

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

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås att lagen om småbarnspedagogik ändras. Propositionen preciserar området för avvikelser från dimensioneringen av daghemmets personal. I propositionen föreslås dessutom 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.

Avsikten är att lagen ska träda i kraft den 1 augusti 2021.

INNEHÅLL

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL	1
MOTIVERING	3
1 Bakgrund och beredning	3
1.1 Bakgrund	3
1.2 Beredning	4
2 Nuläge och bedömning av nuläget	4
2.1 Lagstiftningssystemet inom småbarnspedagogiken	4
2.2 Dimensioneringen av daghemspersonalen	4
2.3 Avvikelser från dimensioneringen vid daghemmet	5
2.4 Tillsyn av småbarnspedagogiken och åtgärdande av missförhållanden	6
2.5 Anmälningsskyldighet och småbarnspedagogik	8
2.6 Dataskydd och sekretessbestämmelser som tillämpas på småbarnspedagogik	9
3 Målsättning	10
4 Förslagen och deras konsekvenser	10
4.1 De viktigaste förslagen	10
4.2 De huvudsakliga konsekvenserna	11
5 Alternativa handlingsvägar	17
5.1 Handlingsalternativen och deras konsekvenser	17
5.2 Lagstiftning och andra handlingsmodeller i utlandet	18
6 Remissvar	20
7 Specialmotivering	23
8 Ikraftträdande	28
9 Verkställighet och uppföljning	28
10 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning	28
LAGFÖRSLAG	32
Lag om ändring av lagen om småbarnspedagogik	32
BILAGA	34
PARALLELLTEXT	34
Lag om ändring av lagen om småbarnspedagogik	34

MOTIVERING

1 Bakgrund och beredning

1.1 Bakgrund

Ett av målen i statsminister Sanna Marins regeringsprogram är att *Finland är ett allt mer barn- och familjevänligt land som är mer inkluderande och likställt. Barns och ungas välbefinnande ska prioriteras*. En högklassig småbarnspedagogik stöder barnets utveckling, lärande och välbefinnande, främjar den utbildningsmässiga jämlikheten och förebygger marginalisering. Med tanke på småbarns välbefinnande är det viktigt att småbarnspedagogiken genomförs på det sätt som förutsätts i lagen om småbarnspedagogik och att eventuella missförhållanden åtgärdas.

Genomförandet av personaldimensioneringen är en garanti för kvaliteten på småbarnspedagogiken. I samband med godkännandet av den nya lagen om småbarnspedagogik (540/2018) konstaterade riksdagen följande: *”Riksdagen förutsätter att man i fortsättningen bevakar och bedömer hur bestämmelsen om avvikelser från dimensioneringen av personal vid daghemmet fungerar och får genomslag och vid behov skyndsamt gör de lagstiftningsändringar som behövs för att garantera barnets bästa”* (RSv 67/2018 rd). Antalet anställda på daghem regleras genom relationstalet mellan barn och personal. Tillämpningen av dessa bestämmelser har på lokal nivå upplevts vara problematisk, och särskilt paragrafen om avvikelser från dimensioneringen av personalen upplevs vara svårtolkad och tillämpas ofta felaktigt. Även undersökningar tyder på att bestämmelserna om undantag från dimensioneringen inom småbarnspedagogiken upplevs vara mycket mångtydiga (t.ex. Puroila & Kinnunen 2017). Undervisnings- och kulturministeriet kontaktas regelbundet av både medborgare och fackföreningar angående tolkningen av bestämmelserna om personaldimensionering. Dimensioneringen är därtill ett av de vanligaste ärendena när regionförvaltningsverken kontaktas, och dessa frågor har tidvis lyfts fram också vid justitieombudsmannens laglighetskontroll. Tillfälliga avvikelser sker i situationer där personal saknas t.ex. på grund av sjukfrånvaro, trots att lagen om småbarnspedagogik ger möjlighet att kortvarigt avvika från dimensioneringen endast av orsaker som hänför sig till vårdtiden för barnet.

Utöver förverkligandet av personaldimensioneringen har man i medierna under de senaste åren också lyft fram andra missförhållanden som förekommit på verksamhetsställen inom småbarnspedagogiken. Sådana är till exempel ärenden som gäller osaklig behandling eller försummelse av barn. Även regionförvaltningsverken har behandlat anmälningar gällande missförhållanden och klagomål som hänför sig till liknande situationer. Även fackföreningarna får uppgifter om missförhållanden inom småbarnspedagogiken. Ett barn som deltar i småbarnspedagogik är ännu på grund av sin ålder och utvecklingsnivå inte kapabelt att försvara sig självt och sin rätt till högklassig, lagenlig småbarnspedagogik som främjar uppväxten, utvecklingen, lärandet och välbefinnandet. Barnets vårdnadshavare har å sin sida inte nödvändigtvis tillräckligt med information om huruvida den småbarnspedagogik som barnet får förverkligas på det sätt som förutsätts i lagen om småbarnspedagogik. Personalen inom småbarnspedagogiken har således en nyckelställning när det gäller att försvara barnets rätt till korrekt bemötande och högklassig småbarnspedagogik som uppfyller målen i lagen om småbarnspedagogik. För närvarande är personalen inte skyldig att underrätta någon om missförhållanden eller risker för uppenbara missförhållanden. Det finns inte heller några särskilda bestämmelser om förbud mot motåtgärder.

1.2 Beredning

Propositionen har beretts som tjänsteuppdrag vid undervisnings- och kulturministeriet. Det har förhandlats om propositionen med Kommunförbundet, Undervisningssektorns Fackorganisation OAJ och Varhaiskasvatuksen Opettajien liitto VOL ry. I fråga om anmälningsskyldigheten för personalen inom småbarnspedagogiken har man dessutom förhandlat om propositionen med Regionförvaltningsverket i Sydvästra Finland och Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården.

Propositionen var på remiss under perioden 19.10.—18.11.2020.

Propositionen har behandlats i delegationen för kommunal ekonomi och kommunalförvaltning den 7 december 2020.

Handlingar som gäller beredningen av regeringens proposition samt källuppgifterna för den undersökning som nämns i propositionen finns på ministeriets webbplats: <https://minedu.fi/hanke?tunnus=OKM040:00/2020>.

2 Nuläge och bedömning av nuläget

2.1 Lagstiftningssystemet inom småbarnspedagogiken

I lagen om småbarnspedagogik (540/ 2018) föreskrivs om barns rätt till småbarnspedagogik, anordnade och produktion av småbarnspedagogisk verksamhet samt om informationsresursen inom småbarnspedagogiken. Lagen tillämpas på dagvårdsverksamhet och familjedagvård som ordnas eller produceras av en kommun, samkommun eller någon privat serviceproducent. Daghemsverksamhet och familjedagvård enligt lagen om småbarnspedagogik får ordnas och produceras för anordnaren av en kommun, en samkommun och en privat serviceproducent. Småbarnspedagogiken regleras utöver av lagen om småbarnspedagogik även av statsrådets förordning om småbarnspedagogik (753/2018). Privata serviceproducenter inom småbarnspedagogik förpliktas utöver av de ovannämnda dessutom av undervisnings- och kulturministeriets förordning om småbarnspedagogik som tillhandahålls av privata serviceproducenter (772/2018) samt av skyldigheten att utarbeta en plan för egenkontroll enligt 48 § i lagen om småbarnspedagogik. I enlighet med 4 § i lagen om småbarnspedagogik ska man i första hand se till barnets bästa vid planering, anordnande och tillhandahållande av samt beslutsfattande om småbarnspedagogik. Den nuvarande lagen om småbarnspedagogik har en starkare betoning än tidigare på barnets rätt till högklassig småbarnspedagogik som stöder barnets uppväxt, utveckling och lärande. En förutsättning för att denna rättighet ska tillgodoses är bl.a. tillräcklig personal samt styrning och tillsyn som gäller småbarnspedagogiken.

2.2 Dimensioneringen av daghemspersonalen

Tillräcklig dimensionering av personalen

Enligt 25 § i lagen om småbarnspedagogik ska kommunen, samkommunen eller den privata serviceproducenten se till att det inom småbarnspedagogiken finns tillräckligt med sådan personal som uppfyller respektive behörighetsvillkor som avses i 6 kap. i lagen om småbarnspedagogik, så att syftet med småbarnspedagogiken kan uppnås och så att också stödbehoven hos barn med funktionsnedsättning och övriga barn kan tillgodoses. Kommunen ska i den utsträckning som motsvarar behovet inom småbarnspedagogiken ha tillgång till tjänster av en speciallä-

rare i småbarnspedagogik. Därtill kan det inom småbarnspedagogiken med beaktande av barnens behov och målen med småbarnspedagogiken även finnas annan personal. Ett sådant daghem som avses i 1 § ska ha en föreståndare som ansvarar för verksamheten.

Bestämmelser om dimensioneringen av daghemspersonalen finns i 35 § i lagen om småbarnspedagogik. Enligt 1 mom. ska det på ett daghem finnas ett tillräckligt antal anställda i fostrings-, undervisnings- och vårduppgifter som i relation till antalet barn, deras ålder och den tid de dagligen tillbringar i småbarnspedagogik har sådan yrkesmässig behörighet som lärare, socio-nom eller barnskötare inom småbarnspedagogiken som föreskrivs i lagen. Närmare bestämmelser om dimensioneringen utfärdas genom förordning av statsrådet. I förordningen får det föreskrivas om separata relationstal för barn som fyllt minst tre år och för barn under tre år och separata relationstal för barn som fyllt tre år och som deltar i småbarnspedagogik högst fem timmar om dagen respektive deltar i småbarnspedagogik som ordnas mer än fem timmar per dag. I 2 mom. föreskrivs att om det på ett daghem finns ett eller flera barn med funktionsnedsättning eller barn som i övrigt behöver stöd, ska detta beaktas i antalet barn eller de anställda som avses i 1 mom., om det inte finns en assistent för sådana barn på daghemmet. Assistenterna ska inte räknas in i dimensioneringen enligt 1 mom. Enligt 3 mom. får det i en daghemsgrupp finnas samtidigt högst ett sådant antal barn som motsvarar tre sådana anställda i småbarnspedagogiska uppgifter som avses i 1 mom.

Närmare bestämmelser om dimensioneringen finns i statsrådets förordning om småbarnspedagogik (753/2018). Enligt den tidigare ordalydelsen i 1 § 1 mom. i förordningen ska det på ett daghem i fostrings-, undervisnings- och vårduppgifter finnas minst en person med yrkesmässig behörighet enligt 26—28 § i lagen om småbarnspedagogik (540/2018) för varje grupp om högst åtta barn som har fyllt tre år och som deltar i småbarnspedagogik mer än fem timmar per dag. För varje grupp om högst fyra barn under tre år på ett daghem ska det i fostrings-, undervisnings- och vårduppgifter likaså finnas minst en person med ovan föreskrivna yrkesmässiga behörighet. Momentet ändrades genom statsrådets förordning (1586/2019) från den 1 augusti 2020 så att det på ett daghem i fostrings-, undervisnings- och vårduppgifter ska finnas minst en person med yrkesmässig behörighet enligt 26—28 § i lagen om småbarnspedagogik för varje grupp om högst sju barn som har fyllt tre år och som deltar i småbarnspedagogik mer än fem timmar per dag. I paragrafens 2 mom. föreskrivs att det på ett daghem i fostrings-, undervisnings- och vårduppgifter ska finnas minst en person med yrkesmässig behörighet enligt 1 mom. för varje grupp om högst 13 barn som har fyllt tre år och som deltar i småbarnspedagogik högst fem timmar per dag.

2.3 Avvikelser från dimensioneringen vid daghemmet

Bestämmelser om avvikelser från dimensioneringen vid daghemmet finns i 36 § i lagen om småbarnspedagogik. Enligt 1 mom. får daghemmet göra undantag från relationstalen enligt 35 §, om det genomsnittliga antalet dagar som barnen deltar i småbarnspedagogiken kontinuerligt är avsevärt lägre än antalet verksamhetsdagar. Undantag får göras genom att antalet barn på daghemmet endast kortvarigt överstiger det antal som anges enligt respektive relationstal. Meningarna i momentet hänger ihop så att förutsättningarna enligt den första meningen ska uppfyllas för att kortvarig avvikelse enligt den andra meningen ska vara möjlig. Enligt 2 mom. får daghemmet dessutom tillfälligt och kortvarigt avvika från de relationstal som avses i 35 § när omfattningen av småbarnspedagogiken för ett barn utvidgas på det sätt som avses i 17 § 4 mom.

Enligt detaljmotiveringen till 36 § i lagen om småbarnspedagogik kan en sådan situation som avses i bestämmelsen vara exempelvis det att barn som använder samma plats på ett daghem oregelbundet och kortvarigt närvarar samtidigt till exempel på grund av överraskande förändringar i föräldrarnas arbetsskiftet. Barn som deltar i småbarnspedagogiken under samma tider

kan inte placeras på samma plats. Barnens närvaro i småbarnspedagogiken bygger på förutseende och planmässighet. Daghemmet ska planera sina tillgängliga resurser med beaktande av förhandsuppgifter om barnens närvaro och frånvaro och den beviljade platsens faktiska användning.

Ordalydelsen i 36 § i lagen om småbarnspedagogik togs in i den nya lagen om småbarnspedagogik (trädde i kraft 1.9.2018) i nästan samma form som i den tidigare gällande förordningen om barndagvård (239/1973, 6 §). Därför är social- och hälsovårdsministeriets anvisningar från 2007 (social- och hälsovårdsministeriet 2007) fortfarande ändamålsenliga i fråga om paragrafen. Utöver det som nämns ovan har undervisnings- och kulturministeriet i samband med reformen av lagstiftningen om småbarnspedagogik år 2015 gett följande anvisningar: ”*Personaldimensioneringen ska också iakttas under personalens sjukledigheter och semestrar samt under andra frånvarotider som kan förutses, exempelvis deltagande i utbildning samt eventuella permitteringar, genom att förbereda sig på dem på förhand. Förordningen tillåter inte undantag från relationstalet på grund av dessa orsaker. För överraskande sjukledigheter som inträffar samma dag ska man försöka få en vikarie så fort som möjligt. Verksamhetsanordnarna ska fästa uppmärksamhet vid att det finns ett tillräckligt omfattande vikariesystem.*”

Regionförvaltningsverken och Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården har utarbetat ett riksomfattande tillsynsprogram för småbarnspedagogiken för åren 2019—2020. Ett tema i programmet är tillsyn av personaldimensioneringen. Tillfälliga överskridanden ingår i detta tema. (Regionförvaltningsverket 2019; Valvira 2019.) Fram till mitten av augusti 2020 har regionförvaltningsverken granskat personaldimensioneringen vid 559 kommunala daghem. I fråga om verkställandet av tillsynsprogrammet konstateras det att överskridanden har skett endast under 18 dagar, vilket motsvarar 0,3 % av alla granskade dagar. Resultaten har fått genom granskning av de närvarouppgifter för barn och personal som kommunerna meddelat för en period på två veckor 2 (3) (veckorna 6—7). Det ringa antalet avvikelser kan delvis förklaras av att relationstalet 1/7 som anges i förordningen som trädde i kraft den 1 augusti 2020 har förutsetts och tagits i bruk i kommunerna. Det låga relationstalet kan också förklaras av att man vid bildandet av barngrupper har beaktat barnens individuella stödbehov. (Valvira 2020.)

Även om det av 36 § i lagen om småbarnspedagogik framgår endast två möjliga avvikelser som är bundna till vårdtiden för ett barn, orsakar avvikelserna från personaldimensioneringen dock i praktiken problem och bestämmelsen tillämpas felaktigt. År 2019 gjordes ett medborgarinitiativ om frågan (<https://www.kansalaisaloite.fi/fi/aloite/4132>), vilket dock inte fick tillräckligt understöd inom utsatt tid. Frågor som gäller dimensioneringen lyfts också regelbundet fram i skriftliga spörsmål. Bland annat år 2019 ställdes ett skriftligt spörsmål om personaldimensioneringen inom småbarnspedagogiken och om förtydligande av bestämmelserna om tillfälliga avvikelser (SSS 301/2019 rd). Det ovan beskrivna visar att den föreslagna ändringen är nödvändig. Det är inte motiverat att tillämpningen av 36 § i lagen om småbarnspedagogik enbart regleras genom informationsstyrning.

2.4 Tillsyn av småbarnspedagogiken och åtgärdande av missförhållanden

Bestämmelser om förvaltning och tillsyn av småbarnspedagogiken finns i 10 kap. i lagen om småbarnspedagogik. Tillsynsmetoderna och möjligheterna att ingripa i missförhållanden inom småbarnspedagogiken fördelar sig i praktiken mellan kommunen, regionförvaltningsverket, Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården samt delvis också barnets föräldrar eller andra vårdnadshavare. Även de högsta laglighetsövervakarna övervakar småbarnspedagogiken inom ramen för sina uppgifter och befogenheter enligt 108 och 109 § i grundlagen (731/1999).

Med stöd av 52 § i lagen om småbarnspedagogik ankommer tillsynen över småbarnspedagogik som ordnas och tillhandahålls av en kommun eller samkommun på regionförvaltningsverket och Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården. Tillsynsmyndigheter för småbarnspedagogik som ordnas och tillhandahålls av privata serviceproducenter är regionförvaltningsverket, Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården samt ett sådant kommunalt organ som avses i 50 § eller en av detta organ utsedd tjänsteinnehavare. De tillsynsmyndigheter som avses i 52 § i lagen om småbarnspedagogik ska utöva tillsyn i första hand genom att ge anordnaren av verksamheten den styrning och rådgivning som behövs och genom att i samråd med anordnaren följa hur verksamheten utvecklas. Den socialombudsman som avses i 24 § i lagen om klientens ställning och rättigheter inom socialvården (812/2000) har med stöd av 53 § 2 mom. i lagen om småbarnspedagogik också i uppgift att för småbarnspedagogikens del ge klienterna råd i frågor som gäller tillämpningen av lagen om småbarnspedagogik, bistå klienten i framställandet av en anmärkning, informera om klientens rättigheter, också i övrigt arbeta för att främja klientens rättigheter och för att de ska bli tillgodosedda, samt följa hur klienternas rättigheter och ställning utvecklas i kommunen och årligen till kommunstyrelsen avge en redogörelse för detta.

I och med den nya lagen om småbarnspedagogik är det allt mer betonat att det primära ansvaret för tillsynen över privata småbarnspedagogiska tjänster är hos kommunen själv. Om kommunen upptäcker problem i den privata serviceproduktionen inom sitt område, ska den omedelbart inleda tillsynsåtgärder. Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården styr och övervakar i synnerhet när ett ärende är principiellt viktigt, vittsyftande, förekommer inom flera än ett regionförvaltningsverks område eller gäller hela landet eller när det behöriga regionförvaltningsverket är jävigt att behandla ärendet. Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården styr även regionförvaltningsverkens verksamhet i syfte att förenhetliga deras verksamhetsprinciper, förfaringsätt och beslutspraxis vid styrningen och tillsynen av småbarnspedagogiken.

Inom småbarnspedagogiken är formerna för myndighetstillsyn tillsyn på förhand och reaktiv tillsyn. Tillsyn på förhand omfattar bl.a. styrning och rådgivning, utbildning, information, styrningsbesök, anmälningsförfarande, utveckling av egenkontrollen samt det riksomfattande tillsynsprogrammet och verkställandet av det (systematisk tillsyn). Också den anmälningsskyldighet för personalen som föreslås i denna proposition är en del av tillsynen på förhand. Reaktiv tillsyn, dvs. tillsyn i efterhand, gäller tillsynsärenden som tas upp till behandling på basis av klagomål, anmälan om missförhållanden eller någon annan anmälan eller utifrån uppgifter som fås från andra källor, t.ex. statistik och rapporter. Den reaktiva tillsynen ger också signaler till tillsynen på förhand. Exempelvis vid reaktiv tillsyn av verksamhetsenheter framkommer ofta olika styrningsbehov som tillsynsmyndigheten inte nödvändigtvis annars får kännedom om. De olika tillsynsformerna och tillsynsmetoderna kompletterar varandra. Tillsynen av småbarnspedagogiken har stärkts under 2019. I lagen om småbarnspedagogik förtydligades tillsynen av privat småbarnspedagogik. Till både regionförvaltningsverken och Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården har det rekryterats mer personal för tillsynen över småbarnspedagogiken och avsikten har varit att snabbare kunna reagera på klagomål och att effektivisera tillsynen på förhand.

Enligt 54 § i lagen om småbarnspedagogik har en förälder eller annan vårdnadshavare till ett barn som är missnöjd med kvaliteten på småbarnspedagogiken eller med bemötandet i samband med den rätt att framställa anmärkning till den för verksamheten ansvariga daghemsföreståndaren, den ansvariga personen vid verksamhetsstället eller en ledande tjänsteinnehavare inom småbarnspedagogiken. Framställandet av anmärkning inskränker dock inte barnets förälders eller någon annan vårdnadshavares rätt att söka ändring eller anföra klagan på det sätt som före-

skrivs särskilt. I 55 § i lagen om småbarnspedagogik föreskrivs om tillsynsmyndighetens inspektionsrätt och i 56 § om förfarandet för förrättande av inspektion. Om det vid styrningen och övervakningen av småbarnspedagogiken konstateras att anordnaren av verksamheten vid ordnandet eller genomförandet av verksamhet enligt lagen om småbarnspedagogik har förfarit felaktigt eller underlåtit att fullgöra sina skyldigheter, och ärendet inte föranleder andra åtgärder, får tillsynsmyndigheten med stöd av 57 § i lagen om småbarnspedagogik ge anordnaren av småbarnspedagogik, den som är ansvarig för kommunens eller samkommunens felaktiga förfarande eller den ansvariga personen hos en privat serviceproducent en anmärkning för framtiden. Om ärendet inte föranleder någon anmärkning eller andra åtgärder, kan tillsynsmyndigheterna uppmärksamgöra dem som avses ovan på att verksamheten ska ordnas på behörigt sätt och att god förvaltningssed ska iakttas.

I 58 § i lagen om småbarnspedagogik föreskrivs om meddelande av tillsynsmyndighetens föreläggande. Om det upptäcks brister eller andra missförhållanden som äventyrar klientsäkerheten när småbarnspedagogik ordnas eller tillhandahålls eller om verksamheten i övrigt strider mot lagen om småbarnspedagogik eller om en privat serviceproducent inte har fullgjort sin anmälningskyldighet, 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. I 2 mom. föreskrivs att tillståndsmyndigheten kan vid vite eller vid äventyr om att verksamheten avbryts eller att användningen av ett verksamhetsställe eller en del därav eller av en anordning förbjuds, förplikta anordnaren av verksamheten att iaktta ett i 1 mom. avsett föreläggande. I dessa situationer tillämpas enligt förarbetena till lagen om småbarnspedagogik (RP 40/2018 rd) dessutom viteslagen (1113/1990). Om sökande av ändring i ett föreläggande föreskrivs i 12 kap. i lagen om småbarnspedagogik. Ändringssökandet avbryter inte verkställigheten, om åtgärden är nödvändig med tanke på klienternas säkerhet.

Bestämmelser om samarbetet mellan tillsynsmyndigheterna finns i 59 § i lagen om småbarnspedagogik. Enligt 1 mom. ska tillsynsmyndigheterna samarbeta när de fullgör de uppgifter som anges i denna lag. Med stöd av 2 mom. ska det kommunala organet omedelbart underrätta Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården eller regionförvaltningsverket om bristfälligheter eller missförhållanden som kommit till dess kännedom i samband med tillsyn enligt denna lag samt om de åtgärder som organet vidtagit med stöd av 55—58 §. Tillsyns- och tillståndsverket för social- och hälsovården eller regionförvaltningsverket ska underrätta det kommunala organet i de kommuner där tjänsterna produceras om sina åtgärder med stöd av 55—58 § i fråga om privata serviceproducenter. Enligt 3 mom. har tillsynsmyndigheten rätt att få handräckning av polisen för genomförandet av inspektion enligt 56 § och avbrytande och förbud mot användning enligt 58 §.

2.5 Anmälningskyldighet och småbarnspedagogik

I den gällande lagen om småbarnspedagogik finns ingen paragraf om personalens anmälningskyldighet och på småbarnspedagogiken kan inte heller 48 och 49 § i socialvårdslagen tillämpas. När småbarnspedagogiken i början av 2013 överfördes till undervisnings- och kulturministeriets förvaltningsområde, överfördes småbarnspedagogiken från den helhet som socialvården utgör till en del av fostrings- och utbildningssystemet. I samband med överföringen ansågs det dock nödvändigt att tills vidare tillämpa socialvårdens lagstiftning på småbarnspedagogiken i tillämpliga delar eftersom det inte fanns motsvarande bestämmelser i utbildningsväsendets lagstiftning och ny lagstiftning inte kunde beredas på kort tid.

Vid beredningen av den nuvarande lagen om småbarnspedagogik (540/2018) slopades största delen av laghänvisningarna till socialvårdslagstiftningen, eftersom man ville ytterligare betona småbarnspedagogikens ställning som en del av utbildnings- och fostringssystemet och förtydliga regleringsramen som bestod av flera lagar. Av bestämmelserna i lagen om småbarnspedagogik som hänvisade till socialvårdslagstiftningen lämnade man kvar hänvisningar till lagarna om klientens ställning, personalens behörighet, privat socialservice och servicesedlar (812/2000, 272/2005, 922/2011, 569/2009) som fortfarande ska tillämpas. Från den gamla socialvårdslagen (710/1982) tog man däremot in i lagen om småbarnspedagogik (36/1973) behövliga bestämmelser om bl.a. anordnande av tjänster och tillsyn. Enligt 14 § i lagen om småbarnspedagogik (36/1973) tillämpades på barndagvården bestämmelser i den övriga lagstiftningen om socialvård och socialservice i tillämpliga delar, om inte något annat föreskrevs i lagen om småbarnspedagogik. Bestämmelsen gäller också den socialvårdslagstiftning som trädde i kraft efter den 1 januari 2013. Detta kan alltså anses ha inneburit att den anmälningsskyldighet för personalen som anges i socialvårdslagen också har kunnat gälla personalen inom småbarnspedagogiken under tiden för den gamla lagen om småbarnspedagogik (36/1973), 1.1.2016—1.9.2018. Undervisnings- och kulturministeriet känner dock inte till om paragrafen har tillämpats inom småbarnspedagogiken.

Av den statistik som regionförvaltningsverken lämnat in för åren 2017—2018 framgår att merparten av klagomålen och tillsynsärendena gällde personaldimensionering, personalens behörighet, småbarnspedagogisk verksamhet, lokaler eller säkerhet. Av statistiken framgick inte vem som hade lämnat in klagomålet eller anmälan om missförhållanden, men det är känt att sådana lämnas av personalen och barnens vårdnadshavare.

2.6 Dataskydd och sekretessbestämmelser som tillämpas på småbarnspedagogik

Lagenligheten för behandlingen av personuppgifter inom småbarnspedagogiken grundar sig på artikel 6.1 c 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). Behandlingen av personuppgifter är laglig när behandlingen är nödvändig för att fullgöra en rättslig förpliktelse som åvilar den personuppgiftsansvarige. Grunden för behandlingen av personuppgifter inom småbarnspedagogiken är bl.a. lagen om småbarnspedagogik (540/2018), barnskyddslagen (417/2007), lagen om grundläggande utbildning (238/1998) samt lagen om klientavgifter inom småbarnspedagogiken (1503/2016).

I propositionen föreslås det att en anmälan om ett missförhållande eller en risk för ett uppenbart missförhållande som gäller genomförandet av småbarnspedagogiken för barnet ska kunna göras trots sekretessbestämmelserna om det är nödvändigt för att fullgöra anmälningsskyldigheten. Vid behov ska anmälan trots sekretessbestämmelserna gå vidare till regionförvaltningsverket eller Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården om det är nödvändigt för behandlingen av ärendet vid regionförvaltningsverket eller Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården. Propositionens konsekvenser för dataskyddet har bedömts närmare nedan i avsnitt 4.2.

I lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (621/1999, nedan offentlighetslagen) föreskrivs om rätten att ta del av myndigheternas offentliga handlingar samt om tystnadsplikt för den som är verksam vid en myndighet, om handlingssekretess samt andra för skyddande av allmänna och enskilda intressen nödvändiga begränsningar av rätten att ta del av en handling och bestäms om myndigheternas skyldigheter för att lagens syfte ska nås. Offentlighetslagen lämpar sig endast för offentlig myndighetsverksamhet, men genom en separat bestämmelse i lagen om småbarnspedagogik har dess tillämpning till vissa delar utsträckt också till privat

småbarnspedagogik. Bestämmelser om sekretess finns i 40 § i lagen om småbarnspedagogik. Enligt 1 mom. tillämpas bestämmelserna om sekretess, om en parts rätt att ta del av en handling och om utlämnande av uppgifter ur en sekretessbelagd handling i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet även på småbarnspedagogik som ordnas eller tillhandahålls av privata serviceproducenter.

Bestämmelser i offentlighetslagen som är viktiga med tanke på småbarnspedagogiken är 24 § 1 mom. 23, 25 och 32 punkten. Uppgifter som är sekretessbelagda är bland annat uppgifter om en persons inkomster och förmögenhet, hälsotillstånd och handikapp, fritidssysselsättningar och andra uppgifter som gäller personliga förhållanden. Sekretessplikten innefattar även tystnadsplikt och förbud mot utnyttjande och det föreskrivs inte särskilt om dessa i lagen, i motsats till exempel till lagen om grundläggande utbildning. Uppgifter om klientskap och tjänster inom socialvården och hälso- och sjukvården är fortfarande sekretessbelagda med stöd av speciallagstiftningen även när dessa uppgifter måste behandlas vid anordnande av småbarnspedagogik. I samband med reformen av lagen om småbarnspedagogik föreskrevs det för tydlighetens skull att utöver vad som föreskrivs i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet är sådana uppgifter som gäller ett barns behov av stöd, stödåtgärder och uppgifter om genomförandet av dem eller bedömningar av barnets personliga egenskaper sekretessbelagda.

Med stöd av 40 § 3 mom. i lagen om småbarnspedagogik är barnets individuella plan för småbarnspedagogik enligt 23 § i lagen om småbarnspedagogik sekretessbelagd. Nämda handling innehåller direkta uppgifter och uppgifter som kan härledas om bland annat bedömningar av personen, bedömningar av stödbehovet, uppgifter om hälsotillståndet och personliga förhållanden och andra ärenden som är sekretessbelagda på ett sådant sätt att det är motiverat att handlingen i sin helhet är sekretessbelagd. Bestämmelser om undantag från sekretessen finns i 41 § i lagen om småbarnspedagogik. Bestämmelser om rätt att få uppgifter för planering, utvärdering och tillsyn finns i 42 § i lagen om småbarnspedagogik. Enligt 3 mom. har de tillsynsmyndigheter som avses i 52 § trots sekretessbestämmelserna rätt att av anordnare och tillhandahållare av småbarnspedagogik och av varandra avgiftsfritt få de uppgifter och utredningar som de behöver för att kunna fullgöra sina uppgifter. Med stöd av 26 § 1 mom. 1 punkten i offentlighetslagen kan en myndighet lämna ut uppgifter ur en sekretessbelagd myndighetshandling, om i lag särskilt tagits in uttryckliga bestämmelser om rätten att lämna ut eller att få uppgifter.

3 Målsättning

Syftet med propositionen är att förtydliga området för avvikelser från dimensioneringen av daghemspersonalen och på så sätt säkerställa att dimensioneringen av daghemspersonalen genomförs på det sätt som lagstiftningen förutsätter. Syftet med propositionen är dessutom att öka tillsynen av småbarnspedagogiken på förhand, förbättra kvaliteten på småbarnspedagogiken och trygga ett lagenligt genomförande. Målet är att stärka de medel som personalen inom småbarnspedagogiken har för att ingripa i missförhållanden eller risker för missförhållanden som gäller småbarnspedagogiken för barnet, så att dessa snabbt ska komma till kännedom och kunna åtgärdas i tid där de förekommer.

4 Förslagen och deras konsekvenser

4.1 De viktigaste förslagen

I propositionen föreslås att 36 § i lagen om småbarnspedagogik ska ändras. Propositionen preciserar området för avvikelser från dimensioneringen av daghemmets personal. I propositionen föreslås att det till paragrafen fogas ett nytt moment enligt vilket det inte är möjligt att avvika

från personaldimensioneringen av orsaker som beror på personalens frånvaro. I paragrafens rubrik föreslås också en korrigerande av teknisk karaktär.

I propositionen föreslås dessutom bestämmelser om skyldigheten för personalen inom småbarnspedagogiken att anmäla missförhållanden eller risker för uppenbara missförhållanden som de upptäckt i småbarnspedagogiken (57 a §) samt om åtgärder med anledning av anmälan (57 b §). I propositionen föreslås det att om en person som hör till personalen inom småbarnspedagogiken lägger märke till ett missförhållande eller en risk för ett uppenbart missförhållande som riktar sig mot genomförandet av småbarnspedagogiken, ska han eller hon utan dröjsmål meddela den person som ansvarar för verksamheten vid verksamhetsstället för småbarnspedagogik om detta, för att missförhållanden eller risker för missförhållanden ska kunna åtgärdas effektivt och snabbt. Denne ska i sin tur underrätta den tjänsteinnehavare som ansvarar för den kommunala småbarnspedagogiken om saken. Enligt förslaget kan anmälan göras trots sekretessbestämmelserna om det är nödvändigt för att fullgöra anmälningsskyldigheten. I propositionen föreslås det att den som gjort anmälan inte får bli föremål för negativa motåtgärder. Den som ansvarar för verksamheten vid verksamhetsstället för småbarnspedagogik ska utan obefogat dröjsmål vidta åtgärder för att undanröja missförhållandet eller risken för ett uppenbart missförhållande. Anmälningsskyldigheten för personalen inom småbarnspedagogiken är en del av tillsynen av småbarnspedagogiken på förhand. Att ingripa i missförhållanden eller risker för sådana är snabbast, lättast och effektivast när det i första hand sker där missförhållanden eller risker för missförhållanden förekommer.

I propositionen föreslås det att den ledande tjänsteinnehavaren inom småbarnspedagogiken vid behov ska ge handledning och rådgivning för att undanröja missförhållandet. Den ledande tjänsteinnehavaren inom småbarnspedagogiken ska vid behov anmäla ärendet vidare till regionförvaltningsverket eller Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården, om missförhållandet eller risken för ett uppenbart missförhållande inte undanröjs trots de nämnda åtgärderna. Anmälan kan göras trots sekretessbestämmelserna om det är nödvändigt för behandlingen av ärendet vid regionförvaltningsverket eller Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården. Regionförvaltningsverket eller Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården kan meddela ett föreläggande för att undanröja missförhållandet och besluta om vidare åtgärder i ärendet på det sätt som föreskrivs i 58 § i lagen om småbarnspedagogik. I propositionen föreslås det dessutom att den som gjort anmälan har rätt att inom skälig tid få veta vilka åtgärder som vidtagits med anledning av anmälan. Om den småbarnspedagogiska verksamheten ändras för att undanröja ett missförhållande eller risken för ett uppenbart missförhållande och förändringen har särskild betydelse med tanke på barnet, ska barnets föräldrar eller andra vårdnadshavare underrättas om förändringen.

4.2 De huvudsakliga konsekvenserna

Ekonomiska konsekvenser

Riksdagen har i sitt svar Rsv 67/2018 rd förutsatt att man i fortsättningen bevakar och bedömer hur bestämmelsen om avvikelser från dimensioneringen av personal vid daghemmet fungerar och får genomslag och vid behov skyndsamt gör de lagstiftningsändringar som behövs för att garantera barnets bästa. Genom den precisering som nu föreslås preciseras tillämpningen av 36 § i lagen om småbarnspedagogik. Preciseringen av 36 § i lagen om småbarnspedagogik ändrar i praktiken inte det rådande rättsläget. Inte heller enligt den gällande lagstiftningen är det möjligt att avvika från dimensioneringen av daghemmets personal av orsaker som beror på personalens frånvaro, eftersom paragrafens ordalydelse endast tillåter orsaker som hänför sig till

vårdtiden för barnet. Den föreslagna preciseringen är således inte en ny skyldighet för anordnare av småbarnspedagogik eller privata serviceproducenter. Om personaldimensioneringen har tillämpats felaktigt, kan man bli tvungen att öka antalet anställda vid verksamhetsställena för småbarnspedagogik, om bestämmelsen om avvikelser från dimensioneringen av personalen har använts i situationer där personalen har varit frånvarande på grund av sjukdom, utbildning, permittering eller semester. Vid bedömningen av de ekonomiska konsekvenserna antas det dock att kommunerna och privata tjänsteproducenter har följt gällande lagstiftning och inte avviker från dimensioneringen av orsaker som beror på personalens frånvaro. Då uppstår det inte heller på grund av att lagen preciseras några nya kostnader enligt 55 § 2 mom. i lagen om statsandel för kommunal basservice (1704/2009) som ska ersättas till kommunerna, och propositionen bedöms inte ha några ekonomiska konsekvenser. Den föreslagna preciseringen ändrar inte innehållet i den gällande lagen, men minskar tolkningssvårigheter som gäller den.

Anmälningsskyldigheten för personalen vid ett verksamhetsställe för småbarnspedagogik är inte en tilläggsskyldighet som gäller ordnandet av småbarnspedagogisk verksamhet utan en metod för tillsyn av småbarnspedagogiken på förhand. Anordnare av småbarnspedagogik och privata serviceproducenter är också för närvarande skyldiga att se till att småbarnspedagogiken genomförs lagenligt och att missförhållanden eller risker för missförhållanden undanröjs. Det administrativa arbetet kan öka i någon mån, men regionförvaltningsverken, Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården samt även kommunerna övervakar redan nu missförhållanden inom småbarnspedagogiken. I och med propositionen kan också den som hör till personalen inom småbarnspedagogiken anmäla missförhållanden eller risker för uppenbara missförhållanden. Därtill framförde finansministeriet i sitt utlåtande om propositionen att man vid bedömningen av de ekonomiska konsekvenserna bör beakta att sloandet av den anmälningsskyldighet för personalen som ingår i socialväsendets lagstiftning i och med att lagen om småbarnspedagogik (540/2018) trädde i kraft år 2018 inte har haft någon särskild inverkan på olika aktörers arbetsmängd, och således kan inte heller återställandet av den bedömas ha några betydande konsekvenser (VN/23005/2020). Således uppskattas propositionen inte ha ekonomiska konsekvenser.

Konsekvenser för barn

Med stöd av 4 § i lagen om småbarnspedagogik ska man i första hand se till barnets bästa vid planering, anordnande och tillhandahållande samt beslutsfattande om småbarnspedagogik. Den gällande 36 § i lagen om småbarnspedagogik har tillämpats i strid med paragrafens syfte i situationer där personalen är frånvarande. Det nya momentet preciserar tillämpningen av paragrafen och tryggar bättre genomförandet av den dimensionering av personalen som förutsätts i 35 § i lagen om småbarnspedagogik (540/2018). Ett tillräckligt antal anställda är en av de viktigaste delfaktorerna i den småbarnspedagogiska verksamhetens kvalitet vid sidan av personalens kompetens och utbildning. Det krävs tillräckligt med personal för att främja barns utveckling och lärande, för att barn ska kunna beaktas individuellt och för att barns stödbehov ska kunna upptäckas och tillgodoses. Tillräcklig personal är också en viktig faktor för att skapa en trygg miljö för småbarnspedagogik. Antalet anställda inverkar också väsentligt på orken hos personalen inom småbarnspedagogiken och deras välbefinnande i arbetet. Personalens välbefinnande ligger också i barnets intresse. Regeringens mål är att öka deltagandet i småbarnspedagogik. Detta förutsätter att man satsar på kvaliteten på småbarnspedagogiken. Kvaliteten på och tillgången till småbarnspedagogik påverkar föräldrarnas beslut om barnets deltagande i småbarnspedagogik samt föräldrarnas beslut om övergång till arbetslivet när familjeledigheterna upphör.

Den föreslagna anmälningsskyldigheten för personalen inom småbarnspedagogiken i fråga om missförhållanden eller risker för uppenbara missförhållanden stärker barnets rätt att få högklassig småbarnspedagogik som förverkligar målen i lagen om småbarnspedagogik och som främjar

barnets utveckling, uppväxt och lärande samt välbefinnande. Anmälningsskyldigheten är en ny metod för tillsyn av småbarnspedagogiken och tidig intervention, som för sin del tryggar barnets rätt till högklassig småbarnspedagogik som uppfyller målen i lagen om småbarnspedagogik. Enligt artikel 3.2 i FN:s konvention om barnets rättigheter (FördrS 59—60/1991) har barn rätt till det skydd och den omvårdnad som behövs för deras välfärd. Särskilt skydd och omvårdnad förpliktar vuxna att säkerställa att barnets rättigheter tillgodoses och även att skydda barn mot försummelser av deras rättigheter. Den föreslagna anmälningsskyldigheten för personalen inom småbarnspedagogiken följer denna princip i konventionen om barnets rättigheter. Barnets bästa, säkerställandet av kvaliteten på tjänsterna inom småbarnspedagogiken samt uppnåendet av lagens syften förutsätter att eventuella missförhållanden anmäls och avhjälpas utan dröjsmål. Den föreslagna ändringen antas också ha en styrande effekt, eftersom uppfyllandet av anmälningsskyldigheten kan anses ha ett väsentligt samband med de mål som beskrivs i lagen om småbarnspedagogik och i läroplanen för småbarnspedagogiken (Grunderna för planen för småbarnspedagogik).

Konsekvenser för myndigheternas verksamhet

Den föreslagna regleringen inverkar på arbetet hos de myndigheter som övervakar småbarnspedagogiken, dvs. regionförvaltningsverken, Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården samt det kommunala organ som avses i 50 § i lagen om småbarnspedagogik eller den tjänsteinnehavare som organet förordnat. Ändringarna har också konsekvenser för anordnare av småbarnspedagogik och privata serviceproducenter inom småbarnspedagogiken. Anordnare av småbarnspedagogik och privata serviceproducenter ska se över sin rådande praxis i fråga om tillämpningen av bestämmelserna om personaldimensionering och se till att de motsvarar lagstiftarens syfte.

Personalens anmälningsskyldighet och förbudet mot negativa motåtgärder i anslutning till den kan inverka på myndigheternas verksamhet så att antalet anmälningar om missförhållanden åtminstone tillfälligt ökar. Anordnare av småbarnspedagogik och privata serviceproducenter är också i nuläget skyldiga att se till att den småbarnspedagogiska verksamheten är ändamålsenlig, vilket innebär att anmälningsskyldigheten eventuellt också kan minska antalet missförhållanden som anmäls till regionförvaltningsverken, eftersom rapporteringen om missförhållanden eller risker för missförhållanden i och med anmälningsskyldigheten antas bli effektivare och missförhållandena eller riskerna för missförhållanden i första hand och snabbt skulle åtgärdas vid det verksamhetsställe inom småbarnspedagogiken där de förekommer.

Samhälleliga konsekvenser

Småbarnspedagogiken är en del av det finländska utbildningssystemet och av utbildningspolitiken och de första stegen i det livslånga lärandet tas inom småbarnspedagogiken. En högklassig småbarnspedagogik stöder barnets utveckling, lärande och välbefinnande, främjar den utbildningsmässiga jämlikheten och förebygger marginalisering. I lagen om småbarnspedagogik ingår mål för den småbarnspedagogiska verksamheten. Både en tillräcklig personaldimensionering och anmälningsskyldigheten för personalen inom småbarnspedagogiken säkerställer att målen för småbarnspedagogiken uppnås och att småbarnspedagogiken genomförs på det sätt som förutsätts i lagen om småbarnspedagogik. Dessa åtgärder främjar således kvaliteten på småbarnspedagogiken. Ett tillräckligt antal anställda förbättrar arbetsförhållandena inom småbarnspedagogiken och inverkar också på välbefinnandet i arbetet. Detta kan i sin tur göra småbarnspedagogiken mer attraktiv.

Konsekvenser i fråga om dataskydd

Behandlingen av personuppgifter i anknytning till anmälningsskyldigheten omfattas av tillämpningsområdet för den allmänna dataskyddsförordningen (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) och den nationella dataskyddslagen (1050/2018) som preciserar och kompletterar den. 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, dvs. när behandlingen är nödvändig för att den personuppgiftsansvarige ska kunna fullgöra en lagstadgad skyldighet. I denna proposition föreslås att det för dem som hör till personalen inom småbarnspedagogiken föreskrivs en lagstadgad skyldighet att anmäla till den som ansvarar för verksamheten vid ett verksamhetsställe för småbarnspedagogik om missförhållanden eller risker för uppenbara missförhållanden som de upptäckt i genomförandet av småbarnspedagogiken för barnet (57 a §). För den som ansvarar för verksamheten vid ett verksamhetsställe för småbarnspedagogik föreskrivs enligt förslaget i 57 b § en skyldighet att vidta åtgärder för att undanröja ett missförhållande eller en risk för ett uppenbart missförhållande och en skyldighet att anmäla ärendet till den ledande tjänsteinnehavaren inom småbarnspedagogiken, som vid behov för ärendet vidare till regionförvaltningsverket eller Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården för behandling. Dessa paragrafer utgör den rättsliga grunden för behandlingen av personuppgifter i fråga om personalen inom småbarnspedagogiken och tillsynsmyndigheterna och behandlingens lagenlighet grundar sig på nämnda artikel 6.1 c. Enligt artikel 6.3 ska den grund för behandlingen som avses i punkt 1 c fastställas i enlighet med unionsrätten eller en medlemsstats nationella rätt som den personuppgiftsansvarige omfattas av. Ovan nämnda aktörers behandling av personuppgifter för att fullgöra den föreslagna anmälningsskyldigheten kan inte genomföras på ett ändamålsenligt sätt utan bestämmelser som utfärdas inom ramen för det nationella handlingsutrymmet och som preciserar dataskyddsförordningen.

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. Vidare enligt artikel 6.3 i dataskyddsförordningen är ett grundläggande krav för sådan lagstiftning 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. Med beaktande av det faktum att dataskyddsförordningen är direkt tillämplig samt av grundlagsutskottets tolkningspraxis under senare tid när det gäller bestämmelser i lag (se särskilt GrUU 14/2018 rd) bör speciallagstiftningen begränsas enbart till det nödvändigaste. I propositionen föreslås inga bestämmelser om förvaringstiden för personuppgifter. Enligt principen om minimering i dataskyddsförordningen ska personuppgifter, om det inte finns någon lagstadgad förvaringstid, förvaras endast så länge som förvaringen är nödvändig med tanke på ändamålet med personuppgifterna. Personuppgifterna ska raderas när de inte längre behövs för de ändamål som fastställts för dem.

I samband med behandlingen av anmälan och de åtgärder som ska vidtas med anledning av den kan personuppgifter om både barn och anställda inom småbarnspedagogiken komma att behandlas. Behandlingen av personuppgifter i samband med behandlingen av anmälan kan anses

ligga i allmänt intresse. eftersom syftet med behandlingen är att möjliggöra undanröjande av missförhållanden inom småbarnspedagogiken. Behandlingen främjar således bland annat barnets bästa. Regleringen kan anses vara proportionerlig. eftersom man i förhållande till det eftersträvade målet för det första beaktar att utlämnandet av sekretessbelagda uppgifter begränsar sig till att endast lämna sådana uppgifter som är nödvändiga för fullgörandet av anmälningsskyldigheten och eventuellt, om ärendet framskrider till tillsynsmyndigheterna, för behandlingen av ärendet vid regionförvaltningsverket eller Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården. Dessutom har antalet anställda som omfattas av anmälningsskyldigheten begränsats. Syftet med den föreslagna regleringen är att eventuella missförhållanden i genomförandet av småbarnspedagogiken för barnet i första hand ska avhjälpas inom det egna verksamhetsstället. Således kan man vid bedömningen av regleringens proportionalitet också fästa vikt vid att personuppgifter om barn och personal inom småbarnspedagogiken redan i nuläget behandlas av samma personer som en del av det så kallade normala genomförandet av småbarnspedagogiken. Omfattningen av den grupp som behandlar personuppgifter utvidgas först i det skede då man för att undanröja missförhållandena blir tvungen att ty sig till tillsynsmyndighetens åtgärder.

Nationellt handlingsutrymme ingår också i artikel 9.2 i dataskyddsförordningen när det gäller behandlingen av personuppgifter som hör till särskilda kategorier av personuppgifter. Utgångspunkten är att behandling av särskilda personuppgifter är förbjuden. Uppgifter som hör till särskilda kategorier av personuppgifter är enligt artikel 9 i dataskyddsförordningen t.ex. uppgifter som beskriver hälsotillstånd. Särskilda kategorier av personuppgifter får behandlas endast om ett undantag från behandlingsförbudet har föreskrivits inom de ramar som artikel 9.2 tillåter. I denna proposition grundar sig den behandling av personuppgifter som hör till särskilda kategorier av personuppgifter som behövs för att personalen inom småbarnspedagogiken ska kunna fullgöra sin lagstadgade anmälningsskyldighet på artikel 9.2 g i förordningen och 6 § 1 mom. 2 punkten i dataskyddslagen. Enligt nämnda artikel 9.2 g i dataskyddsförordningen är behandlingen lagenlig, om den är nödvändig av hänsyn till ett viktigt allmänt intresse, på grundval av medlemsstaternas nationella rätt, vilken ska stå i proportion till det eftersträvade syftet och vara förenligt med det väsentliga innehållet i rätten till dataskydd.

Enligt 6 § 1 mom. 2 punkten i dataskyddslagen är behandling av särskilda kategorier av personuppgifter möjlig i fråga om sådan behandling av uppgifter som regleras i lag eller som föranleds av en uppgift som direkt har ålagts den personuppgiftsansvarige i lag. En förutsättning för behandlingen är att den registrerades rättigheter skyddas på tillbörligt sätt enligt 6 § 2 mom. i dataskyddslagen. Enligt skäl 38 i dataskyddsförordningen förtjänar 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.

En sådan anmälan om missförhållanden som avses i denna proposition kan innefatta särskilda kategorier av personuppgifter som gäller t.ex. barnets hälsotillstånd eller stödbehov. Det är inte ändamålsenligt att i lag utfärda detaljerade bestämmelser om innehållet i en anmälan om missförhållanden, och därför kan de personuppgifter som ingår i anmälan variera från fall till fall. För att undanröja ett missförhållande eller en risk för ett missförhållande som upptäcks vid genomförandet av småbarnspedagogiken för barnet krävs det inte nödvändigtvis alltid att det barn som missförhållandet berör specificeras. Å andra sidan kan uppfyllandet av anmälningsskyldigheten i vissa situationer också förutsätta utlämnande av sekretessbelagda uppgifter om barnet. Enligt den föreslagna 57 a § ska sekretessbelagda uppgifter lämnas ut i samband med en anmälan om missförhållanden endast om det är nödvändigt för att fullgöra anmälningsskyldigheten. Det är alltså fråga om uppgifter som är relevanta och nödvändiga med tanke på anmälningsskyldigheten.

Liksom det konstateras ovan har propositionen också konsekvenser för dataskyddet för de anställda inom småbarnspedagogiken. Syftet med anmälningsskyldigheten är att säkerställa att den småbarnspedagogiska verksamheten är lagenlig, och därför ska man i anmälningar av missförhållanden samla in och behandla endast uppgifter som tjänar detta syfte. Därmed gäller anmälningsskyldigheten inte andra eventuella missförhållanden, t.ex. meningsskiljaktigheter mellan anställda, utan endast sådana missförhållanden som berör eller kan ha en direkt inverkan på genomförandet av småbarnspedagogiken för barn. De förfarandeanvisningar som gäller anmälningsskyldigheten bör därför innehålla tillräckliga anvisningar för bedömning av vilka missförhållanden anmälningsskyldigheten gäller. På detta sätt säkerställs att anmälningarna endast innehåller uppgifter som är relevanta med tanke på ärendet. En central princip med tanke på skyddet av personuppgifter är också principen om ändamålsbegränsning. Enligt artikel 5.1 b i dataskyddsförordningen innebär ändamålsbegränsning att personuppgifter ska samlas in för särskilda, uttryckligt angivna och berättigade ändamål och inte senare behandlas på ett sätt som är oförenligt med dessa ändamål. Således får uppgifter om barn eller arbetstagare som samlats in i samband med anmälningsskyldigheten inte behandlas i andra syften.

Med stöd av den föreslagna regleringen kan en anställd vara den som anmäler, men i vissa situationer också en anställd med relevans för den händelse som anmälan gäller. Uppgifter som ingår i en anmälan om missförhållanden kan t.ex. vara namnet och verksamhetsstället i fråga om den som anmäler eller den anställda som anmälan gäller samt en fritt formulerad beskrivning av det missförhållande som upptäckts. Som utgångspunkt föreslås det inte i propositionen att uppgifter som hör till särskilda kategorier av personuppgifter behandlas i fråga om personalen vid verksamhetsstället för småbarnspedagogik. Det är dock möjligt att uppgifter om en enskild arbetstagares verksamhet, kompetens, behörighet eller individuella egenskaper också indirekt kan komma att behandlas i situationer där missförhållandet eller risken för ett uppenbart missförhållande beror på arbetstagarens osakliga uppförande. Arbetstagarna bör ges anvisningar om att anmälan endast ska innehålla de uppgifter som behövs för att missförhållandet eller risken för ett missförhållande ska kunna undanröjas.

Vid behandlingen av arbetstagarnas personuppgifter kompletteras dataskyddsförordningen förutom av den nationella dataskyddslagen även av lagen om integritetsskydd i arbetslivet (759/2004). Bestämmelser som är av betydelse för behandlingen av personuppgifter i arbetslivet finns också i flera speciallagar. Lagen om integritetsskydd i arbetslivet handlar om förhållandet mellan arbetstagaren och arbetsgivaren. Lagen tillämpas på anställda i arbetsavtalsförhållande, anställda i tjänsteförhållande och personer som har därmed jämförbar offentligrättslig anställning samt i tillämpliga delar även på arbetssökande och personer som söker en tjänst. Enligt 3 § 1 mom. i lagen om integritetsskydd i arbetslivet får arbetsgivaren behandla endast sådana personuppgifter som har direkt relevans för arbetstagarens arbetsavtalsförhållande och som har att göra med hanteringen av rättigheter och skyldigheter för parterna i arbetsavtalsförhållandet eller med de förmåner arbetsgivaren erbjuder arbetstagarna eller med arbetsuppgifternas särskilda natur. I 2 mom. föreskrivs vidare att avvikelser från relevanskravet inte kan göras med arbetstagarens samtycke. Den behandling av uppgifter som baserar sig på den föreslagna anmälningsskyldigheten uppfyller relevanskravet, eftersom det i anmälningsskyldigheten är fråga om en lagstadgad skyldighet för arbetstagaren och å andra sidan om arbetsgivarens skyldighet att ta emot och behandla anmälningar samt att vidta åtgärder med anledning av anmälningsskyldigheten. Eftersom anmälan ska göras skriftligen, kan anmälan verifieras senare. Detta är också i den anställdas intresse. I lagen om integritetsskydd i arbetslivet föreskrivs också om allmänna förutsättningar för insamling av arbetstagares personuppgifter samt arbetsgivares upplysningsplikt (4 §). Om arbetsgivaren samlar in personuppgifter någon annanstans än hos arbetstagaren, ska arbetstagarens samtycke till detta inhämtas. Samtycke behövs dock inte när *det finns särskilda och uttryckliga bestämmelser i om insamling eller inhämtande av uppgifter*. Propositionen kan anses uppfylla kravet på bestämmelser i lag till denna del.

Enligt förslaget har den som gjort anmälan rätt att inom skälig tid få veta vilka åtgärder som vidtagits med anledning av anmälan. De uppgifter som ska lämnas till den arbetstagare som gjort anmälan begränsar sig dock endast till de åtgärder som vidtagits med anledning av anmälan, och det är inte nödvändigt att lämna ut andra uppgifter till arbetstagaren. Vid denna bedömning bör man också beakta att den arbetstagare som gjort anmälan sannolikt redan genom sitt uppdrag har uppgifter om barnen och eventuellt också om andra arbetstagare. I propositionen föreslås därtill att om den småbarnspedagogiska verksamheten ändras för att undanröja ett missförhållande eller risken för ett uppenbart missförhållande och förändringen har särskild betydelse med tanke på barnets uppväxt och utveckling, ska föräldrarna eller andra vårdnadshavare till det barn som förändringen gäller underrättas om förändringen. I detta sammanhang är det dock inte nödvändigt att informera barnets föräldrar eller andra vårdnadshavare om annat än de ändringar i verksamheten som berör barnet, och skyldigheten innebär inte att uppgifter om anmälan eller en eventuell arbetstagare som anmälan gäller röjs.

Vid bedömningen av om den föreslagna anmälningskyldigheten är nödvändig och proportionerlig ska hänsyn tas till den vikt som tillmätts barnets intressen samt intresset av att få information för att undanröja missförhållandet eller risken för ett uppenbart missförhållande och för att tillgodose barnets bästa.

Könsrelaterade konsekvenser

Propositionen bedöms inte ha några könsrelaterade konsekvenser.

5 Alternativa handlingsvägar

5.1 Handlingsalternativen och deras konsekvenser

Avvikelse från dimensioneringen vid daghemmet

Att inte precisera 36 § i lagen om småbarnspedagogik som gäller avvikelser från dimensioneringen av personalen skulle i praktiken leda till att man även i fortsättningen på ett lagstridigt sätt avviker från den dimensionering av personalen som förutsätts i lagen om småbarnspedagogik. En avvikelse från personaldimensioneringen äventyrar kvaliteten på småbarnspedagogiken och avvikelser ligger inte i barnets intresse.

I anslutning till personaldimensioneringen är ett av ändringsalternativen också att slopa relationstalet 1/13 för barn som har fyllt tre år och deltar i småbarnspedagogik på deltid enligt 1 § 2 mom. i förordningen om småbarnspedagogik. I praktiken är det på många ställen mycket svårt att tillämpa ett separat relationstal för barn som deltar i småbarnspedagogik på deltid, eftersom barnen sällan faktiskt kan använda samma plats för småbarnspedagogik växelvis. Ofta är barn som deltar på deltid samtidigt närvarande och då förverkligas inte personaldimensioneringen. Dimensioneringen för deltidsdagar i fråga om barn som har fyllt tre år och äldre barn kan ha fungerat när fler barn var närvarande på deltid i småbarnspedagogiken och det fanns separata deldagsgrupper för dem. Numera deltar största delen av barnen i småbarnspedagogik på heltid och det finns knappt några separata deldagsgrupper. Däremot är barn som deltar på deltid i samma grupp som barn på heltid, och i dessa situationer upplevs det svårt att tillämpa personaldimensioneringen på rätt sätt. Slopandet har beräknats kosta ca 44 miljoner euro.

Anmälningskyldighet för daghemspersonalen

I nuläget har man strävat efter att garantera en högklassig småbarnspedagogik utan någon uttrycklig bestämmelse genom att föreskriva om bl.a. definitionen av småbarnspedagogik (2 §),

syftet med småbarnspedagogiken (3 §), den småbarnspedagogiska miljön (10 §) och behörighetsvillkoren för personalen (6 kap.) samt om dimensioneringen av personalen (7 kap.). Den allmänna omsorgsplikten som även i övrigt omfattar personalen och arbetstagarna har ansetts inbegripa att missförhållanden eller risker för missförhållanden anmäls till den egna chefen. Vidare kan chefens allmänna verksamhetskyldighet anses omfatta rapportering av missförhållanden vidare till kommunens bildningsväsende. I lagstiftningen saknas dock en uttrycklig skyldighet att anmäla och ingripa i missförhållanden, vilket i praktiken leder till att missförhållanden eller risker för missförhållanden inte nödvändigtvis anmäls och undanröjs i rädslan för motåtgärder. Om arbetstagaren vid upptäckten av ett missförhållande eller en risk för ett missförhållande för ärendet direkt till tillsynsmyndigheten i stället för att i första hand underrätta sin egen chef, kan undanröjandet av missförhållandet eller risken för ett uppenbart missförhållande fördröjas avsevärt.

5.2 Lagstiftning och andra handlingsmodeller i utlandet

Sverige

I Sverige är småbarnspedagogiken avsedd för barn i åldern 1—5 år. Den småbarnspedagogiska helheten består av olika verksamhetsformer (förskola, förskoleklass, pedagogisk omsorg, fritidshemmet). I Sverige används termen förskola för verksamhet som motsvarar den småbarnspedagogiska verksamheten i Finland. Bestämmelser om småbarnspedagogik finns i skollagen (2010:800). Bestämmelserna om personaldimensioneringen inom småbarnspedagogiken och om barngruppens storlek är inte detaljerade, och till exempel har det inte föreskrivits om ett relationstal mellan barn och personal. Enligt skollagen ska barngrupperna inom småbarnspedagogiken ha en lämplig storlek och det ska finnas tillräckligt med personal.

I 6 kap. i skollagen finns allmänna bestämmelser om åtgärder mot kränkande behandling. Med kränkande behandling avses ett uppträdande som kränker barnets värdighet. Kränkande behandling kan ske av såväl andra barn som personalen inom småbarnspedagogiken. Lagen förpliktar dem som är verksamma inom småbarnspedagogiken att motverka kränkande behandling och att årligen utarbeta en plan för förebyggande av sådan behandling. Av planen ska framgå de åtgärder som ska vidtas under det kommande året samt en redogörelse för hur det föregående årets plan har genomförts.

I skollagen föreskrivs också om personalens anmälningsskyldighet. Enligt bestämmelsen om anmälningsskyldighet ska läraren eller någon annan medlem av personalen inom småbarnspedagogiken anmäla rektorn om sådan kränkande behandling som han eller hon fått kännedom om. Rektorn är skyldig att underrätta huvudmannen, som skyndsamt ska utreda omständigheterna kring de uppgivna kränkningarna och vidta de åtgärder som kan krävas för att förhindra kränkande behandling i framtiden. I Sverige strävar man efter att främja kvaliteten på småbarnspedagogiken genom myndigheten Skolinspektionen. Skolinspektionen övervakar att anordnarna av småbarnspedagogik iakttar de skyldigheter som anges i skollagen.

Norge

I lagen om daghem (Lov om barnehager, Lov-2005-06-17 Nr 64) finns bestämmelser om småbarnspedagogik. Lagen omfattar daghemsverksamhet och familjedagvård. Kommunen ansvarar för daghemsverksamheten och ser till att den motsvarar kraven i lagen. Kommunen kan också ställa villkor för verksamheten, t.ex. när det gäller antalet barn, barnens ålder och enheternas öppettider. I det norska systemet för småbarnspedagogisk verksamhet finns det inte någon separat period för förskoleundervisning, utan barnen är på daghem och börjar sedan skolan vid sex års ålder.

RP 249/2020 rd

I fråga om personaldimensioneringen konstateras det i lagen att personaldimensioneringen ska vara tillräcklig för att personalen ska kunna genomföra den pedagogiska verksamheten. År 2018 fogades till lagen därtill en bestämmelse om relationstalet mellan personalen och barnen och samtidigt ändrades den gällande regleringen om relationstalet mellan barnen och lärarna inom småbarnspedagogiken. Enligt de nuvarande bestämmelserna ska daghemmet ha minst en arbetstagare per tre barn under tre år och en arbetstagare per sex barn när barnen är över tre år. Kommunen kan undantagsvis bevilja tillstånd att avvika från antalet anställda. Relationstalet mellan barnen och lärarna inom småbarnspedagogiken ska vara 7 barn/lärare för barn under tre år och 14 barn/lärare för barn över tre år.

Avsikten är att det i lagen om daghem i början av 2021 ska träda i kraft bestämmelser som tryggar barnets rätt till en god psykosocial miljö. I lagen föreskrivs i fortsättningen om skyldigheten för daghemspersonalen att ingripa i sådana förseelser, såsom mobbning, våld, diskriminering och trakasserier, som kan äventyra barnets välbefinnande. I lagen åläggs dessutom daghemspersonalen att anmäla till daghemsföreståndaren om en sådan förseelse som en medlem av personalen har fått kännedom om eller misstänks ha gjort sig skyldig till. I allvarliga fall ska daghemsföreståndaren anmäla ärendet vidare till den som ordnar dagvårdsverksamheten.

Danmark

I Danmark börjar skolan vid sex års ålder, och alla barn har rätt till småbarnspedagogik tills skolan börjar. I Danmark finns bestämmelserna om småbarnspedagogik i lagen om dagvård (Lov om Dagtilbud no. 176 25/02/2019). Lagen innehåller inga bestämmelser om personalens behörighet, struktur eller dimensionering, med undantag för storleken på barngruppen inom familjedagvården. En familjedagvårdare får vårda högst fem barn, inklusive de egna barnen. Dessutom kan kommunerna ha egna anvisningar om gruppstorlek och personantal. De lokala myndigheterna ska övervaka dagvårdsservicens funktion och genomförande. I lagen om dagvård finns inga bestämmelser om personalens anmälningsskyldighet.

För att trygga kvaliteten på dagvården har man i Danmark för avsikt att före 2025 införa lagstadgade minimikrav på personaldimensioneringen inom dagvården (lovbundne minimumsnormeringer). Man har dock ännu inte kommit överens om någon exakt modell för att genomföra detta.

Island

På Island ordnas lekskola (leikskóli) för barn i åldern 2—5 år. Bestämmelser om lekskola finns i lagen om lekskola (Lög um leikskóla). Lagen innehåller inga exakta bestämmelser om relationstalet mellan personalen och barnen. I lagen om lekskola föreskrivs att när lekskolor överväger antalet barn ska olika faktorer beaktas, såsom åldersfördelning och barnens särskilda behov, längden på barns vistelse i lekskolan, undervisnings- och lekrummets storlek samt personalens sammansättning. I lagen finns inte heller bestämmelser om personalens anmälningsskyldighet.

England

I England börjar barnen skolan vid 4—5 års ålder. Förskoleundervisning erbjuds barn i åldern 3—4 år och yngre barn får endast sådan småbarnspedagogik som baserar sig på vård och fostran. Lagen om barndagvård (Childcare Act 2006) är den viktigaste lagen som styr småbarnspedagogiken. Lagen innehåller bestämmelser om kvaliteten på småbarnspedagogiken och om de lokala myndigheternas skyldigheter vid produktionen av småbarnspedagogiska tjänster.

RP 249/2020 rd

Mer detaljerade krav på småbarnspedagogiken och förskoleundervisningen finns i den nationella planen för småbarnspedagogik Early Years Foundation Stage (EYFS), som är förpliktande för aktörerna inom småbarnspedagogiken. Anvisningarna gäller barn i åldern 0—5 år och i anvisningen framförs de krav på lärande och utveckling som alla barn som inleder skolan ska uppfylla. EYFS ställer också krav på antalet anställda inom småbarnspedagogiken och förskoleundervisningen. I planen konstateras att personalarrangemangen ska motsvara behovet och säkerställa barnens säkerhet. Relationstalen mellan personalen och barnen kan ändras undantagsvis, om omsorgen om och säkerheten för barnen garanteras trots ändringarna. EYFS preciserar dock inte vad som anses vara en sådan exceptionell situation där det är möjligt att avvika från relationstalen.

EYFS förpliktar aktörerna inom småbarnspedagogiken att fastställa och genomföra förfaranden för att garantera barnens säkerhet. Förfarandena ska innehålla en redogörelse för de åtgärder som ska vidtas om det förekommer brister eller hot i fråga om barnens säkerhet. I EYFS finns inga exakta bestämmelser om hur dessa förfaranden ska organiseras. Personalen ska identifiera t.ex. tecken på vanvård eller försummelse av barnet samt situationer där en person som hör till personalen inom småbarnspedagogiken eller någon annan person som arbetar med barn uppför sig olämpligt mot ett barn.

Irland

I Irland börjar läroplikten vid sex års ålder, men de flesta barnen börjar skolan redan vid 4—5 års ålder. Småbarnspedagogiken är avsedd för barn i åldern 0—6 år. Till småbarnspedagogiska tjänster hör grundskolans barnklasser (infant classes) samt olika barnomsorgs- och förskoletjänster.

Bestämmelser om småbarnspedagogiska tjänster finns i barnvårdslagen (Child Care Act 1991). Lagen kompletteras av anvisningen Siolta (National Quality Framework, Siolta) och läroplanen för småbarnspedagogiken ”Aistear” (Early Childhood Curriculum Framework, Aistear). Siolta ställer nationella kvalitetskrav på småbarnspedagogiken och Aistear behandlar i sin tur i synnerhet frågor som gäller stöd för barns välbefinnande, lärande och utveckling. I barnvårdslagen föreskrivs att den som tillhandahåller småbarnspedagogiska tjänster ska säkerställa att ett tillräckligt antal lämpliga och behöriga vuxna hela tiden arbetar med barnen. I lagen finns dessutom bestämmelser om relationstalen mellan barn och vuxna, men inte om huruvida man kan avvika från dessa relationstal.

Syftet med Children First-lagen (Children First Act 2015), som stiftades 2015, är att öka medvetenheten om utnyttjande och försummelse av barn. I lagen föreskrivs det om anmälningsskyldigheten för de centrala yrkesutbildade personer som arbetar med barn. I lagen nämns personalen inom småbarnspedagogiken som en uttrycklig grupp som ska anmäla upptäckta missförhållanden i anslutning till skyddet av barn. En situation som avses i lagen kan t.ex. hänföra sig till försummelse av barnets vård eller fysiskt och psykiskt utnyttjande av barn. Anmälningsskyldigheten gäller missförhållanden som upptäckts både inom småbarnspedagogiken och hemma hos barn. Barn- och familjeverket (Child and Family Agency) ska underrättas om upptäckta missförhållanden.

6 Remissvar

Remissbehandling

Utkastet till proposition var på remiss på webbplatsen Utlåtande.fi under perioden 19.10.—18.11.2020.

Yttranden begärdes av 44 remissinstanser. Inom den utsatta tiden kom det in sammanlagt 35 remissvar. Remissvar lämnades av Uleåborgs universitet, Hyvinvointialan liitto HALI ry, Förbundet för den offentliga sektorn och välfärdsområdena JHL rf, Varhaiskasvatuksen opettajien liitto VOL ry, Finlands näringsliv EK, Tehy ry, STTK ry, Suomen Lastenhoitoalan Liitto ry, Undervisningssektorns Fackorganisation OAJ, justitieministeriet, Företagarna i Finland rf, Akava ry, Offentliga och privata sektorns funktionärsförbund Jyty rf, Finlands närvårdar- och primärskötarförbund SuPer rf, Vasa stad, Mannerheims Barnskyddsförbund rf, Pilke Päiväkodit Oy, Touhula varhaiskasvatus Oy, Finlands föräldraförbund, Utbildningsstyrelsen, Helsingfors stad, riksdagens justitieombudsmans kansli, Institutet för hälsa och välfärd THL, SAK ry, social- och hälsovårdsministeriet, Finlands kommunförbund, Regionförvaltningsverken (gemensamt utlåtande), Centralförbundet för Barnskydd, Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården (Valvira), Fackorganisationen för högutbildade inom socialbranschen Talentia, dataombudsmannen, KT Kommunarbetsgivarna, barnombudsmannen samt finansministeriet. Därtill meddelade jämställdhetsombudsmannen att ombudsmannen inte uttalar sig i ärendet.

Utlåtandena och ett sammandrag av utlåtandena kan läsas i sin helhet på projektets webbplats på adressen <https://minedu.fi/hanke?tunnus=OKM040:00/2020>.

Precisering av 36 § i lagen om småbarnspedagogik

Största delen av remissinstanserna understödde förslaget om precisering av 36 § i lagen om småbarnspedagogik. Preciseringen ansågs styra tillämpningen av paragrafen tydligare än för närvarande och trygga genomförandet av den dimensionering av personalen som förutsätts i 35 § i lagen om småbarnspedagogik. Preciseringen ansågs stöda principen om företräde för barnets bästa enligt 4 § i lagen om småbarnspedagogik.

I några utlåtanden framfördes oro över den föreslagna preciseringens kostnadseffekter och svårigheten att få vikarier. I yttrandena framfördes oro över att det nu föreslås att paragrafen om avvikelser skärps och att det på så sätt skapas nya skyldigheter för kommunerna. Redan i nuläget möjliggör lagen om småbarnspedagogik avvikelser från dimensioneringen endast av orsaker som hänför sig till vårdtiden för barnet. Genom propositionen preciseras den korrekta tillämpningen av lagen, varvid den föreslagna ändringen inte handlar om en ny skyldighet för kommunerna eller privata tjänsteproducenter. Kommunen och den privata serviceproducenten ska redan i nuläget se till att det finns tillräckliga personalresurser inom småbarnspedagogiken.

I anslutning till personaldimensioneringen lyfte flera remissinstanser fram det ändringsalternativ som beskrivs i propositionens alternativa handlingsmodeller och gäller sloandet av relationstalet 1/13 för barn som fyllt tre år och deltar i småbarnspedagogik på deltid enligt 1 § 2 mom. i förordningen om småbarnspedagogik.

Remissvaren föranledde till denna del inga ändringar i formuleringen av 36 § 3 mom. i lagen om småbarnspedagogik eller i propositionens motiveringar. Propositionens ekonomiska konsekvenser preciserades.

Personalens anmälningsskyldighet och åtgärder med anledning av anmälan

Största delen av remissinstanserna understödde syftena med personalens anmälningsskyldighet. Anmälningsskyldigheten ansågs vara en metod för tidig intervention, och den ansågs förbättra kvaliteten på småbarnspedagogiken och utveckla verksamheten. Propositionen ansågs vara motiverad med tanke på barnets rättigheter och prioriteringen av barnets bästa. Många remissinstanser ansåg det vara viktigt att det finns en uttrycklig skyldighet att ingripa i missförhållanden utan dröjsmål. Också den skrivning om förbud mot motåtgärder som ingår i paragraferna ansågs

vara en viktig omständighet som sänker tröskeln för anmälan. En del av remissinstanserna ansåg dock att anmälningsskyldigheten inte är en nödvändig reform, eftersom syftena och behoven i fråga om anmälningsskyldigheten enligt remissinstanserna kan tillgodoses redan med hjälp av den nuvarande lagstiftningen. En del av remissinstanserna ansåg också att klimatet inom småbarnspedagogiken redan nu är öppet för att ingripa i missförhållanden och att anmälningsskyldigheten skulle öka det administrativa arbetet.

Anmälningsskyldigheten understöddes i huvudsak, men det önskades att motiveringen till anmälningsskyldigheten skulle preciseras ur flera synvinklar. Det önskades preciseringar i anmälningsskyldigheten bl.a. i fråga om vem anmälningsskyldigheten gäller. Det önskades också att begreppet missförhållande och motiveringen till förfarandeanvisningarna och förbudet mot motåtgärder preciseras. Under remissbehandlingen önskades det att man slopar skyldigheten att anmäla också missförhållanden som arbetstagaren får kännedom om, men som arbetstagaren inte själv kan verifiera. Till denna del har regeringspropositionen preciserats och anmälningsskyldigheten begränsats till att gälla endast sådana missförhållanden som personalen själv har upptäckt. Därtill föreslog OAJ rf, VOL rf, Finlands Föräldraförbund och Centralförbundet för barnskydd att anmälningsskyldigheten ska utsträckas till att gälla även förskoleundervisning. Till följd av detta ändrades numreringen av paragraferna så att 1 § 6 mom. i lagen om småbarnspedagogik också tillämpas på de nu föreslagna paragraferna om anmälningsskyldighet (57 a § och 57 b §). I fråga om anmälningsskyldigheten preciserades också de punkter som gäller behandling av uppgifter och bedömningen av propositionens konsekvenser utvidgades. Till de föreslagna 57 a § och 57 b § fogades ett krav på nödvändighet i fråga om utlämnande av sekretessbelagda uppgifter. Till den föreslagna 57 b §, som gäller åtgärder med anledning av anmälningsskyldigheten, fogades därtill ett nytt moment som preciserar föräldrarnas rätt att få uppgifter.

I några remissvar lyfte man fram anmälningsskyldighetens förhållande till barnskyddsanmälan enligt 25 § i barnskyddslagen (417/2007). Den anmälningsskyldighet som nu föreslås gäller lagen om småbarnspedagogik och missförhållanden i genomförandet av småbarnspedagogiken för barn. Barnskyddsanmälan ska å sin sida göras inom småbarnspedagogiken om en anställd inom småbarnspedagogiken i sitt uppdrag har fått kännedom om ett barn vars behov av vård och omsorg, omständigheter äventyrar utvecklingen eller eget beteende förutsätter en eventuell utredning av behovet av barnskydd. Anmälan om missförhållanden ska anknyta till genomförandet av barnets småbarnspedagogik enligt lagen om småbarnspedagogik. Den anmälningsskyldighet som nu föreslås ska således inte förväxlas med barnskyddsanmälan. Anmälningsskyldigheten ska inte heller förväxlas med anmälan om fel eller brister enligt 19 § i arbetarskyddslagen (738/2002), eftersom syftet med paragrafen i fråga är att skydda arbetstagaren. Målet med den anmälningsskyldighet som nu föreslås är att stärka de medel som personalen inom småbarnspedagogiken har för att ingripa i missförhållanden eller risker för missförhållanden som gäller småbarnspedagogiken, så att dessa snabbt ska komma till kännedom och kunna åtgärdas i tid där de förekommer.

I fråga om anmälningsskyldigheten framfördes i vissa remissvar också oro över överföringen av tillsynsansvaret på personalen. Den föreslagna anmälningsskyldigheten är en av metoderna för tillsyn av småbarnspedagogiken på förhand och för tidig intervention. Förslaget innebär inte att tillsynen av småbarnspedagogiken överförs på personalen. Det är fråga om att stärka tillsynen av småbarnspedagogiken. Personalen har en nyckelroll i detta.

I utlåtandet från Undervisningssektorns fackorganisation OAJ rf, Småbarnspedagogikens lärarförbund SLF rf, Akava rf samt Finlands närvårdar- och primärskötarförbund SuPer rf önskades det att tidsbegreppen i propositionen, såsom utan dröjsmål, utan obefogat dröjsmål och inom en

skälig tid, skulle preciseras genom en beskrivning av de exakta tidsfristerna. De missförhållanden i genomförandet av småbarnspedagogik för barn som omfattas av anmälningsskyldigheten kan dock vara mycket olika och det är därför inte möjligt att föreskriva exakta tidsfrister. Det är viktigt att missförhållandena åtgärdas så snabbt som möjligt med beaktande av situationen. Anmälan ska göras utan dröjsmål efter att missförhållandet har upptäckts.

Under remissbehandlingen lyftes det fram också flera andra förslag till ändring av lagstiftningen om småbarnspedagogik som inte har samband med den aktuella propositionen. Till exempel önskades en tydligare skrivning om det särskilda stödet inom småbarnspedagogiken. I några remissvar föreslogs det att den plan för egenkontroll som avses i 48 § i lagen om småbarnspedagogik ska göras förpliktande även inom den kommunala småbarnspedagogiken. För närvarande är planen för egenkontroll obligatorisk endast inom den privata småbarnspedagogiken.

7 Specialmotivering

36 §. Avvikelse från dimensioneringen av personalen vid daghemmet. I paragrafen föreskrivs enligt förslaget på motsvarande sätt som i 36 § i den gällande lagen om småbarnspedagogik om möjligheter att tillfälligt avvika från relationstalet mellan barn och personal enligt 35 § när förutsättningarna enligt lagen råder. Enligt förslaget fogas till paragrafen ett nytt moment som preciserar området för avvikelser från dimensioneringen. Enligt det föreslagna 3 mom. får avvikelse från det relationstal som avses i 35 § inte göras av orsaker som beror på frånvaro inom personalen. Med frånvaro inom personalen avses frånvaro som man bör förbereda sig på med tillräckliga personalresurser. Sådana frånvarofall är bland annat orsaker som beror på personalutbildning, semester eller permittering av personalen. Det är inte heller möjligt att avvika från dimensioneringen på grund av frånvaro på grund av personalens sjukdom, eftersom också sådana situationer ska skötas med tillräckliga vikariearrangemang. I paragrafens rubrik görs dessutom en korrigering av teknisk karaktär genom att ”av personalen” fogas till rubriken. Paragrafens nya rubrik är således ”avvikelse från dimensioneringen av personalen vid daghemmet”.

Inte heller i nuläget är det möjligt att avvika från dimensioneringen på grund av personalens frånvaro, eftersom 36 § i lagen om småbarnspedagogik möjliggör undantag endast av orsaker som hänför sig till vårdtiden för barnet. I förarbetena till lagen om småbarnspedagogik konstateras att avvikelse från det föreskrivna relationstalet på det sätt som avses i paragrafen inte kan vara fortgående och dagligt och kan inte pågå under hela verksamhetsdagen utan ska vara kortvarigt och oregelbundet. Anordnaren av småbarnspedagogik ska se till att det finns ett tillräckligt vikariesystem, med hjälp av vilket man kan säkerställa att den lagstadgade personaldimensioneringen kan uppnås snabbt även i situationer som är svåra att förutse. Den föreslagna precisionen ändrar inte nuläget för avvikelser från dimensioneringen, utan endast förtydligar tillämpningen av paragrafen.

57 a §. Personalens anmälningsskyldighet. Enligt förslaget fogas till lagen om småbarnspedagogik en ny 57 a § som gäller anmälningsskyldigheten för dem som hör till personalen inom småbarnspedagogiken. I paragrafen föreskrivs om anmälningsskyldigheten för den som hör till personalen inom småbarnspedagogiken för att missförhållanden eller risker för uppenbara missförhållanden som gäller genomförandet av småbarnspedagogiken ska komma till kännedom och kunna åtgärdas i tillräckligt god tid. En anmälan ska göras om barnets småbarnspedagogik inte genomförs i enlighet med förutsättningarna i lagen om småbarnspedagogik. Med personal inom småbarnspedagogiken avses sådan personal som arbetar i fostrings-, undervisnings- och vårduppgifter och som räknas in i personaldimensioneringen vid verksamhetsstället för småbarnspedagogik. Dessutom gäller anmälningsskyldigheten alltid också speciallärare som arbetar inom småbarnspedagogiken. Dessa personalgrupper kan anses ha tillräcklig sakkunskap om in-

nehållet i lagen om småbarnspedagogik och genomförandet av småbarnspedagogisk verksamhet. Eftersom det är fråga om en skyldighet som föreskrivs i lag är det motiverat att den gäller en sådan medlem av personalen som arbetar med uppgifter inom småbarnspedagogiken eller förskoleundervisningen vid ett verksamhetsställe för småbarnspedagogik. Bestämmelser om personalen inom småbarnspedagogiken och om behörighetsvillkor finns i 6 kap. i lagen om småbarnspedagogik. Enligt 1 § 6 mom. i lagen om småbarnspedagogik tillämpas bestämmelserna om gruppstorlek och dimensionering av personalen i lagen på förskoleundervisning som ordnas på ett daghem. Vidare tillämpas 55—58 § i lagen om småbarnspedagogik på tillsynen av sådan förskoleundervisning som ordnas på ett daghem. Således gäller de föreslagna 57 a och 57 b § i tillämpliga delar även förskoleundervisning som ordnas på daghem. Enligt 2 § 1 mom. i lagen om grundläggande utbildning (628/1998) är målet för förskoleundervisningen att som en del av småbarnsfostran förbättra barnens förutsättningar för inlärning.

I anmälningsskyldigheten för den som hör till personalen inom småbarnspedagogiken är det fråga om en typ av åtgärder som fokuserar på tillsyn på förhand och tidig intervention. 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 denna omständighet ännu mer uppenbar. Avsikten är att säkerställa att småbarnspedagogiken för barnet genomförs på det sätt som förutsätts i lagen om småbarnspedagogik. Anmälningsskyldigheten gäller offentlig och privat verksamhet som omfattas av tillämpningsområdet för lagen om småbarnspedagogik. Således tillämpas lagen på dagvårdsverksamhet och familjedagvård som ordnas eller produceras av en kommun, samkommun eller en privat serviceproducent. Enligt förslaget gäller anmälningsskyldigheten också öppen småbarnspedagogisk verksamhet till den del som lagen om småbarnspedagogik ska iakttas i verksamheten. I fråga om familjedagvårdare som arbetar ensamma uppfylls anmälningsskyldigheten mest sannolikt i situationer där de samarbetar med andra som hör till personalen inom småbarnspedagogiken.

I 1 mom. betonas skyldigheten för den som hör till personalen inom småbarnspedagogiken att agera så att småbarnspedagogiken för barnet genomförs på det sätt som förutsätts i lagen om småbarnspedagogik. Om en anställd inom småbarnspedagogiken upptäcker ett missförhållande eller en risk för ett uppenbart missförhållande vid genomförandet av småbarnspedagogiken för ett barn, ska han eller hon enligt 2 mom. utan dröjsmål anmäla detta till den som ansvarar för verksamheten vid verksamhetsstället för småbarnspedagogiken. Anmälan ska göras skriftligen. Det är nödvändigt att det görs i skriftlig form för att anmälningarna ska kunna dokumenteras och så att det eventuellt senare kan verifieras att den som hör till personalen har fullgjort sin anmälningsskyldighet. Skriftlig form och skyldighet att göra en anmälan förutsätter i praktiken att anmälan ska göras i eget namn. Detta syftar också till att undvika eventuella anonyma anmälningar som är obefogade och som syftar till missbruk av anmälningsskyldigheten. Enligt förslaget ska den som tar emot anmälan alltid anmäla ärendet vidare till den ledande tjänsteinnehavaren inom småbarnspedagogiken, så att även den ledande tjänsteinnehavaren inom småbarnspedagogiken känner till missförhållandet eller risken för ett uppenbart missförhållande med tanke på eventuella senare åtgärder.

Bestämmelser om anmälan trots sekretessbestämmelserna finns i det föreslagna 57 a § 3 mom. Bestämmelsen gör det möjligt att göra en anmälan också när uppfyllandet av anmälningsskyldigheten nödvändigtvis förutsätter att uppgifter som är sekretessbelagda med stöd av lagen om småbarnspedagogik eller offentlighetslagen förmedlas vidare för att ärendet ska kunna behandlas vid regionförvaltningsverket eller Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården. Med stöd av 26 § 1 mom. 1 punkten i offentlighetslagen kan en myndighet lämna ut uppgifter ur en sekretessbelagd myndighetshandling, om i lag särskilt tagits in uttryckliga bestämmelser om rätten att lämna ut eller att få uppgifter. I 40 § 1 mom. i lagen om småbarnspedagogik utvidgas tillämpningsområdet för offentlighetslagens bestämmelser om sekretess, om en parts rätt

att ta del av en handling och om utlämnande av uppgifter ur en sekretessbelagd handling även till småbarnspedagogik som ordnas eller tillhandahålls av privata serviceproducenter.

Med missförhållanden som omfattas av anmälningsskyldigheten avses verksamhet som strider mot lagen om småbarnspedagogik. Också risken för ett uppenbart missförhållande ska anmälas för att missförhållandena effektivt ska kunna åtgärdas på förhand. Som ett missförhållande betraktas t.ex. ett ärende eller en situation där målen för småbarnspedagogiken, förutsättningarna för barnets välbefinnande eller uppväxt, utveckling eller lärande äventyras i strid med lagen om småbarnspedagogik. Även brister i kvaliteten på småbarnspedagogiken, osaklig eller olämplig behandling av ett barn eller åtgärder som ingår i verksamhetskulturen och som är skadliga för barnet kan äventyra genomförandet av småbarnspedagogiken i enlighet med lagen. Det kan vara fråga om problem som ingår i verksamhetskulturen t.ex. i situationer där verksamhetskulturen inom småbarnspedagogiken är skadlig för barnets utveckling eller där man försöker förhindra att missförhållanden åtgärdas genom att tysta personalen eller dölja missförhållandena och detta utgör ett hot mot genomförandet av småbarnspedagogiken. Anmälningsskyldigheten kan således gälla alla situationer där verksamheten eller förhållandena kan leda till en situation som strider mot lagen om småbarnspedagogik eller dess syften, t.ex. om lokalerna inom småbarnspedagogiken inte är sunda, trygga eller motsvarar barnets individuella behov eller om det lagstridigt görs avvikelser från personalantalet och dimensioneringen av personalen inom småbarnspedagogiken.

Syftet med bestämmelserna är att effektivisera tillsynen av småbarnspedagogiken och att med stöd av lagstiftningen säkerställa att personalen inom småbarnspedagogiken berättar om missförhållanden eller risker för uppenbara missförhållanden som de upptäcker eller annars får kännedom om. För närvarande kan det hända att personalen låter bli att anmäla missförhållanden på grund av rädsla för den egna ställningen. Barnets föräldrar eller andra vårdnadshavare har rätt att framställa anmärkning och anföra klagomål enligt 54 § i lagen om småbarnspedagogik. Barnets föräldrar eller andra vårdnadshavare är dock inte alltid tillräckligt medvetna om innehållet i den småbarnspedagogiska verksamheten eller lagstiftningen om småbarnspedagogiken för att utnyttja tillsynsmetoderna inom småbarnspedagogiken. Personalen inom småbarnspedagogiken har den bästa uppfattningen om verksamheten vid verksamhetsstället för småbarnspedagogik. Det är ändamålsenligt att den personal som dagligen befinner sig på plats, och som de facto kan observera verksamheten inom småbarnspedagogiken och verksamhetskulturen vid verksamhetsstället för småbarnspedagogik, är skyldig att anmäla ett missförhållande eller en risk för ett uppenbart missförhållande som upptäcks. På så sätt fördelar sig tillsynsmetoderna också på många aktörer och både på tillsyn på förhand och på reaktiv tillsyn. Anmälningsskyldigheten gäller uttryckligen sådana missförhållanden som hänför sig till eller som direkt inverkar på småbarnspedagogiken för barnet, inte andra eventuella missförhållanden i anslutning till verksamheten vid verksamhetsstället för småbarnspedagogik.

Rättsskyddet för personalen inom småbarnspedagogiken får inte äventyras på grund av anmälan, även om anmälan alltid i första hand ska grunda sig på barnets behov i anslutning till genomförandet av småbarnspedagogiken. Enligt 4 mom. ska kommunen och en privat serviceproducent därför informera sin personal om anmälningsskyldigheten och de omständigheter som är förknippade med tillämpningen av den. Enligt förslaget ska anvisningar för förfaringsätten vid tillämpningen av anmälningsskyldigheten utarbetas skriftligen och hållas offentligt framlagda. Av förfarandeanvisningarna ska tydligt framgå vilka arbetstagare i personalen som omfattas av anmälningsskyldigheten och hur och till vem anmälan ska göras. Förfarandeanvisningarna ska också innehålla tillräcklig handledning för att bedöma vilka missförhållanden anmälningsskyldigheten gäller. Arbetstagarna bör ges anvisningar om att anmälan endast ska innehålla de uppgifter som behövs för att missförhållandet eller risken för ett missförhållande ska

kunna undanröjas. Genom exakta förfarandeanvisningar säkerställs det att onödiga personuppgifter om anställda inom småbarnspedagogiken eller barn inte behandlas i samband med behandlingen av en anmälan om missförhållanden. Alla som arbetar vid ett verksamhetsställe för småbarnspedagogik ska informeras om anmälningsskyldigheten och om frågor som gäller tillämpningen av den. Också de som inte omfattas av anmälningsskyldigheten, t.ex. eventuell kökspersonal vid verksamhetsstället, ska informeras om saken. En privat serviceproducent kan bifoga förfarandeanvisningar till den plan för egenkontroll som avses i 48 § i lagen om småbarnspedagogik. Avsikten med förfarandet är att även arbetsgivarsidan ska förbinda sig att godkänna användningen av anmälningsskyldigheten och utnyttja den vid utvecklandet av sin verksamhet.

I det föreslagna 57 a § 4 mom. betonas också förbudet mot att rikta negativa påföljder mot den som gjort anmälan, dvs. motåtgärder till följd av anmälan. Med motåtgärder avses i praktiken vilken som helst ogynnsam behandling av arbetstagaren på grund av fullgörandet av anmälningsskyldigheten. Om olika motåtgärder, t.ex. trakasserier eller osakligt bemötande, förekommer på arbetsplatsen till följd av anmälan trots förbudet mot motåtgärder, är det i första hand fråga om ett ärende som omfattas av arbetarskyddet. Regionförvaltningsverkens ansvarsområden för arbetarskydd är regionala arbetarskyddsmyndigheter. Arbetarskyddsmyndigheten ger anvisningar och råd samt övervakar vid behov att arbetsgivaren vidtar åtgärder för att få slut på trakasserier. Arbetarskyddsmyndighetens uppgifter omfattar dock inte att bistå arbetstagaren på arbetsplatsen eller att lösa konflikter. Eventuella tvister som beror på brott mot arbetsavtalslagen (55/2001), såsom ogrundat avslutande av anställningsförhållande, avgörs i allmänna domstolar på samma sätt som andra tvistemål mellan arbetstagaren och arbetsgivaren. Arbetsgivaren kan då med stöd av 12 kap. i arbetsavtalslagen vara skyldig att ersätta arbetstagaren för den skada som orsakats. Arbetsgivarens skyldigheter enligt arbetsavtalslagen skyddar också eventuella arbetstagare som är föremål för anmälan.

Anmälningsskyldigheten är en del av de skyldigheter som hör till arbetstagaren. Det föreslås dock inga särskilda sanktioner för försummelse av anmälningsskyldigheten. De anställda inom småbarnspedagogiken är skyldiga att fullgöra sina skyldigheter enligt sin uppgift och följa lagen om småbarnspedagogik och arbetsgivarens anvisningar och föreskrifter. En eventuell påföljd för försummelse av anmälningsskyldigheten kan således jämföras med de påföljder som försummelse av arbetsuppgifterna i allmänhet kan leda till. Här bör dock beaktas att arbetstagaren sannolikt inte kan påföras arbetsrättsliga påföljder på grund av att arbetsgivaren har brutit mot sina egna förpliktelser, om det inte klart är fråga om en försummelse som beror på arbetstagaren. Skyldigheten att anmäla missförhållanden bör i första hand ses som ett verktyg för att utveckla småbarnspedagogiken.

Utöver den nya anmälningsskyldigheten kan också den arbetstagare som ursprungligen gjort anmälan fortfarande utöva sin rätt att anföra klagomål hos regionförvaltningsverket. I fråga om klagomål tillämpas vad som i 8 a kap. i förvaltningslagen föreskrivs om förvaltningsklagan. Syftet med anmälningsskyldigheten är således inte att omintetgöra andra metoder som personalen inom småbarnspedagogiken har till sitt förfogande för att anmäla missförhållanden. Personalen har således alltid rätt att också passera den person som ansvarar för verksamheten vid verksamhetsstället för småbarnspedagogik och att direkt underrätta den ledande tjänsteinnehavaren inom småbarnspedagogiken om ett missförhållande eller en risk för ett missförhållande t.ex. när de är rädda för negativa motåtgärder.

57 b §. Åtgärder med anledning av en anmälan. Enligt förslaget fogas till lagen om småbarnspedagogik en ny 57 b §, där det föreskrivs om åtgärder med anledning av en anmälan. I det föreslagna 57 b § 1 mom. föreskrivs om den primära verksamhetsskyldigheten för den som ansvarar för verksamheten vid ett verksamhetsställe för småbarnspedagogik i syfte att undanröja

missförhållanden eller risker för uppenbara missförhållanden. Om anmälan förutsätter åtgärder ska behövliga åtgärder för att undanröja missförhållandet eller risken för ett uppenbart missförhållande vidtas utan obefogat dröjsmål.

Enligt förslaget anges i 2 mom. att om missförhållandet eller risken för ett uppenbart missförhållande inte kan undanröjas självständigt på verksamhetsstället för småbarnspedagogik, ska den ledande tjänsteinnehavaren inom småbarnspedagogiken ge behövlig handledning och rådgivning i ärendet för att undanröja missförhållandet eller risken för ett uppenbart missförhållande. Samtidigt ska den ledande tjänsteinnehavaren inom småbarnspedagogiken utreda vilka åtgärder ett missförhållande eller en risk för ett uppenbart missförhållande eventuellt förutsätter.

Enligt 3 mom. ska den ledande tjänsteinnehavaren inom småbarnspedagogiken anmäla ärendet vidare till regionförvaltningsverket eller Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården, om missförhållandet eller risken för ett uppenbart missförhållande inte undanröjs trots de åtgärder som avses i 1 och 2 mom. Avsikten är i första hand att försöka undanröja missförhållandet i småbarnspedagogiken där de förekommer och att tillgripa regionförvaltningsverkets eller Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovårdens åtgärder först därefter. Detta framhävs särskilt i fråga om privat småbarnspedagogik, eftersom kommunen är den primära tillsynsmyndigheten när det gäller privat småbarnspedagogik. I 3 mom. föreskrivs vidare att anmälan kan göras trots sekretessbestämmelserna om det är nödvändigt för behandlingen av ärendet vid regionförvaltningsverket eller Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården.

I det föreslagna 4 mom. föreskrivs att regionförvaltningsverket eller Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården kan meddela ett föreläggande för att undanröja missförhållandet och besluta om vidare åtgärder i ärendet på det sätt som föreskrivs i 58 § i lagen om småbarnspedagogik. Regionförvaltningsverket eller Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården kan ålägga den som ordnar eller producerar tjänsterna att undanröja missförhållandet. Enligt 58 § 1 mom. i lagen om småbarnspedagogik ska det när förelägget meddelas 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 ska förbjudas. Med stöd av 58 § 2 mom. i lagen om småbarnspedagogik kan tillståndsmyndigheten vid vite eller vid äventyr om att verksamheten avbryts eller att användningen av ett verksamhetsställe eller en del därav eller av en anordning förbjuds, förplikta anordnaren av verksamheten att iakttä ett i 1 mom. avsett föreläggande. I dessa situationer tillämpas dessutom bestämmelserna i viteslagen (1113/1990). Bestämmelser om sökande av ändring i förelägget finns i 12 kap. i lagen om småbarnspedagogik. Regionförvaltningsverket eller Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården kan också ge handledning och rådgivning i ärendet, om det med hänsyn till situationen kan anses vara tillräckligt.

I 5 mom. föreskrivs det om rätten för den som gjort anmälan och som hör till personalen inom småbarnspedagogiken att få veta vilka åtgärder som vidtagits med anledning av anmälan. Skyldighet att vid behov lämna denna uppgift har den som ansvarar för verksamheten vid verksamhetsstället för småbarnspedagogik eller alternativt den tjänsteinnehavare som ansvarar för småbarnspedagogiken, om missförhållandet eller risken för ett uppenbart missförhållande inte har kunnat undanröjas självständigt vid verksamhetsstället för småbarnspedagogik. De uppgifter som ska lämnas till den arbetstagare som gjort anmälan begränsas sig endast till de åtgärder som vidtagits med anledning av anmälan, och det är inte nödvändigt att lämna ut andra uppgifter till arbetstagaren.

Enligt lagen om småbarnspedagogik är syftet med småbarnspedagogiken bl.a. att i samverkan med barnet och dess föräldrar eller andra vårdnadshavare främja en harmonisk utveckling hos barnet och dess holistiska välbefinnande samt stödja barnets föräldrar eller andra vårdnadshavare i fostringsarbetet (3 § 10 punkten i lagen om småbarnspedagogik). I det föreslagna 57 b § 6 mom. föreskrivs om skyldigheten att informera barnets föräldrar eller andra vårdnadshavare om förändringar i den småbarnspedagogiska verksamheten i vissa situationer. I 6 mom. föreskrivs att om den småbarnspedagogiska verksamheten ändras för att undanröja ett missförhållande eller risken för ett uppenbart missförhållande och förändringen har särskild betydelse med tanke på barnets uppväxt och utveckling, ska föräldrarna eller andra vårdnadshavare till det barn som förändringen gäller underrättas om förändringen. Föräldrarna eller andra vårdnadshavare ska således underrättas endast om ändringar i verksamheten, alltså inte t.ex. om vem som gjort anmälan eller huruvida anmälan gäller en annan arbetstagare. I övrigt tillämpas 3 kap. i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet (621/1999, nedan offentlighetslagen) på föräldrars eller andra vårdnadshavares rätt att få veta om anmälningar som gjorts på ett verksamhetsställe för småbarnspedagogik samt om åtgärder med anledning av anmälan. Enligt 40 § 1 mom. i lagen om småbarnspedagogik tillämpas bestämmelserna om sekretess, om en parts rätt att ta del av en handling och om utlämnande av uppgifter ur en sekretessbelagd handling i lagen om offentlighet i myndigheternas verksamhet även på småbarnspedagogik som ordnas eller tillhandahålls av privata serviceproducenter.

8 Ikraftträdande

Lagen föreslås träda i kraft 2021-08-01.

9 Verkställighet och uppföljning

Med anslaget för statsfinansierad personalutbildning inom undervisningsväsendet och småbarnspedagogiken utbildar regionförvaltningsverken anordnare av småbarnspedagogik och serviceproducenter samt personal inom småbarnspedagogiken om de föreslagna ändringarna i lagen om småbarnspedagogik.

Undervisnings- och kulturministeriet följer upp genomförandet av den föreslagna regleringen i samarbete med regionförvaltningsverken och Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården.

10 Förhållande till grundlagen samt lagstiftningsordning

Den föreslagna lagen innehåller inga med avseende på grundlagen problematiska inskränkningar av grundläggande fri- och rättigheter. Propositionen kan anses tillgodose de grundläggande fri- och rättigheterna. Enligt 22 § i Finlands grundlag (731/1999) ska det allmänna se till att de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna tillgodoses. Det är fråga om en aktiv verksamhetsskyldighet. Förslagen uppfyller kravet i 19 § 3 mom. i grundlagen, enligt vilket det allmänna, enligt vad som närmare bestäms genom lag, ska tillförsäkra var och en tillräckliga social-, hälsovårds- och sjukvårdstjänster samt främja befolkningens hälsa. Då man avgör om tjänsterna ska anses tillräckliga, kan utgångspunkten vara en sådan nivå på tjänsterna som ger alla människor förutsättningar att fungera som fullvärdiga medlemmar i samhället (RP 309/1993 rd, s. 75—76). Det allmänna ska också stödja familjerna och andra som svarar för omsorgen om barn så att de har möjligheter att trygga barnens välfärd och individuella uppväxt. I 19 § 3 mom. i grundlagen har den grundläggande fri- och rättigheten ett nära samband med reglering som genomförs genom vanlig lag. Sättet som tjänsterna ska ordnas på definieras inte. Bestämmelsen förutsätter dock att det allmänna tryggar tillgången till tjänster.

Oavsett av att småbarnspedagogiken överförts till ett annat förvaltningsområde, har grundlagsutskottet ansett att regleringen av småbarnspedagogiken fortsättningsvis i första hand bedöms vara en socialvårdstjänst i enlighet med 19 § 3 mom. i grundlagen. I lagstiftningen har benämningen dagvårdssystem ersatts med småbarnspedagogik. Samtidigt har småbarnspedagogiken administrativt överförts från social- och hälsovårdsministeriets till undervisnings- och kulturministeriets förvaltningsområde. Grundlagsutskottet påpekar att det inte betyder att bestämmelserna om småbarnspedagogik i första hand inte ska bedömas som en sådan social service som avses i 19 § 3 mom. i grundlagen (GrUU 12/2015 rd, s. 3). Utskottet konstaterar att grundlagens terminologi i detta avseende är autonom i förhållande till klassificeringar som görs i vanlig lagstiftning. Att man övergått till att i lagstiftningen använda termen småbarnspedagogik har dock medfört att bedömningen nu omfattar ett element av kulturella rättigheter enligt 16 § 2 mom. i grundlagen (GrUU 12/2015 rd). 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.

De föreslagna bestämmelserna har dessutom betydelse med tanke på det skydd för privatlivet som tryggas i 10 § i grundlagen. Enligt generalklausulen om skydd för privatlivet i 10 § 1 mom. i grundlagen är vars och ens privatliv, heder och hemfrid tryggade. Enligt motiveringen till regeringens proposition om reformen av de grundläggande fri- och rättigheterna (RP 309/1993 rd) är utgångspunkten för skyddet för privatliv enligt 10 § 1 mom. att individen har rätt att leva sitt eget liv utan godtycklig eller ogrundad inblandning av myndigheter eller andra utomstående. I privatlivet ingår bland annat individens rätt att fritt knyta och upprätthålla kontakter till andra människor och miljön samt att själv bestämma om sig själv och sin kropp. Det är inte i alla situationer helt och hållet möjligt att göra en åtskillnad mellan privatliv, heder och hemfrid som nämns i bestämmelsen. Enligt motiveringen kan ”privatliv” som begrepp förstås också som ett samlande begrepp för en persons privata krets. I propositionen föreslås det att personalen inom småbarnspedagogiken trots sekretessbestämmelserna ska kunna anmäla missförhållanden eller risker för uppenbara missförhållanden om det är nödvändigt för att fullgöra anmälningsskyldigheten. Anmälningsskyldigheten kan också förutsätta förmedling av känsliga uppgifter om barn. I grundlagsutskottets praxis har känsliga uppgifter ansetts omfatta de uppgifter som räknas upp i artikel 9 i dataskyddsförordningen samt även klientuppgifter inom socialvården (se t.ex. GrUU 15/2018 rd, s. 38). Vid bedömningen av uppgifterna som ingår i den riksomfattande informationsresursen i lagen om småbarnspedagogik har grundlagsutskottet konstaterat att det inte finns skäl att betrakta klientrelationer inom småbarnspedagogiken i sig som särskilt känslig information. Däremot är utskottets uppfattning att uppgifter om barnets behov av stöd, stödåtgärder och genomförandet av dem samt bedömningar av barnets personliga egenskaper och behandling av barnets plan för småbarnspedagogik kan innehålla sådana risker att de i princip ska bedömas som känsliga uppgifter (se GrUU 17/2018 rd, s. 6). I och med anmälningsskyldigheten kan också arbetstagarnas personuppgifter komma att behandlas, om anmälan gäller en annan arbetstagare. Som utgångspunkt föreslås det inte i propositionen att uppgifter som hör till särskilda kategorier av personuppgifter behandlas i fråga om personalen vid verksamhetsstället för småbarnspedagogik.

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). 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). 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). Grundlagsutskottet har i sin nyare utlåtan-depraxis 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).

Vid bedömningen av anmälningsskyldighetens grundlagsenlighet bör det beaktas att även om det i propositionen inte i sig föreskrivs någon ny rätt för tillsynsmyndigheterna att få uppgifter, styr tillsynsmyndighetens begäran dock inte innehållet i de uppgifter som lämnas ut. I sak handlar anmälningsskyldigheten om att på eget initiativ lämna sekretessbelagda uppgifter till tillsynsmyndigheten. Grundlagsutskottet har 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. I synnerhet anser grundlagsutskottet att denna omständighet har betydelse när det gäller behandlingen av känsliga uppgifter. Grundlagsutskottet anser följaktligen att bestämmelser om behandling av känsliga uppgifter fortsättningsvis bör analyseras också utifrån praxis för tidigare bestämmelser på lagnivå, i den utsträckning dataskyddsförordningen tillåter. Där har behandlingen av känsliga uppgifter genom exakta och noggrant avgränsade bestämmelser begränsats till endast det som är absolut nödvändigt (se GrUU 14/2018 rd, se även t.ex. GrUU 3/2017 rd, s. 5). Vid bedömningen av bestämmelser om myndigheternas rätt att få och skyldighet att lämna ut information med avseende på skyddet för privatliv och personuppgifter i 10 § 1 mom. i grundlagen har grundlagsutskottet noterat bland annat vad och vem rätten att få information gäller och hur rätten är kopplad till nödvändighetskriteriet. Myndigheternas rätt att få och möjlighet att lämna ut information har enligt utskottet kunnat gälla behövliga uppgifter för ett visst syfte, om lagen ger en uttömmande förteckning över innehållet i uppgifterna. Om innehållet däremot inte anges i form av en förteckning, har det krävts att lagstiftningen innefattar ett krav på att uppgifterna är nödvändiga. (Se t.ex. GrUU 10/2014 rd, s. 6/II, GrUU 17/2016 rd, s. 5—6 och GrUU 38/2018 rd, s. 2—3.) Utlämnandet av sekretessbelagda uppgifter är därför i propositionen bundet till utlämnandet av sådana uppgifter som är nödvändiga för fullgörandet av anmälningsskyldigheten eller, när ärendet framskrider till tillsynsmyndigheterna, för behandlingen av ärendet vid regionförvaltningsverket eller Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården. Redan enligt den gällande lagstiftningen kan tillsynsmyndigheterna i fråga dock få dessa uppgifter och behovet av att få uppgifter har i samband med detta ansetts väga tyngre än behovet av sekretess. I och med anmälningsskyldigheten kan den som lämnar dessa uppgifter vara en person som hör till personalen inom småbarnspedagogiken. Förfarandet är inte alldeles nytt, eftersom den som hör till personalen inom småbarnspedagogiken dock också tidigare kan ha gjort anmälningar om missförhållanden eller klagomål utan den uttryckliga skyldighet som nu föreslås.

Propositionen är i linje med Förenta Nationernas konvention om barnets rättigheter (FördrS 59—60/1991, nedan konventionen om barnets rättigheter). I Finland har konventionen varit i kraft på lagnivå sedan 1991. Konventionen om barnets rättigheter förpliktar konventionsstaterna

RP 249/2020 rd

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. 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 i alla situationer säkerställa att barn med funktionsnedsättning 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.

Utifrån dessa utgångspunkter är det motiverat att anse att de lagförslag som ingår i propositionen kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning enligt 72 § i grundlagen.

Kläm

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

Lag

om ändring av lagen om småbarnspedagogik

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i lagen om småbarnspedagogik (540/2018) rubriken för 36 § och
fogas till 36 § ett nytt 3 mom. och till lagen nya 57 a och 57 b § som följer:

36 §

Avvikelser från dimensioneringen av personalen vid daghemmet

Avvikelser från det relationstal som avses i 35 § får inte göras av orsaker som beror på frånvaro inom personalen.

57 a §

Personalens anmälningsskyldighet

Den som hör till personalen inom småbarnspedagogiken ska agera så att småbarnspedagogiken för barnet genomförs på det sätt som förutsätts i denna lag.

Den som avses i 1 mom. ska utan dröjsmål anmäla till den som ansvarar för verksamheten vid verksamhetsstället för småbarnspedagogik, om han eller hon i sina uppgifter upptäcker ett missförhållande eller en risk för ett uppenbart missförhållande vid genomförandet av småbarnspedagogiken för barnet. Anmälan ska göras skriftligen. Den som tar emot anmälan ska anmäla ärendet till den ledande tjänsteinnehavaren inom småbarnspedagogiken.

Anmälan kan göras trots sekretessbestämmelserna om det är nödvändigt för att fullgöra anmälningsskyldigheten.

Anordnaren och producenten av småbarnspedagogik ska informera sin personal om anmälningsskyldigheten och de omständigheter som är förknippade med tillämpningen av den. Anvisningar för förfaringssätten vid tillämpningen av anmälningsskyldigheten ska utarbetas skriftligen och hållas offentligt framlagda. Den som gjort anmälan får inte bli föremål för negativa motåtgärder till följd av anmälan.

57 b §

Åtgärder med anledning av en anmälan

Den som ansvarar för verksamheten vid ett verksamhetsställe för småbarnspedagogik och tar emot en anmälan som avses i 57 a § 2 mom. ska utan obefogat dröjsmål vidta behövliga åtgärder för att undanröja missförhållandet eller risken för ett uppenbart missförhållande.

Om missförhållandet eller risken för ett uppenbart missförhållande inte kan undanröjas självständigt på verksamhetsstället för småbarnspedagogik, ska den ledande tjänsteinnehavaren inom småbarnspedagogiken ge behövlig handledning och rådgivning i ärendet för att undanröja missförhållandet eller risken för ett uppenbart missförhållande.

Den ledande tjänsteinnehavaren inom småbarnspedagogiken ska anmäla ärendet vidare till regionförvaltningsverket eller Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården, om

RP 249/2020 rd

missförhållandet eller risken för ett uppenbart missförhållande inte undanröjs trots de åtgärder som avses i 1 och 2 mom. Anmälan kan göras trots sekretessbestämmelserna om det är nödvändigt för behandlingen av ärendet vid regionförvaltningsverket eller Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården.

Regionförvaltningsverket eller Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården kan meddela ett föreläggande för att undanröja missförhållandet och besluta om vidare åtgärder i ärendet på det sätt som föreskrivs i 58 §.

Den som gjort anmälan har rätt att inom skälig tid få veta vilka åtgärder som vidtagits med anledning av anmälan.

Om den småbarnspedagogiska verksamheten ändras för att undanröja ett missförhållande eller risken för ett uppenbart missförhållande och förändringen har särskild betydelse med tanke på barnets uppväxt och utveckling, ska föräldrarna eller andra vårdnadshavare till det barn som förändringen gäller underrättas om förändringen.

Denna lag träder i kraft den 20 . _____

Helsingfors den 17 december 2020

Statsminister

Sanna Marin

Undervisningsminister Li Andersson

Lag

om ändring av lagen om småbarnspedagogik

I enlighet med riksdagens beslut ändras i lagen om småbarnspedagogik (540/2018) rubriken för 36 § och fogas till 36 § ett nytt 3 mom. och till lagen nya 57 a och 57 b § som följer:

Gällande lydelse

36 §

Avvikelser från dimensioneringen vid daghemmet

Daghemmet får göra undantag från relationstalen enligt 35 §, om det genomsnittliga antalet dagar som barnen deltar i småbarnspedagogiken kontinuerligt är avsevärt lägre än antalet verksamhetsdagar. Undantag får göras genom att antalet barn på daghemmet endast kortvarigt överstiger det antal som anges enligt respektive relationstal.

Dessutom får daghemmet tillfälligt och kortvarigt avvika från de relationstal som avses i 35 § när omfattningen av småbarnspedagogiken för ett barn utvidgas på det sätt som avses i 17 § 4 mom.

Föreslagen lydelse

36 §

Avvikelser från dimensioneringen av personalen vid daghemmet

Daghemmet får göra undantag från relationstalen enligt 35 §, om det genomsnittliga antalet dagar som barnen deltar i småbarnspedagogiken kontinuerligt är avsevärt lägre än antalet verksamhetsdagar. Undantag får göras genom att antalet barn på daghemmet endast kortvarigt överstiger det antal som anges enligt respektive relationstal.

Dessutom får daghemmet tillfälligt och kortvarigt avvika från de relationstal som avses i 35 § när omfattningen av småbarnspedagogiken för ett barn utvidgas på det sätt som avses i 17 § 4 mom.

Avvikelser från det relationstal som avses i 35 § får inte göras av orsaker som beror på frånvaro inom personalen.

57 a §

Personalens anmälningsskyldighet

Den som hör till personalen inom småbarnspedagogiken ska agera så att småbarnspedagogiken för barnet genomförs på det sätt som förutsätts i denna lag.

Den som avses i 1 mom. ska utan dröjsmål anmäla till den som ansvarar för verksamheten vid verksamhetsstället för småbarnspedagogik, om han eller hon i sina uppgifter upptäcker ett missförhållande eller en risk för ett uppenbart missförhållande vid genomförandet av småbarnspedagogiken för barnet.

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

Anmälan ska göras skriftligen. Den som tar emot anmälan ska anmäla ärendet till den ledande tjänsteinnehavaren inom småbarnspedagogiken.

Anmälan kan göras trots sekretessbestämmelserna om det är nödvändigt för att fullgöra anmälningsskyldigheten.

Anordnaren och producenten av småbarnspedagogik ska informera sin personal om anmälningsskyldigheten och de omständigheter som är förknippade med tillämpningen av den. Anvisningar för förfaringssätten vid tillämpningen av anmälningsskyldigheten ska utarbetas skriftligen och hållas offentligt framlagda. Den som gjort anmälan får inte bli föremål för negativa motåtgärder till följd av anmälan.

57 b §

Åtgärder med anledning av en anmälan

Den som ansvarar för verksamheten vid ett verksamhetsställe för småbarnspedagogik och tar emot en anmälan som avses i 57 a § 2 mom. ska utan obefogat dröjsmål vidta behövliga åtgärder för att undanröja missförhållandet eller risken för ett uppenbart missförhållande.

Om missförhållandet eller risken för ett uppenbart missförhållande inte kan undanröjas självständigt på verksamhetsstället för småbarnspedagogik, ska den ledande tjänsteinnehavaren inom småbarnspedagogiken ge behövlig handledning och rådgivning i ärendet för att undanröja missförhållandet eller risken för ett uppenbart missförhållande.

Den ledande tjänsteinnehavaren inom småbarnspedagogiken ska anmäla ärendet vidare till regionförvaltningsverket eller Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården, om missförhållandet eller risken för ett uppenbart missförhållande inte undanröjs trots de åtgärder som avses i 1 och 2 mom. Anmälan kan göras trots sekretessbestämmelserna om det är nödvändigt för behandlingen av ärendet vid regionförvaltningsverket eller Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården.

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

Regionförvaltningsverket eller Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården kan meddela ett föreläggande för att undanröja missförhållandet och besluta om vidare åtgärder i ärendet på det sätt som föreskrivs i 58 §.

Den som gjort anmälan har rätt att inom skälig tid få veta vilka åtgärder som vidtagits med anledning av anmälan.

Om den småbarnspedagogiska verksamheten ändras för att undanröja ett missförhållande eller risken för ett uppenbart missförhållande och förändringen har särskild betydelse med tanke på barnets uppväxt och utveckling, ska föräldrarna eller andra vårdnadshavare till det barn som förändringen gäller underrättas om förändringen.

Denna lag träder i kraft den 20 .