

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

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I propositionen föreslås att lagen om småbarnspedagogik ändras så att det i stället för det nuvarande anmälningsförfarandet 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 anmälningsförfarandet.

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

INNEHÅLL

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL.....	1
MOTIVERING	3
1 Bakgrund och beredning.....	3
1.1 Bakgrund.....	3
1.2 Beredning.....	3
2 Nuläge och bedömning av nuläget.....	4
2.1 Den rättsliga grunden för småbarnspedagogen	4
2.2 Privat småbarnspedagogik	5
2.2.1 <i>Privat småbarnspedagogik som en del av servicesystemet för småbarnspedagogik</i>	5
2.2.2 <i>Privat småbarnspedagogik i lagen om småbarnspedagogik</i>	7
2.3 Tillståndsplikt på andra ställen i lagstiftningen om utbildning	9
3 Målsättning.....	12
4 Förslagen och deras konsekvenser.....	13
4.1 De viktigaste förslagen.....	13
4.2 De huvudsakliga konsekvenserna	13
5 Alternativa handlingsvägar	20
5.1 Handlingsalternativen och deras konsekvenser.....	20
5.2 Privat småbarnspedagogik i de övriga nordiska länderna	20
6 Remissvar	22
7 Specialmotivering	24
8 Bestämmelser på lägre nivå än lag	31
9 Ikraftträdande.....	31
10 Genomförande och uppföljning	31
11 Förhållande till andra propositioner.....	32
10.1 Samband med andra propositioner.....	32
10.2 Övriga ändringar av lagen om småbarnspedagogik	32
11 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning	32
LAGFÖRSLAG	44
Lag om ändring av lagen om småbarnspedagogik	44
BILAGA	50
PARALLELTEXT	50
Lag om ändring av lagen om småbarnspedagogik	50

MOTIVERING

1 Bakgrund och beredning

1.1 Bakgrund

I regeringsprogrammet för statsminister Sanna Marins regering har det skrivits in följande mål som hänför sig till privata tjänster inom småbarnspedagogik: *Privata tjänster inom småbarnspedagogiken ska uppfylla samma kvalitetskriterier som offentliga tjänster. Verksamhet som bedrivs av privata serviceproducenter inom småbarnspedagogiken ska kräva tillstånd. Det kommer att utredas om en begränsning av strävan efter vinst kan omfatta småbarnspedagogiken på samma sätt som i fråga om den grundläggande utbildningen.*

För närvarande behöver privata serviceproducenter inom småbarnspedagogiken inte tillstånd att inleda eller ändra på sin verksamhet, utan den grundar sig på ett anmälningförfarande. I samband med att ett nytt daghem inrättas tar kommunen emot serviceproducentens anmälan, ser till att daghemmets lokaler inspekteras och kontrollerar att serviceproducenten uppfyller de allmänna villkoren för verksamheten. När de nödvändiga kontrollerna gjorts kan serviceproducenten börja tillhandahålla servicen även om regionförvaltningsverket ännu inte har vare sig kontrollerat att serviceproducenten uppfyller kraven enligt lagen om småbarnspedagogik eller registrerat verksamhetsstället i registret över privata serviceproducenter. Kommunerna har mycket olika resurser för kontroll av och konstaterande att kraven på privat serviceproduktion uppfylls. Som en konsekvens av detta är det enligt den gällande lagen möjligt att inleda småbarnspedagogisk verksamhet även då de allmänna villkoren för verksamheten i lagen om småbarnspedagogik (540/2018, 43.2 §) inte uppfylls.

Med stöd av 4 § i lagen om småbarnspedagogik ska man vid planering, anordnande och tillhandahållande av samt beslutsfattande om småbarnspedagogik i första hand se till barnets bästa. Det nuvarande anmälningförfarandet motiveras i förarbetena till lagen om småbarnspedagogik (RP 40/2018 rd) med tanke på verksamhetens samhälleliga acceptabilitet, tillförlitlighet och jämlikhet. Det är ändamålsenligt att alla serviceproducenters ekonomiska och yrkesmässiga verksamhetsförutsättningar noggrant utreds innan verksamheten inleds. Förslaget att göra privat daghemsverksamhet tillståndspliktig tryggar kvaliteten på småbarnspedagogiken, ökar enhetligheten och förutsägbarheten i fråga om beviljande och återkallande av tillstånd samt preciserar arbetsfördelningen mellan myndigheterna.

1.2 Beredning

Regeringspropositionen har beretts som tjänsteuppdrag vid undervisnings- och kulturministeriet.

I beredningsskedet fördes förhandlingar med finansministeriet som ansvarar för styrningen av regionförvaltningsverken, med regionförvaltningsverken, Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården, Kommunförbundet, Undervisningssektorns Fackorganisation rf samt Välmåendebranschen HALI rf.

Våren 2020 ordnade undervisnings- och kulturministeriet en forskarträff för att kartlägga aktuell pedagogisk forskning om privat småbarnspedagogik. I början av 2021 fick ministeriet en grund för beredningen i professor Kaarlo Tuoris utredning om grundlagsenliga frågeställningar i an-

RP 224/2021 rd

slutning till skrivningen i regeringsprogrammet. Publikationen (Undervisnings- och kulturministeriets publikationer 2021:22) finns på statsrådets webbplats på adressen https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/162977/OKM_2021_22.pdf.

Handlingar som gäller beredningen av regeringens proposition samt källuppgifterna för de undersökningar som nämns i propositionen finns på ministeriets webbplats: <https://okm.fi/sv/projekt?tunnus=OKM040:00/2020>.

Utkastet till proposition var på remiss 31.5.2021—5.7.2021.

Propositionen har behandlats i delegationen för kommunal ekonomi och kommunalförvaltning den 9 november 2021.

2 Nuläge och bedömning av nuläget

2.1 Den rättsliga grunden för småbarnspedagogiken

Småbarnspedagogiken regleras av lagen om småbarnspedagogik (540/2018). I 1 § föreskrivs om lagens syfte och tillämpningsområde. Verksamhetsformerna inom småbarnspedagogiken är enligt 1 § 2 mom. daghemsverksamhet som ordnas på daghem, familjedagvård som ordnas i familjedaghem samt öppen småbarnspedagogisk verksamhet, som ordnas på en plats som lämpar sig för sådan verksamhet. Enligt 1 § 3 mom. tillämpas lagen om småbarnspedagogik på dagvårdsverksamhet och familjedagvård som ordnas eller produceras av en kommun, samkommun eller någon privat serviceproducent. Daghemsverksamhet och familjedagvård som avses i denna lag får ordnas eller tillhandahållas för anordnaren av en kommun, samkommun eller en sådan privat serviceproducent som avses i 9 kap. En kommun eller samkommun kan med stöd av paragrafens 4 mom. dessutom ordna öppen småbarnspedagogisk verksamhet enligt det behov som råder inom dess område genom att själv tillhandahålla verksamheten eller skaffa den av en sådan producent som avses i 3 mom.

De nämnda verksamhetsformerna enligt 1 § i lagen om småbarnspedagogik omfattas i stor utsträckning av samma bestämmelser i lagen om småbarnspedagogik, även om regleringen i fråga om öppen småbarnspedagogik begränsas till färre bestämmelser än i fråga om annan småbarnspedagogisk verksamhet. Med småbarnspedagogik avses enligt 2 § i lagen om småbarnspedagogik en systematisk och målinriktad helhet som består av fostran, undervisning och vård av barn och i vilken i synnerhet pedagogiken betonas. Med stöd av 21 § 1 mom. i lagen om småbarnspedagogik bestämmer Utbildningsstyrelsen grunderna för planen för småbarnspedagogik. Syftet med grunderna för planen för småbarnspedagogiken är enligt 21 § 2 mom. att främja genomförandet av den småbarnspedagogiska verksamheten på lika grunder i hela landet, uppfylla de mål för småbarnspedagogiken som föreskrivs i denna lag samt styra kvalitetsutvecklingen inom småbarnspedagogiken. I grunderna definieras det centrala innehållet i småbarnspedagogiken, samarbetet mellan anordnarna av verksamheten och barnens föräldrar eller andra vårdnadshavare, det mångprofessionella samarbetet samt innehållet i barnets individuella plan för småbarnspedagogik. Utbildningsstyrelsen bereder grunderna i samråd med behövliga samarbetsparter.

Enligt *Grunderna för planen för småbarnspedagogik* (Utbildningsstyrelsen, 2018) är småbarnspedagogiken en del av det finländska utbildningssystemet och en viktig del av barnets uppväxt och lärtig. Vårdnadshavarna bär det primära ansvaret för sina barns fostran. Småbarnspedagogiken stöder och kompletterar hemmens fostrande uppdrag och bidrar till barnens välbefin-

nande. Småbarnspedagogiken bildar tillsammans med förskoleundervisningen och den grundläggande utbildningen en helhet som främjar barnens välbefinnande, omvårdnad och lärande. Samarbetet mellan småbarnspedagogiken, förskoleundervisningen och skolan förbättras och barnet övergår smidigt och tryggt från dagvård till förskoleundervisning och vidare från förskoleundervisning till grundläggande utbildning.

2.2 Privat småbarnspedagogik

2.2.1 Privat småbarnspedagogik som en del av servicesystemet för småbarnspedagogik

Andelen privat småbarnspedagogik har ökat under de senaste åren. År 2010 tillhandahölls under 10 procent av småbarnspedagogiken i privat regi, men 2019 hade andelen redan stigit till 18 procent (Mahon m.fl., 2012; Karvi, 2019). År 2020 deltog sammanlagt 245 255 barn (1–6-åringar) i småbarnspedagogik i Finland. Av dem deltog 82 procent i kommunal småbarnspedagogik och 18 procent i privat småbarnspedagogik. Tretton procent av barnen deltog i privat verksamhet som finansierades med servicesedlar och fem procent i verksamhet som finansierades med stöd för privat vård av barn. Det totala antalet barn som deltog i småbarnspedagogik var mindre än 2019, men andelen barn var oförändrat. THL 2021).

År 2019 fanns det 468 privata serviceproducenter som tillhandahöll småbarnspedagogik i daghemsform, av vilka 209 var föreningsbaserade och 259 företag. Merparten (84 %) av dessa aktörer hade endast ett daghem, 75 (16 %) hade fler än ett daghem. Av dessa hade 65 procent 2–3 daghem. Tre aktörer hade över 60 daghem, varav den största hade 177 daghem, vilket innebar cirka 18 procent av alla privata daghem. De kedjor som ägs av föreningar omfattade högst 6 daghem. (Karvi, 2017; Karvi, 2019.) I synnerhet har användningen av servicesedlar som finansieringsform för privat småbarnspedagogik ökat. Andelen verksamhet som finansieras med servicesedlar har ökat med fem procent mellan 2015 och 2018 (Institutet för hälsa och välfärd, 2019). Till exempel år 2015 deltog 15 514 barn i småbarnspedagogik som finansierades med servicesedlar, år 2020 hela 31 201 barn. Samtidigt har användningen av stödet för privat vård av barn minskat. (Riitakorpi, Alila & Kahiluoto, 2017; Finansministeriet, 2020.) Privat serviceproduktion är betydligt vanligare inom småbarnspedagogiken än inom förskoleundervisning och grundläggande utbildning, där en registrerad sammanslutning eller stiftelse behöver tillstånd för att ordna undervisning (7 § i lagen om grundläggande utbildning, 628/1998).

Utöver den kvantitativa förändringen har det också skett kvalitativa förändringar inom det privata fältet. Föreningsbaserade och små regionala aktörer har fått konkurrens av företag som är verksamma över hela landet eller som är i utländsk ägo och som ökat sin marknadsandel på ett organiskt sätt och genom företagsköp. När antalet privata serviceproducenter samtidigt ökar har antalet små lokala bolag och icke-vinstdrivande serviceproducenter inom småbarnspedagogiken minskat, och en del av dem har slagits samman med privata kedjor som producerar småbarnspedagogik (Ruutiainen, Karila & Alasuutari, 2021). Den lokala variationen är dock stor, vilket tyder på variation i den lokala politiken gällande småbarnspedagogik. Kommunernas serviceproduktion är mycket brokig: en del kommuner privatiserar de småbarnspedagogiska tjänsterna i snabb takt, andra producerar all småbarnspedagogisk service kommunalt. I kommunerna har främjandet av privatisering motiverats bl.a. med att denna form att ordna verksamheten på är ekonomiskt fördelaktigt, att investeringskostnaderna överförs på privata serviceproducenter och å andra sidan med att privata företag är smidiga och snabba med att inleda sin verksamhet. (Ruutiainen, Alasuutari & Karila, 2018; 2020; Valkonen, Pesonen & Brunila, 2021)

Den privata småbarnspedagogiska servicen anses också utvidga utbudet tjänster inom den småbarnspedagogik som erbjuds i kommunen och öka familjernas valfrihet. Å andra sidan kan serviceproducenten själv välja sina klienter, eller avgränsa sina tjänster så att utfallet endast blir en

viss typ av klienter. Urvalskriterierna kan t.ex. handla om barnets behov av stöd, deltid, heltid, barnets ålder eller till och med kön. Klienterna kan också väljas utifrån deras ekonomiska situation. Dessutom kan klienterna vilja ha viss slags service, till exempel i fråga om pedagogisk betoning eller livsåskådning eller religiös inriktning. Av klienten förutsätter servicevalet förmåga att bedöma de tjänster som erbjuds samt kulturella och ekonomiska resurser. (Eskelinen & Hjelt, 2017; Eskelinen & Paananen, 2018; Riitakorpi, Alila & Kahiluoto, 2017; Ruutiainen, Karila & Alasuutari, 2021.)

Likabehandlingsfrågor har tagits upp i internationella diskussioner om den privata serviceproduktionen inom småbarnspedagogiken och marknaden för småbarnspedagogik. Särskild uppmärksamhet har fästs vid möjligheterna för barn med olika socioekonomiska bakgrund eller som är i behov av stöd för utveckling och lärande att delta i småbarnspedagogik av hög kvalitet. (Eskelinen & Paananen, 2018; Ruutiainen, Karila & Alasuutari, 2021.) I Finland anses det centrala med tanke på jämlikheten inom den privata småbarnspedagogiken vara vårdnadshavarnas möjlighet att välja önskad serviceproducent inom småbarnspedagogiken för sitt barn, även om familjerna nödvändigtvis inte har tillräcklig kunskap och kompetens för att utvärdera kvaliteten på tjänsterna, vilket i sin tur kan leda till tillhandahållande av tjänster av sämre kvalitet. Däremot har man i mindre grad debatterat serviceproducenternas möjligheter att välja klienter. (Paananen, 2017; Paananen et al., 2019; Ruutiainen, Alasuutari & Karila, 2020; Valkonen, Pesonen & Brunila, 2021).

Klientavgifter

Lagen om klientavgifter inom småbarnspedagogiken (1503/2016) gäller inte privat småbarnspedagogik. Förhållandet mellan å ena sidan en privat anordnare av småbarnspedagogik i egenkap av serviceproducent och å andra sidan klienten, dvs. barnets vårdnadshavare, är ett privaträttsligt avtalsförhållande. I avtalet kan man komma överens om villkoren för servicen och om de avgifter som servicen medför för klienten. Om servicen stöds med stöd för privat vård av barn och eventuellt med kommund tillägg för privat vård av barn, kan man fritt komma överens om klientavgifterna. Om en tjänst däremot stöds med en servicesedel, har kommunen kunnat begränsa avtalsvillkoren mellan serviceproducent och klient. Kommunen kan t.ex. förutsätta att klientavgiften inte överstiger den kommunala klientavgiften inom småbarnspedagogiken. Då kan privata serviceproducenter inte reglera sin kostnadsstruktur genom avgifter som tas ut av klienterna och som är högre än i den kommunala småbarnspedagogiken. Även om den privata småbarnspedagogiska servicen för familjerna ur kostnadssynpunkt sett därmed utgör ett genuint alternativ, kan det emellertid leda till ekonomiska svårigheter för serviceproducenten eller till att kostnaderna för t.ex. stödtjänster eller lönekostnaderna skärs ner. (Valkonen, Pesonen & Brandila, 2021). Konsumenträttens och avtalsrättens bestämmelser gäller tjänster som tillhandahålls med servicesedlar eller avtalsförhållanden. Klienten har rätt att vägra ta emot servicesedlar och då ska kommunen hänvisa klienten till kommunala tjänster som ordnas på annat sätt.

Tillsyn över privat småbarnspedagogik

Primärt har kommunen tillsyn över den privata småbarnspedagogiken inom sitt område. Praxis i kommunerna varierar i fråga om hur ofta privata serviceproducenters verksamhet och handlingar kontrolleras. Kommunerna har ansett att tillsynen över privat småbarnspedagogisk service innebär en utmaning och att anvisningarna på riksnivå är oklara. Kommunerna efterlyser tydligare lagar och förordningar, en enhetlig praxis och mer stöd för styrningen av och tillsynen över privata tjänster (Riitakorpi, Alila & Kahiluoto, 2017).

Enligt regionförvaltningsverkets statistik hänför sig klagomål och anmälningar om missförhållanden i fråga om privat småbarnspedagogik ofta till att relationstalet gällande personalen inom

småbarnspedagogiken i förhållande till antalet barn överskrids eller att gruppstorleken överskrids. Till exempel leder plötslig sjukfrånvaro inom personalen till att relationstalet överskrids eller till att gruppstorleken ökar, om man inte anställer eller lyckas anställa en vikarie. Under inspektionerna har det också framkommit att det inte finns separat personal för stödtjänster, utan att personalen inom småbarnspedagogiken sköter dem vid sidan av sina övriga uppgifter. Detta är ägnat att försvaga det ovan nämnda relationstalet också när hela personalen är på plats.

Enligt 48 § i lagen om småbarnspedagogik ska varje privat serviceproducent utarbeta en *plan för egenkontroll* för att säkerställa att den småbarnspedagogiska verksamheten är tillbörlig. Utarbetandet av en skriftlig plan för egenkontroll är en lagstadgad skyldighet för privata serviceproducenter inom småbarnspedagogiken. Både privata och offentliga serviceproducenter är alltid skyldiga att se till att tjänsterna produceras på ett säkert och högklassigt sätt. Genom egenkontroll säkerställs att alla anställda handlar i enlighet med gemensamt överenskomna förfarandena. I planen för egenkontroll anges de förfarandena och de handlingar som ska användas för att säkerställa och förbättra klientsäkerheten inom samt kvaliteten på småbarnspedagogiken. Planen för egenkontroll är offentlig och den ska hållas framlagd för klientfamiljer och andra intresserade i enheten. Genomförandet av egenkontrollen ska följas upp och planen för egenkontroll ska ses över regelbundet.

I 24 § i lagen om småbarnspedagogik föreskrivs att den som anordnar och den som tillhandahåller småbarnspedagogik ska utvärdera sin verksamhet samt delta i utomstående utvärdering av sin verksamhet. Utvärderingen av den lokala verksamheten mäts dock på högst varierande sätt och baserar sig på självvärdering. Det utvecklingsarbete som gjorts befinner sig i olika faser, vilket innebär att det är svårt för t.ex. vårdnadshavarna eller lokala beslutsfattare att dra tillförlitliga slutsatser om den faktiska kvaliteten.

2.2.2 Privat småbarnspedagogik i lagen om småbarnspedagogik

Kommunen ansvarar med stöd av 5 § i lagen om småbarnspedagogik för anordnandet av småbarnspedagogik. En privat aktör har inte något sådant helhetsansvar. Även inom den privata verksamheten ska dock lagen om småbarnspedagogik iakttas. Särskilda bestämmelser om privat småbarnspedagogik finns i 9 kap. i lagen om småbarnspedagogik. Med privat småbarnspedagogik avses enligt 43 § 1 mom. 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.

För att ett verksamhetsställe för privat småbarnspedagogik ska kunna inrättas krävs inget tillstånd, utan man tillämpar ett anmälningsförfarande. När en serviceproducent inom småbarnspedagogik inleder sin verksamhet ska den kontakta de kommunala myndigheter som ansvarar för inspektion av verksamhetsstället för småbarnspedagogik och för kontrollen av de uppgifter som krävs i anmälan. När inspektionerna har utförts och den kommunala myndigheten konstaterat att serviceproducentens uppfyller de allmänna villkoren, har serviceproducenten fått inleda verksamheten. Efter detta har den kommunala myndigheten sänt handlingarna till regionförvaltningsverket, som har registrerat tjänsteproducenten i det register över tillhandahållare av privat service som upprätthålls av Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården. Om handlingarna är i sin ordning och de förutsättningar som nämns i lagen uppfylls, har regionförvaltningsverket ingen prövningsrätt i registreringsprocessen. Bestämmelser om kriterierna för och tillsynen över inrättandet finns i lagen om småbarnspedagogik (540/2018, 43—59 §, anmälningsförfarandet beskrivs närmare nedan).

RP 224/2021 rd

Mellan en privat serviceproducent inom småbarnspedagogiken och barnets vårdnadshavare ingås ett privaträttsligt avtalsförhållande. I avtalet fastställs bl.a. storleken på klientavgiften och villkoren för uppsägning av avtalet. Eftersom endast kommunerna är skyldiga att ordna småbarnspedagogik, är kommunen skyldig att ordna platser för småbarnspedagogik för de barn som deltagit i verksamheten i en situation där en privat anordnare av småbarnspedagogik eller serviceproducent inte kan producera tjänster t.ex. på grund av en ekonomisk kris eller t.ex. när tillsynsmyndigheten har bestämt att verksamheten ska avbrytas.

Anmälningförfarande.

Alla privata serviceproducenter inom småbarnspedagogiken genomgår det anmälningförfarande som anges i 43—44 § i lagen om småbarnspedagogik. Anmälningförfarandet gäller en viss verksamhetsenhet. I 43 § 2 mom. i lagen om småbarnspedagogik föreskrivs om de allmänna villkor som en privat serviceproducent ska uppfylla. Enligt förarbetena till lagen om småbarnspedagogik (RP 40/2018 rd) ska de allmänna villkoren uppfyllas under hela den tid under vilken tjänsterna produceras. Med stöd av 43 § 3 mom. i lagen om småbarnspedagogik ska serviceproducenten i andra situationer än konkurssituationer ges tillfälle att visa att det inte finns några hinder för att verka som serviceproducent. Enligt bestämmelsen i 43 § 4 mom. i lagen om småbarnspedagogik gäller vad som föreskrivs om serviceproducenten i 1 och 2 mom. även den som på grundval av ägande, avtal eller andra arrangemang utövar bestämmande inflytande för serviceproducentens räkning.

Enligt 44 § 1 mom. ska en privat serviceproducent som mot ersättning bedriver småbarnspedagogisk verksamhet vid ett daghem eller inom familjedagvård i den kommun där servicen tillhandahålls göra en skriftlig anmälan om sin verksamhet till det i 50 § avsedda kommunala organ som ansvarar för småbarnspedagogiken i den kommun där servicen produceras. Anmälan ska göras innan verksamheten inleds eller väsentligt förändras. I 44 § 2 mom. föreskrivs om innehållet i den anmälan som avses i 1 mom. I 3 mom. krävs att det kommunala organet så snart det fått en sådan anmälan som avses i 1 mom. ska 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 anordnandet av 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, får verksamheten inledas eller de väsentliga förändringarna göras. Enligt förarbetena till lagen kan verksamheten således inledas när kommunen utfört inspektionen och kontrollerat de uppgifter som ska ingå i anmälan (se RP 40/2018 rd, s. 113). Utrymmen som används för boende av 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. Vid inspektioner iakttas i övrigt det som föreskrivs i 39 § i förvaltningslagen (434/2003).

Enligt 44 § 4 mom. ska en serviceproducent utan dröjsmål göra en skriftlig anmälan om upphörande av verksamheten till det kommunala organ som mottagit anmälan enligt 1 mom. Organet ska meddela de uppgifter det fått till regionförvaltningsverket. Enligt 5 mom. ska det kommunala organet föra en förteckning över dem som bedriver privat familjedagvårdsverksamhet. Närmare bestämmelser om innehållet i anmälan och de handlingar som ska fogas till den får enligt 6 mom. utfärdas genom förordning av undervisnings- och kulturministeriet. Närmare bestämmelser om bilagorna till anmälan finns i undervisnings- och kulturministeriets förordning om småbarnspedagogik som tillhandahålls av privata serviceproducenter (772/2018).

För privata serviceproducenter del registreras ur anmälningsförfarandet endast sådana uppgifter som gäller serviceproducenter som ordnar daghemsverksamhet i det i 46 § angivna riksomfattande informationssystem som Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården och regionförvaltningsverken upprätthåller (*register över tillhandahållare av privat service*). Bestämmelser om informationssystemet finns i lagen om privat socialservice (922/2011). I registret över tillhandahållare av privat service registreras uppgifter för handläggning av anmälningsärenden samt för övervakning och statistikföring av privat småbarnspedagogik. Regionförvaltningsverket ska registrera serviceproducenten och dennes verksamhetsställen, om dessa uppfyller de villkor som föreskrivs i denna lag. Regionförvaltningsverket beslutar om registreringen ska antas eller avslås. Serviceproducenten kan avlägsnas ur registret, om serviceproducenten inte längre uppfyller registreringsvillkoren i 43 § 2 mom. Enligt förarbetena till lagen om småbarnspedagogik (RP 40/2018 rd) fattas ett överklagbart beslut om registrering för att garantera rättsskyddet för privata producenter av småbarnspedagogiska tjänster. Förutsättningarna för införande i registret sammanhänger med de villkor som föreskrivs i lagen. Av dessa är de mest betydelsefulla de som gäller serviceproducenter, verksamhetslokaler och verksamhetsmiljön, förpliktelser som gäller personalen och verksamhetens kvalitet samt sådana bestämmelser som gäller att uppgifterna i anmälan ska vara enhetliga, tillräckliga och aktuella. Bestämmelser om sökande av ändring i beslut finns i 63 § 1 mom.

Åren 2019—2020 registrerades enligt uppgifter som undervisnings- och kulturministeriet fått från Regionförvaltningsverket i Södra Finland 137 nya privata daghem i registret över tillhandahållare av privata service, och 129 privata daghem avfördes på grund av att verksamheten vid dem upphörde. Enligt regionförvaltningsverken är de handlingar som lämnats in för registrering ofta bristfälliga. Då begär regionförvaltningsverket ytterligare utredningar av den kommunala myndigheten. Det kan vara mycket svårt att kontrollera de allmänna villkoren som ställs på privata anordnare och serviceproducenter, i synnerhet om det är fråga om ett multinationellt företag. För närvarande görs anmälan gällande en viss verksamhetsenhet. En serviceproducent som inrättar ett nytt privat daghem ska separat för varje daghem verifiera att de allmänna villkoren uppfylls.

Den gällande lagstiftningen möjliggör en situation där verksamheten kan inledas utan att alla krav på verksamheten de facto noggrant kontrollerats. Undervisnings- och kulturministeriet känner till ett sådant fall där kommunen konstaterat för serviceproducenten inom småbarnspedagogik att daghemsverksamheten kan inledas trots att de allmänna villkoren som ställs på serviceproducenten inte uppfyllts. Ärendet upptäcktes av regionförvaltningsverket i samband med registreringen av verksamhetsstället. Regionförvaltningsverket fattade beslut om att inte registrera daghemsverksamheten och att avsluta daghemsverksamheten. Ärendet behandlades i förvaltningsdomstolen, som förkastade serviceproducentens besvär (Vasa förvaltningsdomstol, beslut 165/2021). Daghemsverksamhet får inte ordnas på ett oregistrerat verksamhetsställe. I en sådan situation är kommunen skyldig att ordna småbarnspedagogik för de barn som vistats på ifrågavarande verksamhetsställe.

2.3 Tillståndsplikt på andra ställen i lagstiftningen om utbildning

Grundläggande utbildning

I det övriga utbildningssystemet är privat verksamhet tillståndspliktig. Tillståndsförfarandet skiljer sig dock från det förfarande som nu föreslås i denna proposition. Privat grundläggande utbildning förutsätter tillstånd att ordna utbildning. Enligt 7 § i lagen om grundläggande utbildning (628/1998) kan statsrådet bevilja en registrerad sammanslutning eller stiftelse tillstånd att ordna sådan utbildning som avses i lagen om grundläggande utbildning. Tillståndet kan gälla

RP 224/2021 rd

grundläggande utbildning och förskoleundervisning som ges i samband med den, påbyggnadsundervisning och förberedande undervisning som är avsedd för invandrare före den grundläggande utbildningen.

Tillstånd att ordna utbildning kan beviljas, om den utbildningsanordnare som ansöker om tillstånd har avtalat med kommunen om anordnandet av utbildningen. I så fall är ett villkor för att tillstånd ska beviljas att utbildningen ordnas på grund av ett särskilt behov av utbildning och bildning. Ett särskilt behov av utbildning och bildning anses föreligga när det i kommunen finns läropliktiga, vars undervisning inte på ett ändamålsenligt sätt kan ordnas på annat sätt. Utbildningsbehovet bedöms till exempel i förhållande till efterfrågan och utbudet på orten eller i regionen. I regeringens proposition med förslag till lag om grundläggande utbildning (RP 86/1997 rd) konstateras att det avtal som ingås med kommunen som en förutsättning för tillstånd accentuerar kommunens helhetsansvar för att ordna utbildning för sina invånare.

Tillstånd kan också beviljas utan kommunens samtycke, men då är en förutsättning för beviljande av tillstånd ett regionalt eller riksomfattande utbildnings- eller bildningsbehov. I så fall kan tillstånd endast beviljas för att ordna specialundervisning, undervisning på främmande språk eller undervisning som följer en särskild metod som baserar sig på en viss världsåskådning eller pedagogisk princip.

Enligt lagen om den grundläggande undervisningen är en förutsättning för att bevilja tillstånd att sökanden har yrkeskompetens och ekonomiska förutsättningar att ordna utbildningen på ett ändamålsenligt sätt. Undervisning får inte ordnas i syfte att uppnå ekonomisk vinst. Vid bedömningen av de yrkesmässiga förutsättningarna fästs uppmärksamhet bl.a. vid undervisningspersonalens antal och lärarnas och rektorns behörighet samt läroplanerna. Vid bedömningen av de ekonomiska förutsättningarna fästs uppmärksamhet vid sökandens ekonomiska ställning, undervisningslokaler och utrustning samt förmåga att sörja för finansieringen av utbildningen på längre sikt.

Den undervisning som en privat sammanslutning eller stiftelse ordnar ska ha sådana mål som är förenliga med lagen om grundläggande utbildning. Statsrådet beslutar med stöd av 14 § 1 mom. i lagen om grundläggande utbildning om de allmänna riksomfattande målen för undervisningen och om timfördelningen. I 2 kap. i statsrådets förordning om riksomfattande mål för utbildningen enligt lagen om grundläggande utbildning och om timfördelning i den grundläggande utbildningen (422/2012, timfördelningsförordningen) föreskrivs om de allmänna målen för utbildningen. I 3 § 6 mom. i förordningen föreskrivs att eleverna i undervisning som grundar sig på ett särskilt världsåskådningsbaserat eller pedagogiskt system också ska ges kunskaper, färdigheter och beredskap som baserar sig på det världsåskådningsbaserade eller pedagogiska system som ligger till grund för undervisningen. Även till dessa delar ska innehållet i undervisningen basera sig på de grunder för läroplanen som Utbildningsstyrelsen har fastställt med stöd av 14 § 2 mom. i lagen om grundläggande utbildning.

Enligt 20 § i förordningen om grundläggande utbildning ska tillstånd att ordna utbildning sökas senast ett år innan undervisningen planeras börja. Undervisnings- och kulturministeriet kan vid behov även behandla en ansökan som lämnats in senare än detta. I tillståndet att ordna utbildning anges de kommuner i vilka utbildningen ordnas, undervisningsspråket, en särskild utbildningsuppgift, den form i vilken utbildningen ordnas samt andra behövliga villkor som gäller ordnandet av utbildningen.

Statsrådet kan med stöd av 7 § 4 mom. återkalla ett tillstånd att ordna utbildning, om utbildningen inte uppfyller de krav som bestäms i 7 § 1 eller 2 mom. för beviljande av tillstånd eller

RP 224/2021 rd

om utbildningen annars ordnas i strid med lagen om grundläggande utbildning eller bestämmelser eller föreskrifter som har utfärdats med stöd av den.

Om de villkor för beviljande av tillstånd som anges i lagen uppfylls, är det den myndighet som avgör tillståndsärendet som ska pröva beviljandet. Den som ansöker om tillstånd har inte lagstadgad rätt att få tillstånd. Vid tillståndsprövningen kan man av ändamålsenlighetsskäl komma fram till ett nekande beslut, även om de ovan nämnda rättsliga förutsättningarna för beviljande uppfylls. När det gäller den grundläggande utbildningen har statsrådet i regeringens proposition med förslag till lagstiftning om utbildning (RP 86/1997 rd) konstaterat att syftet är att bibehålla kommunens skolväsende som stomme för den grundläggande utbildningen och att syftet inte är att försöka öka antalet skolor som ger grundläggande statlig eller privat utbildning.

Gymnasieutbildning

Bestämmelser om gymnasieutbildning finns i gymnasielagen (714/2018). För att ordna gymnasieutbildning krävs med stöd av 3 § ett av undervisnings- och kulturministeriet beviljat tillstånd att ordna utbildning. Tillstånd kan efter ansökan beviljas en kommun, samkommun, registrerad sammanslutning eller stiftelse. Tillstånd kan också beviljas för utbildning som ordnas utomlands.

Ordnandet av gymnasieutbildning är förbundet med behovsprövning. En förutsättning för beviljande av ett sådant tillstånd att ordna utbildning som avses i 4 § är att utbildningen är nödvändig med tanke på det nationella eller regionala utbildningsbehovet och utbildningsutbudet och att sökanden har yrkesmässiga och ekonomiska förutsättningar att ordna utbildningen på ett ändamålsenligt sätt. Utbildning får inte ordnas i syfte att uppnå ekonomisk vinst. I tillståndet anges de kommuner där utbildningen ordnas, undervisningsspråken, en eventuell särskild utbildningsuppgift, utbildningsanordnarens rätt att ordna utbildning vid en internatskola samt övriga nödvändiga villkor för att ordna utbildningen. Utbildningsanordnaren beslutar om de gymnasier där utbildningen ordnas, om inte annat bestäms i tillståndet. I samband med beslut om beviljande av tillstånd ska undervisnings- och kulturministeriet säkerställa tillräcklig nationell och regional tillgång till gymnasieutbildning.

I 5 § föreskrivs det om ändring och återkallande av anordnartillstånd. Undervisnings- och kulturministeriet beslutar efter utbildningsanordnarens ansökan om ändring och återkallelse av tillstånd att ordna utbildning. Enligt 2 § kan undervisnings- och kulturministeriet ändra eller återkalla ett tillstånd utan en i 1 mom. avsedd ansökan, om utbildningen inte längre ordnas, om utbildningen inte längre uppfyller de förutsättningar för beviljande av tillstånd som anges i 4 § 1 mom. eller om utbildningen ordnas så att den väsentligt strider mot denna lag eller bestämmelser eller föreskrifter som utfärdats med stöd av den. Enligt 5 § 3 mom. i gymnasielagen ska undervisnings- och kulturministeriet ge utbildningsanordnaren tillfälle att inom en skälig tid avhjälpa de brister som avses i 2 mom. innan tillståndet ändras eller återkallas. I samband med beslut om återkallelse av ett tillstånd ska undervisnings- och kulturministeriet säkerställa att återkallelsen inte äventyrar tillräcklig tillgång till gymnasieutbildning.

Yrkesutbildning

Bestämmelser om yrkesutbildning finns i lagen om yrkesutbildning (531/2017). Även inom yrkesutbildning baserar sig beviljandet av tillstånd på behovsprövning. Enligt 28 § 1 mom. är en förutsättning för beviljande av ett anordnartillstånd att examina och utbildning behöver ordnas med tanke på de riksomfattande och regionala kompetensbehoven samt utbudet av examina och utbildning. Examina eller utbildning får inte ordnas i syfte att uppnå ekonomisk vinst. Anordnartillstånd kan enligt 28 § 2 mom. beviljas en sökande som med tanke på fullgörandet av den

uppgift som ansökan gäller har behövt kunnande och tillräckligt samarbete med arbets- och näringslivet samt ekonomiska och operativa förutsättningar att på ett ändamålsenligt sätt ordna examina och utbildning i enlighet med denna uppgift. Vid bedömningen av förutsättningarna beaktas verksamhetens art, effektivitet och resultat. Enligt 28 § 3 mom. ska undervisnings- och kulturministeriet i samband med beslut som gäller beviljande av anordnartillstånd se till att tillstånden sammantaget säkerställer tillräcklig tillgång till yrkesutbildning. I 29 § föreskrivs det om ändring och återkallande av anordnartillstånd. Undervisnings- och kulturministeriet beslutar efter ansökan om ändring och återkallande av anordnartillstånd. Ministeriet kan dock ändra ett anordnartillstånd utan ansökan, om ordnandet av examina och utbildning i betydande grad avviker från kompetensbehoven eller om andra särskilda skäl som hänför sig till ordnandet av examina och utbildning eller statsfinansiella skäl förutsätter det.

Undervisnings- och kulturministeriet kan enligt paragrafens 3 mom. utan ansökan ändra eller återkalla ett anordnartillstånd, om 1) de examina eller den utbildning som anges i anordnartillståndet inte längre ordnas, 2) de examina eller den utbildning som ordnats eller utbildningsanordnarens verksamhetsförutsättningar inte längre uppfyller de förutsättningar för beviljande av anordnartillstånd som anges i 28 §, eller 3) examina eller utbildningen annars väsentligen ordnas i strid med denna lag eller bestämmelser eller föreskrifter som utfärdats med stöd av den.

Undervisnings- och kulturministeriet ska enligt 29 § 4 mom. ge utbildningsanordnaren tillfälle att inom en skälig tid avhjälpna de brister som avses i 3 mom. innan anordnartillståndet ändras eller återkallas. Undervisnings- och kulturministeriet ska höra arbets- och näringsministeriet innan ett tillstånd att ordna arbetskraftsutbildning ändras eller återkallas. Undervisnings- och kulturministeriet ska i samband med beslut som gäller återkallande av ett tillstånd att ordna utbildning se till att en tillräcklig tillgång till handledande utbildning inte äventyras.

Fritt bildningsarbete

Bestämmelser om läroanstalter inom fritt bildningsarbete finns i lagen om fritt bildningsarbete (632/1998). För att ordna fritt bildningsarbete krävs tillstånd av undervisnings- och kulturministeriet att driva läroanstalten. Tillstånd kan beviljas en kommun, samkommun, registrerad sammanslutning eller stiftelse (4 § 1 mom.). Enligt 4 § 2 mom. är en förutsättning för att tillstånd ska beviljas är att ett bildningsbehov föreligger och att sökanden har yrkeskompetens och ekonomiska förutsättningar att driva läroanstalten och ordna utbildningen. Läroanstalter får inte inrättas i syfte att uppnå ekonomisk vinst. Ett tillstånd ska innehålla uppgifter om huvudmannen och läroanstalten. I tillståndet ska dessutom fastställas läroanstaltens utbildningsuppgift, undervisningsspråk och vid behov dess särskilda utbildningsuppgift och andra villkor som gäller ordnandet av utbildningen. Beslut om ändringar i tillståndet fattas av undervisnings- och kulturministeriet (4 § 3 mom.). En kommun eller samkommun kan med stöd av 4 § 4 mom. slå samman sina läroanstalter för fritt bildningsarbete med andra läroanstalter som kommunen eller samkommunen driver. Undervisnings- och kulturministeriet kan efter att ha hört huvudmannen återkalla tillståndet, om bestående förändringar i bildningsbehovet eller andra vägande skäl som hänger samman med ordnandet av utbildningen kräver det eller om utbildningen ordnas i strid med denna lag eller bestämmelser och föreskrifter som utfärdats med stöd av den (4 § 5 mom.).

3 Målsättning

Syftet med propositionen är att trygga kvaliteten på den privata daghemsverksamheten samt att säkerställa att lagen om småbarnspedagogik iakttas i den privata daghemsverksamheten. Syftet med tillståndsplikten för privat daghemsverksamhet är att stärka förhandskontrollen av privat

småbarnspedagogik genom att tyngdpunkten i tillsynen tydligare än tidigare flyttas från efterhandskontroll till förhandskontroll samt precisera de olika myndigheternas roll i tillståndsprocessen. Ett ytterligare syfte med propositionen är att noggrannare avgränsa den gällande lagstiftningen om förutsättningarna för erhållande och eventuellt förverkande av tillstånd samt för enhetliga myndighetsförfarandet för erhållande av tillstånd. Syftet med propositionen är dessutom att privat daghemsverksamhet ska vara tillståndspliktig på samma sätt som i det övriga utbildningssystemet, dock med beaktande av daghemsverksamhetens särdrag.

4 Förslagen och deras konsekvenser

4.1 De viktigaste förslagen

I propositionen föreslås det att lagen om småbarnspedagogik ändras så att bestämmelserna om anmälningförfarande för privata serviceproducenter i fråga om daghemsverksamhet slopas i lagen om småbarnspedagogik. I propositionen föreslås bestämmelser om tillståndsplikt för privat daghemsverksamhet. Privat familjedagvård ska enligt förslaget fortfarande omfattas av anmälningförfarandet.

I propositionen föreslås bestämmelser om tillstånd att bedriva privat daghemsverksamhet, ansökan om tillstånd, beviljande av tillstånd, ändring av tillstånd och återkallande av tillstånd. Därtill föreslås det lagtekniska ändringar i lagen om småbarnspedagogik, där hänvisningarna till anmälningförfarandet korrigeras med hänvisningar till tillståndsplikt i fråga om daghemsverksamhet.

Det gällande anmälningförfarandet har likheter med tillståndsplikten. De viktigaste ändringarna i tillståndsplikten gäller inledande och ändring av verksamheten samt preciseringar av hur uppgifterna fördelas mellan myndigheterna. Ansökan om tillstånd för att börja ett nytt daghem ska enligt förslaget göras direkt till tillståndsmyndigheten. Enligt förslaget får daghemsverksamhet inte inledas eller någon väsentlig ändring av verksamheten genomföras innan tillståndsmyndigheten gett sitt godkännande. Kommunerna kommer fortfarande att ha till uppgift att på tillståndsmyndighetens begäran utföra behövliga inspektioner. Enligt förslaget kan kommunen inte, såsom i det nuvarande anmälningförfarandet, bara konstatera att villkoren för inledande av verksamheten uppfylls. I processen som hänför sig till tillståndsplikt som ingår i förslaget behöver anordnare och producenter av privat småbarnspedagogik inte redogöra för huruvida de allmänna villkoren uppfylls i anslutning till tillståndsansökan för varje daghem, utan dessa förutsättningar kontrolleras av tillståndsmyndigheten i samband med behandlingen av det första daghemmets tillstånd. Enligt förslaget ska förutsättningarna dock uppfyllas under hela verksamheten, och det föreslås ännu tydligare bestämmelser om detta i lagen om småbarnspedagogik än förut. Enligt förslaget är serviceproducenten även skyldig att underrätta tillståndsmyndigheterna om förändringar i de allmänna förutsättningarna.

4.2 De huvudsakliga konsekvenserna

Ekonomiska konsekvenser

Propositionen med förslag om tillståndsplikt för privat daghemsverksamhet bedöms under övergångsperioden 2023—2025 ha ringa ekonomiska konsekvenser med tanke på myndigheternas verksamhet. Genom de föreslagna bestämmelserna om att privat daghemsverksamhet ska vara tillståndspliktig överförs granskningen av de allmänna förutsättningarna för serviceproducenter och av tillståndsansökan i sin helhet från kommunerna till regionförvaltningsverket. Regionför-

valtningverket undersöker dock redan för närvarande i egenskap av registermyndighet att serviceproducenten och dess verksamhetsställen uppfyller villkoren enligt lagen om småbarnspedagogik (46 § 1 mom.). Till denna del skiljer sig behandlingen av tillstånd inte från den nuvarande behandlingen av anmälningar. Inga ändringar föreslås i de allmänna villkoren för serviceproducenter. Vid bedömningen av tillståndsmyndighetens uppgifter bör även beaktas att den föreslagna tillståndsprocessen inte inbegriper ändamålsenlighetsprövning, utan baserar sig på rättslig prövning och således är entydigt med tanke på den myndighet som beviljar tillstånd. Enligt förslaget ska tillstånd att bedriva privat daghemsverksamhet beviljas, om de villkor som anges i lagen uppfylls. Privat familjedagvård ska enligt förslaget fortfarande omfattas av anmälningsförfarandet.

Propositionen bedöms medföra merkostnader för övergångsperioden 2023—2025, till den del tillståndsmyndigheten utöver nya tillståndsansökningar med stöd av gällande lagstiftning även ska behandla tillståndsansökningar från aktörer som registrerats i anmälningsförfarandet och i detta sammanhang på nytt kontrollera de allmänna villkoren för dessa aktörer. Liksom anmälningsförfarandet ska ansökan om tillstånd och sökande av ändring i tillståndet enligt förslaget vara avgiftsbelagda för den som ansöker om tillstånd. Kostnaderna ska enligt förslaget täckas med regionförvaltningsverkens prestationsavgifter. Syftet med avgifterna är att täcka de administrativa kostnaderna för behandlingen av tillståndet. Att registrera anmälan i registret över tillhandahållare av privat service kostar 670 euro. Enligt regionförvaltningsverkets uppskattning till undervisnings- och kulturministeriet skulle behandlingen av ett tillstånd högst ta 7 arbetstimmar mer i anspråk (å 44 euro)¹ än registreringen av en anmälan för närvarande gör. Därmed vore behovet av extra årsverken högst 2 årsverken under övergångsperioden, ifall ca 470 serviceproducenter som omfattas av anmälningsförfarandet kommer att ansöka om tillstånd under övergångsperioden. Bestämmelser om de allmänna grunderna för när statliga myndigheters prestationer ska vara avgiftsbelagda och för storleken av de avgifter som uppbärs för prestationerna samt om övriga grunder för avgifterna finns i lagen om grunderna för avgifter till staten (150/1992). Bestämmelser om de avgifter som regionförvaltningsverket tar ut utfärdas genom förordning av statsrådet. Den gällande förordningen om avgifter till regionförvaltningsverken (1121/2020) gäller till utgången av 2021. Enligt 41 § i den gällande lagen om privat social service (922/2011) föreskrivs att av årsavgifterna enligt 32 § ska regionförvaltningsverken betala Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården en andel som täcker kostnaderna för registrering av tillhandahållare av privat service.

Antagandet är att antalet tillståndsansökningar till en början är stort, men utjämnas till normal nivå efter övergångsperioden. Till skillnad från anmälningsförfarandet ska serviceproducentens allmänna förutsättningar för bedrivande av privat småbarnspedagogik inte kontrolleras separat för varje verksamhetsställe, vilket i sin tur minskar tillståndsmyndighetens arbetsmängd. Det är också sannolikt att det framöver kommer att komma in färre egentliga nya tillståndsansökningar per år än antalet nuvarande registreringar, eftersom serviceproduktionen inom den privata småbarnspedagogiken under de senaste åren har koncentrerats till kedjeliknande företag, vilket innebär att det i stället för nya tillståndsansökningar blir frågan om ändringar i redan befintliga tillstånd när verksamheten utvidgas.

Propositionen har ett nära samband med det pågående projektet för social- och hälsovårdsregistret *Soteri* vid Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården. Syftet med social- och hälsovårdsregistret är att det i och med reformen av tillsynen över social- och hälsovården ska ersätta det nuvarande registret över tillhandahållare av privat service inom social- och hälsovården och småbarnspedagogiken, *Valveri*. Det registret befinner sig tekniskt sett på slutrakan

¹Genomsnittlig ordinarie arbetstid för överinspektörer (Statistikcentralen 2020)

av sin livscykel. Avsikten är att det nya registret i framtiden ska utvecklas så att det bättre motsvarar användarnas behov och möjliggör e-tjänster. I registret Valveri ingår utöver tillhandahållare av privat service inom social- och hälsovården även privata serviceproducenter inom småbarnspedagogiken. Undervisnings- och kulturministeriet deltar i utvecklandet av Soteri-systemet för den privata småbarnspedagogikens del. Ministeriet bidrar också med finansiering av utvecklingsarbetet. De uppskattade kostnaderna för arbetet uppgår till ca 260 000 euro, som i huvudsak riktas till 2022. Uppskattningen preciseras i samband med konkurrensutsättningen av systemet. Utvecklingen bekostas genom en anslagsöverföring från undervisnings- och kulturministeriets moment 29.10.20 till Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovårdens moment 33.02.05. Kostnaderna för administrationen av det nya registret beräknas uppgå till 15 000—30 000 euro per år. Finansieringen av kostnaderna för administreringen av registret genomförs på motsvarande sätt som för närvarande i fråga om registret över tillhandahållare av privat service (Valveri).

Konsekvenser för myndigheterna

Enligt förslaget måste privata serviceproducenter som ordnar eller tillhandahåller småbarnspedagogik ha tillstånd att bedriva daghemsverksamhet innan verksamheten inleds. Enligt förslaget beviljas tillståndet på ansökan av regionförvaltningsverket. Tillståndsmyndighetens uppgifter ska koncentreras till ett enda regionförvaltningsverk. Under remissbehandlingen föreslog regionförvaltningsverken att tillståndsmyndighetens uppgifter endast ska koncentreras till ett enda regionförvaltningsverk i fråga om serviceanordnare och serviceproducenter som är verksamma inom flera regionförvaltningsverks områden. Beslutet om centralisering fattas av finansministeriet. Centraliseringen kan anses effektivisera den offentliga förvaltningens verksamhet och förenhetliga tillståndsmyndighetens beslutspraxis. En centralisering innebär ett avsteg från subsidiaritetsprincipen, enligt vilken det allmännas beslut bör fattas så nära människorna som möjligt och behandlas av en instans på så låg nivå som möjligt. Avvikelsen kan dock anses vara motiverad med tanke på att en effektiv tillståndsprocess samt det rättsskydd en enhetlig beslutspraxis ger upphov till. För att kunna undersöka serviceproducenternas allmänna förutsättningar för verksamheten krävs särskild kompetens, och det är motiverat att samla den kompetensen hos en enda myndighet. Det föreslås dock inte att den regionala planeringen, styrningen och tillsynen över småbarnspedagogiken centraliseras, utan dessa uppgifter förblir oförändrade.

Under övergångsperioden kan man anta att nästan alla serviceproducenter som nu bedriver verksamhet ansöker om nytt tillstånd. För dessa aktörers del har tillståndsprocessen dock förenklats så att regionförvaltningsverket endast kontrollerar de allmänna förutsättningarna innan tillstånd beviljas. En serviceproducents lokaler behöver inte inspekteras om det inte föreligger särskilda skäl. Således medför inspektionsuppgiften inga merkostnader för kommunerna. Dessutom kan man anta att det under övergångsperioden även kommer in lika många, eller till följd av befolkningsutvecklingen färre, nya tillståndsansökningar än tidigare år. I tillståndet fattas enligt den föreslagna 44 § beslut om de kommuner inom vars område daghemsverksamheten bedrivs, de verksamhetsställen där daghemsverksamheten bedrivs, antalet platser inom småbarnspedagogiken vid varje verksamhetsställe samt anordnandet av småbarnspedagogik enligt 13 § i lagen om småbarnspedagogik. Efter övergångsperioden kan man anta att det utöver nya ansökningar också söks ändring i redan beviljade tillstånd.

Enligt den föreslagna 44 c § ska tillståndsinnehavaren söka ändring i 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. När ett tillstånd utökas med fler verksamhetsställen, kontrolleras inte serviceproducentens allmänna förutsättningar för bedrivande av privat

småbarnspedagogik på nytt för varje verksamhetsställe, vilket gör förfarandet effektivare jämfört med det gällande anmälningsförfarandet. Antagandet är att tillståndsplikten inte påverkar antalet ansökningar om ändring av tillstånd.

Beviljandet av tillstånd grundar sig på bunden rättslig prövning, och tillståndsmyndigheten har ingen prövningsrätt när det gäller beviljande av tillstånd, om de förutsättningar som föreskrivs i lagen uppfylls. Regionförvaltningsverket undersöker redan nu i egenskap av registermyndighet de allmänna förutsättningarna för serviceproducenter. Med stöd av 46 § i den gällande lagen om småbarnspedagogik ska regionförvaltningsverket registrera en serviceproducent och dennes verksamhetsställen, om dessa uppfyller de villkor som föreskrivs i den lagen. Regionförvaltningsverket beslutar om registreringen ska antas eller avslås. En serviceproducent kan avlägnas ur registret, om serviceproducenten inte längre uppfyller registreringsvillkoren i 43 § 2 mom. I och med tillståndsplikten föreslås att det till lagen om småbarnspedagogik fogas en ny 44 d § med bestämmelser om återkallande av tillstånd. De föreslagna bestämmelserna om återkallande av tillstånd är mer noggrant avgränsade än den gällande bestämmelsen om avlägsnande ur registret. Det föreslås att tillståndsmyndigheten med stöd av 44 § 1 mom. efter att ha hört serviceproducenten kan återkalla ett tillstånd helt eller delvis, om serviceproducenten inte uppfyller de allmänna villkor för bedrivande av verksamhet som anges i 43 a § 1 mom. eller om småbarnspedagogiken annars ordnas väsentligen i strid med lagen om småbarnspedagogik eller med bestämmelser eller förelägganden som utfärdats med stöd av den. Enligt den föreslagna paragrafens 2 mom. ska tillståndsmyndigheten innan ett tillstånd ändras eller återkallas ge serviceproducenten tillfälle att inom en skälig tid avhjälpa de brister som avses i 1 mom. För att ett tillstånd ska kunna återkallas krävs det alltså alltid att tillståndsmyndigheten hör serviceproducenten innan beslut fattas om återkallande av tillståndet, och som en del av hörandeförfarandet ger denne tillfälle att avhjälpa bristerna i verksamheten. Återkallande av tillstånd är inte till sin karaktär en administrativ sanktion, utan en slags administrativ säkringsåtgärd. Syftet med ett återkallande är att återställa det rättsläge då tillstånd inte skulle ha beviljats. I förfarandet för återkallande bedöms inte de enskilda gärningarnas klandervärdhet i sig, utan huruvida verksamheten också efter dessa gärningar uppfyller villkoren för tillståndet och om verksamheten i övrigt är lagenlig.

Det föreslås att kommunens uppgifter ändras i och med tillståndsplikten. I den gällande lagen tar kommunen emot en anmälan om inledande av verksamheten. I anmälningsförfarandet ska det kommunala organet, när det fått en sådan anmälan som avses i 44 § 1 mom. omedelbart utföra en inspektion av verksamhetsstället för småbarnspedagogiken för att säkerställa att verksamhetsmiljön lämpar sig för det planerade anordnandet av småbarnspedagogik och uppfyller föreskrivna krav. Kommunen har kunnat konstatera att kraven uppfylls, varefter verksamheten har kunnat inledas. Enligt förslaget ändras kommunens roll i och med tillståndsplikten, eftersom tillståndsansökan lämnas in till regionförvaltningsverket. Regionförvaltningsverket ska utreda om serviceproducenten uppfyller de allmänna villkoren för verksamheten, och innan tillstånd beviljas kontrollera att innehållet i tillståndsansökan motsvarar de krav som ställs i lagen. I det föreslagna tillståndsförfarandet har kommunen dock fortfarande rollen som den instans som förrättar inspektion av lokalerna, men begäran om inspektion kommer från regionförvaltningsverket. För utförandet av inspektionen ska det kommunala organet av tillståndsmyndigheten få en kopia av serviceproducentens tillståndsansökan. Den föreslagna ändringen bedöms inte ha några betydande konsekvenser för kommunernas verksamhet, eftersom kommunen har skött inspektionsuppgiften redan i det gällande anmälningsförfarandet. I anmälningsförfarandet har kommunen utan dröjsmål förpliktigats att lämna de uppgifter om daghemmen det fått till regionförvaltningsverket. I tillståndsförfarandet ska kommunen sammanställa ett utlåtande till tillståndsmyndigheten över sin inspektion. Kommunen ska också handleda och råda serviceproducenten vid ansökan om tillstånd. Kommunens lagstadgade uppgift i fråga om handledning och rådgivning av privata serviceproducenter i fråga om småbarnspedagogisk verksamhet förblir

alltså oförändrad även om anmälningsförfarandet blir tillståndsförfarande. Kommunens roll i anmälningsförfarandet för privata familjedagvårdare förblir enligt förslaget oförändrad.

Det ovannämnda nya registret Soteri tas i bruk uppskattningsvis under 2023. Avsikten är att tillstånd ska sökas direkt i systemet efter att registret har tagits i bruk. Då kan åtminstone en del av de kontroller som för närvarande görs manuellt utföras mellan olika informationssystem. Arbetet med att utveckla registret har betydelse också vid bedömningen av konsekvenserna av tillståndsplikten, eftersom syftet med det nya systemet är att göra tillståndsprocessen smidigare och effektivare såväl ur serviceproducentens som den tillståndsbeviljande myndighetens perspektiv. Genomförandet av registret beror på den lag om tillsynen över social- och hälsovården som beretts av social- och hälsovårdsministeriet. Frågan behandlas i avsnitt 11.1 i denna proposition i fråga om sambandet mellan propositionerna. I framtiden kommer skötseln av ärenden på elektronisk väg att bero på hur social- och hälsovårdsministeriet och Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården utvecklar registret Soteri.

Vid bedömningen av myndigheternas arbetsbörda bör även bedömningar som hänför sig till befolkningsutvecklingen beaktas. Statistikcentralen publicerade en ny befolkningsprognos i september 2019 (Statistikcentralen 2019). Enligt den kommer det om 15 år inte längre att finnas ett enda landskap i Finland där det föds fler människor än det dör, om nativiteten stannar på den nivå som nu observerats. Med den nuvarande trenden börjar folkmängden minska år 2031. Enligt prognosen kommer folkmängden år 2035 att öka ytterligare endast i landskapen Nyland och Birkaland samt på Åland. År 2040 kommer folkmängden i Fastlandsfinland endast att öka i landskapet Nyland, och även där tack vare inflyttningsöverskottet.

År 2018 fanns det 60 kommuner i Finland där antalet födda översteg antalet döda. Enligt Statistikcentralens prognos kommer det år 2030 att finnas 35 kommuner där antalet födda överstiger antalet döda, och år 2040 endast 12 sådana kommuner. Om denna demografiska förändring blir verklighet, kommer den att ha genomgripande konsekvenser för efterfrågan på och ordnandet av basservice runt om i Finland. Enligt Statistikcentralen kommer åldersklassen 7—15 år fram till 2030 att minska med 17,5 % jämfört med 2020. Enligt befolkningsprognosen kommer även antalet barn i åldern 0—6 år att minska med ca 12 procent fram till 2030. Den negativa befolkningsutvecklingen kommer att medföra många utmaningar för anordnandet av småbarnspedagogiken, även om förändringen relativt sett är mindre än för dem som är i åldern för grundläggande utbildning. Den största nedgången drabbar tätorter och landsbygdskommuner. Enligt prognosen kommer antalet barn att öka i områden med flyttningsöverskott. Även om minskningen av åldersklasserna enligt befolkningsprognosen kommer att innebära att behovet av basservice minskar också inom småbarnspedagogiken, bedöms deltagandet i småbarnspedagogiken öka, vilket jämnar ut förändringen. (Statistikcentralen 2019) Förändringarna i befolkningsutvecklingen har samband med antalet verksamhetsställen som ska inrättas, och därmed kommer konsekvenserna också indirekt att visa sig i antalet tillståndsansökningar och ansökningar om ändringstillstånd, och därmed även i tillståndsmyndighetens arbetsbörda.

Konsekvenser för räddningsmyndigheterna

I den gällande lagen om småbarnspedagogik föreskrivs det att anmälan ska innehålla myndigheternas godkännande av de lokaler och redskap som enligt planerna ska användas för servicen. Med godkännande av myndigheter avses enligt förarbetena till lagen (RP 40/2018 rd) information om att räddningsmyndigheten, hälsoskyddsmyndigheten och byggnadstillsynsmyndigheten har godkänt att lokalerna används för ändamålet i fråga. Därtill ska serviceproducenten inlämna besluten om godkännande. Ett sådant beslut är till exempel en av räddningsväsendet upprättad beslutshandling över att serviceproducenten har gjort upp sådana räddningsplaner och

utredningar om utrymningssäkerheten för de lokaler och objekt som serviceproducenten disponerar över, enligt bestämmelserna i räddningslagen (15 och 19 § i lag 379/2011) och i statsrådets förordning om räddningsväsendet (407/2011) innan verksamheten inleds. I den gällande lagen föreskrivs vidare att kommunen vid behov ska få utlåtanden av räddningsmyndigheterna och hälsoskyddsmyndigheterna. Ordalydelsen i bestämmelsen kan tolkas så att det kommunala organet har rätt att få utlåtande av räddningsmyndigheten, medan räddningsmyndigheten ålagts en skyldighet att lämna utlåtande till det kommunala organet. Enligt ordalydelsen i lagen ska begäran om utlåtande göras efter myndighetsprövning. I praktiken finns det dock ingen myndighetsprövning vid lämnandet av utlåtanden, eftersom det i 1 § i undervisnings- och kulturministeriets förordning om anmälningsförfarandet för privata serviceproducenter inom småbarnspedagogiken (772/2018) förutsätts att den som bedriver verksamheten till anmälan bifogar handlingar ur vilka det framgår att räddningsmyndigheten har inspekterat lokalerna. Det föreslås att förfarandet ändras så att myndighetsgodkännanden inte ska ingå i ansökan om tillstånd, utan det samarbete som krävs för förrättande av inspektion samt eventuella förfaranden gällande utlåtanden sköts mellan kommunen och övriga myndigheter.

Nödvändiga ändringar i undervisnings- och kulturministeriets förordning 772/2018 företas efter att propositionen lämnats till riksdagen.

Konsekvenser för barn och familjer

Med stöd av 4 § i lagen om småbarnspedagogik ska man vid planering, anordnande och tillhandahållande av samt beslutsfattande om småbarnspedagogik i första hand se till barnets bästa. Att den privata daghemsverksamheten övergår från en anmälningspliktig näring till en tillståndspliktig näring kan anses tillgodose barnets bästa, eftersom ett barn i åldern för småbarnspedagogik på grund av sin ålder och utvecklingsnivå inte ännu har möjlighet att bevaka sina egna intressen. Det är därför motiverat att regleringen av en näring som riktar in sig på barn i hög grad ska stödja sig på förhandskontroll. Detta bidrar till att säkerställa att familjerna erbjuds mångsidiga tjänster inom småbarnspedagogiken. Med tanke på barnet och vårdnadshavarna är det också viktigt att man kan lita på att privata serviceproducenter inom småbarnspedagogiken har förutsättningar att tillhandahålla ändamålsenlig småbarnspedagogik av hög kvalitet. Den nuvarande situationen, där verksamheten kan ha inletts utan att de allmänna villkor som ställs på en serviceproducent noggrant kontrollerats, och verksamheten därpå upphör då regionförvaltningsverket avslagit registrering, tvingar familjerna att eventuellt mycket snabbt leta reda på en ny plats inom småbarnspedagogiken för sitt barn. Då kan familjerna inte fatta beslut utifrån sina önskemål eller behov, utan blir tvungna att ta emot en plats inom småbarnspedagogiken där det finns plats. Det är också betungande för barnet att flytta till en ny plats inom småbarnspedagogiken. Det föreslagna tillståndsförfarandet förenhetligar och preciserar de krav som ställs på privat daghemsverksamhet för anordnande av högklassig småbarnspedagogik. Detta stärker familjernas och barnens jämlikhet och rätt till högklassig småbarnspedagogik.

Konsekvenser i fråga om dataskydd

Dataskyddslagstiftningen har ändrats sedan lagen om småbarnspedagogik (540/2018) stiftades. På behandlingen av personuppgifter inom småbarnspedagogiken tillämpas 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) samt dataskyddslagen (1050/2018). I och med den föreslagna tillståndsplikten för privat daghemsverksamhet uppstår inga nya informationsbehov, utan de uppgifter som behandlas är desamma som inom det gällande anmälningsförfarandet. Den föreslagna ändringen av lagen om småbarnspedagogik gäller inte direkta uppgifter

om barn som deltar i småbarnspedagogik. Allmänt taget är det dock skäl att beakta att det inom småbarnspedagogiken behandlas sådana uppgifter om barn som hör till särskilda kategorier av personuppgifter som avses i artikel 9.1 i dataskyddsförordningen (se även artikel 4.15) och dessutom sekretessbelagda uppgifter (40 § i lagen om småbarnspedagogik och 24 § i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet). Grundlagsutskottet har konstaterat att inom småbarnspedagogiken behandlas sådana uppgifter som kan innefatta så stora risker att de i första hand måste bedömas som känslig information (GrUU 17/2018 rd s. 6). Grundlagsutskottet har även ansett att ju större risk fysiska personers rättigheter och friheter utsätts för på grund av behandlingen, desto mer motiverat är det med mer detaljerade bestämmelser (se GrUU 14/2018 rd.) Uppgifternas karaktär påverkar enligt skäl 75 i ingressen till dataskyddsförordningen bedömningen av risken för fysiska personers rättigheter och friheter vid behandling av personuppgifter. Därtill förtjänar enligt skäl 38 i ingressen till dataskyddsförordningen barns personuppgifter särskilt skydd, eftersom barn kan vara mindre medvetna om berörda risker, följder och skyddsåtgärder samt om sina rättigheter när det gäller behandling av personuppgifter. Tillståndsplikten för verksamheten kan således anses vara värd att understöda med tanke på dataskyddet för barn som deltar i småbarnspedagogik. I propositionen föreslås inga ändringar i rätten att söka ändring.

Den föreslagna regleringens konsekvenser för det grundlagstryggade skyddet för privatlivet, den rättsliga grunden för behandling av personuppgifter, användningen av det nationella handlingsutrymmet och de föreslagna paragrafernas förenlighet med dataskyddsförordningen har bedömts närmare i motiveringen till lagstiftningsordningen (12 kap.).

Konsekvenser för företagen

Propositionen har konsekvenser för verksamheten för privata serviceproducenter som bedriver daghemsverksamhet. I det gällande anmälningsförfarandet registreras varje nytt verksamhetsställe separat i anmälningsförfarandet. I det föreslagna tillståndsförfarandet söks endast ett tillstånd per serviceproducent, och ändring i tillståndet söks vid behov t.ex. när ett nytt verksamhetsställe inrättas.

Den största konsekvensen för företagen uppstår i fråga om serviceproducenter som genomgått det nuvarande anmälningsförfarandet, i och med att en privat serviceproducent som bedriver daghemsverksamheten är tvungen att ansöka om tillstånd inom ramen för övergångstiden. Verksamheten behöver dock inte avbrytas för den tid tillståndsprocessen tar, utan i praktiken handlar det om att omvandla registreringen till ett tillstånd. I propositionen föreslås ett förenklat förfarande för de verksamhetsställen som redan är registrerade för övergångsperioden 2023—2025. En förutsättning för att verksamheten ska fortgå är att de allmänna förutsättningarna för verksamheten är i sin ordning. Enligt förslaget behöver verksamhetsställena inte inspekteras på nytt när tillstånd söks, om det inte har skett några förändringar i dem.

En central konsekvens för företag är ur nya serviceproducenters synpunkt sett att daghemsverksamhet inte får inledas förrän tillstånd för verksamheten har beviljats. Samma förutsättning gäller väsentliga förändringar av verksamheten. I praktiken förutsätter detta att serviceproducenten är särskilt omsorgsfull när det gäller att uppfylla de allmänna villkoren för verksamheten och att tillståndsansökan har gjorts på det sätt som förutsätts i lagen om småbarnspedagogik. Behandlingen av en tillståndsansökan bedöms inte ha några betydande konsekvenser för inledande av verksamheten, eftersom förvaltningslagen förutsätter att tillståndsmyndigheten ska behandla tillståndsansökan utan ogrundat dröjsmål (23 § 1 mom., 434/2003). Inga ändringar föreslås gällande de allmänna villkoren.

Med avseende på serviceproducenterna är det föreslagna tillståndsförfarandet smidigare än det gällande anmälningsförfarandet. Enligt förslaget behöver serviceproducenten inte lämna in tillståndsansökan jämte bilagor till kommunen, utan ansökan sänds direkt till regionförvaltningsverket. Det föreslås tydligare bestämmelser om villkoren för erhållande och i synnerhet återkallande av tillstånd. Därtill innebär ett riksomfattande centraliserat och enhetligt tillståndsförfarande och en enhetlig tolkning av villkoren för bedrivande av verksamheten en förbättring av verksamhetsmiljön och tillväxtförutsättningarna för regionala och riksomfattande aktörer inom småbarnspedagogiken.

Liksom i anmälningsförfarandet har tillståndsmyndigheten enligt förslaget inte heller i tillståndsförfarandet tillgång till behovs- eller ändamålsenlighetsprövning, utan regleringen grundar sig på rättslig prövning. Tillstånd ska beviljas när de villkor som anges i lagen uppfylls. Liksom registrering av anmälan, ska också ansökan om tillstånd vara avgiftsbelagd för serviceproducenten. Tillståndsavgiften bedöms bli större än den nuvarande registreringsavgiften. Den föreslagna tillståndsplikten bedöms inte ha några konsekvenser för antalet privata serviceproducenter eller nya verksamhetsställen som inrättas. Propositionen har inga konsekvenser för privata familjedagvårdare, eftersom den privata familjedagvården enligt förslaget fortfarande omfattas av anmälningsförfarandet.

5 Alternativa handlingsvägar

5.1 Handlingsalternativen och deras konsekvenser

Ett alternativ till tillståndsplikten är att hålla fast vid det nuvarande anmälningsförfarandet (43—44 § i lagen om småbarnspedagogik). Det finns redan nu likheter mellan anmälningsförfarandet och den föreslagna tillståndsplikten. Det är i vartdera fallet frågan om en form av förhandskontroll och begränsning av näringsverksamheten. Den viktigaste förändringen vore att daghemsverksamhet inte får inledas förrän tillstånd för verksamheten har beviljats. Den föreslagna tillståndsplikten för privat småbarnspedagogik garanterar att förutsättningarna för verksamheten med säkerhet uppfylls innan barnen börjar delta i småbarnspedagogiken. Enligt förslaget krävs tillståndsmyndighetens godkännande även för väsentliga förändringar i verksamheten. En sådan väsentlig förändring är till exempel en ändring i antalet verksamhetsställen. Om man lät bli att föreskriva om tillståndsplikt, skulle det leda till att man även i fortsättningen kunde inleda verksamheten innan det har säkerställts att de förutsättningar för inledande av verksamheten som anges i lagen om småbarnspedagogik föreligger. Att övergå till att göra verksamheten tillståndspliktig skulle således säkerställa kvaliteten på småbarnspedagogiken. Genom att föreskriva om tillståndsplikt kan man också tydligare än med hjälp av det gällande anmälningsförfarandet föreskriva om på vilka villkor tillståndet ska återkallas. Därtill skulle det föreslagna tillståndsförfarandet precisera uppgiftsfördelningen mellan olika myndigheter och effektivisera den offentliga förvaltningen.

5.2 Privat småbarnspedagogik i de övriga nordiska länderna

Undervisnings- och kulturministeriet kartlade situationen inom den privata småbarnspedagogiken i de nordiska länderna genom en enkät som genomfördes i mars 2021. I enkäten utreddes antalet barn som deltar i privat småbarnspedagogik, förändringar i antalet barn inom privat småbarnspedagogik jämfört med den kommunala serviceproduktionen, ändringar i lagstiftningen om privat småbarnspedagogik, tillståndsplikt, vinstintresset och begränsningar av detta, finansieringen av privat småbarnspedagogik, tillsyn, klientupphandling inom den privata småbarnspedagogiken, särskilt stöd för barn samt styrkor och eventuella utmaningar i anknytning till privat serviceproduktion.

Island

På Island deltar 17 procent av barnen i åldern 1—5 år i privat småbarnspedagogik. Antalet barn inom den privata småbarnspedagogiken har ökat. Antalet serviceproducenter inom den privata småbarnspedagogiken har inte begränsats i förhållande till den kommunala serviceproduktionen. Det är inte tillåtet att eftersträva vinst. Under de senaste åren har inga ändringar företagits i lagstiftningen om privat småbarnspedagogik. Det finns ingen lagstiftning om finansieringen av privat småbarnspedagogik, men de lokala myndigheterna kan ingå avtal med serviceproducenten om småbarnspedagogikens innehåll och avgifter. Den lokala myndigheten står för 75—87% av kostnaderna. Det finns en klientavgift för barnets vårdnadshavare oberoende av vem som ordnar servicen. Den privata småbarnspedagogiken övervakas av kommunen och statliga myndigheter. Utöver detta gör *Menntamálastofnun (The Directorate of Education)* externa utvärderingar för ministeriet. Kommunerna har på sin webbplats en förteckning över de privata serviceproducenter som är verksamma inom respektive kommuns område. Ett barn kan vid behov få särskilt stöd inom en privat tjänst, och kommunen svarar för kostnaderna för det. Det finns inga uppgifter om några särskilda starka sidor hos eller utmaningar för den privata småbarnspedagogiken.

Norge

I Norge deltar 50 procent av barnen i åldern 1—5 år i privat småbarnspedagogik. Antalet barn inom den privata småbarnspedagogiken är oförändrat. Sedan 2011 har kommunerna haft prövningsrätt i fråga om huruvida de finansierar nya serviceproducenter inom småbarnspedagogiken. Privata serviceproducenter inom småbarnspedagogiken som inlett sin verksamhet före 2011 har rätt till lika stor ersättning som daghem i offentlig regi. Det är tillåtet att eftersträva vinst. I Norge har man beslutat att inrätta en revisionsmyndighet för den privata småbarnspedagogikens ekonomi. Avsikten är att i lagen skriva in villkor för offentlig finansiering samt klientavgifter. Dessa ska vara till gagn för barnet, trots att det är möjligt att eftersträva skälig vinst. Avsikten är att i lagstiftningen därtill förtydliga kommunens roll dels i egenskap av myndighet, dels som offentlig daghemsaktör. Avsikten är dessutom att föreskriva om ett system för egenkontroll som gäller alla daghem, om förebyggande av mobbning samt om tryggnad av en gynnsam miljö i psykologiskt och socialt hänseende. Privata producenter av småbarnspedagogik behöver tillstånd för sin verksamhet. Den privata småbarnspedagogiken stöds med kommunalt stöd. Det har fastställts en övre gräns för klientavgifterna. Den privata småbarnspedagogiken övervakas av kommunen, statliga myndigheter samt *Utdanningsdirektoratet*. Privata serviceproducenter registreras i ett nationellt register. På webbplatsen Barnehagefakta.no webbplats finns information som riktar sig till familjer och allmänheten. Kommunerna är skyldiga att samordna ansökan till platser inom småbarnspedagogiken. Den privata småbarnspedagogikens styrka anses vara särprägling och innovativa lösningar samt föräldrarnas valmöjligheter. Utmaningen inom den privata småbarnspedagogiken är att skapa en finansieringsmodell som säkerställer kvaliteten på, tillgången till och jämlikheten i fråga om servicen.

Sverige

I Sverige deltar 21 procent av barnen i åldern 1—5 år i privat småbarnspedagogik (*förskola*). Den privata småbarnspedagogiken har förblivit oförändrad. Antalet serviceproducenter inom den privata småbarnspedagogiken har inte begränsats i förhållande till den kommunala serviceproduktionen. Det är tillåtet att eftersträva vinst, och 63 procent av aktörerna är vinstdrivande. Under de senaste åren har inga ändringar företagits i lagstiftningen om privat småbarnspedagogik. Privata producenter av småbarnspedagogik behöver tillstånd för sin verksamhet. Privat småbarnspedagogik stöds med kommunalt bidrag och klientavgifterna för föräldrarna (ca 7 %

av de faktiska kostnaderna för småbarnspedagogiken). Hos en privat serviceproducent får klientavgiften högst vara densamma som för kommunala tjänster. För tillsynen av privat småbarnspedagogik svarar kommunen. Kommunerna förmedlar information om privata tjänsteleverantörer. De privata tjänsteleverantörerna skaffar också själva klienter. Ett barn inom den privata servicen kan vid behov få särskilt stöd, och kommunen svarar delvis för kostnaderna för detta. Det har inte gjorts någon utredning om den privata småbarnspedagogikens starka sidor eller utmaningar.

Danmark

I Danmark deltar 11 procent av barnen i åldern 1—5 år i privat småbarnspedagogik. Antalet barn inom den privata småbarnspedagogiken har ökat. Antalet serviceproducenter inom den privata småbarnspedagogiken har inte begränsats i förhållande till den kommunala serviceproduktionen. Det är tillsvidare tillåtet att eftersträva vinst, och 18 procent av aktörerna är vinstdrivande. I Danmark har regeringspartierna kommit överens om att i framtiden endast tillåta icke-vinstdrivande serviceproducenter att inrätta verksamhetsställen inom småbarnspedagogiken. Avsikten är att lagändringarna ska göras 2021 och att centrala intressegrupper ska höras under processens gång. Privata producenter av småbarnspedagogik behöver tillstånd för sin verksamhet. Privat småbarnspedagogik stöds med ett kommunalt stöd som står i relation till antalet barn på verksamhetsstället. Det finns ingen fastställd övre gräns för privata serviceproducenters avgifter, men kommunen erbjuder stöd för klientavgiften. Den privata småbarnspedagogiken övervakas av kommunen. Kommunen har till uppgift att publicera information om de producenter av småbarnspedagogik som är verksamma inom kommunen. Producenterna är skyldiga att ta emot de barn som anvisats dem. Dessutom kan privata tjänsteproducenter själva skaffa klienter. Ett barn kan vid behov få särskilt stöd inom den privata servicen, och kommunen svarar delvis för kostnaderna för detta. Den privata småbarnspedagogikens styrka anses vara att den är fristående från den kommunala servicen, samt å andra sidan att den kan svara på familjernas önskemål. Utmaningarna är desamma som inom offentligt finansierade tjänster: småbarnspedagogikens kvalitet och genomslag, rekryteringsproblem samt kontinuerligt lärande för personalen.

6 Remissvar

Utkastet till regeringsproposition var på remiss från den 31 maj till den 5 juli 2021. Begäran om utlåtande skickades till de centrala intressentgrupperna, och dessutom har också andra aktörer kunnat lämna sitt utlåtande via portalen Utlåtande.fi.

Det gavs sammanlagt 35 utlåtanden om utkastet. Remissvar lämnades av Akava rf, Fackorganisationen för högskoleutbildade inom socialbranschen Talentia rf, social- och hälsovårdsministeriet, Företagarna i Finland rf, Finlands Föräldraförbund rf, Finlands Kommunförbund rf, Undervisningssektorns fackorganisation OAJ rf, Justitiekanslersämbetet, Regionförvaltningsverket i Västra och Inre Finland, Åbo stad, Esbo stad, finansministeriet, inrikesministeriet, Manerheims Barnskyddsförbund rf, Barnombudsmannens byrå, Tehy rf, Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården Valvira, Helsingfors stad, Nationella centret för utbildningsutvärdering, Bildningsarbetsgivarna rf, Finlands närvårdar- och primärskötarförbund SuPer rf, Dataombudsmannens byrå, STTK rf, Uleåborgs stad, Förbundet för Baravård i Finland rf, Förbundet för den offentliga sektorn och välfärdsområdet JHL rf, Päijänne-Tavastlands räddningsverk-, Småbarnspedagogikens lärarförbund SLF rf, Finlands näringsliv EK rf, Välmåendebranschen HALI rf, Centraförbundet för Barnskydd rf, Institutet för hälsa och välfärd THL, Pilke päiväkodit Oy samt justitieministeriet. Riksdagens justitieombudsmans kansli meddelade att den inte avger något utlåtande i ärendet. Också en enskild yttrade sig.

Remissinstansernas åsikter om tillståndsplikten för privat daghemsverksamhet gick isär. Cirka en femtedel av remissinstanserna understödde förslaget om tillståndsplikt för privat daghemsverksamhet och föreslog just inga ändringar i utkastet till regeringsproposition. Något under hälften av remissinstanserna understödde i princip tillståndsplikten på det sätt som föreslås i propositionen, men lade dock fram vissa preciseringsförslag eller reservationer till propositionsutkastet. Cirka en femtedel av remissinstanserna förhöll sig kritiskt till de föreslagna ändringarna. Övriga remissinstanser hade ingen klar ståndpunkt, eller så kan responsen från dem anses vara neutral.

Majoriteten av remissinstanserna understödde propositionens allmänna mål, eller understödde dem till övervägande del. En del remissinstanser ansåg att de ändringar som föreslås i utkastet till proposition tryggas uppnåendet av de uppställda målen. De remissinstanser som förhöll sig kritiskt till propositionen ansåg däremot att målen med propositionen inte kan uppnås genom bestämmelser om tillståndsplikt, utan skulle kunna uppnås på något annat sätt. Som ett alternativ föreslogs att man skulle hålla sig till anmälningsförfarandet och ändra lagen om småbarnspedagogik så att privat daghemsverksamhet kan inledas först när serviceproducenten och verksamhetsstället på grund av anmälan har registrerats hos regionförvaltningsverket.

Största delen av de remissinstanser som ställde sig negativt till propositionen ansåg att tillståndsplikten inte skulle medföra någon större förändring i det nuvarande anmälningsförfarandet. Dessutom oroade remissinstanserna sig bl.a. över en ökad administrativ börda, att familjedagvården inte omfattas av tillståndsförfarandet, att uppgiftsfördelningen mellan myndigheterna är oklar och huruvida övergångsperioden är tillräcklig lång. I flera yttranden lyfte man dessutom fram behovet av att ytterligare utreda möjligheterna att begränsa vinstintresset inom småbarnspedagogiken.

Remissvaren ansåg att konsekvensbedömningen delvis var bristfällig. Med anledning av remissvaren har konsekvensbedömningen preciserats i fråga om de ekonomiska konsekvenserna, konsekvenserna för myndigheterna och konsekvenserna för företagen. I konsekvenserna för myndigheterna beaktades konsekvenserna för räddningsmyndigheternas uppgifter. Räddningsmyndigheternas roll har förtydligats med avseende på de uppgifter som föreskrivs för räddningsmyndigheten i den gällande lagen om småbarnspedagogik och i räddningslagen (379/2011).

I remissvaren framfördes också några förslag till ändringar och preciseringar av de föreslagna bestämmelserna samt anmärkningar av lagteknisk karaktär. Med anledning av remissvaren har det företagits ändringar och preciseringar i de föreslagna paragraferna och motiveringen. Exempelvis preciserades 43 a § om de allmänna villkoren och 44 a § om ansökan om tillstånd. Till 44 a § om ansökan om tillstånd fogades kommunens rätt att av tillståndsmyndigheten få en kopia av serviceproducentens tillståndsansökan. Bestämmelserna om beviljande av tillstånd i 44 b § preciserades. Till bestämmelsen om tillståndsmyndigheten fogades en skyldighet att delge anmälan om att verksamheten upphört (44 c § 3 mom.) och beslut om återkallande av tillstånd i den kommun där daghemmet finns (44 d § 4 mom.). Till paragrafen om återkallande av tillstånd (44 d §) fogades det förfarande som nämns i motiveringen till remissversionen, nämligen att tillståndsmyndigheten ska ge utbildningsanordnaren möjlighet att avhjälpa bristerna inom en skälig tid innan tillståndet återkallas. Till 45 § fogades med anledning av remissvaren ett 3 mom. där det preciseras vilka uppgifter som ska uppges när den daghemsföreståndare eller ansvariga person för familjedagvård som uppgetts i anmälan byts ut. Den bevaringstid för personuppgifter som föreskrivs i 46 § förkortades från fem till ett år. I de föreslagna 43 a och 63 § ströks sådan reglering som redan ingår i de allmänna förvaltningslagarna; förvaltningslagen (434/2003) och lagen om rättegång i förvaltningsärenden (808/2019). I den föreslagna 46 § om införande av

uppgifter i register ströks överlappande bestämmelser som finns i lagen om grunderna för avgifter till staten (150/1992). Efter remissbehandlingen gjordes därtill andra preciseringar av lagteknisk natur i motiveringen och i paragraferna.

Motiveringen till lagstiftningsordningen har preciserats i synnerhet gällande dataskydd och skyddet för privatlivet.

7 Specialmotivering

43 §. Privat småbarnspedagogik. I den föreslagna paragrafen definieras privat småbarnspedagogik. Det föreslås inga ändringar i definitionen av privat småbarnspedagogik. Enligt förslaget flyttas för tydlighetens skull 2 och 4 mom., som gäller de allmänna villkoren, och blir en separat ny 43 a §.

43 a § Allmänna villkor för bedrivande av privat småbarnspedagogik. Enligt förslaget förtydligas bestämmelserna om de allmänna villkoren. De allmänna förutsättningarna för verksamhet som bedrivs av privata serviceproducenter inom småbarnspedagogiken tas in i en ny 43 a § som är separat från 43 § i lagen om småbarnspedagogik. De allmänna villkoren motsvarar i sak de allmänna villkor som anges i 43 § i den gällande lagen, och i och med tillståndsplikten för privat daghemsverksamhet föreslås inga ändringar i de krav som ställs på serviceproducenter. Ett villkor för att tillstånd ska beviljas föreslås vara, att regionförvaltningsverket har kontrollerat att de allmänna villkoren uppfylls. Den som bedriver privat familjedagvård ska enligt förslaget fortfarande på motsvarande sätt uppfylla de allmänna villkoren för verksamheten som anges i paragrafen. Enligt förslaget preciseras ordalydelsen dock så att det till bestämmelsen fogas ett omnämmande av att de allmänna villkoren ska uppfyllas under hela verksamheten. Rättsläget ändras inte till denna del, eftersom också den gällande lagstiftningen förutsätter att dessa villkor uppfylls under hela verksamheten. Tidigare ingick detta krav i motiveringen till lagen om småbarnspedagogik (RP 40/2018 rd).

I 43 § 3 mom. i den gällande lagen föreskrivs att serviceproducenten angående de villkor som avses i 2 mom. 2—4 punkterna ska ges tillfälle att visa att villkoren uppfylls. Motsvarande bestämmelse föreslås inte tas in i den nya 43 a §, eftersom bestämmelsen överlappar förvaltningslagen. I förvaltningslagen (434/2003) finns bestämmelser om myndigheternas utrednings- skyldighet (31 §) och hörande av parter (34 §).

I 2 mom. föreskrivs enligt förslaget om serviceproducentens skyldighet att anmäla förändringar i de omständigheter som avses i 1 mom. 1 och 3 punkten. Om det sker förändringar, ska ändringarna i fråga om daghemsverksamheten utan dröjsmål anmälas skriftligen till tillståndsmyndigheten och i fråga om familjedagvården till det kollegiala kommunala organet i den kommun där servicen tillhandahålls. Anmälan kan inleda ett sådant förfarande som avses i 44 d §, enligt vilket tillståndsmyndigheten återkallar ett beviljat tillstånd, om serviceproducenten inte uppfyller de allmänna villkor som ställs på verksamheten.

I den föreslagna paragrafens 3 mom. föreskrivs i enlighet med bestämmelsen i den gällande 43 § 4 mom. att vad som föreskrivs om serviceproducenten i 43 och 1 mom. även gäller den som på grundval av ägande, avtal eller andra arrangemang utövar bestämmande inflytande för serviceproducentens räkning. Till det föreslagna momentet fogas en skyldighet att anmäla förändringar i bestämmanderätten. Om tillstånd har beviljats en juridisk person och dennes på äganderätt, avtal eller andra arrangemang grundade beslutanderätt överförs på någon annan, ska tillståndshavaren enligt förslaget inom två veckor från överförandet underrätta tillståndsmyndigheten om saken. Enligt förslaget innebär en anmälan som ska göras om förändringar i ägarförhållandena

inte en tillståndsansökan, utan det tillstånd som beviljats den juridiska personen fortsätter att vara i kraft. Anmälan kan å andra sidan inleda t.ex. ett sådant förfarande som avses i den föreslagna 44 d §, som gäller tillståndsmyndighetens återkallelse av ett beviljat tillstånd. Skyldigheten att anmäla förändringar i de omständigheter som avses i 1 och 3 punkten samt skyldigheten att anmäla förändringar i bestämmanderätten är viktiga med tanke på säkerställandet av kvaliteten på småbarnspedagogiken.

44 §. Tillstånd att bedriva privat daghemsverksamhet. Det föreslås att 44 § om anmälningsförfarandet för privata serviceproducenter i lagen om småbarnspedagogik ändras så att det i stället för anmälningsförfarande föreskrivs om tillstånd att bedriva privat daghemsverksamhet. Enligt det föreslagna 1 mom. ska en privata serviceproducenter som ordnar eller tillhandahåller småbarnspedagogik innan verksamheten inleds ha tillstånd att bedriva daghemsverksamhet. Enligt förslaget beviljas tillstånd på ansökan av regionförvaltningsverket.

Bestämmelser om villkoren för att tillstånd ska beviljas föreslås i 2 mom. Enligt 2 mom. bestäms i tillståndet enligt förslaget innan verksamheten inleds om de kommuner inom vars område daghemsverksamheten bedrivs, de verksamhetsställen där daghemsverksamheten bedrivs, antalet platser inom småbarnspedagogiken vid varje verksamhetsställe samt om anordnandet av småbarnspedagogik enligt 13 §, det vill säga om anordnande av skiftomsorg.

I 3 mom. föreslås bestämmelser om förbud mot överlåtelse av tillståndet. I samband med behandlingen av en tillståndsansökan enligt lagen om småbarnspedagogik, kontrolleras enligt förslaget att den som ansöker om tillstånd och sökandens verksamhet uppfyller de villkor som anges i lagen. Enligt förslaget får ett tillstånd enligt lagen om småbarnspedagogik, samt de rättigheter som ingår i tillståndet, inte säljas eller på något annat sätt överlåtas helt eller delvis till någon annan. Det kan dock ske förändringar i ägande- och besittningsförhållanden för juridiska personer. Sådana förändringar innebär inte i sig en försäljning eller överlåtelse av tillståndet. I praktiken kan försäljning eller överlåtelse av ett tillstånd bli aktuellt, om tillståndshavaren inte på egen företagsrisk bedriver sådan verksamhet som avses i tillståndet för egen räkning, utan genom avtal eller på något annat sätt helt eller delvis eller t.ex. för viss tid har överlåtit näringsverksamheten till någon annan.

44 a § Ansökan om tillstånd. I lagen föreslås det en ny 44 a § med bestämmelser om ansökan om tillstånd. I 1 mom. föreslås bestämmelser om innehållet i ansökan. Innehållet i ansökan om tillstånd är enligt förslaget i huvudsak detsamma som innehållet i anmälan enligt 44 § 1 mom. i den gällande lagen. Ordalydelsen i 1 mom. 5, 6 och 11 punkten preciseras enligt förslaget jämfört med 44 § 2 mom. 5, 6 och 11 punkten i den gällande lagen.

I 2 mom. föreskrivs enligt förslaget om det i denna lag avsedda kommunala organets skyldighet att ge handledning och rådgivning. Det kollegiala kommunala organet eller en tjänsteinnehavare som utsetts av det ska ge serviceproducenten handledning och rådgivning för ansökan om tillstånd. Enligt förslaget förblir kommunens lagstadgade uppgift inom styrningen av och rådgivningen till privata serviceproducenter när det gäller tillhandahållande av småbarnspedagogik således oförändrad, trots att anmälningsförfarandet ändras till ett tillstånds-förfarande. Enligt 53 § 1 mom. i lagen om småbarnspedagogik ska de i 52 § avsedda tillsynsmyndigheterna utöva tillsyn i första hand genom att tillhandahålla anordnaren av verksamheten den styrning och rådgivning som behövs och genom att i samråd med anordnaren följa hur verksamheten utvecklas. Syftet med det föreslagna momentet är att säkerställa att en dialog mellan kommunen och den privata serviceproducenten förs i ett så tidigt skede som möjligt. Serviceproducenten föreslås dock inte vara skyldig att kontakta kommunen när tillstånd söks, eftersom det ur näringsfrihetens perspektiv inte krävs kommunens samtycke för att tillstånd ska kunna sökas. Det är dock

ändamålsenligt att serviceproducenten innan tillstånd söks utreder omständigheter som väsentligt inverkar på de ekonomiska förutsättningarna för verksamheten, såsom ifall kommunen beviljar servicesedlar för privat småbarnspedagogik eller om kommunen använder kommuntillägg för privat vård av barn. Genom att stå i kontakt med kommunen får serviceproducenten också information av kommunen om huruvida det finns potentiella klienter för den privata verksamheten och vilken uppfattning kommunen har om behovet av platser inom småbarnspedagogen inom sitt område.

I 3 mom. föreslås bestämmelser om inspektioner av verksamhetsställen inom småbarnspedagogen. En inspektion är enligt förslaget en förutsättning för inrättande av ett nytt verksamhetsställe när tillstånd söks eller ändras. Regionförvaltningsverket ska i egenskap av tillståndsmyndighet kontrollera att tillståndsansökan har gjorts på det sätt som lagen förutsätter. Enligt förslaget preciseras ordalydelsen jämfört med 44 § 3 mom. i den gällande lagen om småbarnspedagogik. Liksom i det gällande anmälningsförfarandet ska inspektionen enligt förslaget också i tillståndsförfarandet utföras av det kollegiala kommunala organet. Initiativet till inspektionen ska dock komma från tillståndsmyndigheten. För utförandet av inspektionen ska det kommunala organet av tillståndsmyndigheten få en kopia av serviceproducentens tillståndsansökan jämte bilagor. Enligt förslaget ska det kollegiala kommunala organet i samarbete med andra myndigheter säkerställa att lokalerna lämpar sig för anordnande av småbarnspedagogik och sammanställa ett utlåtande till tillståndsmyndigheten. Det kollegiala kommunala organet föreslås kunna begära utlåtande av andra myndigheter, såsom t.ex. hälsoskydds-, byggnadstillsyns- och räddningsmyndigheterna, för förrättande av inspektionen. Inspektionen skiljer sig till denna del från det som föreskrivs i 44 § 1 och 3 mom. i den gällande lagen, eftersom det i det föreslagna 1 mom. inte längre krävs godkännande av myndigheterna i fråga om lokaler och utrustning. Enligt förarbetena till den gällande lagen är syftet med godkännande av en myndighet att få information om att räddningsmyndigheten, hälsoskyddsmyndigheten och byggnadstillsynsmyndigheten har godkänt utrymmena för att användas för ändamålet i fråga samt beslut om godkännande. I räddningslagen har det dock inte föreskrivits att räddningsmyndigheterna ska göra tillsynsbesök av ibruktagningskaraktär, och räddningsmyndigheten har inte behörighet att godkänna lokaler för användning, utan räddningsmyndigheten utövar tillsyn på basis av riskerna. Det är också ändamålsenligt att remissförfarandena mellan myndigheterna sköts direkt mellan dem. Syftet är inte att i lagen om småbarnspedagogik till denna del utvidga myndigheternas uppgifter i förhållande till vad som föreskrivs någon annanstans i lagstiftningen.

I 4 mom. föreslås bestämmelser om undervisnings- och kulturministeriets rätt att utfärda förordning. Närmare bestämmelser om ansökan om tillstånd, dess innehåll och de handlingar som ska fogas till den får enligt förslaget utfärdas genom förordning av undervisnings- och kulturministeriet. Det föreslagna bemyndigandet motsvarar 44 § 6 mom. i den gällande lagen.

44 b § Beviljande av tillstånd. I lagen om småbarnspedagogik föreslås en ny 44 b § med bestämmelser om beviljande av tillstånd. Tillståndsprovningen föreslås vara bunden till lagen. Enligt förslaget ska tillstånd för privat daghemsverksamhet beviljas tills vidare, om de villkor för bedrivande av daghemsverksamhet som anges i lagen om småbarnspedagogik uppfylls. Tillståndsmyndigheten föreslås inte ha någon fri prövningsrätt när det gäller att bevilja tillstånd. På behandlingen av tillstånd tillämpas de allmänna förvaltningslagarna. En ansökan om tillstånd ska således med stöd av 23 § 1 mom. i förvaltningslagen (434/2003) behandlas utan ogrundat dröjsmål.

I 33 § i lagen om småbarnspedagogik föreskrivs om tillfälliga avvikelser från behörighetsvillkoren för personalen. Enligt den gällande lagen är det möjligt att för viss tid registrera en anmälan i en situation där uppgiften som daghemsföreståndare sköts av en icke behörig person. I det föreslagna 2 mom. föreskrivs det att tillstånd kan 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

44 c §. *Ändring av tillstånd eller avslutande av verksamhet.* Det föreslås att det till lagen om småbarnspedagogik fogas en ny 44 c § med bestämmelser om ändring av tillstånd och anmälan om att verksamheten upphör. Enligt det föreslagna 1 mom. ska tillståndsinnehavaren söka om ändring av tillståndet, om det sker förändringar i de omständigheter som anges i 44 § 2 mom. eller om tillståndsinnehavaren på annat sätt väsentligt ändrar arten eller omfattningen av sin verksamhet så att det beviljade tillståndet inte längre täcker den ändrade verksamheten. En väsentlig ändring ska således anses vara åtminstone ändringar i verksamhetens omfattning samt ordnandet av skiftomsorg. Även andra väsentliga förändringar förutsätter att ändringstillstånd söks. Också det gällande anmälningsförfarandet förutsätter att väsentliga förändringar anmäls. Enligt förarbetena till lagen om småbarnspedagogik ska en väsentlig förändring anses vara förändringar i verksamhetsstället eller i verksamhetens omfattning när dessa förutsätter en avsevärd personalökning eller personalminskning eller förändringar i personalens sammansättning. (RP 40/2018 rd, s. 112) Enligt den föreslagna lagändringen är tillståndet per serviceproducent till skillnad från den nuvarande anmälan per verksamhetsenhet. Om tillstånd söks på grund av en ändring som gäller en enskild verksamhetsenhet är det inte meningen att tillståndsmyndigheten samtidigt ska se över verksamhetsförutsättningarna för alla andra verksamhetsenheter. I sådana fall kan tillståndsmyndigheten i princip utgå från antagandet att de övriga verksamhetsenheterna fortfarande uppfyller de villkor som gällde beviljande av tillståndet, om det inte framgått något annat, till exempel i samband med tillsyn av verksamheten.

Enligt det föreslagna 2 mom. ska en ansökan om ändring av ett tillstånd innehålla de uppgifter som anges i det föreslagna 44 a § 1 mom. till den del de behövs för att avgöra ändringsansökan. På förrättande av inspektion av ett nytt verksamhetsställe tillämpas enligt förslaget vad som i den föreslagna 44 a § 3 mom. föreskrivs om inspektion av ett verksamhetsställe i anslutning till en tillståndsansökan. Enligt förslaget får en ändring inte genomföras förrän tillståndsmyndigheten har godkänt ändringen av tillståndet.

I det föreslagna 3 mom. föreskrivs om anmälan om att verksamheten upphör. En serviceproducent ska enligt förslaget utan dröjsmål göra en skriftlig anmälan till tillståndsmyndigheten om verksamhetens upphörande. Tillståndsmyndigheten ska enligt förslaget 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.* Det föreslås att det till lagen om småbarnspedagogik fogas en ny 44 d § med bestämmelser om återkallande av tillstånd. Enligt förslaget kan tillståndsmyndigheten med stöd av 1 mom. efter att ha hört serviceproducenten återkalla ett tillstånd helt eller delvis, om serviceproducenten inte uppfyller de allmänna villkor för bedrivande av verksamhet som anges i 43 a § 1 mom. eller om småbarnspedagogiken annars ordnas väsentligen i strid med lagen om småbarnspedagogik eller med bestämmelser eller förelägganden som utfärdats med stöd av den. För att villkoren för återkallande av tillstånd ska uppfyllas måste det handla om överträdelserna av väsentlig och allvarlig karaktär. Utgångspunkten är alltså att tillståndet kan återkallas först när de tillsynsåtgärder som föreskrivs i lagen om småbarnspedagogik inte har varit tillräckliga. Initiativet till återkallande av tillstånd kan således komma från tillsynsmyndigheten. Enligt den föreslagna paragrafens 2 mom. ska tillståndsmyndigheten innan ett tillstånd ändras eller återkallas ge serviceproducenten tillfälle att inom en skälig tid avhjälpa de brister som avses i 1 mom. För att ett tillstånd ska kunna återkallas krävs det alltså alltid att tillståndsmyndigheten hör serviceproducenten innan beslut fattas om återkallande av tillståndet och som en del av hörandeförfarandet ger denne tillfälle att avhjälpa bristerna i verksamheten. Återkallande av tillstånd är inte till sin karaktär en administrativ sanktion, utan en slags administrativ

säkringsåtgärd. I förfarandet för återkallande bedöms inte de enskilda gärningarnas klander-
värdhet i sig, utan huruvida verksamheten också efter dessa gärningar uppfyller villkoren för
tillståndet och om verksamheten i övrigt är lagenlig. Det kan bli frågan om att delvis återkalla
tillståndet till exempel då det är nödvändigt att återkalla tillståndet för en serviceproducent
ifråga om ett av dennes verksamhetsställen.

I det föreslagna 3 mom. föreskrivs att tillståndsmyndigheten på tjänstens vägnar kan 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.
Både ur familjernas och tillståndsmyndigheternas synvinkel är det tydligare om sådana privata
serviceproducenter som de facto inte ordnar privat daghemsverksamhet inte har tillstånd att be-
driva verksamheten. Det är också sannolikt att det på två års tid skulle ske sådana förändringar
i verksamhetsförutsättningarna för vilka det krävs ansökan om tillstånd. Tillståndsmyndigheten
ska enligt den föreslagna paragrafens 4 mom. sända anmälan om verksamhetens upphörande
för kännedom till det kollegiala kommunala organet eller till en av organet förordnad tjänstein-
nehavare i den kommun där daghemmet finns.

44 e §. Anmälan om bedrivande av privat familjedagvård. Det föreslås att det till lagen om
småbarnspedagogik fogas en ny 44 e § med särskilda bestämmelser om anmälningsförfarandet
för privat familjedagvård. Det föreslagna tillståndsförfarandet gäller inte privat familjedagvård,
utan den privata familjedagvården ska enligt förslaget fortfarande omfattas av anmälningsför-
farandet. I 2 mom. föreslås ett bemyndigande för undervisnings- och kulturministeriet att genom
förordning av undervisnings- och kulturministeriet utfärda närmare bestämmelser om hur an-
mälningarna ska göras och innehållet i dem samt om de handlingar som ska fogas till anmälan.
Det föreslagna anmälningsförfarandet för privat familjedagvård har i huvudsak samma innehåll
som anmälningsförfarandet för privat familjedagvård i den gällande lagen om småbarnspeda-
gogik. Dock preciseras bestämmelserna om inspektioner som utförs av det kollegiala kommu-
nala organet enligt förslaget på motsvarande sätt som i fråga om tillståndsförfarandet (se moti-
veringen till 44 a § 3 mom.). Innehållet i anmälan motsvarar enligt förslaget i tillämpliga delar
innehållet i en sådan tillståndsansökan som avses i 44 a §. Anmälan ska innehålla namn, per-
sonbeteckning, kontaktuppgifter, utbildning, arbetserfarenhet och uppgift vid verksamhetsstäl-
let för den som ansvarar för verksamheten. Dessutom ska anmälan innehålla samma uppgifter
som anges i 44 a § 1—4 och 6—12 punkten. Enligt den föreslagna paragrafens 4 mom. ska det
kollegiala kommunala organet föra en förteckning över dem som bedriver privat familjedagvård
på det sätt som förutsätts i den gällande lagen om småbarnspedagogik. En serviceproducent ska
enligt förslaget med stöd av 5 mom. utan dröjsmål göra en skriftlig anmälan om verksamhetens
upphörande till det kommunala organ som mottagit anmälan som avses i 1 mom.

45 §. Utseende av daghemsföreståndare och ansvarig person för familjedagvård. Det föreslås
att paragrafens rubrik ändras så att den bättre motsvarar paragrafens innehåll. Det föreslås att
paragrafens rubrik ”ansvarig person” ersätts med den nya rubriken ”Utseende av daghemsföre-
ståndare och ansvarig person för familjedagvård”.

Det föreslås en lagteknisk ändring i 2 mom. så att det i paragrafen i fråga om privat daghems-
verksamhet hänvisas till det nya tillståndsförfarandet (44 §) och i fråga om privat familjedag-
vård till anmälningsförfarandet (44 e §). Serviceproducenten ska enligt förslaget utan dröjsmål
lämna in en skriftlig anmälan om byte av daghemsföreståndare eller ändring av kontaktuppgif-
terna till det regionförvaltningsverk som beviljat det i 44 § avsedda tillståndet. Vidare föreslås
att serviceproducenten utan dröjsmål till det i 44 e § avsedda kollegiala kommunala organ som
mottagit anmälan ska lämna in en skriftlig anmälan om byte av ansvarig person för familjedag-
vård eller ändring av kontaktuppgifterna.

Till paragrafen fogas enligt förslaget ett nytt 3 mom. enligt vilket anmälan ska innehålla daghemsföreståndarens eller den för familjedagvården ansvariga personens namn, personbeteckning, kontaktuppgifter, utbildning, arbetserfarenhet samt uppgift på verksamhetsstället. I fråga om privat daghemsverksamhet föreslås tillståndsmyndigheten liksom enligt det gällande anmälningsförfarandet fatta beslut om byte av daghemsföreståndare. Ändringarna införs enligt förslaget med stöd av 46 § i registret över tillhandahållare av privat service.

46 §. Införande av uppgifter i registret. Det föreslås en lagteknisk ändring av 1 mom. så att det i stället för till anmälningsförfarandet innehåller hänvisningar till det föreslagna tillståndsförfarandet. Registrets användningsändamål preciseras så att det i paragrafen hänvisas till privat daghemsverksamhet i stället för privat småbarnspedagogik, eftersom anmälningspliktiga aktörer inte registreras i nämnda register. Enligt den föreslagna paragrafens 1 mom. ska Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården och regionförvaltningsverken för handläggningen av de anmälningsärenden som avses i 44 § samt för tillsyn och statistikföring som gäller privat småbarnspedagogik driva ett riksomfattande informationssystem (*register över tillhandahållare av privat service*). Enligt förslaget fattas inget separat beslut om registrering eller avslag gällande registrering, utan tillståndsmyndigheten registrerar serviceproducenten och dess verksamhetsställen, om den beviljar tillstånd för daghemsverksamhet. Avförandet ur registret binds vid beslutet om återkallande av tillstånd. Avförandet ur registret formuleras enligt förslaget tydligare än tidigare, eftersom paragrafens gällande ordalydelse ”kan” föreslås uttryckas så att serviceproducenten ”ska” avföras ur registret om serviceproducentens tillstånd återkallas i en situation som avses i 44 d §.

En serviceproducent ska avföras ur registret också när serviceproducenten själv anmäler att verksamheten har upphört. Enligt artikel 5.1.c i EU:s allmänna dataskyddsförordning som handlar om principer för behandling av personuppgifter ska personuppgifter vara adekvata, relevanta och inte för omfattande i förhållande till de ändamål för vilka de behandlas. Enligt artikel 5.1.e i dataskyddsförordningen får personuppgifter inte förvaras i en form som möjliggör identifiering av den registrerade under en längre tid än vad som är nödvändigt för de ändamål för vilka personuppgifterna behandlas. Enligt skäl 39 i ingressen till dataskyddsförordningen kräver detta i synnerhet att den period under vilken personuppgifterna lagras är begränsad till ett strikt minimum. Med beaktande av registrets användningsändamål är det ändamålsenligt att det i registret endast finns aktörer som har tillstånd att bedriva privat daghemsverksamhet. Om en tjänsteproducent har upphört med sin verksamhet, ska tillståndsmyndigheten överföra uppgifterna om tjänsteproducenten eller dess verksamhetsställe från registret till tillsynsmyndighetens arkiv.

Det föreslås en lagteknisk ändring av 2 mom. 1 punkten genom en hänvisning till paragraferna i tillståndsförfarandet. Det föreslås att 4 punkten ändras genom en hänvisning till tillstånd i stället för till anmälan.

Eftersom det föreslås att tillståndsmyndighetens uppgifter koncentreras till endast ett regionförvaltningsverk, ändras 3 mom. genom en hänvisning till tillståndsmyndigheten. Tillståndsmyndigheten ansvarar enligt förslaget för de uppgifter som den fört in i registret och för att utlämnandet av dem är förenligt med lag. I 3 mom. föreslås att bevaringstiden för personuppgifter förkortas från fem år till ett år. I propositionen föreslås det att serviceproducenten genast ska avföras ur registret när verksamheten har upphört. I artikel 17 i dataskyddsförordningen föreskrivs det om rätten till radering av personuppgifter. Enligt punkt 1 och punkt 1 a i artikeln ska den registrerade ha rätt att av den personuppgiftsansvarige utan onödigt dröjsmål få sina personuppgifter raderade och den personuppgiftsansvarige ska vara skyldig att utan onödigt dröjsmål radera personuppgifter, under förutsättning att personuppgifterna inte längre är nödvändiga

för de ändamål för vilka de har samlats in eller på annat sätt behandlats. Eftersom en serviceproducent avförs ur registret genast efter att verksamheten har upphört, är förvaringstiden på fem år för personuppgifter således onödigt lång.

Enligt förslaget upphävs gällande 4 mom. om en avgift för anmälan. För undvikande av överflödiga bestämmelser föreslås inte något motsvarande moment om en avgift för ansökan om tillstånd i lagen om småbarnspedagogik. Lagen om grunderna för avgifter till staten (150/1992) är en allmän lag om avgifter för statliga myndigheters prestationer.

49 §. Förseelse inom småbarnspedagogiken. I den gällande lagen om småbarnspedagogik föreskrivs det inte om något förfarande för återkallande av tillstånd, utan endast om avförande av en serviceproducent ur registret. I den nu föreslagna ändringen motsvarar återkallandet av tillstånd i sak avregistrering. När en serviceproducent eller ett av dennes verksamhetsställen har avförts ur registret till följd av en anmälan om att verksamheten upphör eller till följd av återkallande av tillståndet, får daghemsverksamhet inte längre bedrivas. Det föreslås att paragrafen ändras så att det till paragrafen fogas hänvisningar till tillståndsförfarandet och i fråga om privat familiedagvård en hänvisning till anmälan enligt 44 e §. Enligt förslaget ska 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 §, 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. Det föreslås att det till 2 mom. fogas att den riksomfattande tillståndsmyndighetens uppgifter ankommer på regionförvaltningsverket.

58 §. Föreläggande. Det föreslås att paragrafens 1 mom. ändras så att det till paragrafen fogas en hänvisning till försummelse av tillståndsförfarandet. Enligt förslaget utgör försummelse att ansöka om tillstånd en grund för att meddela ett sådant föreläggande om att ett verksamhetsställe för småbarnspedagogik ska stängas som avses i 58 § i lagen om småbarnspedagogik.

63 §. Sökande av ändring i tillstånds- och tillsynsmyndigheternas beslut. Det föreslås att paragrafens rubrik förtydligas så att den nya rubriken lyder ”sökande av ändring i tillstånds- och tillsynsmyndigheternas beslut”. Enligt förslaget får ett beslut som en tillstånds- eller tillsynsmyndighet har fattat med stöd av lagen om småbarnspedagogik överklagas genom besvär hos förvaltningsdomstolen. Det föreslås en lagteknisk korrigering i 1 mom. genom att den föräldrade laghänvisningen till förvaltningsprocesslagen (586/1998) stryks och ersätts med en hänvisning till den nya lagen om rättegång i förvaltningsärenden (808/2019). I 1 mom. stryks enligt förslaget meningen om fortsatt besvärstillstånd, eftersom förvaltningsdomstolens beslut med stöd av 107 § 1 mom. i lagen om rättegång i förvaltningsärenden får överklagas genom besvär hos högsta förvaltningsdomstolen endast om högsta förvaltningsdomstolen beviljar besvärstillstånd. Eftersom bestämmelserna för närvarande finns i den gällande allmänna lagen är det inte nödvändigt att i speciallagen upprepa den reglering som överlappar den allmänna lagen.

8 Bestämmelser på lägre nivå än lag

Bestämmelser om bilagorna till anmälan om inledande av verksamhet enligt 44 § i den gällande lagen om småbarnspedagogik finns i undervisnings- och kulturministeriets förordning om anmälningsförfarande för privata serviceproducenter inom småbarnspedagogiken 772/2018. De ändringar som övergången till tillståndsförfarandet föranleder kommer att genomföras före den föreslagna lagens ikraftträdande.

I propositionen föreslås att tillståndsmyndigheten ska bestå av ett enda regionförvaltningsverk. Bestämmelser om uppgiftsfördelningen inom regionförvaltningsverken utfärdas genom förordning av statsrådet (906/2009). Finansministeriet svarar för nödvändiga förordningsändringar.

Ansökan om tillstånd föreslås vara avgiftsbelagd. Närmare bestämmelser om avgifterna utfärdas genom förordning av statsrådet. Om de allmänna grunderna för när statliga myndigheters prestationer ska vara avgiftsbelagda och för storleken av de avgifter som uppbärs för prestationerna samt om övriga grunder för avgifterna föreskrivs i lagen om grunderna för avgifter till staten (150/1992). Bestämmelser om de avgifter som ska tas ut för regionförvaltningsverkens prestationer utfärdas genom förordning av statsrådet för ett år i sänder. Den gällande förordningen (statsrådets förordning om avgifter till regionförvaltningsverken 1121/2020) gäller till utgången av 2021. Tillståndsplikten för privat daghemsverksamhet bör beaktas vid stiftandet av förordningen för 2023 och de därpå följande förordningarna.

9 Ikraftträdande

I propositionen föreslås att lagen träder i kraft den 1 januari 2023. Enligt förslaget ska nya serviceproducenterna inom branschen då i stället för att göra en anmälan ansöka om tillstånd att bedriva privat daghemsverksamhet. I propositionen föreslås det en övergångsperiod för privata serviceproducenter som med stöd av den gällande lagstiftningen har registrerats i anmälningsförfarandet. I propositionen föreslås att om en privat serviceproducent med stöd av de bestämmelser som gällde vid ikraftträdandet av denna lag har införts i registret över privata serviceproducenter, får serviceproducenten med stöd av denna registeranteckning ordna eller tillhandahålla daghemsverksamhet till och med den 31 december 2025. Därtill föreslås att 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. Enligt förslaget inför tillståndsmyndigheten de verksamhetsställen som redan registrerats i serviceproducentens tillstånd.

10 Genomförande och uppföljning

Undervisnings- och kulturministeriet säkerställer i samarbete med regionförvaltningsverken och Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården att samtliga aktörer som registrerats i anmälningsförfarandet och som vill fortsätta med daghemsverksamheten omfattas av tillståndsförfarandet inom den föreslagna övergångsperioden. Undervisnings- och kulturministeriet ska producera behövligt stödmaterial för verkställigheten av lagförslaget. Dessutom ska undervisnings- och kulturministeriet följa upp antalet ansökningar om tillstånd för privat daghemsverksamhet samt antalet verksamhetsställen som registrerats med anledning av beviljandet av tillstånd.

11 Förhållande till andra propositioner

10.1 Samband med andra propositioner

Vid social- och hälsovårdsministeriet bereds en regeringsproposition med förslag till lag om tillsyn över socialvården. I den föreslagna nya lagen samlas bestämmelser om verksamhetsförsättningarna för social- och hälsovårdstjänster, förhandstillsyn, registrering, egenkontroll och metoder för tillsyn i efterhand. Propositionen gäller såväl offentliga serviceanordnare och serviceproducenter som privata serviceproducenter. I och med lagförslaget skulle den gällande lagen om privat socialservice (922/2011) upphävas. För närvarande registreras uppgifter om privata serviceproducenter i fråga om daghemsverksamheten i registret över tillhandahållare av privat service, som det föreskrivs om i lagen om privat socialservice. Avsikten är att det nämnda registrets namn ska ändras i samband med den nya lagen om tillsyn över socialvården. Som bilaga till social- och hälsovårdsministeriets lagförslag lämnas en proposition om ändring av lagen om småbarnspedagogik. Avsikten med propositionen är att i lagen om småbarnspedagogik göra de ändringar som behövs för att kunna ändra registrets namn och möjliggöra samarbete mellan myndigheterna.

10.2 Övriga ändringar av lagen om småbarnspedagogik

Utöver den lagstiftning som föreslås i denna proposition lämnas under höstsessionen 2021 även andra propositioner till riksdagen med förslag till lagar om ändring av lagen om småbarnspedagogik. Dessa ändringar gäller inte samma lagrum som i denna proposition.

Regeringens proposition om reformen av familjeledigheterna (RP 129/2021 rd) med förslag till lagar om ändring av sjukförsäkringslagen, arbetsavtalslagen och lagen om småbarnspedagogik samt till lagar som har samband med dem lämnades till riksdagen den 16 september 2021. Lagarna avses träda i kraft den 1 augusti 2022.

Till riksdagen har också lämnats en proposition om rätten till stöd hos barn som deltar i småbarnspedagogik (RP 148/2021 rd). I propositionen föreslås det bestämmelser om rätten för ett barn inom småbarnspedagogiken till det stöd som barnet behöver och om stödstrukturen inom småbarnspedagogiken. Propositionen hänför sig till regeringsprogrammets mål om att utveckla en modell för stöd i tre steg för småbarnspedagogiken. Lagen avses träda i kraft den 1 augusti 2022.

Lagen om ändring av lagen om småbarnspedagogik (453/2021) trädde i kraft den 1 augusti 2021. Lagen preciserar området för avvikelser från dimensioneringen av daghemspersonalen. Dessutom innehåller lagen bestämmelser om skyldigheten för dem som hör till personalen inom småbarnspedagogiken att anmäla missförhållanden eller risker för uppenbara missförhållanden som de upptäckt i genomförandet av småbarnspedagogiken för barnet samt om åtgärder som ska vidtas med anledning av anmälan för att undanröja missförhållandet eller risken för ett uppenbart missförhållande. Anmälningsskyldigheten gäller offentlig och privat verksamhet som omfattas av tillämpningsområdet för lagen om småbarnspedagogik

11 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning

Viktiga grundläggande fri- och rättigheter med tanke på småbarnspedagogiken är de kulturella rättigheterna enligt 16 § och rätten till social trygghet enligt 19 § i grundlagen. Barnets rätt till småbarnspedagogik har erkänts också i internationella avtal som är bindande för Finland. Med

stöd av 4 § i lagen om småbarnspedagogik ska man vid planering, anordnande och tillhandahållande av samt beslutsfattande om småbarnspedagogik i första hand se till barnets bästa. Genom den föreslagna lagen stärks barnets rätt till småbarnspedagogik som tillgodoser barnets intresse i enlighet med normerna i lagen om småbarnspedagogik. För att säkerställa barnets bästa och kvaliteten på småbarnspedagogiken är det motiverat att föreskriva strängare än i den gällande lagstiftningen om det förfarande som krävs för inledande av privat daghemsverksamhet. Frågan om att göra privat daghemsverksamhet tillståndspliktig bedöms särskilt med tanke på begränsning av den näringsfrihet som avses i 18 § i grundlagen.

Tillståndsplikt för privat daghemsverksamhet och näringsfriheten som tryggas i 18 § i grundlagen

Med privat småbarnspedagogik avses enligt 43 § 1 mom. 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. Med tanke på de grundläggande fri- och rättigheterna placerar sig småbarnspedagogiken mellan de kulturella rättigheterna enligt 16 § i grundlagen och rätten till tillräckliga socialtjänster enligt 19 § 3 mom. i grundlagen. Privat socialservice har granskats som verksamhet som omfattas av sådan näringsfrihet som tryggas i 18 § i grundlagen (se t.ex. GrUU 26/2017 rd). Privat småbarnspedagogik är en näring som enligt den gällande lagstiftningen är tillåten för privata juridiska personer och lagen tillåter också vinstsyfte. Enligt 18 § 1 mom. i grundlagen har var och en i enlighet med lag rätt att skaffa sig sin försörjning genom arbete, yrke eller näring som han eller hon valt fritt. Kravet på koncession som beviljas av en myndighet för utövande av ett arbete, yrke eller en näring innebär en inskränkning i näringsfriheten. Således bör en begränsning av sådan daghemsverksamhet som ordnas av privata tjänsteleverantörer av småbarnspedagogik bedömas med tanke på näringsfriheten som tryggas i 18 § 1 mom. i grundlagen. Näringsfriheten som en grundlagsenlig rättighet gäller endast privata juridiska personer. Uttryckligen offentliga juridiska personer, såsom staten och dess inrättningar, kommuner, kommunförbund och andra offentlighetsaktörer, lämnas utanför tillämpningsområdet för 18 § i grundlagen. (Hallberg P., Karapuu H. Ojanen T., Scheinin M., Tuori K. & Viljanen V., 2011, s. 99 och 566).

Grundlagsutskottet har i sin praxis ansett att näringsfrihet är grundregeln enligt grundlagen. Utskottet har å andra sidan ansett att till exempel näringsverksamhet i undantagsfall kan vara tillståndspliktig, om det föreskrivs om tillståndsplikten i en lag som uppfyller de allmänna villkoren för en lag som begränsar de grundläggande fri- och rättigheterna (se t.ex. GrUU 32/2010 rd, s. 7-8). Ur hela komplexet av grundläggande fri- och rättigheter och rättigheternas karaktär av grundlagsfästa rättigheter har grundlagsutskottet härlett vissa allmänna krav på inskränkning av dem. Till dessa hör kraven på att bestämmelser utfärdas genom lag, att lagen är exakt och noga avgränsad, att inskränkningarna är acceptabla och proportionella, att kärnan i en grundläggande fri- eller rättighet inte inskränks, att rättsskyddet är adekvat och att de förpliktelser som gäller de mänskliga rättigheterna iakttas (GrUB 25/1994 rd, s. 4—5). Alla krav ska uppfyllas samtidigt för att lagen ska kunna stiftas i vanlig lagstiftningsordning. De föreskrivna begränsningarna av näringsfriheten ska vara exakta och noga avgränsade, och dessutom ska deras omfattning och villkoren för dem framgå av lagen. När det gäller innehållet har utskottet ansett det viktigt att bestämmelserna om tillståndsvillkor och tillståndets giltighet garanterar en tillräcklig förutsebarhet i myndigheternas verksamhet. Betydelsefullt i detta avseende är bland annat i vilken omfattning myndigheternas befogenheter bygger på bunden prövning eller ändamålsenlighetsprövning. (GrUU 69/2014 rd, s. 2, GrUU 65/2014 rd, s. 2/II, GrUU 22/2014 rd, s. 4—5, GrUU 13/2014 rd, s. 2, GrUU 34/2012 rd, s. 2, GrUU 17/2012 rd, s. 2, GrUU 10/2012 rd, s. 4—5, GrUU 8/2012 rd, s. 3—4, GrUU 56/2010 rd, s. 2—3, GrUU 32/2010 rd, s. 7—8, GrUU 22/2010 rd, s. 2, GrUU 31/2006 rd, s. 2—4, GrUU 8/2006 rd, s. 3, GrUU 49/2005 rd, s. 3, GrUU 33/2005 rd, s. 2, GrUU 14/2004 rd, s. 2—3, GrUU 16/2003 rd, s. 2, GrUU 67/2002 rd, s. 2,

RP 224/2021 rd

GrUU 66/2002 rd, s. 2, GrUU 62/2002 rd, s. 2—3, GrUU 61/2002 rd, s. 2—3, GrUU 40/2002 rd, s. 4, GrUU 24/2002 rd, s. 2, GrUU 19/2002 rd, s. 2, GrUU 53/2001 rd, s. 3—4, GrUU 28/2001 rd, s. 6—7, GrUU 28/2000 rd, s. 1—2, GrUU 23/2000 rd, s. 2—4, GrUU 4/2000 rd, s. 3, GrUU 35/1998 rd, s. 1—2, GrUU 35/1997 rd, GrUU 47/1996 rd, GrUU 40/1996 rd, GrUU 15/1996 rd).

De föreslagna bestämmelserna om tillståndsplikt för privat daghemsverksamhet kan anses uppfylla de allmänna förutsättningarna för begränsning av de grundläggande fri- och rättigheterna. Bestämmelser om tillståndsplikten föreskrivs i lag. Regleringen är exakt och noggrant avgränsad, eftersom tillståndsmyndighetens beslutsfattande grundar sig på bunden rättslig prövning. Enligt förslaget ska tillstånd att bedriva privat daghemsverksamhet beviljas, om de villkor för att bevilja tillstånd som anges i lagen uppfylls. I lagen föreslås tydliga bestämmelser om tillståndets innehåll, ansökan om tillstånd, beviljande av tillstånd, ändring av tillstånd samt om när ett tillstånd kan återkallas. Om förutsättningarna för återkallande av tillstånd föreskrivs tydligare än om avförande ur registret (46 § 1 mom.) i den gällande lagen om småbarnspedagogik. Regleringen kan således också anses vara förutsägbar, eftersom grunderna för tillståndsmyndighetens beslut kan härledas direkt ur lagen. Begränsning av näringsverksamheten kan i fråga om privat småbarnspedagogik allmänt anses godtagbart, eftersom klienterna inom småbarnspedagogiken är små barn. Syftet med tillståndsplikten är att på förhand säkerställa den privata daghemsverksamhetens kvalitet och lagenlighet. Regleringen tillgodoser således barnets bästa. De föreslagna bestämmelserna tryggar säkerställandet av kvaliteten på den privata daghemsverksamheten bättre än det gällande anmälningsförfarandet, eftersom verksamheten inte får inledas eller väsentliga ändringar i verksamheten genomförs innan tillståndsmyndigheten har godkänt verksamheten. I propositionen föreslås det dock att den privata familjedagvården fortfarande ska omfattas av anmälningsförfarandet, eftersom verksamheten sker i mindre skala. Tillståndsplikten för privat daghemsverksamhet kan således anses vara en proportionerlig åtgärd med tanke på det eftersträfvade målet.

När det har föreskrivits om tillståndsplikt för näringsverksamhet med grundlagsutskottets medverkan, har grundlagsutskottet ansett att bl.a. säkerhets- och konsumentskyddsrelaterade grunder är godtagbara med avseende på de grundläggande fri- och rättigheterna. (GrUU 31/2006 rd, GrUU 40/2002 rd, s. 4/II, och GrUU 66/2002 rd, s. 2/I, se även GrUU 46/2016). Även t.ex. en minskning av de sanitära olägenheterna har ansetts vara en godtagbar grund för tillståndsplikt för näringsverksamhet (GrUU 48/2017 rd, s. 3). Redan nu tillämpas inom den privata småbarnspedagogiken ett anmälningsförfarande enligt 44 § i lagen om småbarnspedagogik, som i konstitutionellt hänseende har ansetts kunna jämföras med tillståndsplikt. Det är också fråga om en form av förhandstillsyn (se t.ex. Määttä K., 2011, s. 39). Vasa förvaltningsdomstol har ansett att registreringen av en tjänsteproducent i sak handlar om reglering som är jämförbar med tillståndsplikt för en näring eller ett yrke. Tillståndsplikten ska regleras genom lag och de omständigheter som definierats som hinder för registrering ska i enlighet med de allmänna grunderna för begränsning av de grundläggande fri- och rättigheterna vara noggrant avgränsade och exakta. (se Vasa förvaltningsdomstol, beslut 165/2021). I förarbetena till lagen om småbarnspedagogik (RP 40/2018 rd) motiveras tillämpningen av anmälnings- och inspektionsförfarandet med säkerställandet av barnens säkerhet. Barn är ofta i behov av särskilt skydd och är inte nödvändigtvis själva förmögna att tillräckligt bra uttrycka sin vilja och sina behov. I synnerhet i fråga om de allra minsta barnen är detta förhållande är ännu mer uppenbart. Därför är det viktigt med förhandskontroll av verksamhetsförutsättningarna för privata serviceproducenter redan innan verksamheten inleds, så att servicen genomförs med beaktande av klientens önskemål, behov och åsikter, även om klienterna inte alltid själva till fullo förmår uttrycka dessa. Enligt förarbetena är det i den inspektion som företas på grundval av en anmälan frågan om att säkerställa klientsäkerheten och att verksamheten som bedrivs vid verksamhetsstället är tillbörlig, och därmed handlar det om laglighetsprövning. I förarbetena till lagen om småbarnspedagogik

konstateras vidare att det kommunala organet inte har behörighet att bedöma verksamhetens ändamålsenlighet eller servicebehovet i kommunen (RP 40/2018 rd, s. 112—113). På motsvarande sätt kan införandet av tillståndsplikt för privat daghemsverksamhet motiveras med att barnens säkerhet och verksamhetens lagenlighet säkerställs på förhand. Tillståndsmyndigheten eller kommunen har vid inspektion av ett verksamhetsställe inte behovs- eller ändamålsenlighetsprövning i tillståndsprocessen.

Inom småbarnspedagogiken gäller redan nu ett anmälningsförfarande som i konstitutionellt hänseende närmar sig tillståndsplikt. Ur denna synvinkel är tillståndsplikten således inte en lika stor ändring för näringsidkaren som i en situation där det inte tidigare har föreskrivits om motsvarande villkor för bedrivande av verksamheten. Inga innehållsmässiga ändringar föreslås i de allmänna villkoren för verksamheten. Genom bestämmelserna om tillståndsplikt ingriper man inte i kärnan i utövandet av näringsverksamhet, eftersom näringsverksamheten inte förbjuds. Enligt förslaget ska tillstånd att bedriva näringsverksamheten beviljas, om de villkor som anges i lagen uppfylls. Övergången från anmälningsförfarandet till tillståndsplikt innebär dock en slags skärpning i inledandet av näringsverksamhet. Anmälningsförfarandet har setts som en lättare form av förhandstillsyn, och övergången till ett tyngre förfarande bör vara motiverad. Grundlagsutskottet har i sitt utlåtande (GrUU 26/2017 rd) om förslaget till tjänsteproducentlag, som sedermera föll, framfört om registreringsskyldigheten för producenter av social- och hälso-tjänster att syftet med förslaget till tjänsteproducentlag är att trygga social- och hälso-tjänsternas tillräcklighet, kvalitet och tillförlitlighet. Avsikten med regleringen är också att fullgöra det allmännas skyldighet att tillförsäkra tillräckliga tjänster i enlighet med 19 § 3 mom. Bestäm-melsen har enligt grundlagsutskottet ett godtagbart syfte. Grundlagsutskottet har i ifrågavarande utlåtande ansett att sådan reglering är problematisk som grundar sig på att man kan lita på att de uppgifter som lämnas av tjänsteproducenterna är korrekta. På motsvarande sätt kan man i fråga om privat daghemsverksamhet anse att syftet med införandet av tillståndsplikt är att garantera de småbarnspedagogiska tjänsternas tillräcklighet, kvalitet och tillförlitlighet samt att fullgöra det allmännas skyldighet att tillförsäkra tillräckliga tjänster som föreskrivs i 19 § 3 mom. och 16 § 2 mom. i grundlagen. Med stöd av 4 § i lagen om småbarnspedagogik ska man vid planering, anordnande och tillhandahållande av samt beslutsfattande om småbarnspedagogik i första hand se till barnets bästa. Med tanke på den samhälleliga acceptansen för verksamheten, trovärdigheten och ett likvärdigt bemötande är det ändamålsenligt att de ekonomiska och yrkesmässiga verksamhetsförutsättningarna för alla serviceproducenter utreds innan verksamheten inleds. (jfr. RP 40/2018 rd). Genom tillståndsplikten kan man effektivare än genom anmälningsförfarandet på förhand säkerställa att verksamhetsförutsättningarna verkligen uppfylls. Tillståndsplikten kan således anses uppfylla kravet på att grunden för inskränkningen ska vara godtagbar samt kravet på att inskränkningen ska vara nödvändig och proportionerlig.

När det gäller bestämmelser om näringsverksamhet har grundlagsutskottet brukat anse att återkallande av tillstånd är en myndighetsåtgärd, som ingriper i individens rättsliga ställning och som får mer kännbara följder än avslag på tillståndsansökan. Därför har utskottet för att lagstiftningen ska vara rätt proportionerad ansett det nödvändigt att möjligheten att återkalla tillstånd binds vid allvarliga eller väsentliga förseelser eller försummelser och vid att eventuella anmärkningar och varningar till tillståndshavaren inte har lett till att bristerna i verksamheten har korrigerats (GrUU 16/2003 rd, s. 2/II, GrUU 44/2004 rd, s. 2-3 och GrUU 7/2005 rd, s. 9). Enligt förslaget kan tillståndsmyndigheten efter att ha hört serviceproducenten återkalla ett tillstånd helt eller delvis, om serviceproducenten inte uppfyller de allmänna villkor för bedrivande av verksamhet som anges i 43 a § 1 mom. eller om småbarnspedagogiken annars ordnas väsentligen i strid med lagen om småbarnspedagogik eller med bestämmelser eller förelägganden som utfärdats med stöd av den. Enligt 2 mom. i paragrafen ska tillståndsmyndigheten innan ett tillstånd återkallas ge serviceproducenten tillfälle att inom en skälig tid avhjälpa de brister som

avses i 1 mom. Motsvarande villkor för återkallande av tillstånd ingår till exempel i gymnasielagen som godkänts i vanlig lagstiftningsordning (5 §, 714/2018). Tillståndsmyndigheten kan utöver det som nämns ovan återkalla ett tillstånd för en serviceproducent, om daghemsverksamheten inte har bedrivits på två år och serviceproducenten inte har meddelat tillståndsmyndigheten att verksamheten har upphört. Även om återkallande av tillståndet ingriper i individens rättsliga ställning, bör det vid bedömningen av om ett ingripande är godtagbart beaktas att återkallande av ett tillstånd inte är en administrativ sanktion. I förfarandet för återkallande bedöms inte de enskilda gärningarnas klandervärdhet i sig, utan huruvida verksamheten också efter dessa gärningar uppfyller villkoren för tillståndet och om verksamheten i övrigt är lagenlig. Det är alltså fråga om en slags administrativ säkringsåtgärd.

Övergångstid och ändringsökande

Med tanke på godtagbarheten för inskränkning av en grundläggande rättighet kan det också fästas vikt vid att det i propositionen föreslås en övergångstid i fråga om ansökan om tillstånd för de serviceproducenter som redan är registrerade. I propositionen föreslås att lagen träder i kraft den 1 januari 2023. I propositionen föreslås att om en privat serviceproducent med stöd av de bestämmelser som gällde vid ikraftträdandet av denna lag har införts i registret över privata serviceproducenter, får serviceproducenten med stöd av denna registeranteckning ordna eller tillhandahålla daghemsverksamhet till och med den 31 december 2025. Det föreslås också att förfarandet lättas upp i fråga om redan registrerade serviceproducenter. Om en privat serviceproducents verksamhetsställe har inspekterats och godkänts med stöd av de bestämmelser som gällde vid ikraftträdandet av den föreslagna lagen och det inte har skett några förändringar på verksamhetsstället, ska verksamhetsstället enligt förslaget inte inspekteras på nytt i samband med behandlingen av tillståndsansökan. En övergångsperiod på tre år kan anses vara tillräcklig för dessa aktörer för att ansöka om tillstånd för verksamheten. Med tanke på jämlikheten och lagens syfte är det motiverat att också redan registrerade aktörer ansöker om tillstånd för sin verksamhet och att de allmänna förutsättningarna för verksamheten i samband med detta ses över på nytt. Enligt förslaget ska tillståndsmyndigheten lägga till de verksamhetsställen som redan registrerats i serviceproducentens tillstånd.

I samband med granskningen av inskränkningar av de grundläggande fri- och rättigheterna har grundlagsutskottet också fäst uppmärksamhet vid rättsskyddsarrangemangen. En part ska ha möjlighet att söka ändring i ett beslut som inskränker en grundläggande fri- eller rättighet (bl.a. GrUU 58/2014 rd). För närvarande finns bestämmelser om sökande av ändring i tillsynsmyndigheternas beslut i samband med tillsynen och i egenskap av registermyndighet i 63 § i lagen om småbarnspedagogik, med stöd av vilken ändring i ett registreringsbeslut får sökas genom besvär hos förvaltningsdomstolen och vidare hos högsta förvaltningsdomstolen, om högsta förvaltningsdomstolen beviljar besvärstillstånd. I propositionen föreslås det att förfarandet för sökande av ändring i ett beslut som regionförvaltningsverket fattat i egenskap av tillståndsmyndighet ska vara detsamma som i det gällande anmälningsförfarandet.

Småbarnspedagogikens ställning vid gränsdragningen mellan 16 § 2 mom. och 19 § 3 mom. i grundlagen

Den föreslagna tillståndsplikten för privat daghemsverksamhet tryggar tillgodoseendet av de grundläggande fri- och rättigheter som anges i 16 § 2 mom. och 19 § 3 mom. i grundlagen. När det år 1973 föreskrevs om barndagvård genom en särskild lag (36/1973), ansågs dagvården vara socialservice vars ledning och övervakning på riksnivå ankom på socialstyrelsen (8 §) och i fråga om vilken socialnämnden (11 § 2 mom.) svarade för åligganden på kommunal nivå. På motsvarande sätt nämndes barndagvård i 17 § 2 mom. i socialvårdslagen (710/1982) som socialservice som kommunen skulle ordna. I början av 2013 överfördes småbarnspedagogiken från

social- och hälsovårdsministeriets förvaltningsområde till undervisnings- och kulturministeriets förvaltningsområde. Trots överföringen av förvaltningen av småbarnspedagogiken granskade grundlagsutskottet i sitt utlåtande 12/2015 rd barndagvården som en sådan social service som omfattas av 19 § 3 mom. i grundlagen och ansåg att dagvårdstjänsterna är en del av det service-system som avses i 19 § 3 mom. i grundlagen. Till stöd för sitt ställningstagande hänvisade grundlagsutskottet till båda meningarna i momentet. Enligt den första meningen ska det allmänna, ”enligt vad som närmare bestäms genom lag, tillförsäkra var och en tillräckliga social-, hälsovårds- och sjukvårdstjänster”. Enligt den andra meningen ska det allmänna ”stödja familjerna och andra som svarar för omsorgen om barn så att de har möjligheter att trygga barnens välfärd och individuella uppväxt”. Grundlagsutskottet konstaterade dock att man i lagstiftningen hade övergått till att använda termen ”småbarnspedagogik” och att småbarnspedagogiken samtidigt administrativt överfördes från social- och hälsovårdsministeriet till undervisnings- och kulturministeriets förvaltningsområde. Grundlagsutskottet ansåg dock att detta inte innebar någon ändring i ståndpunkten att småbarnspedagogiken i konstitutionellt hänseende i första hand ska bedömas som en sådan social service som avses i 19 § 3 mom. i grundlagen, som omfattas tillräcklighetskravet och som utgör ett medel att fullgöra det allmännas skyldighet att stödja dem som svarar för omsorgen om barn så att de har möjligheter att trygga barnens välfärd och individuella uppväxt. Grundlagsutskottet betonade att grundlagens terminologi är autonom i förhållande till de klassificeringar som görs i vanlig lagstiftning. Samtidigt konstaterade utskottet att till följd av ändringarna av den vanliga lagstiftningen har även de kulturella rättigheterna enligt 16 § 2 mom. i grundlagen betydelse för den konstitutionella bedömningen av småbarnspedagogiken. Enligt förarbetena till reformen av de grundläggande fri- och rättigheterna omfattar barnets välfärd enligt 19 § 3 mom. i grundlagen både materiell och psykisk välfärd, vilket innebär att bestämmelserna ska granskas med hänsyn till andra grundläggande fri- och rättigheter som tryggas i grundlagen, såsom de kulturella rättigheterna enligt 16 § i grundlagen (RP 309/1993 rd, s. 76). I 16 § 2 mom. i grundlagen föreskrivs att det allmänna, enligt vad som närmare bestäms genom lag, ska säkerställa lika möjligheter för var och en att oavsett medellöshet enligt sin förmåga och sina särskilda behov få även annan än grundläggande utbildning samt utveckla sig själv.

Grundlagsutskottet upprepade sina utgångspunkter från utlåtandet GrUU 12/2015 rd även i sitt utlåtande (GrUU 17/2018 rd) om den nya lagen om småbarnspedagogik (540/2018). Förvaltningen och lagstiftningen i fråga om småbarnspedagogiken har efter grundlagsutskottets utlåtande GrUU 12/2015 rd knutits ännu närmare till utbildningstjänsterna. I och med att den nya lagen om småbarnspedagogik stiftades, tillämpas inte längre sociallagstiftningen på småbarnspedagogiken (RP 40/2018 rd, s. 135). På småbarnspedagogik tillämpas inte längre bestämmelserna i socialvårdslagen, lagen om klientens ställning och rättigheter inom socialvården (812/2000), lagen om behörighetsvillkoren för yrkesutbildad personal inom socialvården (272/2005) samt lagen om privat socialservice (922/2011). På småbarnspedagogik tillämpas inte heller lagen om elektronisk behandling av klientuppgifter inom social- och hälsovården (159/2007) eller lagen om klienthandlingar inom socialvården (254/2015). På servicesedlar som kommunen enligt 5 § 3 mom. i lagen om småbarnspedagogik kan ge för att fullgöra sin skyldighet att ordna småbarnspedagogik tillämpas däremot fortfarande lagen om servicesedlar inom social- och hälsovården (569/2009).

Genom 2018 års lag om småbarnspedagogik slutfördes överföringen av småbarnspedagogiken från social- och hälsovårdsministeriet till undervisnings- och kulturministeriets förvaltningsområde. I och med den nya lagen om småbarnspedagogik ankommer den allmänna planeringen, styrningen och uppföljningen av småbarnspedagogiken på undervisnings- och kulturministeriet (51 § 1 mom.). Den regionala planeringen, styrningen och tillsynen hör till regionförvaltningsverket (51 § 2 mom.), vars verksamhet styrs av Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården (Valvira) (51 § 4 mom.). Därtill har det föreskrivits att Utbildningsstyrelsen som

sakkunnigt ämbetsverk ska sköta uppgifter som gäller småbarnspedagogik. I lagen om småbarnspedagogik betonas utbildningsmässiga och pedagogiska aspekter. Småbarnspedagogiken definieras som ”en systematisk och målinriktad helhet som består av fostran, undervisning och vård av barn och i vilken i synnerhet pedagogiken betonas” (2 §). Enligt 3 § i lagen hör till syftet med småbarnspedagogiken bl.a. att ”stödja barnets förutsättningar för lärande och främja livslångt lärande och uppfyllandet av utbildningsmässig jämställdhet” (3 § 1 mom. 2 punkten). Utbildningsstyrelsen, som är sakkunnigt ämbetsverk inom småbarnspedagogiken, har till uppgift att bestämma grunderna för planen för småbarnspedagogik (21 § 1 mom.). Enligt grunderna för planen för småbarnspedagogik som godkändes 2018 är småbarnspedagogiken ”en del av det finländska utbildningssystemet och en viktig del av barnets uppväxt och lärtig”. Dessutom konstateras det i grunderna att ”småbarnspedagogiken, förskoleundervisningen, som är en del av småbarnspedagogiken, och den grundläggande utbildningen ska med tanke på barnets utveckling och lärande bilda en konsekvent och kontinuerlig helhet som lägger grunden för ett livslångt lärande.” (Grunderna för planen för småbarnspedagogik 2018, Utbildningsstyrelsens föreskrifter och anvisningar 2018:3b, s. 7 och 20).

Grundlagsutskottet hänvisade i sitt utlåtande GrUU 12/2015 rd till den utgångspunkt som iaktas vid tolkningen av grundlagen enligt vilken ”grundlagens terminologi är autonom i förhållande till klassificeringar som görs i vanlig lagstiftning”. Enligt *Kaarlo Tuori* kan man vid bedömningen av småbarnspedagogikens kopplingar till de grundläggande fri- och rättigheterna dock inte förbigå de ändringar som genomförts genom vanlig lagstiftning i den inbördes viktningen mellan vård och omsorg som hänvisar till social service och pedagogiska aspekter som motsvarar utbildningstjänster inom småbarnspedagogiken. Vid bedömningen av småbarnspedagogikens ställning vid gränsdragningen mellan sådan social service som avses i 19 § 3 mom. i grundlagen och utbildningstjänster som avses i 16 § 2 mom. har enligt Tuori också de frågor betydelse som man försöker få svar på med hjälp av gränsdragningen. Grundlagsutskottet ansåg i sina utlåtanden GrUU 12/2015 rd och GrUU 17/2018 rd att det inom småbarnspedagogiken måste det allmännas skyldighet att tillförsäkra service granskas i ljuset av kravet på tillräcklighet i 19 § 3 mom. i grundlagen. Grundlagens 19 § 3 mom. förutsätter att det allmänna, enligt vad som närmare bestäms genom lag, tillförsäkrar var och en tillräckliga social-, hälsovårds- och sjukvårdstjänster. I 16 § 2 mom. i grundlagen uttrycks det allmännas skyldighet att säkerställa tjänster på ett annat sätt, även om det enligt Tuori är oklart om denna skyldighet avviker från kravet på tillräcklighet i 19 § 3 mom. Enligt 16 § 2 mom. i grundlagen ska det allmänna, ”enligt vad som närmare bestäms genom lag, säkerställa lika möjligheter för var och en att oavsett medelöshet enligt sin förmåga och sina särskilda behov få även annan än grundläggande utbildning samt utveckla sig själv”. Med införandet av tillståndsplikt för privat småbarnspedagogik kan man sträva efter att garantera de småbarnspedagogiska tjänsternas tillräcklighet, kvalitet och tillförlitlighet samt att fullgöra det allmännas skyldighet att tillförsäkra tillräckliga tjänster som föreskrivs i 19 § 3 mom. och 16 § 2 mom. (se Tuori, 2021, s. 10 & 22.)

Internationella fördrag

Förslaget om tillståndsplikt för privat daghemsverksamhet ligger också i linje med de internationella förpliktelser avseende grundläggande och mänskliga rättigheter som är bindande för Finland. Förenta nationernas konvention om barnets rättigheter (FördrS 59—60/1991, nedan barnkonventionen) har i Finland varit i kraft på lagnivå sedan 1991. Barnkonventionen förpliktar konventionsstaterna att för barn tillförsäkra rätt till skydd och omvårdnad, till en andel av samhällets resurser samt rätt att delta i fattande av beslut som gäller barnet självt och i samhällslivet. De rättigheter som antagits i konventionen om barnets rättigheter ska tillgodoses för hela

barnbefolkningen och i varje barns liv. Enligt konventionen avses med barn varje människa under 18 år. Enligt konventionen ska konventionsstaterna vidta alla lämpliga lagstiftningsåtgärder, administrativa åtgärder och andra åtgärder för att genomföra de rättigheter som erkänns i denna konvention. Enligt artikel 3 i konventionen ska barnets bästa komma i främsta rummet vid alla åtgärder som rör barn, vare sig de vidtas av offentliga eller privata välfärdsinstitutioner, domstolar, administrativa myndigheter eller lagstiftande organ. Konventionsstaterna åtar sig att tillförsäkra barnet sådant skydd och sådan omvårdnad som behövs för dess välfärd, med hänsyn tagen till de rättigheter och skyldigheter som tillkommer dess föräldrar, vårdnadshavare eller andra personer som har lagligt ansvar för barnet. För detta ändamål ska konventionsstaterna vidta alla lämpliga lagstiftnings- och administrativa åtgärder. Enligt artikel 28 i konventionen erkänner konventionsstaterna barnets rätt till utbildning. Denna rätt inbegriper också rätten till småbarnspedagogik. Den föreslagna tillståndsplikten för privat daghemsverksamhet kan anses stärka barnets rätt att få sådan småbarnspedagogik som normerna i lagen om småbarnspedagogik förutsätter och på så sätt tillgodose och trygga barnets bästa.

Utläggningen av tjänster samt privatiseringen och tjänsternas allt större beroende av marknadens villkor har ökat den privata tjänsteproduktionens volym och andel av tjänsterna för barn, unga och familjer. Förenta nationernas kommitté för barnets rättigheter har betonat att det hör till konventionsstaternas skyldigheter att säkerställa att även icke-statliga serviceleverantörer handlar i enlighet med bestämmelserna i barnkonventionen. Detta skapar skyldigheter för aktörerna i fråga. Enligt kommittén minskar inte statens skyldighet att garantera att alla rättigheter enligt konventionen förverkligas för alla barn under dess jurisdiktion av att staten låter den privata sektorn tillhandahålla tjänster eller ansvara för tjänsternas funktion. Barnets bästa ska komma i främsta rummet vid alla åtgärder som rör barn, oavsett om de vidtas av offentliga eller privata organ. Konventionen i sig ålägger institutioner, tjänster och inrättningar som ansvarar för vård eller skydd av barn att uppfylla av behöriga myndigheter fastställda normer, särskilt vad gäller säkerhet, hälsa, personalens antal och lämplighet samt behörig tillsyn (Barnkonventionen, artikel 3.3). (Iivonen-Pollari, Den rättsliga grunden i den nationella barnstrategin, social- och hälsovårdsministeriets rapporter och promemorior 2020:20) Propositionen om tillståndsplikt för privat daghemsverksamhet kan anses säkerställa att barnets bästa och rätt till högklassig småbarnspedagogik enligt lagen om småbarnspedagogik tillgodoses också i den privata daghemsverksamheten. FN:s kommitté för barnets rättigheter har rekommenderat för Finland att näringslivet ska följa internationella och nationella normer om företagens sociala ansvar, särskilt när det gäller barns rättigheter. Ett viktigt internationellt dokument är bl.a. FN:s vägledande principer för företag och mänskliga rättigheter (UN Business and Human Rights Framework), som har antagits av FN:s råd för mänskliga rättigheter. I den definieras i huvuddrag staternas skyldighet att skydda befolkningen mot människorättskränkningar som begås av företag, företagens skyldighet att respektera de mänskliga rättigheterna samt ett effektivare rättsskydd vid kränkningar av de mänskliga rättigheterna. (Iivonen-Pollari, Den rättsliga grunden i den nationella barnstrategin, social- och hälsovårdsministeriets rapporter och promemorior 2020:20).

Förslaget om tillståndsplikt för privat daghemsverksamhet tryggar också rättigheterna för barn med funktionsnedsättning. Konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning (FördrS 27/2016) förpliktar till att särskilt beakta barn med funktionsnedsättning. Enligt artikel 7 i konventionen ska konventionsstaterna säkerställa att barn med funktionsnedsättning i alla rådande situationer fullt åtnjuter alla mänskliga rättigheter och grundläggande friheter på lika villkor som andra barn. I alla åtgärder som rör barn med funktionsnedsättning ska barnets bästa komma i främsta rummet. För att tillgodose intressena för barn i en särskilt sårbar ställning är det synnerligen viktigt att privat daghemsverksamhet inte får inledas eller att en väsentlig förändring i verksamheten inte genomförs innan tillståndsmyndigheten har godkänt verksamheten.

Tillståndsbestämmelser annanstans i lagstiftningen om utbildning och 123 § i grundlagen

Bestämmelser om tillståndspflicht har föreskrivits på andra håll i utbildningslagstiftningen med grundlagsutskottets medverkan. Grundlagsutskottet har bedömt bestämmelserna om tillstånd för utbildning med avseende på 123 § 2 mom. i grundlagen i samband med propositionerna om yrkeshögskolelagen (GrUU 9/2013 rd och GrUU 74/2002 rd) samt i samband med en proposition om gymnasielagen, lagen om yrkesutbildning och lagen om fritt bildningsarbete som förföll (GrUU 74/2014 rd). I 123 § 2 mom. i grundlagen anges att bestämmelser om grunderna för annan undervisning som staten och kommunerna ordnar samt om rätten att ordna motsvarande undervisning i privata läroanstalter utfärdas genom lag. Enligt utskottet ger bestämmelsen i 123 § 2 mom. i grundlagen lagstiftaren prövningsrätt när det gäller sådan reglering av tillståndspflicht för utbildning, och tillståndspflichten för anordnande av undervisning har inte ansetts problematisk med tanke på grundlagen (t.ex. GrUU 9/2013 rd, s. 2 och GrUU 74/2002 rd, s. 3).

Grundlagsutskottet har i sin tidigare praxis ansett att trots 123 § 2 mom. i grundlagen har bestämmelser om ett koncessionssystem kunnat utfärdas genom vanlig lag också när tillståndsprövningen har varit fri (se GrUU 9/2013 rd, s. 2/I, GrUU 74/2002 rd). I grundlagsutskottets nyare praxis har man dock understrukit lämpligheten av bunden tillståndsprövning och preciserade bestämmelser om återkallelse av tillstånd och ansett att tryggheten av en jämlik tillgång till utbildning förutsätter att tillståndsprövningen binds rättsligt (GrUU 74/2014 rd, s. 3/I—5/I). Denna prövningsrätt har i fråga om vissa tillstånd ansetts vara en förutsättning för att lagstiftningen ska vara förenlig med grundlagen (GrUU 74/2014 rd, s. 5/I). Enligt utskottet måste regeringspropositionen därför kompletteras med en tydlig bestämmelse som är förpliktande för beslutsfattandet vid undervisnings- och kulturministeriet och som tryggar ett täckande nätverk av utbildningsanordnare och tillgången till utbildning och på detta tillgodoser de kulturella rättigheterna enligt 16 § 2 mom. i grundlagen (GrUU 74/2014 rd, s. 4/I—4/II). Grundlagsutskottet konstaterade i sitt utlåtande GrUU 22/2017 rd att bestämmelserna i den regeringsproposition (RP 39/2017 rd) som är under bedömning om att bevilja, ändra, återkalla och avsluta anordnartillstånd av lagfästa skäl i propositionen om yrkesutbildning står i samklang med grundlagsutskottets ovannämnda praxis.

Propositionens förhållande till dataskyddsförordningen och 10 § i grundlagen

Lagförslaget är av betydelse i konstitutionellt hänseende också med tanke på det i 10 § i grundlagen tryggade skyddet för privatlivet och personuppgifter. Enligt 10 § 1 mom. i grundlagen är ”vars och ens privatliv, heder och hemfrid tryggade. Närmare bestämmelser om skydd för personuppgifter utfärdas genom lag.” Utskottet har ansett att viktiga regleringsobjekt med tanke på skyddet av personuppgifter är åtminstone syftet med registreringen, innehållet i de personuppgifter som registreras, uppgifternas tillåtna användningsändamål, inbegripet uppgifternas tillförlitlighet och deras förvaringstider i personregistret samt den registrerades rättssäkerhet liksom även hur heltäckande och detaljerat dessa omständigheter ska regleras på lagnivå (se GrUU 14/1998 rd, s. 2, GrUU 1/2018 rd, s. 2 och GrUU 14/2018 rd, s. 2—3).

I utkastet till regeringsproposition föreslås särskilda bestämmelser om skydd för personuppgifter i 46 § i lagen om småbarnspedagogik. Med stöd av paragrafens 1 mom. används registret för registrering av anmälningar samt tillsyn och statistikföring som gäller privat småbarnspedagogik. Enligt den ändring som föreslås i 46 § i lagen om småbarnspedagogik är registrets användningsändamål handläggning av de tillståndsärenden som avses i 44 § samt tillsyn och statistikföring som gäller privat daghemsverksamhet. Dessutom föreslås det att bestämmelsen om avlägsnande ur registret i 1 mom. i paragrafen ändras. Det föreslås att 46 § 1 mom. ändras så att avlägsnandet av uppgifter ur registret över tillhandahållare av privat service binds till återkallandet av tillstånd. Avförandet formuleras tydligare än tidigare, eftersom paragrafens gällande

ordalydelse ”kan” föreslås uttryckas så att serviceproducenten ”ska” avföras ur registret om serviceproducentens tillstånd återkallas i en situation som avses i 44 d §. En serviceproducent ska avföras ur registret också när serviceproducenten själv anmäler att verksamheten har upphört. Enligt artikel 5.1.c i EU:s allmänna dataskyddsförordning som handlar om principer för behandling av personuppgifter ska personuppgifter vara adekvata, relevanta och inte för omfattande i förhållande till de ändamål för vilka de behandlas. Enligt artikel 5.1 e i dataskyddsförordningen får personuppgifter inte förvaras i en form som möjliggör identifiering av den registrerade under en längre tid än vad som är nödvändigt för de ändamål för vilka personuppgifterna behandlas. Enligt skäl 39 i ingressen till dataskyddsförordningen kräver detta i synnerhet att den period under vilken personuppgifterna lagras är begränsad till ett strikt minimum. Den föreslagna preciseringen som gäller avförandet av uppgifter är i linje med dataskyddsförordningen och preciserar i förhållande till vad som föreskrivs i dataskyddsförordningen när behandlingen av uppgifter inte längre är nödvändig. Myndighetens uppgift att avföra en registrering konstateras tydligt i lagen. Registreringen ska avföras när serviceproducentens tillstånd återkallas eller serviceproducenten själv anmäler att verksamheten upphör. Det är inte motiverat att i registret bevara uppgifter om sådana aktörer som inte har tillstånd att bedriva privat daghemsverksamhet. Med beaktande av registrets användningsändamål är det ändamålsenligt att det i registret endast finns aktörer som har tillstånd att bedriva privat daghemsverksamhet. De föreslagna ändringarna har ringa betydelse med tanke på dataskyddet.

Det föreslås att bevaringstiden för personuppgifter i 46 § 3 mom. i lagen om småbarnspedagogik förkortas från fem år till ett år. I propositionen föreslås det att serviceproducenten genast ska avföras ur registret när verksamheten har upphört. I artikel 17 i dataskyddsförordningen föreskrivs det om rätten till radering av personuppgifter. Enligt punkt 1 och punkt 1 a i artikeln ska den registrerade ha rätt att av den personuppgiftsansvarige utan onödigt dröjsmål få sina personuppgifter raderade och den personuppgiftsansvarige ska vara skyldig att utan onödigt dröjsmål radera personuppgifter, under förutsättning att personuppgifterna inte längre är nödvändiga för de ändamål för vilka de har samlats in eller på annat sätt behandlats. Eftersom en serviceproducent avförs ur registret genast efter att verksamheten har upphört, är förvaringstiden på fem år för personuppgifter således onödigt lång.

De föreslagna bestämmelserna hör till den allmänna dataskyddsförordningens tillämpningsområde. Grundlagsutskottet har konstaterat att dataskyddsförordningen är en EU-rättsakt som till alla delar är förpliktande och direkt tillämplig lagstiftning i samtliga medlemsstater. I EU-domstolens rättspraxis har unionslagstiftningen företräde framför nationell rätt i överensstämmelse med de villkor som lagts fast i denna rättspraxis (GrUU 1/2018 rd, s. 3). Inom ramen för förordningen är det dock möjligt att utfärda eller behålla nationell lagstiftning som gör bestämmelserna i förordningen mer exakta och preciserar dem. Grundlagsutskottet anser att dataskyddsförordningens detaljerade bestämmelser, som tolkas och tillämpas i enlighet med de rättigheter som garanteras i EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna, över lag utgör en tillräcklig rättslig grund även med avseende på skyddet för privatlivet och personuppgifter enligt 10 § i grundlagen (se GrUU 14/2018 rd). Tillgodoseendet av skyddet för personuppgifter ska enligt grundlagsutskottet i första hand garanteras med stöd av den allmänna dataskyddsförordningen och den nationella allmänna lagen. I det sammanhanget bör man undvika nationell speciallagstiftning, som bör reserveras för situationer då den dels är tillåten enligt dataskyddsförordningen, dels nödvändig för att tillgodose skyddet för personuppgifter. Utskottet lyfter särskilt fram behovet av reglering i de fall där personuppgifterna behandlas av en myndighet. Utskottet har inte något att anmärka på utgångspunkten enligt vilken myndighetens uppgift och befogenheter bör beskrivas på så sätt i lagstiftningen att den rättsliga grunden och syftet med behandlingen av personuppgifter med fog kan härledas ur lagstiftningen med hänsyn till syftet med verksamheten (se GrUU 14/2018 rd och även skäl 45 i dataskyddsförordningen). Enligt den ändring som föreslås i 46 § i lagen om småbarnspedagogik är registrets användningsändamål

handläggning av de tillståndsärenden som avses i 44 § samt tillsyn och statistikföring som gäller privat daghemsverksamhet. Tillståndsmyndigheten ska registrera serviceproducenten om den beviljar tillstånd för daghemsverksamhet.

Grundlagsutskottet har också konstaterat att det inte ingår i dess konstitutionella uppdrag att bedöma den nationella genomförandelagstiftningen med avseende på den materiella EU-rätten (se t.ex. GrUU 31/2017 rd, s. 4). Utskottet har emellertid kommenterat förhållandet mellan unionslagstiftningen och den nationella lagstiftningen. Utskottet har ansett det viktigt att det, i den mån som EU-lagstiftningen kräver reglering på det nationella planet eller möjliggör sådan, tas hänsyn till de krav som de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna ställer när det nationella handlingsutrymmet utnyttjas och att det finns anledning att särskilt i fråga om bestämmelser som är av betydelse med hänsyn till de grundläggande fri- och rättigheterna tydligt klargöra ramarna för det nationella handlingsutrymmet (se t.ex. GrUU 1/2018 rd, s. 3). När det gäller sådan behandling av personuppgifter som omfattas av dataskyddsförordningen är nationell speciallagstiftning möjlig i de fall då förordningen uttryckligen ger medlemsstaterna nationellt handlingsutrymme. Flera artiklar i dataskyddsförordningen medger ett nationellt handlingsutrymme. För det första kan handlingsutrymmet användas när lagligheten i behandlingen av personuppgifter grundar sig på artikel 6.1 c i dataskyddsförordningen, det vill säga när behandlingen är nödvändig för att den personuppgiftsansvarige ska kunna fullgöra en lagstadgad skyldighet. Vid användningen av det nationella handlingsutrymmet kan den rättsliga grunden för behandling innehålla särskilda bestämmelser för att anpassa tillämpningen av bestämmelserna i förordningen, bland annat de allmänna villkor som ska gälla för den personuppgiftsansvariges behandling, vilken typ av uppgifter som ska behandlas, vilka registrerade som berörs, de enheter till vilka personuppgifterna får lämnas ut och för vilka ändamål, ändamålsbegränsningar, lagringstid samt typer av behandling och förfaranden för behandling. I detta förslag grundar sig behandlingen av personuppgifter på artikel 6.1 c, eftersom registreringen gäller fullgörandet av en rättslig förpliktelse. För att tillstånds förfarandet för privat daghemsverksamhet ska kunna genomföras krävs det att uppgifterna förs in i registret. Registrets användningsändamål är handläggning av de tillståndsärenden som avses i 44 § samt tillsyn och statistikföring som gäller privat daghemsverksamhet. Tillståndsmyndigheten ska registrera serviceproducenten om den beviljar tillstånd för daghemsverksamhet.

Vid användning av det nationella handlingsutrymmet är ett grundläggande krav för sådan lagstiftning enligt artikel 6.3 i dataskyddsförordningen att den ska uppfylla ett mål av allmänt intresse och vara proportionell mot det legitima mål som eftersträvas. Den nationella speciallagstiftningen ska också vara tydlig och precis och dess tillämpning bör vara förutsägbar. Behandlingen av personuppgifter kan anses vara av allmänt intresse, eftersom syftet med behandlingen är att kontrollera att förutsättningarna för privat daghemsverksamhet uppfylls och att föra ett tillståndsregister. Behandlingen är proportionell, eftersom endast uppgifter som behövs för tillståndsprocessen behandlas i samband med registreringen. Grundlagsutskottet har i sin nyare utlåtandepraxis tagit ställning till behovet av nationell speciallagstiftning i fråga om behandling av personuppgifter. Enligt utskottet bör skyddet för personuppgifter i fortsättningen i första hand tillgodoses med stöd av dataskyddsförordningen och den nya nationella allmänna lagstiftningen. Således bör lagstiftaren vara restriktiv när det gäller att införa nationell speciallagstiftning. Sådan lagstiftning bör vara avgränsad till nödvändiga bestämmelser inom ramen för det nationella handlingsutrymme som dataskyddsförordningen medger (GrUU 2/2018 rd, s. 5, GrUU 14/2018 rd, s. 4—5 och GrUU 17/2018 rd, s. 5—6). Utskottet ser det dock som klart att behovet av speciallagstiftning i enlighet med det riskbaserade synsätt som också krävs i dataskyddsförordningen måste bedömas utifrån de hot och risker som behandlingen av personuppgifter orsakar. Ju större risk fysiska personers rättigheter och friheter utsätts för på grund av behandlingen, desto mer motiverat är det med mer detaljerade bestämmelser. Denna omständighet är av särskild betydelse när det gäller behandling av känsliga uppgifter (GrUU 14/2018 rd, s. 4—5,

GrUU 26/2018 rd, s. 2—3). Den föreslagna ändringen av lagen om småbarnspedagogik gäller inte direkta uppgifter om barn som deltar i småbarnspedagogik. Allmänt taget är det dock skäl att beakta att det inom småbarnspedagogiken behandlas sådana uppgifter om barn som hör till särskilda kategorier av personuppgifter enligt artikel 9.1 i dataskyddsförordningen (se även artikel 4.15) och dessutom sekretessbelagda uppgifter. (40 § i lagen om småbarnspedagogik och 24 § i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet). Grundlagsutskottet har konstaterat att inom småbarnspedagogiken behandlas sådana uppgifter som kan innefatta så stora risker att de i första hand måste bedömas som känslig information (GrUU 17/2018 rd s. 6). Grundlagsutskottet har även ansett att ju större risk fysiska personers rättigheter och friheter utsätts för på grund av behandlingen, desto mer motiverat är det med mer detaljerade bestämmelser (se GrUU 14/2018 rd.) Uppgifternas karaktär påverkar enligt skäl 75 i ingressen till dataskyddsförordningen bedömningen av risken för fysiska personers rättigheter och friheter vid behandling av personuppgifter. Därtill förtjänar enligt skäl 38 i ingressen till dataskyddsförordningen barns personuppgifter särskilt skydd, eftersom barn kan vara mindre medvetna om berörda risker, följder och skyddsåtgärder samt om sina rättigheter när det gäller behandling av personuppgifter. Tillståndsplikten för privat daghemsverksamhet kan anses motiverad också med tanke på skyddet av barns personuppgifter.

Lagstiftningsordning

På ovan anförda grunder kan de föreslagna bestämmelserna om tillståndsplikt för privat daghemsverksamhet anses uppfylla de allmänna förutsättningarna för begränsning av de grundläggande fri- och rättigheterna.

Enligt 120 § i grundlagen har landskapet Åland självstyrelse enligt vad som särskilt bestäms i självstyrelselagen för Åland (1144/1991). Lagen om småbarnspedagogik tillämpas inte på Åland, eftersom Åland enligt 18 § 13 punkten i självstyrelselagen för Åland har lagstiftningsbehörighet i fråga om socialvård. I förarbetena till självstyrelselagen (RP 73/1990 rd, s. 66) har begreppet socialvård ansetts innefatta även barndagvård. Småbarnspedagogiken har tidigare hört till socialvården, men är nu en del av undervisnings- och kulturministeriets förvaltningsområde. Lagen om småbarnspedagogik och de förordningar som utfärdas med stöd av den gäller alltså inte Åland.

Med stöd av vad som anförts ovan kan lagförslaget behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Kläm

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs riksdagen följande lagförslag:

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 63 § och 63 § 1 mom. samt
fogas till lagen nya 43 a och 44 a—44 e § samt till 45 § ett nytt 3 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.

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 ser-

viceproducentens 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 dataskyddsbud,

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,

12) 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 det kollegiala kommunala organet har fått en sådan anmälan som avses i 1 mom. ska det på tillståndsmyndighetens begäran och 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.

För utförandet av inspektionen ska organet få en kopia av serviceproducentens tillståndsansökan av tillståndsmyndigheten. Det kollegiala kommunala organet kan begära utlåtande av andra myndigheter. 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. Det kollegiala kommunala organet ska bifoga de inkomna myndighetsutlåtandena som bilaga till sitt utlåtande. Vid inspektioner iaktas 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.

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 skäligen tid 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—12 punkten. Närmare bestämmelser om hur anmälan 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 begära utlåtande av andra myndigheter. 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 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 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. En serviceproducent ska avföras ur registret, om serviceproducenten 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. 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 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.

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 2025. 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.

Helsingfors den 25 november 2021

Statsminister

Sanna Marin

Undervisningsminister Li Andersson

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 63 § och 63 § 1 mom. samt
fogas till lagen nya 43 a och 44 a—44 e § samt till 45 § ett nytt 3 mom. som följer:

Gällande lydelse

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.

Serviceproducenten ska uppfylla följande allmänna villkor:

1) serviceproducenten får inte ha försatts i konkurs och, om det är fråga om 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,

Föreslagen lydelse

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,

Gällande lydelse

3) serviceproducenten får inte ha några skatteskulder eller andra offentliga skulder som är föremål för utsökning eller skulder som har återsänts från utsökningen med ett medellöshetsintyg eller några andra försummade skyldigheter som hänför sig till skatter, lagstadgade pensionsförsäkrings-, olycksfallsförsäkrings- eller arbetslöshetsförsäkringsavgifter eller andra skulder som indrivs genom utsökning, som med avseende på serviceproducentens betalningsförmåga är *mer än* obetydliga och som äventyrar dennes tillförlitlighet.

4) serviceproducenten får inte i sin tidigare verksamhet ha konstaterats ha allvarliga brister i fråga om klientsäkerhet, och, om sådana brister förekommit, ska tillsynsmyndigheternas tidigare anmärkningar och påbud ha lett till att bristerna rättats till och missförhållandena undanröjts.

Angående de villkor som avses i 2 mom. 2—4 punkterna ska serviceproducenten ges tillfälle att visa att villkoren uppfylls.

Vad som föreskrivs om serviceproducenten i 1 och 2 mom. gäller även den som på grundval av ägande, avtal eller andra arrangemang utövar bestämmande inflytande för serviceproducentens räkning.

44 §

Anmälningsförfarande för privata serviceproducenter

En privat serviceproducent som mot ersättning bedriver småbarnspedagogisk verksamhet vid ett daghem eller inom familjedagvård

Föreslagen lydelse

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 *utsöknings*skulder 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.

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

Gällande lydelse

ska göra en skriftlig anmälan om sin verksamhet till det i 50 § avsedda kommunala organ som ansvarar för småbarnspedagogiken i den kommun där servicen produceras. Anmälan ska göras innan verksamheten inleds eller väsentligt förändras.

Av den anmälan om inledande av verksamhet som avses i 1 mom. 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 verksamheten,

3) i vilken form servicen ges och hur den produceras samt den planerade verksamhetens omfattning vid respektive verksamhetsställe samt myndigheternas godkännande av de lokaler och redskap som enligt planerna ska användas för servicen,

4) antalet platser inom småbarnspedagogik vid varje verksamhetsställe,

5) namn, personbeteckning, kontaktuppgifter, utbildning, arbetslivserfarenhet och uppgift vid verksamhetsstället i fråga om den eller de föreståndare som ansvarar för verksamheten och andra eventuella ansvariga personer,

6) antalet övriga anställda och deras utbildning,

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, redogörelse för de centrala principerna för hur klientregistret förs samt den personuppgiftsansvarige och dataskyddsombudet,

10) en plan 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 barn och inte hör till personalen i arbetsavtalsförhållande,

Föreslagen lydelse

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 §.

Gällande lydelse

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

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 räddnings- 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, får verksamheten inledas eller de väsentliga förändringarna göras. Utrymmen som används för boende av 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.

En serviceproducent ska utan dröjsmål göra en skriftlig anmälan om upphörande av verksamheten till det kommunala organ som mottagit anmälan enligt 1 mom. Organet ska meddela de uppgifter om daghem som det fått till regionförvaltningsverket.

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

Närmare bestämmelser om anmälan, dess innehåll och de handlingar som ska fogas till den får utfärdas genom förordning av undervisnings- och kulturministeriet.

Föreslagen lydelse

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:

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

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 förståndare 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 dataskyddsbud,

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,

12) 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 det kollegiala kommunala organet har fått en sådan anmälan som avses i 1 mom. ska det på tillståndsmyndighetens begäran och i

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

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. För utförandet av inspektionen ska organet få en kopia av serviceproducentens tillståndsansökan av tillståndsmyndigheten. Det kollegiala kommunala organet kan begära utlåtande av andra myndigheter. 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. Kollegiala kommunala organet 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.

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

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 avhjälpa de brister som avses i 1 mom.

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

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, personbe-teckning, kontaktuppgifter, utbildning, arbet-serfarenhet 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—12 punkten. Närmare bestä-melser om hur anmälan 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 ome-delbart inspektera verksamhetsstället för småbarnspedagogiken för att säkerställa att verk-samhetsmiljön lämpar sig för det planerade anordnandet av småbarnspedagogik och upp-fyller föreskrivna krav. Det kollegiala kommu-nala organet kan begära utlåtande av andra myndigheter. 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 in-spekteras bara om det är nödvändigt för att

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

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 kommunala organ som mottagit den anmälan som avses i 1 mom.

45 §

45 §

Ansvarig person

Utseende av daghemsföreståndare och ansvarig person för familjedagvård

Serviceproducenten ska utan dröjsmål lämna in en skriftlig anmälan om att den ansvariga personen byts ut och om att kontaktuppgifterna förändras till det kommunala organ som tagit emot den anmälan som avses i 44 §. Organet ska lämna uppgifterna om daghem till regionförvaltningsverket.

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 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 §

46 §

Införande av uppgifter i register

Införande av uppgifter i register

Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården och regionförvaltningsverken ska för handläggningen av de anmälningsärenden som avses i 44 § samt för tillsyn och statistikföring som gäller privat småbarnspedagogik driva ett riksomfattande informationssystem

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

Gällande lydelse

(register över tillhandahållare av privat service). Regionförvaltningsverket ska registrera en serviceproducent och dennes verksamhetsställen, om dessa uppfyller de villkor som föreskrivs i denna lag. Regionförvaltningsverket beslutar om registreringen ska antas eller avslås. Serviceproducenten kan avlägsnas ur registret, om serviceproducenten inte längre uppfyller registreringsvillkoren i 43 § 2 mom.

I fråga om daghem registreras

1) de uppgifter som avses i 44 § 2 och 4 mom. samt 45 § 2 mom., dock inte planen för egenkontroll eller sådana registerutdrag som avses i 44 § 2 mom. 11 punkten,

4) övriga uppgifter som behövs för handläggning och statistikföring av anmälningssändaren 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).

Regionförvaltningsverket ansvarar för de uppgifter som det 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 fem år efter det att sådan verksamhet som avses i denna lag har upphört.

Registreringen av anmälningar är avgiftsbelagd. Närmare bestämmelser om avgifterna utfärdas genom förordning av statsrådet.

49 §

Förseelse som gäller småbarnspedagogisk verksamhet

Den som ordnar eller tillhandahåller privat småbarnspedagogisk verksamhet och uppsåtligen försummar sin anmälningsskyldighet enligt 44 §, trots att ha blivit struken ur det register som avses i 46 § ordnar eller tillhandahåller småbarnspedagogik eller i strid med det föreläggande eller förbud som avses i 58 §

Föreslagen lydelse

(register över tillhandahållare av privat service). Om tillståndsmyndigheten beviljar tillstånd för daghemsverksamhet, ska den registrera serviceproducenten och dennes verksamhetsställen. En serviceproducent ska avförs ur registret, om serviceproducenten 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. och 45 § 2 mom.,

4) övriga uppgifter som behövs för handläggning och för statistikföring av tillståndssändaren 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.

(Upphävs)

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

Gällande lydelse

ordnar eller tillhandahåller småbarnspedagogik eller förskoleundervisning, ska, om strängare straff inte föreskrivs i någon annan lag, för förseelse som gäller småbarnspedagogisk verksamhet dömas till böter. Innan åklagaren väcker åtal ska han eller hon ge det kollegiala kommunala organ som avses i 50 § tillfälle att yttra sig.

51 §

Statligt styrsystem

Den regionala planeringen, styrningen och tillsynen av småbarnspedagogiken hör till 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, får tillsynsmyndigheten meddela ett föreläggande om 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.

Föreslagen lydelse

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 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.

Gällande lydelse

63 §

Ändringssökande i tillsynsmyndighetens beslut i samband med tillsynen och i egenskap av registermyndighet

Ändring i ett beslut som en tillsynsmyndighet har fattat med stöd av denna lag får sökas genom besvär hos förvaltningsdomstolen på det sätt som anges i förvaltningsprocesslagen. Över förvaltningsdomstolens beslut får besvär anföras endast om högsta förvaltningsdomstolen beviljar besvärstillstånd.

Föreslagen lydelse

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 registeranordning ordna eller tillhandahålla daghemsverksamhet till och med den 31 december 2025. 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.