets plan för egenkontroll för det kollegiala kommunala organet, som i sitt utlåtande till tillståndsmyndigheten ska anteckna att planen lagts fram.

Sakkunniga har lyft fram behovet av att till paragrafen foga ett krav på att det till en ansökan om tillstånd att bedriva daghemsverksamhet ska fogas en utredning om att barnets rätt till stöd inom småbarnspedagogiken kan tryggas på det verksamhetsställe som ansökan gäller i enlighet med 3 a kap. i lagen om småbarnspedagogik. Utskottet anser att det ovannämnda behovet av tillägg är motiverat och föreslår att en anknytande bestämmelse fogas till 1 mom. Utskottet föreslår att denna bestämmelse placeras i 10 punkten i stället för den bestämmelse som föreslås bli struken.

Enligt den föreslagna 1 mom. 11 punkten ska tillståndsansökan innehålla ett utdrag ur straffregistret (straffregisterutdrag) enligt 4 § 2 mom. i lagen om kontroll av brottslig bakgrund hos personer som arbetar med barn (504/2002) i fråga om dem som arbetar med barn och inte hör till personalen i arbetsavtalsförhållande. Handlingen i fråga ska endast visas upp och utskottet föreslår

Betänkande KuUB 4/2022 rd

därför att kravet i 11 punkten på att utdraget ska ingå i tillståndsansökan stryks. Däremot föreslår utskottet att det till 3 mom. fogas en bestämmelse enligt vilken serviceproducenten ska visa upp ett straffregisterutdrag för det kollegiala kommunala organet. I sitt utlåtande till tillståndsmyndigheten ska organet anteckna uppgift om att ett utdrag har visats upp.

Om 11 punkten stryks blir 12 punkten i stället 11 punkten.

Dessa ändringsförslag leder till att hänvisningsbestämmelserna i det föreslagna 46 § 2 mom. behöver ses över. Hänvisningarna behandlas i detaljmotiveringen till den bestämmelsen.

Utskottet konstaterar att det av 3 mom. inte framgår att en inspektion av det verksamhetsställe som avses i tillståndsansökan är ett villkor för sökande eller ändring av tillstånd och att det är tillståndsmyndigheten som ska ta initiativ till inspektion. Utskottet föreslår att 3 mom. kompletteras så att det uttryckligen framgår inte bara att tillståndsmyndigheten är skyldig att begära inspektion av organet utan också att organet är skyldigt att utföra inspektion. Paragrafen behöver också preciseras så att tillståndsmyndigheten efter att ha fått tillståndsansökan ska be det kommunala kollegiala organet utföra en inspektion på verksamhetsstället för småbarnspedagogik och att organet ska utföra inspektionen omedelbart efter att ha fått begäran.

Utifrån inkommen utredning föreslår utskottet att 3 mom. preciseras så att det i enlighet med den gällande bestämmelsen (44 § 3 mom.) konstateras av vilka myndigheter det kollegiala kommunala organet vid behov kan begära utlåtande om tillståndsansökan.

44 b §. Beviljande av tillstånd. Utskottet föreslår att 2 mom. stryks eftersom det står i strid med andra ställen som föreslås i lagen. Enligt den föreslagna 44 § fattas beslut om daghemsföreståndaren inte i tillståndet, så det är inte möjligt att bevilja tillstånd endast för viss tid med återopande av att daghemsföreståndaren är anställd för viss tid eller att ändra tillståndet när daghemsföreståndaren byts.

44 d §. Återkallelse av tillstånd. Utskottet föreslår att 2 mom. preciseras på så sätt att tillståndsmyndigheten kan fastställa en skälig tidsfrist för avhjälpande av bristerna.

44 e §. Anmälan om bedrivande av privat familjedagvård. Utskottet föreslår att hänvisningen i 2 mom. till 44 a § 1 mom. 6—12 punkten ändras till en hänvisning till 6—11 punkten för att den ska motsvara den föreslagna ändringen i 44 a §.

Utskottet föreslår att 3 mom. preciseras så att det tydligt framgår av momentet vilka myndigheter utlåtande vid behov kan begäras av. Utskottet ser det som behövligt att en producent av familjedagvårdstjänster på samma sätt som privata daghemsaktörer (44 a §) åläggs skyldighet att för det kollegiala kommunala organet lägga fram en plan för egenkontroll samt utdrag ur straffregistret (straffregisterutdrag) enligt 4 § 2 mom. i lagen om kontroll av brottslig bakgrund hos personer som arbetar med barn, i fråga om dem som arbetar med barn och inte hör till personalen i arbetsavtalsförhållande.

Utskottet föreslår att ordet "kollegial" fogas till 5 mom. för att precisera och förenhetliga lagtexten så att den motsvarar det uttryck för kollegiala kommunala organ som används i lagen.

Betänkande KuUB 4/2022 rd

45 §. Utseende av daghemsföreståndare och ansvarig person för familjedagvård. Utskottet föreslår att ordet "kollegial" fogas till 2 mom. för att precisera och förenhetliga lagtexten så att den motsvarar det uttryck för kollegiala kommunala organ som används i lagen.

46 §. Införande av uppgifter i registret. Utskottet föreslår att 1 mom. preciseras så att det innehåller en skyldighet att radera uppgifterna om serviceproducenten ur registret inom ett år från utgången av det kalenderår då serviceproducenten anmäler att verksamheten upphört eller ett tillstånd att bedriva daghemsverksamhet återkallas i en situation som avses i 44 d §. Enligt erhållen utredning bör uppgifterna med beaktande av sitt användningsändamål inte lagras i registret längre än så. Att serviceproducentens tillstånd har återkallats utgör inget självständigt hinder för att söka nytt tillstånd.

Utskottet föreslår att 2 mom. preciseras i fråga om de uppgifter som ska föras in i registret. De ändringar som föreslås i 44 a § 1 mom. innebär att hänvisningsbestämmelsen behöver ändras så att den omfattar alla punkter i 44 a § 1 mom. I registret införs således alla de uppgifter som räknas upp i 44 a § 1 mom.

Utskottet föreslår att 2 mom. kompletteras med uppgiften om återkallelse av tillståndet enligt 44 d §, eftersom uppgifterna om serviceproducenten ska avföras ur registret inom ett år från utgången av det kalenderår då serviceproducenten anmäler att verksamheten upphört eller ett tillstånd att bedriva daghemsverksamhet återkallas i en situation som avses i 44 d §.

I 3 mom. föreslår utskottet att den fristående meningen om personuppgifter stryks, eftersom personuppgifterna ska raderas ur registret samtidigt som uppgifterna om serviceproducenten.

58 §. Föreläggande. Enligt förslaget ska tillsynsmyndigheten kunna meddela ett föreläggande om att bristerna eller missförhållandena ska avhjälpas i det fall att en privat serviceproducent inte har fullgjort sin anmälningsskyldighet eller ansökt om tillstånd att bedriva daghemsverksamhet. Enligt utredning motsvarar den föreslagna bestämmelsen till dessa delar inte de övriga föreslagna bestämmelserna. Privata serviceproducenter som ordnar eller tillhandahåller småbarnspedagogik ska innan verksamheten inleds ha tillstånd att bedriva daghemsverksamhet, står det i den föreslagna 44 §. Ändringen får inte genomföras förrän tillståndsmyndigheten har godkänt ansökan om ändring av tillståndet, föreskriver 44 c §. När man dessutom beaktar bestämmelserna i den föreslagna 49 § om förseelse som gäller småbarnspedagogik, är det inte ändamålsenligt att lagen de facto gör det möjligt att inleda verksamheten utan tillstånd och avhjälpa bristen först i efterhand.

Som det konstateras i propositionsmotiven (s. 30) ska försummelse att ansöka om tillstånd leda till ett i paragrafen avsett föreläggande att stänga verksamhetsstället i fråga, vilket tydligt ska framgå av paragrafens ordalydelse. Nu gör paragrafen det möjligt att omedelbart avbryta verksamheten endast om klientsäkerheten kräver det. Enbart avsaknad av tillstånd innebär emellertid inte nödvändigtvis i sig att detta villkor är uppfyllt.

Utskottet föreslår att paragrafen ändras så att det framgår att det ska bestämmas att ett verksamhetsställe inom småbarnspedagogiken ska stängas om serviceproducenten inte har fullgjort sin anmälningsskyldighet eller om serviceproducenten inte har beviljats tillstånd att bedriva dag-

Betänkande KuUB 4/2022 rd

hems-verksamhet. I en sådan situation är avsaknaden av tillstånd eller avsaknaden av anmälan en tillräcklig grund för att stänga verksamhetsstället, även om klientsäkerheten inte anses vara i fara.

59 §. Samarbetet mellan tillsynsmyndigheterna. Utskottet hänvisar till inkommen utredning och föreslår att 59 § om samarbetet mellan tillsynsmyndigheterna ändras så att det framgår på vems initiativ och enligt vilket förfarande processen för återkallande av tillstånd att bedriva daghemsverksamhet ska inledas. Det är således nödvändigt att i paragrafen föreskriva inte bara om samarbetet mellan tillsynsmyndigheterna, utan också om samarbetet mellan tillsynsmyndigheten och tillståndsmyndigheten. Därför behöver också paragrafens rubrik ändras så att ordet tillståndsmyndighet framgår av den.

Bestämmelser om återkallande av tillstånd att ordna daghemsverksamhet finns i 44 d §. Av lagförslaget framgår det inte tydligt att tillsynsmyndigheten är skyldig att underrätta tillståndsmyndigheten om att de tillsynsåtgärder som föreskrivs i lagen om småbarnspedagogik inte har varit tillräckliga. Detta besked är av betydelse för tillståndsmyndigheten när det gäller att inleda en utredning av förutsättningarna för att återkalla tillståndet. Till exempel kan kommunen ha kännedom om omständigheter som det är bra att också tillståndsmyndigheten får kännedom om för att serviceproducentens verksamhetsförutsättningar ska kunna bedömas.

Utskottet föreslår därför att paragrafen kompletteras med ett nytt 4 mom., enligt vilket tillsynsmyndigheten ska underrätta tillståndsmyndigheten efter att ha fått kännedom om sådana brister i serviceproducentens verksamhet som utgör grund för att återkalla tillståndet. I momentet föreslås också en bestämmelse om tillståndsmyndighetens möjlighet att begära utlåtande av den kommunala myndigheten inom ramen för prövningen av återkallande av tillståndet.

När den gällande 59 § ändras behöver också ingressen till lagförslaget ändras. Utskottet föreslår att ingressen ändras på så sätt att de föreslagna paragrafändringarna till denna del tas in.

Ikraftträdandebestämmelsen. Sakkunniga har framfört att den föreslagna övergångsperioden (31.12.2025) behöver förlängas för att serviceproducenterna ska ha tillräckligt med tid att övergå till tillståndsförfarandet och för att tillståndsmyndighetens arbetsbörda ska kunna jämnas ut under övergångsfasen av tillståndsförfarandet. Med hänvisning till erhållen utredning föreslår utskottet att bestämmelserna om övergångsperioden föreskriver att en serviceproducent som är införd i registret över tillhandahållare av privat service när denna lag träder i kraft får ordna eller tillhandahålla daghemsverksamhet med stöd av denna registeranteckning till och med den 31 december 2026.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Kulturutskottets förslag till beslut:

Riksdagen godkänner lagförslaget i proposition RP 224/2021 rd med ändringar. (Utskottets ändringsförslag)

Betänkande KuUB 4/2022 rd

Utskottets ändringsförslag

Lag

om ändring av lagen om småbarnspedagogik

I enlighet med riksdagens beslut
upphävs i lagen om småbarnspedagogik (540/2018) 46 § 4 mom.,
ändras 43 och 44 §, rubriken för 45 § och 45 § 2 mom., 46 § 1 mom., 2 mom. 1 och 4 punkten
och 3 mom., 49 §, 51 § 2 mom., 58 § 1 mom., **rubriken för 59 § och 59 § 1 mom.**, rubriken för 63 §
och 63 § 1 mom. samt
fogas till lagen nya 43 a och 44 a—44 e §, **till 45 § ett nytt 3 mom. och till 59 § ett nytt 4 mom.**
som följer:

43 §

Privat småbarnspedagogik

Med privat småbarnspedagogik avses sådan småbarnspedagogik som en enskild person, en sammanslutning eller en stiftelse eller ett av ett offentligt samfund grundat affärsföretag tillhandahåller mot ersättning genom drivande av rörelse eller yrkesutövning. En privat serviceproducent ansvarar för att en sådan servicehelhet som på basis av ett avtal eller ett förvaltningsbeslut ordnas för en klient uppfyller de krav som ställs på den.

43 a §

Allmänna villkor för bedrivande av privat småbarnspedagogik

En serviceproducent ska under hela sin verksamhet uppfylla följande allmänna villkor:

- 1) serviceproducenten får inte ha försatts i konkurs, och om serviceproducenten är en enskild person ska han eller hon ha fyllt 18 år och inte ha begränsad handlingsbehörighet eller ha meddelats näringsförbud,
- 2) serviceproducenten får inte ha utövat bestämmande inflytande i en sammanslutning som under de senaste tre åren försatts i konkurs,
- 3) serviceproducenten får inte ha skatteskulder eller andra offentliga skulder som är föremål för utsökning eller skulder som har återsänts från utsökningen med ett medellöshetsintyg och inte heller ha andra sådana försummade skyldigheter avseende skatter eller lagstadgade pensionsförsäkrings-, olycksfallsförsäkrings- eller arbetslöshetsförsäkringsavgifter, eller utsökningsskulder som med avseende på betalningsförmågan inte är obetydliga, vilka äventyrar serviceproducentens tillförlitlighet.
- 4) serviceproducenten får inte i sin tidigare verksamhet ha konstaterats ha allvarliga brister i fråga om klientsäkerhet, eller om sådana brister förekommit, ska tillsynsmyndigheternas tidigare anmärkningar och påbud ha lett till att bristerna rättats till och missförhållandena undanröjts.

Betänkande KuUB 4/2022 rd

Om det sker förändringar i de omständigheter som avses i 1 mom. 1 och 3 punkten, ska serviceproducenten utan dröjsmål göra en skriftlig anmälan om förändringen. I fråga om daghemsverksamhet ska anmälan göras till tillståndsmyndigheten och i fråga om familjedagvård ska anmälan göras till det kollegiala kommunala organet i den kommun där tjänsterna tillhandahålls.

Vad som i 43 § och i 1 mom. föreskrivs om serviceproducenten, gäller även den som på grundval av äganderätt, avtal eller andra arrangemang utövar bestämmande inflytande för serviceproducentens räkning. Om tillstånd har beviljats en juridisk person och dennes på äganderätt, avtal eller andra arrangemang grundade beslutanderätt överförs på någon annan, ska tillståndshavaren inom två veckor från överförandet underrätta tillståndsmyndigheten om saken.

44 §

Tillstånd att bedriva privat daghemsverksamhet

Privata serviceproducenter som ordnar eller tillhandahåller småbarnspedagogik ska innan verksamheten inleds ha tillstånd att bedriva daghemsverksamhet. Tillstånd beviljas på ansökan av regionförvaltningsverket.

I tillståndet bestäms det om

- 1) de kommuner inom vars område daghemsverksamheten bedrivs,
- 2) de verksamhetsställen där daghemsverksamheten bedrivs,
- 3) antalet platser inom småbarnspedagogiken vid varje verksamhetsställe,
- 4) anordnandet av småbarnspedagogik enligt 13 §.

Tillstånd enligt denna lag och rättigheter som ingår i tillståndet får inte säljas eller på annat sätt överlåtas helt eller delvis till någon annan.

44 a §

Ansökan om tillstånd

Av en ansökan om tillstånd att bedriva daghemsverksamhet ska framgå:

1) serviceproducentens namn, personbeteckning eller företags- och organisationsnummer, kontaktuppgifter samt kontaktuppgifterna till och namnet på företagets verkställande direktör eller någon annan person som ansvarar för affärsverksamheten.

2) namn och kontaktuppgifter för de verksamhetsställen där producenten avser att inleda verksamhet,

3) i vilken form servicen ges och hur den tillhandahålls samt servicens planerade omfattning vid varje verksamhetsställe,

4) antalet platser inom småbarnspedagogiken vid varje verksamhetsställe,

5) namn, personbeteckning, kontaktuppgifter, utbildning, arbetserfarenhet och uppgift vid verksamhetsstället i fråga om den föreståndare som ansvarar för daghemmets verksamhet,

6) personalens antal vid varje verksamhetsställe och deras uppgifter vid verksamhetsstället,

7) uppgift om registrering i det arbetsgivarregister som avses i lagen om förskottsuppbörd (1118/1996),

8) planerat datum för inledande av verksamheten,

9) platsen för förvaring av klienthandlingar, de centrala principerna för förandet av klientregister samt vem som svarar för registerföringen och vem som är dataskyddsombud,

Betänkande KuUB 4/2022 rd

~~10) planen för egenkontroll enligt 48 §,
11) ett utdrag ur straffregistret enligt 4 § 2 mom. i lagen om kontroll av brottslig bakgrund hos personer som arbetar med barn (504/2002) i fråga om dem som arbetar med barnen och inte hör till personalen i arbetsavtalsförhållande,~~

10) en utredning om att barnets rätt till stöd inom småbarnspedagogiken kan säkerställas på verksamhetsstället i enlighet med 3 a kap. i denna lag,

11) övriga uppgifter som behövs för att bedöma servicens kvalitet, säkerhet och ändamålsenlighet och hur väl de andra syftena med småbarnspedagogiken uppnås.

Det kollegiala kommunala organet eller en av organet förordnad tjänsteinnehavare ska ge serviceproducenten handledning och rådgivning för ansökan om tillstånd.

När tillståndsmyndigheten har fått tillståndsansökan ska den begära att det kollegiala kommunala organet inspekterar verksamhetsstället för småbarnspedagogiken för att säkerställa att verksamhetsmiljön lämpar sig för det planerade anordnandet av småbarnspedagogik och uppfyller föreskrivna krav. För utförandet av inspektionen ska organet få en kopia av serviceproducentens tillståndsansökan av tillståndsmyndigheten. Organet ska utföra inspektionen omedelbart efter att ha fått begäran. I samband med inspektionen ska den som ansöker om tillstånd för organet visa upp en plan för egenkontroll enligt 48 § samt ett utdrag ur straffregistret (straffregisterutdrag) enligt 4 § 2 mom. i lagen om kontroll av brottslig bakgrund hos personer som arbetar med barn (504/2002) i fråga om dem som arbetar med barnen och inte hör till personalen i arbetsavtalsförhållande. Organet kan vid behov begära utlåtande av räddnings-, byggnadstillsyns- och hälsoskyddsmyndigheterna. När det kollegiala kommunala organet fått utlåtandena ska organet utan dröjsmål sammanställa ett utlåtande till tillståndsmyndigheten över inspektionen och de utlåtanden som den fått av andra myndigheter. Organet ska i utlåtandet anteckna uppgift om att en plan för egenkontroll och ett straffregisterutdrag visats upp. Det ska bifoga de inkomna myndighetsutlåtandena som bilaga till sitt utlåtande. Vid inspektioner iakttas i övrigt det som föreskrivs i 39 § i förvaltningslagen (434/2003).

Närmare bestämmelser om hur ansökan om tillstånd ska göras, innehållet i ansökan och de handlingar som ska fogas till ansökan får utfärdas genom förordning av undervisnings- och kulturministeriet.

44 b §

Beviljande av tillstånd

Tillstånd att bedriva privat daghemsverksamhet beviljas tills vidare, om serviceproducenten och dess verksamhetsställen uppfyller de villkor för bedrivande av daghemsverksamhet som anges i denna lag.

~~Med avvikelse från vad som föreskrivs i 1 mom. kan tillstånd beviljas en serviceproducent helt eller delvis för viss tid, högst ett år, om serviceproducenten vid ett eller flera verksamhetsställen med stöd av 33 § tillfälligt avviker från behörighetsvillkoren för daghemsföreståndare.~~

Betänkande KuUB 4/2022 rd

44 c §

Ändring av tillstånd eller avslutande av verksamhet

Tillståndshavaren ska ansöka om ändring av tillståndet, om det sker förändringar i de omständigheter som avses i 44 § 2 mom. eller om tillståndshavaren på annat sätt väsentligt ändrar arten eller omfattningen av sin verksamhet så att det beviljade tillståndet inte längre täcker den ändrade verksamheten.

En ansökan om ändring av tillståndet ska innehålla de uppgifter som anges i 44 a § 1 mom. till den del de behövs för att avgöra ansökan. I fråga om inspektion av ett nytt verksamhetsställe tillämpas det som i 44 a § 3 mom. föreskrivs om inspektion vid ansökan om tillstånd. Ändringen får inte genomföras förrän tillståndsmyndigheten har godkänt ansökan om ändring av tillståndet.

En serviceproducent ska utan dröjsmål göra en skriftlig anmälan till tillståndsmyndigheten om verksamhetens upphörande. Tillståndsmyndigheten ska sända anmälan om verksamhetens upphörande för kännedom till det kollegiala kommunala organet eller till en av organet förordnad tjänsteinnehavare i den kommun där daghemmet finns.

44 d §

Återkallelse av tillstånd

Tillståndsmyndigheten kan efter att ha hört serviceproducenten återkalla ett tillstånd helt eller delvis, om

1) serviceproducenten inte uppfyller de allmänna villkor för bedrivande av verksamhet som anges i 43 a § 1 mom.,

2) småbarnspedagogiken annars ordnas väsentligen i strid med denna lag eller med bestämmelser eller förelägganden som utfärdats med stöd av den.

Tillståndsmyndigheten ska innan ett tillstånd återkallas ge serviceproducenten tillfälle att inom en skälig tid **som tillståndsmyndigheten fastställt** avhjälpa de brister som avses i 1 mom.

Utöver vad som föreskrivs i 1 mom. kan tillståndsmyndigheten återkalla ett tillstånd för en serviceproducent, om daghemsverksamheten inte har bedrivits på två år och serviceproducenten inte i enlighet med 44 c § 3 mom. har anmält att verksamheten har upphört.

Tillståndsmyndigheten ska sända beslutet om återkallande av tillstånd för kännedom till det kollegiala kommunala organet eller till en av organet förordnad tjänsteinnehavare i den kommun där daghemmet finns.

44 e §

Anmälan om bedrivande av privat familjedagvård

En privat serviceproducent som ordnar eller tillhandahåller familjedagvård ska innan verksamheten inleds eller väsentligt ändras göra en skriftlig anmälan till det kollegiala kommunala organet som svarar för småbarnspedagogiken i den kommun där tjänsterna tillhandahålls.

Av anmälan ska framgå namn, personbeteckning, kontaktuppgifter, utbildning, arbetserfarenhet och uppgift vid verksamhetsstället för den som ansvarar för verksamheten, samt de uppgifter som avses i 44 a § 1 mom. 1—4 punkten och **6—11** punkten. Närmare bestämmelser om hur an-

Betänkande KuUB 4/2022 rd

målan ska göras, innehållet i anmälan och de handlingar som ska fogas till anmälan får utfärdas genom förordning av undervisnings- och kulturministeriet.

När det kollegiala kommunala organet har fått en sådan anmälan som avses i 1 mom. ska det i samarbete med andra myndigheter omedelbart inspektera verksamhetsstället för småbarnspedagogiken för att säkerställa att verksamhetsmiljön lämpar sig för det planerade anordnandet av småbarnspedagogik och uppfyller föreskrivna krav. Det kollegiala kommunala organet kan vid behov begära utlåtande av räddnings-, byggnadstillsyns- och hälsoskyddsmyndigheterna. I samband med inspektionen ska serviceproducenten för det kollegiala kommunala organet visa upp en verksamhetsställets plan för egenkontroll enligt 48 § samt utdrag ur straffregistret (straffregisterutdrag) enligt 4 § 2 mom. i lagen om kontroll av brottslig bakgrund hos personer som arbetar med barn, i fråga om dem som arbetar med barnen och inte hör till personalen i arbetsavtalsförhållande. När det kollegiala kommunala organet har konstaterat att villkoren uppfylls, får verksamheten inledas eller de väsentliga ändringarna göras. Utrymmen som används för boende av permanent natur får dock inspekteras bara om det är nödvändigt för att garantera att omgivningen är säker och lämpar sig för småbarnspedagogik och det inte går att kontrollera detta med tillräckligt stor säkerhet utifrån anmälan. Vid inspektioner iakttas i övrigt det som föreskrivs i 39 § i förvaltningslagen.

Det kollegiala kommunala organet ska föra en förteckning över dem som bedriver privat familjedagvårdsverksamhet.

Serviceproducenten ska utan dröjsmål göra en skriftlig anmälan om verksamhetens upphörande till det kollegiala kommunala organ som mottagit den anmälan som avses i 1 mom.

45 §

Utseende av daghemsföreståndare och ansvarig person för familjedagvård

En privat serviceproducent ska utan dröjsmål lämna in en skriftlig anmälan om byte av daghemsföreståndare eller ändring av kontaktuppgifterna till det regionförvaltningsverk som beviljat det i 44 § avsedda tillståndet. En privat serviceproducent ska utan dröjsmål till det i 44 e § avsedda kollegiala kommunala organ som mottagit anmälan lämna in en skriftlig anmälan om byte av ansvarig person för familjedagvård eller ändring av kontaktuppgifterna.

Anmälan ska innehålla daghemsföreståndarens eller den för familjedagvården ansvariga personens namn, personbeteckning, kontaktuppgifter, utbildning, arbetserfarenhet samt uppgift på verksamhetsstället. Tillståndsmyndigheten fattar beslut om byte av daghemsföreståndare.

46 §

Införande av uppgifter i register

Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården och regionförvaltningsverken ska för handläggningen av de tillståndsärenden som avses i 44 § samt för tillsyn och statistikföring som gäller privat småbarnspedagogik driva ett riksomfattande informationssystem (*register över tillhandahållare av privat service*). Om tillståndsmyndigheten beviljar tillstånd för daghemsverksamhet, ska den registrera serviceproducenten och dennes verksamhetsställen. Uppgifterna om en serviceproducent ska avföras ur registret inom ett år från utgången av det kalenderår då service-

Betänkande KuUB 4/2022 rd

producenten anmäler att verksamheten upphört eller om ett tillstånd att bedriva daghemsverksamhet återkallas i en situation som avses i 44 d §.

I fråga om daghem registreras

1) de uppgifter som avses i 44 a § 1 mom. ~~1—9 och 12 punkten~~, 44 c § 3 mom., 44 d § och 45 § 2 mom.,

4) övriga uppgifter som behövs för handläggning och för statistikföring av tillståndsärenden och som inte innehåller sådana uppgifter som avses i artikel 9 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning).

Tillståndsmyndigheten ansvarar för de uppgifter som den fört in i registret och för att utlämnandet av dem är förenligt med lag. Tillsynsmyndigheten får använda registeruppgifter i den omfattning dess uppgifter kräver det. ~~Personuppgifterna i detta register avförs ur registret ett år efter det att sådan verksamhet som avses i denna lag har upphört.~~

49 §

Förseelse som gäller småbarnspedagogisk verksamhet

Den som ordnar eller tillhandahåller privat småbarnspedagogik och som uppsåtligen underlåter att ansöka om tillstånd enligt 44 § eller göra en ansökan enligt 44 e §, ordnar eller tillhandahåller småbarnspedagogik trots avslag på tillståndsansökan eller trots att tillståndet återkallats med stöd av 44 d §, eller ordnar eller tillhandahåller småbarnspedagogik eller förskoleundervisning i strid med ett sådant föreläggande eller förbud som avses i 58 § ska, om inte strängare straff för gärningen föreskrivs någon annanstans i lag, för *förseelse som gäller småbarnspedagogisk verksamhet* dömas till böter. Innan åtal väcks ska åklagaren ge det kollegiala kommunala organet tillfälle att yttra sig.

51 §

Statligt styrsystem

Den regionala planeringen, styrningen och tillsynen av småbarnspedagogiken samt uppgifterna som riksomfattande tillståndsmyndighet ankommer på regionförvaltningsverket.

58 §

Föreläggande

Om det upptäcks brister eller andra missförhållanden som äventyrar klientsäkerheten när småbarnspedagogik ordnas eller tillhandahålls eller om verksamheten i övrigt strider mot denna lag, ~~eller om en privat serviceproducent inte har fullgjort sin anmälningsskyldighet eller ansökt om tillstånd att bedriva daghemsverksamhet~~, får tillsynsmyndigheten meddela ett föreläggande om

Betänkande KuUB 4/2022 rd

att bristerna eller missförhållandena ska avhjälpas. När föreläggandet meddelas ska det utsättas en tid inom vilken behövliga åtgärder ska vidtas. Om klientsäkerheten så kräver, får det bestämmas att verksamheten omedelbart ska avbrytas eller användningen av ett verksamhetsställe eller en del av det eller av en anordning omedelbart förbjudas. Om serviceproducenten inte har fullgjort sin anmälningsskyldighet eller om serviceproducenten inte har beviljats tillstånd att bedriva daghemsverksamhet ska det bestämmas att verksamhetsstället ska stängas omedelbart.

59 § (Ny)

Samarbetet mellan tillsynsmyndigheterna och tillståndsmyndigheten

Tillsynsmyndigheterna och tillståndsmyndigheten ska samarbeta när de fullgör de uppgifter som anges i denna lag.

Om en tillsynsmyndighet som avses i 52 § får kännedom om att det i en serviceproducents verksamhet finns brister som avses i 44 d § och som utgör grund för att återkalla tillståndet, ska tillsynsmyndigheten underrätta tillståndsmyndigheten om detta. Innan tillståndsmyndigheten fattar beslut om återkallelse av tillståndet kan den begära utlåtande av tillsynsmyndigheten.

63 §

Sökande av ändring i tillstånds- och tillsynsmyndigheternas beslut

Vid sökande av ändring i ett beslut av en tillståndsmyndighet eller en tillsynsmyndighet tillämpas lagen om rättegång i förvaltningsärenden (808/2019).

Denna lag träder i kraft den 20 .

Om en privat serviceproducent med stöd av de bestämmelser som gällde vid ikraftträdandet av denna lag har införts i registret över tillhandahållare av privat service, får serviceproducenten med stöd av denna registeranteckning ordna eller tillhandahålla daghemsverksamhet till och med den 31 december 2026. Om en privat serviceproducents verksamhetsställe har inspekterats och godkänts med stöd av de bestämmelser som gällde vid ikraftträdandet av denna lag och det inte har skett några förändringar på verksamhetsstället, ska verksamhetsstället inte inspekteras på nytt i samband med behandlingen av tillståndsansökan. Tillståndsmyndigheten inför de verksamhetsställen som redan registrerats i serviceproducentens tillstånd.

Betänkande KuUB 4/2022 rd

Helsingfors 31.3.2022

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Paula Risikko saml
vice ordförande Eeva-Johanna Eloranta sd (delvis)
medlem Sanna Antikainen saf
medlem Marko Asell sd
medlem Jukka Gustafsson sd
medlem Ville Kaunisto saml
medlem Anneli Kiljunen sd (delvis)
medlem Mikko Kinnunen cent
medlem Pasi Kivisaari cent
medlem Ari Koponen saf
medlem Pirkka-Pekka Petelius gröna
medlem Sofia Vikman saml
ersättare Anna Kontula vänst.

Sekreterare var

utskottsråd Marja Lahtinen.

Betänkande KuUB 4/2022 rd Reservation

Reservation

Motivering

Syftet med propositionen är att förbättra kvaliteten på småbarnspedagogiken och därigenom främja barnets bästa. Av propositionen framgår inte hur propositionen faktiskt skulle stärka kvaliteten på småbarnspedagogiken. Regeringen föreslår att de behöriga regionförvaltningsmyndigheterna ska vara tillståndsmyndigheter. Regionförvaltningsverken har dock varit eniga om att de inte understöder den föreslagna regleringen. Även Valvira och Kommunförbundet har instämt i regionförvaltningsverkens ståndpunkt.

Som en alternativ lösning anser regionförvaltningsverken att den mest ändamålsenliga lösningen med tanke på barnets bästa, ekonomin och aktörerna är att komplettera bestämmelserna om det gällande förfarandet med ett krav på att verksamheten inte får inledas förrän regionförvaltningsverket har registrerat en serviceproducent eller en ändring av serviceverksamheten.

Enligt 5 § i lagen om småbarnspedagogik (540/2018) är kommunerna skyldiga att ordna småbarnspedagogik i den omfattning som behövs. Kommunen får ordna sina tjänster på det sätt som föreskrivs i 8 och 9 § i kommunallagen (410/2014). Kommunerna har själv bättre information än regionförvaltningsverken om i vilken omfattning tjänsterna behöver ordnas inom deras område. Regeringens modell riskerar att leda till att det inte kommer att finnas tillräckligt med platser inom småbarnspedagogiken i framtiden, särskilt i tillväxtcentra där det råder skriande brist på daghemsplatser, och att man inte kommer att kunna reagera tillräckligt snabbt till exempel på förändringar i antalet barn.

Skyldigheterna enligt lagen om småbarnspedagogik gäller både offentliga och privata anordnare av småbarnspedagogisk verksamhet. Propositionen innehåller inga ändringar i småbarnspedagogikens innehåll eller kvalitet, och propositionen kan anses enbart öka aktörernas administrativa börda. Lagen om småbarnspedagogik gör det redan nu möjligt att ingripa i missförhållanden som förekommer i verksamheten. Enligt en sakkunnigutredning undanröjer tillståndsplikten inte behovet av efterhandskontroll som faktiskt kan säkra kvaliteten på småbarnspedagogiken.

I 44 § i lagen om småbarnspedagogik står det att när det kommunala organet har konstaterat att villkoren [för småbarnspedagogiken] uppfylls, får verksamheten inledas eller de väsentliga förändringarna göras. Inledandet av verksamheten är således redan nu beroende av att den kommunala myndigheten har gjort en bedömning av huruvida kraven uppfylls. Verksamheten får således inte inledas förrän de lagstadgade kraven uppfylls. Detta stöder för sin del tanken att anmälningsförfarandet redan nu i konstitutionellt hänseende faktiskt kan jämföras med tillståndsplikt.

Av de sakkunnigyttranden som utskottet fått framgår det att det nuvarande anmälningsförfarandet är fullgott och värt att understöda och att nuläget inte bör ändras till denna del. Anmälningsförfarandet skapar också flexibilitet för de kommuner som har organiseringsansvaret för tjänsterna. Sakkunniga har också framfört att man genom att precisera den gällande lagen om småbarnspedagogik i fråga om myndigheternas befogenheter, sanktioner och kommunernas roller rentav

Betänkande KuUB 4/2022 rd Reservation

kan uppnå ett bättre resultat med tanke på kontrollen av kvaliteten på småbarnspedagogiken än vad som föreslås i propositionen.

Följaktligen kan det konstateras att det inte är ändamålsenligt att gå vidare med propositionen i den föreslagna formen. Det är mer ändamålsenligt att genomföra den ändring som regionförvaltningsverken föreslagit, enligt vilken en privat anordnare av småbarnspedagogik får inleda sin verksamhet först när anmälan har registrerats hos regionförvaltningsverket.

Förslag

Vi föreslår

att riksdagen förkastar lagförslaget och

att riksdagen godkänner ett nytt lagförslag (*Reservationens nya lagförslag*).

Reservationens nya lagförslag

Lag

om ändring av lagen om småbarnspedagogik

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om småbarnspedagogik (540/2018) 44 § 3 mom. som följer:

9 kap.

Privata serviceproducenters småbarnspedagogik

44 §

Anmälningsförfarande för privata serviceproducenter

Det kommunala organet ska så snart det fått en sådan anmälan som avses i 1 mom. utföra en inspektion på det småbarnspedagogiska verksamhetsstället i syfte att försäkra sig om att verksamhetsmiljön och den småbarnspedagogik som ges där motsvarar de krav som ställs på småbarnspedagogik. Det kommunala organet ska vid behov få utlåtanden av brand- och hälsoskyddsmyndigheterna. Därefter ska organet utan dröjsmål lämna de uppgifter om daghemmen det fått till regionförvaltningsverket. När det kommunala organet har konstaterat att villkoren uppfylls **och serviceproducenten och verksamhetsstället har registrerats hos regionförvaltningsverken**, får verksamheten inledas eller de väsentliga förändringarna göras. Utrymmen som används för boende av

Betänkande KuUB 4/2022 rd
Reservation

permanent natur får inspekteras bara om det är nödvändigt för att garantera att omgivningen är säker och lämpar sig för småbarnspedagogik och om det inte går att kontrollera detta med tillräckligt stor säkerhet utifrån anmälan eller dess bilagor. I övrigt ska det som föreskrivs i 39 § i förvaltningslagen (434/2003) följas vid inspektioner.

Denna lag träder i kraft den 20 .

Helsingfors 31.3.2022

Paula Risikko saml
Sanna Antikainen saf
Ville Kaunisto saml
Ari Koponen saf
Sofia Vikman saml