



Regionförvaltningsverket

# Riksomfattande tillsynsprogram för småbarnspedagogiken 2023-2025

Regionförvaltningsverket  
i Södra Finland

Regionförvaltningsverket  
i Sydvästra Finland

Regionförvaltningsverket  
i Västra och Inre Finland

Regionförvaltningsverket  
i Östra Finland

Regionförvaltningsverket  
i Norra Finland

Regionförvaltningsverket  
i Lapland



# **Undervisnings- och kulturväsendet**

## **Riksomfattande tillsynsprogram för småbarnspedagogiken 2023-2025**

17.3.2023

Regionförvaltningsverket i Södra Finland  
Regionförvaltningsverket i Sydvästra Finland  
Regionförvaltningsverket i Västra och Inre Finland  
Regionförvaltningsverket i Östra Finland  
Regionförvaltningsverket i Norra Finland  
Regionförvaltningsverket i Lappland

Regionförvaltningsverkets publikationer 164/2023

ISSN 2343-3132

ISBN 978-952-5882-67-4

2023



## KUVAILULEHTI

Aluehallintovirastojen julkaisuja 164/2023

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |                      |                                    |                                            |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------|------------------------------------|--------------------------------------------|
| Tekijät<br>Etelä-Suomen aluehallintovirasto<br>Itä-Suomen aluehallintovirasto<br>Lapin aluehallintovirasto<br>Lounais-Suomen aluehallintovirasto<br>Länsi- ja Sisä-Suomen<br>aluehallintovirasto<br>Pohjois-Suomen aluehallintovirasto                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |                      | Julkaisuaika<br>17.3.2023          |                                            |
|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |                      | Toimeksiantajat(t)<br>-            |                                            |
|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |                      | Toimielimen asettamispäivä<br>-    |                                            |
| Julkaisunnimi<br>Varhaiskasvatuksen valtakunnallinen valvontaohjelma                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |                      |                                    |                                            |
| <p>Tiivistelmä</p> <p>Varhaiskasvatuksen valvontaohjelma on laadittu yhteistyössä aluehallintovirastojen ja Valviran kanssa. Valvontaohjelmassa kuvataan varhaiskasvatuksen valvonnan keskeiset periaatteet, toimintaa ohjaavat normit ja toimintatavat sekä määritellään erityiset vuosittaiset painopistealueet, joihin erityisesti kohdistetaan ennakollista ohjausta ja neuvontaa. Valvontaohjelmassa vuosille 2020–2022 päädyttiin tarkastelemaan henkilöstömitoitusta, ryhmäkokoa ja henkilökunnan kelpoisuusvaatimuksia erityisinä valvonnan painopistealueina.</p> <p>Vuosille 2023–2025 valvontaohjelma kohdistuu ilmiöpohjaisen ohjauksen ja neuvonnan ohella myös tarkastuksiin. Valvontaa toteutetaan lakisääteisesti ja tarvittaessa tehdään tarkastuskäyntejä. Painopiste valvontaohjelmassa on uusien lakien toteuttamisen ohjauksessa sekä esiopetusta täydentävän varhaiskasvatuksen valvonnassa. Omavalvonnan ohjaus, neuvonta ja valvonta ovat osa valvontaohjelmaa. Valvonnan tuloksia tarkastellaan kaksi kertaa vuodessa aluehallintovirastojen ja Valviran yhteisessä ohjausryhmässä.</p> |                      |                                    |                                            |
| Asiasanat<br>Varhaiskasvatus, valvontaohjelma...                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |                      |                                    |                                            |
| ISSN (painettu)<br>-                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             | ISBN (painettu)<br>- | ISSN (verkkojulkaisu)<br>2343-3132 | ISBN (verkkojulkaisu)<br>978-952-5882-67-4 |
| Kokonaissivumäärä<br>25                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |                      | Kieli<br>Suomi ja Ruotsi           | Hinta<br>-                                 |
| Julkaisija<br>Lounais-Suomen aluehallintovirasto                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |                      | Paino<br>-                         |                                            |

## INFORMATIONSSIDA

Regionförvaltningsverkens publikationer 164/2023

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |                                         |                                     |                                             |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------|-------------------------------------|---------------------------------------------|
| Sammanställd av<br>Regionförvaltningsverket i Södra Finland<br>Regionförvaltningsverket i Sydvästra Finland<br>Regionförvaltningsverket i Västra och Inre Finland<br>Regionförvaltningsverket i Östra Finland<br>Regionförvaltningsverket i Norra Finland<br>Regionförvaltningsverket i Lappland                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | Utgivningsdatum<br>17.3.2023            |                                     |                                             |
|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | Uppdragsgivare<br>-                     |                                     |                                             |
|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | Datum för tillsättandet av organet<br>- |                                     |                                             |
| Publikationens titel<br>Riksomfattande tillsynsprogram för småbarnspedagogiken 2023-2025                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |                                         |                                     |                                             |
| Referat<br>Tillsynsprogrammet för småbarnspedagogiken har utarbetats i samarbete mellan regionförvaltningsverken och Valvira. Programmet beskriver de centrala principerna för tillsynen över småbarnspedagogik och de normer och den praxis som styr verksamheten. Programmet har också för respektive år slagit fast tyngdpunktsområden som den proaktiva styrningen och rådgivningen särskilt ska inriktas på. Tillsynen enligt tillsynsprogrammet för åren 2020–2022 inriktades särskilt på personaldimensioneringen, gruppstorlekarna och personalens behörighetskrav.<br>Åren 2023–2025 fokuserar tillsynsprogrammet på styrning och rådgivning samt på inspektioner. Tillsynen utövas enligt lag och vid behov görs inspektionsbesök. Tyngdpunkten i tillsynsprogrammet ligger på styrningen av genomförandet av de nya lagarna samt på tillsynen över småbarnspedagogik som kompletterar förskoleundervisningen.<br>Tillsynsprogrammet omfattar även styrning, rådgivning och övervakning när det gäller egenkontroll. Utfallet av tillsynen granskas två gånger per år i regionförvaltningsverkens och Valviras gemensamma styrningsgrupp. |                                         |                                     |                                             |
| Ämnesord<br>Småbarnspedagogik, tillsynsprogram, daghem                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |                                         |                                     |                                             |
| ISSN (tryckt)<br>-                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | ISBN (tryckt)<br>-                      | ISSN (webbpublikation)<br>2343-3132 | ISBN (webbpublikation)<br>978-952-5882-67-4 |
| Sidantal<br>25                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |                                         | Språk<br>Svenska och finska         | Pris<br>-                                   |
| Utgivare<br>Regionförvaltningsverket i Sydvästra Finland                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |                                         | Tryckeri<br>-                       |                                             |

## Innehåll

|                                                                               |           |
|-------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>Riksomfattande tillsynsprogram för småbarnspedagogiken 2023-2025</b>       | <b>1</b>  |
| <b>1 Förord</b>                                                               | <b>6</b>  |
| <b>2 Tillsyn över småbarnspedagogik</b>                                       | <b>8</b>  |
| 2.1 Styrningssystemet och tillsynsmyndigheterna                               | 8         |
| 2.2 I första hand handledning och rådgivning                                  | 10        |
| 2.3 Tillsynssamarbete                                                         | 11        |
| 2.3.1 Samarbete mellan tillsynsmyndigheterna                                  | 11        |
| 2.3.2 Gemensamma tillsynsprocesser                                            | 12        |
| <b>3 Förfaranden för proaktiv styrning och tillsyn av småbarnspedagogiken</b> | <b>13</b> |
| 3.1 Handledning och rådgivning                                                | 13        |
| 3.2 Informationsstyrning och olika typer av sammankomster                     | 13        |
| 3.3 Styrningsbesök                                                            | 14        |
| 3.4 Tillståndsförfarandet för privata serviceproducenter                      | 14        |
| <b>4 Tillsynsmyndigheternas tillsynsärenden</b>                               | <b>16</b> |
| 4.1 Tillsyn som inleds av tillsynsmyndigheten och anmälan om missförhållanden | 16        |
| 4.2 Anmärkning och klagomål                                                   | 16        |
| 4.3 Inspektioner                                                              | 17        |
| 4.4 Administrativ styrning                                                    | 19        |
| 4.5 Meddelande om ett föreläggande                                            | 20        |
| <b>5 Beskrivning av nuläget inom tillsynen över småbarnspedagogiken</b>       | <b>21</b> |
| <b>6 Genomförande och uppföljning av tillsynsprogrammet</b>                   | <b>22</b> |
| 6.1 Prioriterade tillsynsområden under respektive år                          | 22        |
| 6.2 Uppdatering och uppföljning av tillsynsprogrammet                         | 23        |
| 6.3 Riktlinjer för tillsynen åren 2023-2025                                   | 24        |

# 1 Förord

I lagen om småbarnspedagogik (540/2018) föreskrivs det om barns rätt till småbarnspedagogik, anordnande och tillhandahållande av småbarnspedagogik och om en informationsresurs inom småbarnspedagogik. Lagen tillämpas på daghemsverksamhet och familjedagvård som ordnas eller tillhandahålls av en kommun, samkommun eller privat serviceproducent. Daghemsverksamhet och familjedagvård som avses i lagen om småbarnspedagogik får ordnas eller tillhandahållas för anordnaren av en kommun, samkommun eller en privat serviceproducent.

Småbarnspedagogiken regleras förutom av lagen om småbarnspedagogik också av statsrådets förordning om småbarnspedagogik (753/2018). Privata producenter av småbarnspedagogik förpliktas dessutom av undervisnings- och kulturministeriets förordning om anmälningsförfarandet för privata serviceproducenter (772/2018). När småbarnspedagogik planeras, anordnas och tillhandahålls samt när beslut om småbarnspedagogik fattas ska man i första hand se till barnets bästa.

Regionförvaltningsverken ansvarar för planering, styrning och tillsyn av småbarnspedagogiken i sina respektive regioner. Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården (Valvira) styr och övervakar småbarnspedagogiken särskilt när det gäller principiellt viktiga eller vittomfattande ärenden, ärenden som rör flera regionförvaltningsverks verksamhetsområden eller hela landet eller ärenden som regionförvaltningsverket är jävigt att behandla. Valvira styr även regionförvaltningsverkens verksamhet i syfte att harmonisera verksamhetsprinciper, förfaranden och beslutspraxis vid styrning och tillsyn av småbarnspedagogiken.

Enligt lagen om småbarnspedagogik är även kommunen tillsynsmyndighet i fråga om småbarnspedagogik som en privat serviceproducent anordnar eller tillhandahåller. Den privata småbarnspedagogiken övervakas alltså av regionförvaltningsverket, Valvira och kommunen. Lagen om småbarnspedagogik förutsätter att de olika tillsynsmyndigheterna samarbetar.

Syftet med det riksomfattande tillsynsprogrammet för småbarnspedagogik är att ge modeller för en enhetlig styrning och tillsyn av småbarnspedagogiken. Tillsynsprogrammet gäller i huvudsak regionförvaltningsverkens och Valviras styrning och tillsyn. Kommunens skyldighet att utöva tillsyn och kommunens uppgifter i anslutning till tillståndsprocessen för privata serviceproducenter beskrivs i publikationerna "Handbok för tillsynen över privat småbarnspedagogik -

Handbok för kommunens tillsynsmyndighet" och "Tillstånd för privat småbarnspedagogik - Guide för serviceproducenter och kommunala tillsynsmyndigheter". Målet är att varje kommun där det finns privat serviceproduktion ska fullgöra sin egen tillsynsskyldighet.

Utgångspunkten för tillsynsprogrammet har varit att tillsynen i allt större utsträckning ska bygga på proaktiva metoder och att tillsynen får ett starkare kundfokus. Tillsynsmyndigheternas tillsyn ska alltså **primärt** vara att på ett

mångsidigt sätt ge dem som tillhandahåller småbarnspedagogik nödvändig handledning och rådgivning. Målet med den mångsidiga handledningen och rådgivningen är att småbarnspedagogiken ska hålla hög kvalitet och följa bestämmelserna samt att minska antalet anmärkningar och klagomål på småbarnspedagogiken.

Tillsynsprogrammet beskriver de centrala principerna för tillsynen över småbarnspedagogik och de normer och den praxis som styr verksamheten. Programmet har också för respektive år slagit fast tyngdpunktsområden som den proaktiva styrningen och rådgivningen särskilt ska inriktas på. Tillsynen enligt tillsynsprogrammet inleddes 1.1.2020. Utfallet av programmet följs upp och utvärderas två gånger per år i en uppföljningsgrupp med representation från regionförvaltningsverket och Valvira.

Ändringarna i lagen om småbarnspedagogik som gäller personalens anmälningsskyldighet (1.8.2021), barns rätt till stöd inom småbarnspedagogiken (fr.o.m. 1.8.2022) och tillstånd att bedriva privat daghemsverksamhet (fr.o.m. 1.1.2023) medför ändringar i tillsynen. Ändringarna beaktas genom årlig uppdatering av tillsynsprogrammet.

#### **Tillsynsprogrammets centrala principer**

- [lagen om småbarnspedagogik \(540/2018\)](#)
- [barnets bästa i första rummet](#)
- [en nationellt enhetlig tillsyn](#)
- [i första hand handledning och rådgivning](#)
- [klargörande av tillsynsmyndigheternas ansvar och uppgifter](#)
- [egenkontroll](#)
- [fastställande av årliga tyngdpunkter och riskbaserad tillsyn](#)
- [systematisk uppföljning av utfallet av tillsynsprogrammet](#)

## 2 Tillsyn över småbarnspedagogik

### 2.1 Styrningssystemet och tillsynsmyndigheterna

Regionförvaltningsverket och Valvira är tillsynsmyndigheter när det gäller småbarnspedagogik som en kommun eller samkommun anordnar eller tillhandahåller. Småbarnspedagogik som en privat serviceproducent anordnar eller tillhandahåller övervakas av kommunen eller samkommunen samt av regionförvaltningsverket och Valvira.

Undervisnings- och kulturministeriet ansvarar för den allmänna planeringen, styrningen och uppföljningen av småbarnspedagogiken, medan regionförvaltningsverken ansvarar för planering, styrning och tillsyn på regional nivå. Sakkunnigt ämbetsverk i uppgifter som gäller småbarnspedagogik är Utbildningsstyrelsen. Kvalitetsbedömningen av småbarnspedagogiken ingår i kommunernas självutvärdering och i Nationella centret för utbildningsutvärderings uppgifter.

Valvira styr regionförvaltningsverkens verksamhet i syfte att harmonisera verksamhetsprinciper, förfaranden och beslutspraxis vid styrning och tillsyn av småbarnspedagogiken. Valvira styr och övervakar dessutom småbarnspedagogiken i synnerhet när det är fråga om

- 1) principiellt viktiga eller vittomfattande ärenden. Sådana ärenden behandlas från fall till fall och i samarbete tillsynsmyndigheterna emellan.
- 2) ärenden som gäller flera regionförvaltningsverks verksamhetsområden eller hela landet och
- 3) ärenden som regionförvaltningsverket är jävigt att behandla.

Undervisnings- och kulturministeriet utarbetar efter förhandling med social- och hälsovårdsministeriet tillsammans med Valvira ett resultatmålsdokument för att målen för småbarnspedagogiken ska uppnås.

```
graph TD
    UVM[Undervisnings- och kulturministeriet] --- R
    SHM[Social- och hälsovårdsministeriet] --- R
    R[Regionförvaltningsverket] --- K[Kommunen]
    R --- V[Valvira]
    R --- U[Utbildningsstyrelsen]
    R --- NCU[Nationella centret för utbildningsutvärdering]
```

The diagram illustrates the organizational structure of the Swedish National Board of Education (Skolverket). At the top, the Ministry of Education and Culture (Undervisnings- och kulturministeriet) and the Ministry of Social and Health Care (Social- och hälsovårdsministeriet) are connected to the central line. Below them, the Regional Administrative Board (Regionförvaltningsverket) is connected to the central line, with a box indicating its functions: regional planning, status authority, and supervision. The Regional Administrative Board is further connected to the Municipality (Kommunen) and the Valvira agency. The Valvira agency is connected to the central line and has a box indicating its functions: steering and harmonization of nationwide supervision tasks. The central line also connects to the National Board of Education (Utbildningsstyrelsen) and the National Center for Educational Evaluation (Nationella centret för utbildningsutvärdering). The National Board of Education has a box indicating its functions: supervision of its own activities and supervision of private actors. The National Center for Educational Evaluation has a box indicating its functions: steering and supervising, especially important or nationwide cases, and cases affecting several regional administrative boards or the entire country, and cases where the regional administrative board's decision is considered unfair to be handled.

Undervisnings- och kulturministeriet

- allmän planering
- styrning • uppföljning

Social- och hälsovårdsministeriet

Kommunen

- tillsyn över egen verksamhet
- tillsyn över privata aktörer

Regionförvaltningsverket

- regional planering
- tillståndsmyndighet
- styrning • tillsyn

Valvira

- styrning och harmonisering av riksomfattande tillsynsåtgärder

Utbildningsstyrelsen

- Grunderna för planen för småbarnspedagogik

Nationella centret för utbildningsutvärdering

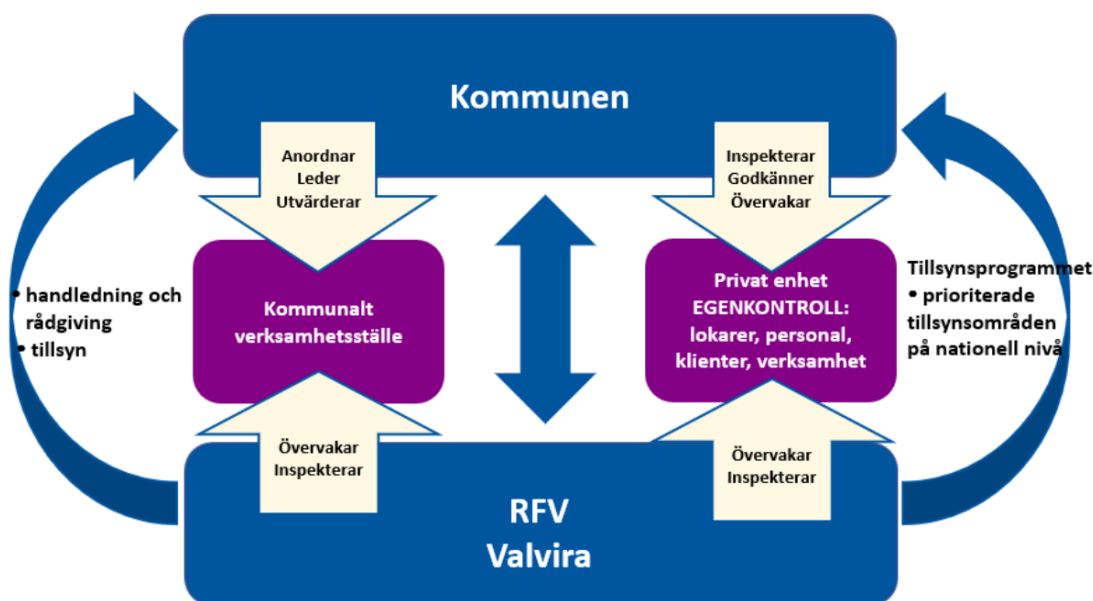
- Utvärdering

Styr och övervakar särskilt

- principiellt viktiga eller vittomfattande ärenden
- ärenden som gäller flera regionförvaltningsverks verksamhetsområden eller hela landet
- ärenden som regionförvaltningsverket är jävigt att behandla

9 Riksomfattande tillsynsprogram för småbarnspedagogiken 2023-2025

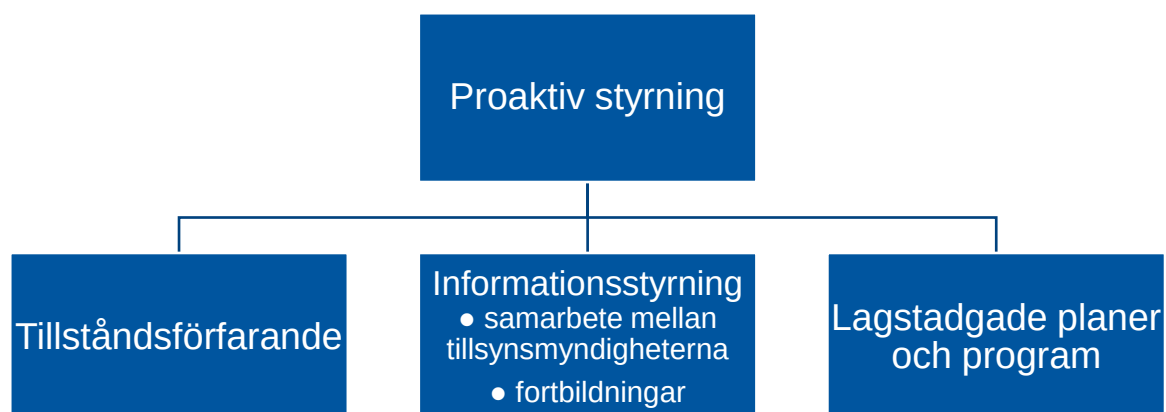
**Figur 2 Tillsynen över småbarnspedagogik på regional nivå**



## 2.2 I första hand handledning och rådgivning

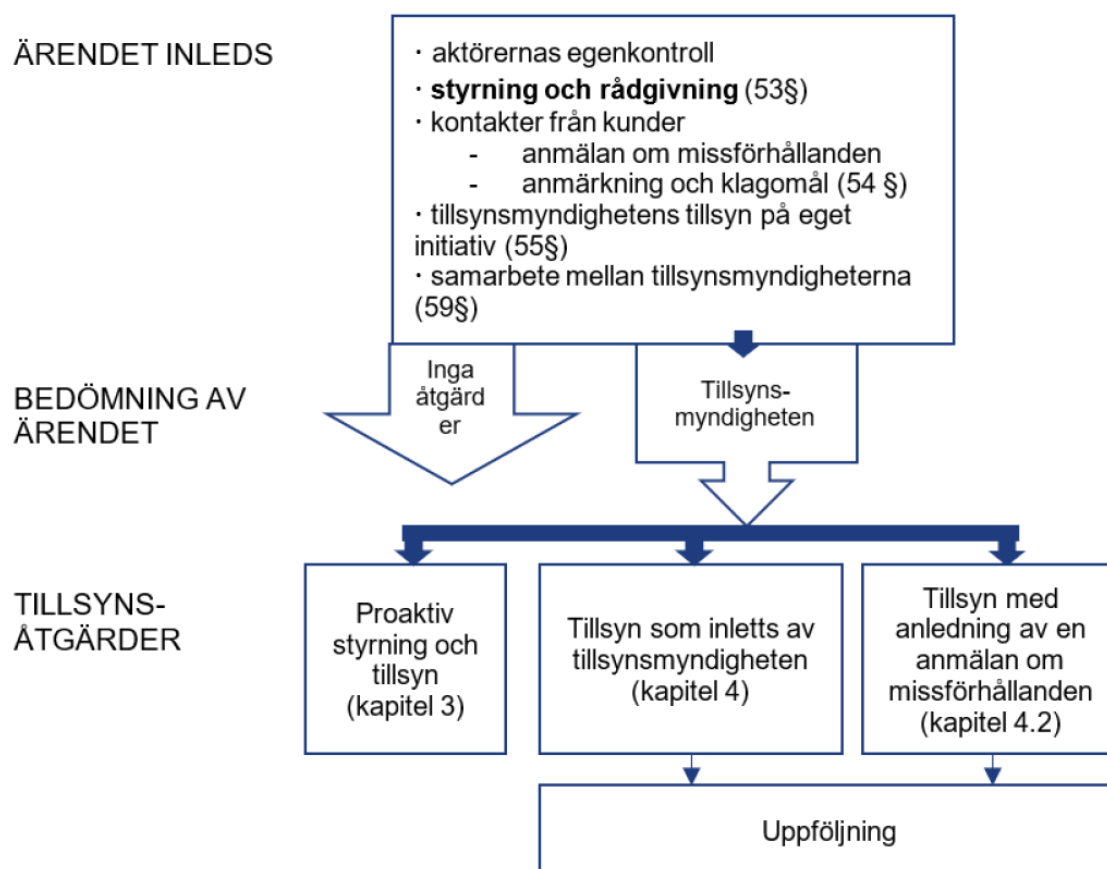
Tillsynsmyndigheterna ska i första hand utöva tillsyn genom att tillhandahålla anordnaren av småbarnspedagogik den handledning och rådgivning som behövs och genom att i samråd med anordnaren följa med hur verksamheten utvecklas. Tillsynsmyndigheterna ska samarbeta när de fullgör de uppgifter som anges i lagen om småbarnspedagogik.

**Figur 3 Proaktiv styrning**



Den proaktiva styrningen utgörs av de delar som presenteras i figuren. Tillståndsförfarandet gäller privat småbarnspedagogik och behandlas inte i det här programmet. Styrnings- och tillsynsprocessen presenteras i nästa figur

**Figur 4 Hela styrnings- och tillsynsprocessen**



Genom proaktiva och planmässiga handledningsbesök kan tillsynsmyndigheterna påverka verksamheten och efterlevnaden av bestämmelserna positivt. Om problem eller missförhållanden upptäcks begär tillsynsmyndigheterna utredningar eller inspekterar det anmälda verksamhetsstället.

## 2.3 Tillsynssamarbete

### 2.3.1 Samarbete mellan tillsynsmyndigheterna

Tillsynsmyndigheterna ska samarbeta när de fullgör de uppgifter som anges i lagen om småbarnspedagogik.

Det kommunala organet ska omedelbart underrätta Valvira eller regionförvaltningsverket om bristfälligheter eller missförhållanden som kommit till dess kännedom i samband med tillsynen samt om de åtgärder som organet vidtagit med stöd av 55–58 § i lagen om småbarnspedagogik. Valvira 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.

Tillsynsmyndigheten har rätt att få handräckning av polisen för genomförandet av inspektion enligt 56 § och avbrytande och förbud mot användning enligt 58 §.

### 2.3.2 Gemensamma tillsynsprocesser

Regionförvaltningsverket och Valvira har även gemensamma tillsynsprocesser med olika samarbetsparter. Före ett gemensamt inspektionsbesök kommer man överens om tillvägagångssättet och hur eventuell uppföljning ska göras efter inspektionen.

#### *Tvåspråkig tillsynsprocess*

Om det är fråga om en tvåspråkig kommun eller ett tvåspråkigt daghem samarbetar regionförvaltningsverkens svenska enhet för bildningsväsendet vid behov med regionförvaltningsverkets finskspråkiga ansvarsområde för undervisnings- och kulturväsendet i den aktuella regionen. Om en anmälan om missförhållanden kräver en inspektion är det ändamålsenligt att utföra inspektionen tillsammans. Samiska tillsynsärenden behandlas tillsammans med Regionförvaltningsverket i Lappland.

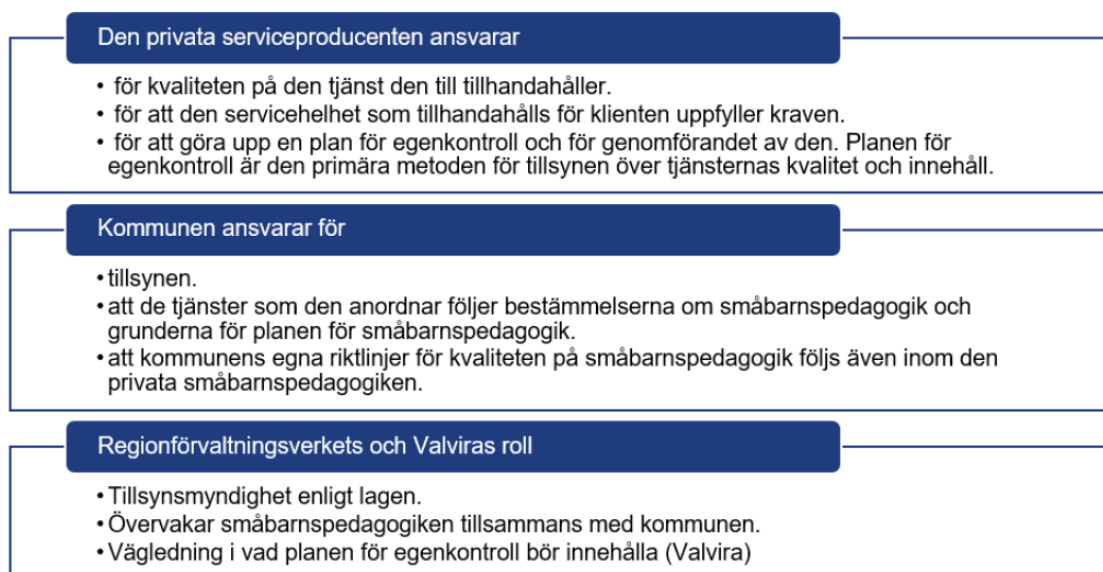
#### *Samarbete med ansvarsområdet för arbetarskyddet*

Ansvarsområdena planerar en gemensam utbildning på temat myndighetstillsyn över småbarnspedagogik. Dessutom har ansvarsområdena en gemensam extern kommunikation och samarbetar med låg tröskel. Regionförvaltningsverken stärker processerna mellan småbarnspedagogiken och arbetarskyddet. Om ett ärende som rör småbarnspedagogik kräver inspektion av både småbarnspedagogiken och arbetarskyddet är det ändamålsenligt att ordna en gemensam inspektion.

#### *Andra samarbetsparter*

Tillsynen kan även involvera andra samarbetsparter, såsom miljö- och hälsoskyddsmyndigheterna. Tillsynen över privat småbarnspedagogik genomförs tillsammans med kommunerna.

### Figur 5 Sammanfattning av olika instansers tillsynsansvar



### 3 Förfaranden för proaktiv styrning och tillsyn av småbarnspedagogiken

Proaktiv tillsyn är bl.a. styrning och rådgivning, utbildning, informering, handledningsbesök, anmälningsförfarandet, utvecklande av egenkontrollen och det riksomfattande tillsynsprogrammet och genomförandet av det (planmässig tillsyn). Regionförvaltningsverket har publicerat en handbok för tillsynen över privat småbarnspedagogik (<https://avi.fi/sv/publikationer>).

#### 3.1 Handledning och rådgivning

Kommunen ska ordna rådgivning och handledning för föräldrarna eller andra vårdnadshavare till barn som har rätt till småbarnspedagogik i fråga om de tjänster inom småbarnspedagogiken som står till buds för dem. I handledningen ska man redogöra för de olika formerna av småbarnspedagogisk verksamhet och de alternativ som erbjuds samt för övriga omständigheter som påverkar anordnandet av småbarnspedagogik för barnet. Även kommunens socialombudsman ger handledning och rådgivning i frågor om småbarnspedagogik.

Socialombudsmannen har även till uppgift att ge klienterna råd i frågor som gäller tillämpningen av lagen om småbarnspedagogik, bistå klienten i framställandet av en anmärkning, informera om klientens rättigheter och också i övrigt arbeta för att främja klientens rättigheter och för att de ska bli tillgodosedda. Utöver detta ska socialombudsmannen följa hur klienternas rättigheter och ställning utvecklas i kommunen och årligen avge en redogörelse för detta till kommunstyrelsen.

Regionförvaltningsverken bör ge dem som anordnar småbarnspedagogik handledning i hur anmärkningar görs. Ett barns förälder eller annan vårdnadshavare som är missnöjd med kvaliteten på småbarnspedagogiken eller med bemötandet i samband med den har rätt att framställa en anmärkning till den för verksamheten ansvariga daghemsföreståndaren, den ansvariga personen vid verksamhetsstället eller en ledande tjänsteinnehavare inom småbarnspedagogiken. Verksamhetsstället ska lämna sina klienter tillräcklig information om deras rätt att framställa en anmärkning och göra det så enkelt för dem som möjligt att framställa anmärkningen. Genomförandet av detta följs upp.

#### 3.2 Informationsstyrning och olika typer av sammankomster

Tillsynsmyndigheterna utövar proaktiv tillsyn med tyngdpunkt på handledning och dialog genom att ordna regionala sammankomster, såsom workshoppar, arbetsmöten och styrningsbesök. Sammankomsterna kan behandla antingen större helheter som klientsäkerhet och grundläggande rättigheter eller fokusera på ett visst ämne. Inbjudna kan bland annat vara de som anordnar eller tillhandahåller småbarnspedagogik, klienterna eller de instanser som representerar dem. Att olika instanser deltar främjar också informationsutbytet och samarbetet mellan dem som ansvarar för att anordna och tillhandahålla

Valvira och regionförvaltningsverket ordnar vid behov tillsammans en tillställning för kommunernas tillsynsmyndigheter för privat småbarnspedagogik.

Tillsynsmyndigheterna gör även styrningsbesök. Syftet med besöken är bland annat att informera småbarnspedagogikens ledning och personal om lagstiftningen och tillämpningen av den, egenkontrollen och andra aktuella frågor som rör klientsäkerheten. Man kommer alltid överens i förväg om tidpunkten och programmet för besöken.

Bestämmelser om småbarnspedagogik som tillhandahålls av privata serviceproducenter finns i kapitel nio i lagen om småbarnspedagogik. Tillståndsprocessen och egenkontrollplanerna för privat småbarnspedagogik är en del av den proaktiva tillsynen. För privata serviceproducenters tillståndsförfarande finns en guide och ansökningsblanketter. Figur 6 illustrerar den privata serviceproducentens, kommunens och regionförvaltningsverkets uppgifter i tillståndsprocessen.

```

graph TD
    subgraph "Serviceproducenten"
        A[Utreder behovet av småbarnspedagogik.] --> B[Lämnar in en ansökan till regionförvaltningsverket.]
        C[Uppvisar på inspektionen planen för egenkontroll och straffregisterutdrag för sådana personer som inte är i tjänsteförhållande.] --> D[Ta emot tillståndet, ansöker om förändring eller anmäl om upphörande av verksamhet.]
        E[Påbörjar verksamheten först när tillståndet är beviljat.]
    end

    subgraph "Kommunen"
        F[Ger serviceproducenten handledning och rådgivning i tillståndsärenden (44 a §). Samarbetar med serviceproducenten före ansökan.]
        G[Genomför en inspektion och ber vid behov om utlåtande av räddnings-, byggnadstillsyns- och hälsoskyddsmyndigheter.]
        H[Skriver ett utlåtande och lämnar in det till regionförvaltningsverket. Bifogar utlåtanden från andra myndigheter.]
        I[Övervakar verksamheten.]
    end

    subgraph "Regionförvaltningsverket"
        J[Utbetalar blanketter och gide och utbildar kommuner och serviceproducenter.] --> K[Tar emot ansökan om tillstånd.]
        K <--> L[Ber kommunen genomföra inspektionen på daghemmet.]
        L --> M[Granskar att serviceproducenten och daghemmet fyller villkoren för tillståndet (43 a § och 44 a §).]
        M --> N[Beviljar tillstånd och för in uppgifterna i registret (46 §).]
        N --> O[Beviljar tillstånd eller registrerar avslutad verksamhet.]
    end

    B --> F
    F --> K
    K --> B
    C --> G
    G --> H
    H --> D
    D --> N
    N --> E
    E --> I
    I --> O
    O --> D
    O --> E
    
```

The flowchart illustrates the process for granting a license for child day care, involving three main entities: Serviceproducenten (Service Producer), Kommunen (Municipality), and Regionförvaltningsverket (Regional Council).

**Serviceproducenten (Service Producer):**

- Utreder behovet av småbarnspedagogik. (Investigates the need for child day care.)
- Lämnar in en ansökan till regionförvaltningsverket. (Submits an application to the Regional Council.)
- Uppvisar på inspektionen planen för egenkontroll och straffregisterutdrag för sådana personer som inte är i tjänsteförhållande. (Shows the plan for self-control and criminal record extracts for persons not in employment during the inspection.)
- Ta emot tillståndet, ansöker om förändring eller anmäl om upphörande av verksamhet. (Accepts the license, applies for changes, or reports the end of the activity.)
- Påbörjar verksamheten först när tillståndet är beviljat. (Starts the activity only when the license is granted.)

**Kommunen (Municipality):**

- Ger serviceproducenten handledning och rådgivning i tillståndsärenden (44 a §). Samarbetar med serviceproducenten före ansökan. (Provides guidance and advice to the service producer in license matters (44 a §). Cooperates with the service producer before the application.)
- Genomför en inspektion och ber vid behov om utlåtande av räddnings-, byggnadstillsyns- och hälsoskyddsmyndigheter. (Conducts an inspection and requests statements from rescue, building supervision, and health and safety authorities if needed.)
- Skriver ett utlåtande och lämnar in det till regionförvaltningsverket. Bifogar utlåtanden från andra myndigheter. (Writes a statement and submits it to the Regional Council, attaching statements from other authorities.)
- Övervakar verksamheten. (Monitors the activity.)

**Regionförvaltningsverket (Regional Council):**

- Utbetalar blanketter och gide och utbildar kommuner och serviceproducenter. (Issues forms and provides training to municipalities and service producers.)
- Tar emot ansökan om tillstånd. (Receives the application for a license.)
- Ber kommunen genomföra inspektionen på daghemmet. (Requests the municipality to conduct the inspection at the day care home.)
- Granskar att serviceproducenten och daghemmet fyller villkoren för tillståndet (43 a § och 44 a §). (Checks that the service producer and the day care home meet the conditions for the license (43 a § and 44 a §).)
- Beviljar tillstånd och för in uppgifterna i registret (46 §). (Grants the license and enters the data in the register (46 §).)
- Beviljar tillstånd eller registrerar avslutad verksamhet. (Grants the license or registers the end of the activity.)

14 Riksomfattande tillsynsprogram för småbarnspedagogiken 2023-2025

### *Plan för egenkontroll*

Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården (Valvira) utfärdade den 20 januari 2021 en föreskrift om innehållet i och utarbetandet och uppföljningen av planen för egenkontroll för privata verksamhetsställen för småbarnspedagogik. Varje privat serviceproducent ska utarbeta en plan för egenkontroll för att säkerställa att den småbarnspedagogiska verksamheten uppfyller kraven. Privata serviceproducenter inom småbarnspedagogik är enligt lagen skyldiga att göra upp en skriftlig plan för egenkontroll (48 § i lagen om småbarnspedagogik). Skyldigheten gäller även privata familjedagvårdare. Serviceproducenten ska hålla planen för egenkontroll offentligt framlagd och följa upp hur den förverkligas.

## 4 Tillsynsmyndigheternas tillsynsärenden

### 4.1 Tillsyn som inleds av tillsynsmyndigheten och anmälan om missförhållanden

Tillsyn på tillsynsmyndighetens initiativ kan inledas via olika kanaler. Exempelvis kan kommunerna vid sina regelbundna och planmässiga besök på verksamhetsställena upptäcka brister som leder till tillsyn. Tillsyn på grund av missförhållanden kan inledas t.ex. på basis av en tidningsartikel, om det framkommer misstänkta brister i klientsäkerheten, att en klient behandlats illa eller att det finns omständigheter i verksamhetskulturen som är skadliga för klienterna. Vem som helst kan anmäla missförhållanden, och anmälan behandlas enligt den bestämda tillsynsprocessen.

Tillsyn kan också inledas på basis av den anmälningsskyldighet personalen inom småbarnspedagogik har. Om ett missförhållande eller risken för ett uppenbart missförhållande inte undanröjs trots vidtagna åtgärder ska den ledande tjänsteinnehavaren inom småbarnspedagogik anmäla ärendet vidare till regionförvaltningsverket eller Tillstånds- och tillsynsverket för social- och hälsovården (57 b §). 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 §.

Tillsynsmyndigheten får inspektera en anordnares eller serviceproducents verksamhet samt de verksamhetsställen och lokaler som används för verksamheten. Valvira eller regionförvaltningsverket kan av grundad anledning ålägga kommunen att förrätta inspektion av en privat serviceproducents verksamhetsställe. Inspektionen kan även förrättas på basis av dokument.

### 4.2 Anmärkning och klagomål

Ett barns förälder eller annan vårdnadshavare som är missnöjd med kvaliteten på småbarnspedagogiken eller med bemötandet i samband med den har rätt att framställa en anmärkning till den för verksamheten ansvariga daghemsföreståndaren, den ansvariga personen vid verksamhetsstället eller en ledande tjänsteinnehavare inom småbarnspedagogiken. Verksamhetsstället ska lämna sina klienter tillräcklig information om deras rätt att framställa en anmärkning och göra det så enkelt för dem som möjligt att framställa anmärkningen. En anmärkning ska i regel framställas skriftligen. Av särskilda skäl kan den också göras muntligen.

Anmärkningen ska diarieföras och behandlas på behörigt sätt samt besvaras skriftligen inom skälig tid från det att den framställdes. I ett svar på en anmärkning får ändring inte sökas genom besvär. Framställandet av anmärkning inskränker inte klientens rätt att söka ändring på det sätt som särskilt föreskrivs. Framställandet av anmärkning inverkar inte heller på klientens rätt att anföra klagomål i sin sak hos tillsynsmyndigheterna. Om det inte har framställts någon anmärkning i ärendet och tillsynsmyndigheten bedömer att det är lämpligast att behandla ett klagomål som en anmärkning, får myndigheten överföra ärendet till

det verksamhetsställe som klagomålet gäller eller till en ledande tjänsteinnehavare inom småbarnspedagogiken. Överföringen ska göras omedelbart efter bedömningen. Den som anført klagomålet ska underrättas om överföringen. Verksamhetsstället ska underrätta den överförande tillsynsmyndigheten om svaret som ges på det överförda ärendet. Om ärendet överförs för att behandlas som en anmärkning meddelas inte beslut om att klagomålet lämnas utan prövning.

I fråga om klagomål tillämpas vad som i 8 a kap. i förvaltningslagen föreskrivs om förvaltningsklagan. Ärenden som gäller rättigheterna för ett barn i småbarnspedagogik när småbarnspedagogik anordnas behandlas som klagomål. Detsamma gäller för ärenden som rör hur lagen om småbarnspedagogik, lägre författningar eller föreskrifter har iakttagits. Om ett klagomål gäller annan verksamhet hos anordnaren av småbarnspedagogik överförs klagomålet inom ämbetsverket för att behandlas antingen som ett kommunklagomål eller arbetarskyddsärende.

Vid klagomål över småbarnspedagogiken bedömer man om klagomålet gäller en enskild persons ärende eller hela organisationen. I det senare fallet behandlas ärendet i regel som ett tillsynsärende. Dessutom bedömer man om det är ändamålsenligt att regionförvaltningsverket behandlar klagomålet eller om det ska överföras till det verksamhetsställe som klagomålet gäller där den ansvariga personen eller ledande tjänsteinnehavaren behandlar ärendet som en anmärkning. Vad som är mest ändamålsenligt beror på om klagomålet främst gäller bemötandet av klienten och om det är en situation där ord står mot ord. I sådana fall är det ändå inte möjligt att i ett klagomålsbeslut ta ställning till hur verksamhetsstället borde ha agerat i ärendet. Om det med tanke på klientens rättsskydd och klientsäkerheten är motiverat att överföra ärendet kontrolleras ännu vid behov om ärendet eventuellt redan tidigare har behandlats som en anmärkning. I sådana fall är en överföring inte längre möjlig. Klagomålet kan även fortsätta som ett tillsynsärende.<sup>1</sup>

### 4.3 Inspektioner

Tillsynsmyndigheten får inspektera en anordnares eller serviceproducents småbarnspedagogiska verksamhet samt de verksamhetsställen och lokaler som används för verksamheten. Regionförvaltningsverket eller Valvira kan av grundad anledning ålägga det kommunala organet att förrätta inspektion av en privat serviceproducents verksamhetsställe.

Inspektören ska ges tillträde till verksamhetsställets alla lokaler. Utrymmen som används för boende av permanent natur får dock bara inspekteras om det är nödvändigt för att trygga klientens ställning och garantera behörig service.

Myndigheten ska underrätta parten om när en inspektion som faller under myndighetens behörighet kommer att inledas, förutsatt att detta inte äventyrar syftet med inspektionen. Parten har rätt att närvara vid inspektionen samt

---

<sup>1</sup> Källa: beskrivning av regionförvaltningsverkets klagomålsprocess 2019

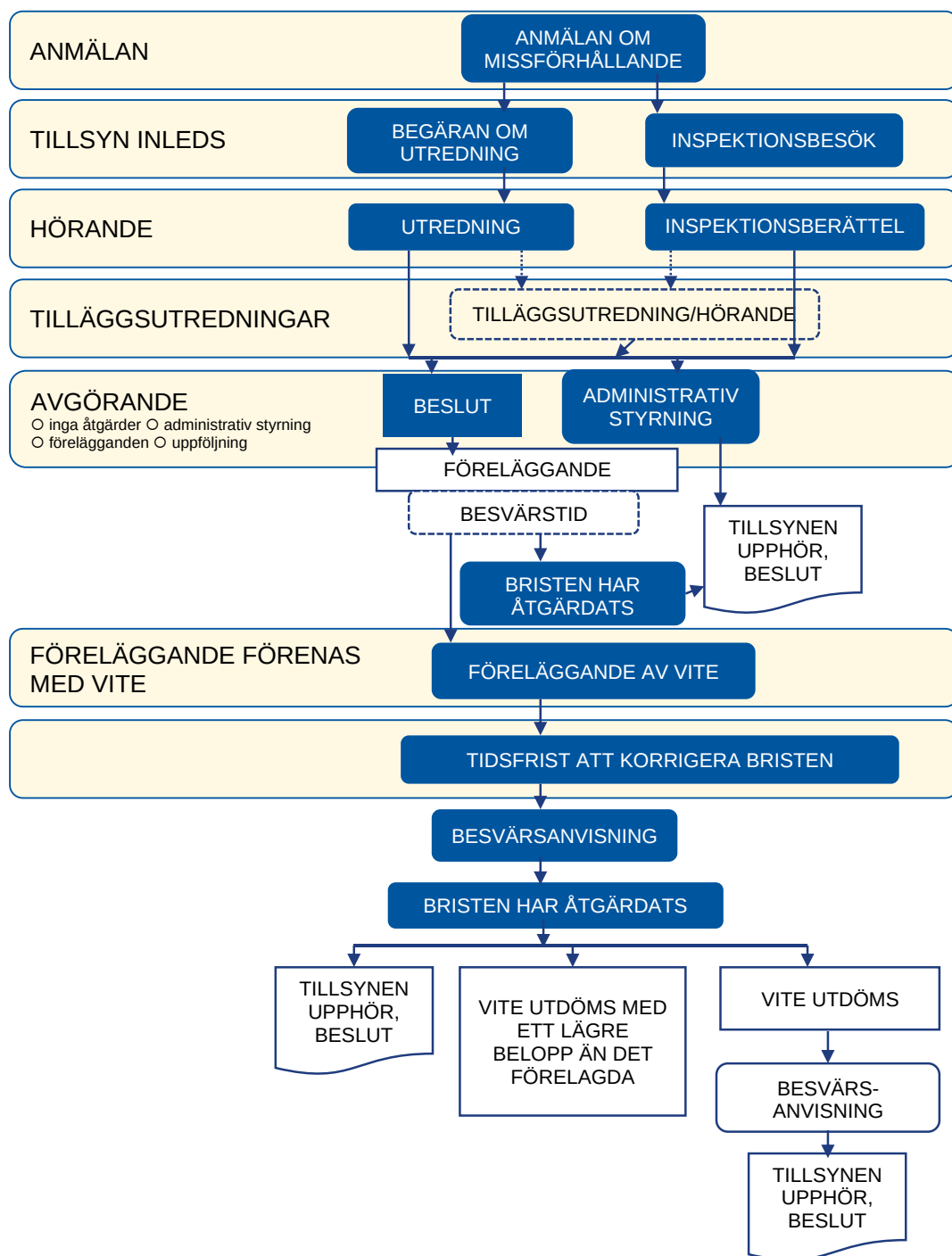
framföra sin åsikt och ställa frågor om omständigheter som har samband med inspektionen. Under inspektionens gång ska parten om möjligt underrättas om inspektionens ändamål, hur den genomförs samt om fortsatta åtgärder. Inspektionen ska förrättas utan att inspektionsobjektet eller dess innehavare orsakas oskälig olägenhet. Den som förrättar inspektionen ska utan dröjsmål avfatta en skriftlig inspektionsberättelse över inspektionen. Av berättelsen ska inspektionens förlopp och inspektionsförrättarens viktigaste iakttagelser framgå. Inspektionsberättelsen ska delges en part som har rätt att närvara vid inspektionen.

Vid inspektionen ska, trots sekretessbestämmelserna, alla handlingar som inspektören begär och som är nödvändiga för inspektionen läggas fram för honom eller henne. Dessutom ska inspektören utan kostnad på begäran få kopior av de handlingar som är nödvändiga för inspektionen. Inspektören har rätt att ta fotografier under inspektionen. Inspektören kan biträddas av sådana utomstående experter som behövs för inspektionen. Närmare bestämmelser om dessa experter finns i 56 § i lagen om småbarnspedagogik.

Vid inspektionen fäster man vikt vid omständigheter som är väsentliga för att syftet med lagen om småbarnspedagogik ska uppnås. Dessa är **personalen** (antal och behörighetskrav), **klienter** (gruppstorlek, relationstalet mellan barn och personal), **lokaler** (10 §) och **verksamheten** (bl.a. uppnår verksamheten syftena i 3 §, frågor som rör kost och måltider 11 §). Vid inspektionen kan man vid behov även beakta huruvida en lokal plan för småbarnspedagogik, barnens planer för småbarnspedagogik och utvärderingen av småbarnspedagogiken har gjorts. Inspektionen kan även göras på distans. Villkoren enligt kapitel 3 a i lagen om småbarnspedagogik "Rätt till stöd inom småbarnspedagogiken" (fr.o.m. 1.8.2022) kan inverka på de olika delar som ska granskas.

Tillsyn baserad på en anmälan om missförhållanden beskrivs i figur 7. Där beskrivs med exempel hur förelägganden förenas med vite.

**Figur 7 Tillsyn baserad på en anmälan om missförhållanden**



#### 4.4 Administrativ styrning

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 ge anordnaren av småbarnspedagogiken, den

som är ansvarig för kommunens eller samkommunens felaktiga förfarande eller den ansvariga personen hos en privat serviceproducent en anmärkning för framtiden.

Tillsynsmyndigheterna kan, om ärendet inte föranleder någon anmärkning eller andra åtgärder, uppmärksamgöra aktörerna på att verksamheten ska ordnas på behörigt sätt och att god förvaltningssed ska iakttas.

#### **4.5 Meddelande om ett 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 anmälningsskyldighet, får tillsynsmyndigheten meddela ett föreläggande om att bristerna eller missförhållandena ska avhjälpas. När föreläggandet meddelas ska det utsättas en tid inom vilken behövliga åtgärder ska vidtas. Tillsynsärendet är anhängigt tills bristerna eller missförhållandena har avhjälpits. 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.

Tillsynsmyndigheten kan vid vite eller vid äventyr om att verksamheten avbryts eller att användningen av ett verksamhetsställe eller en del av det eller av en anordning förbjuds, förplikta anordnaren av verksamheten att iakttä sådant föreläggande som avses i föregående stycke.

## 5 Beskrivning av nuläget inom tillsynen över småbarnspedagogiken

Regionförvaltningsverken följer med problem inom småbarnspedagogiken utifrån klagomål, inledda tillsynsärenden och frågor som lyfts fram i samband med rådgivning och olika slags tillställningar där handledning getts.

Regionförvaltningsverken genomförde åren 2020–2022 tillsynsprogrammet för småbarnspedagogiken. Tillsynen enligt programmet skulle särskilt inriktas på personaldimensioneringen, gruppstorlekarna och personalens behörighetskrav (i daghem med Steinerpedagogik). Under åren 2020–2022 fattade regionförvaltningsverken totalt omkring 1000 tillsynsbeslut, varav ungefär 800 baserade sig på tillsynsprogrammet för småbarnspedagogiken. Under tillsynen har det framkommit omständigheter som bl.a. gällt lokaler och förhållanden samt på ett allmänt plan anordnande av småbarnspedagogik, missnöje med det bemötande som barn och familj fått samt osakligt beteende hos personalen. Dessutom ordnades besök och tillställningar där styrning gavs. Rådgivning gavs bl.a. per telefon och e-post.

Enligt resultaten av tillsynsprogrammet för småbarnspedagogiken 2020–2022 uppfyllde gruppstorlekarna på daghemmen i regel den gällande lagstiftningens krav. Det är också värt att notera att det relativa antalet överskridningar av maximal gruppstorlek minskade under tillsynsperioden. Över lag inom småbarnspedagogiken är läget det att det inte finns tillräckligt med personal som uppfyller behörighetskraven.

Regionförvaltningsverkens utvärdering av basservicen visar att det år 2021 fanns regionala och kommunala skillnader i förskoleundervisning och kompletterande småbarnspedagogik. Kommunerna bör fästa uppmärksamhet vid att kompletterande småbarnspedagogik ska ordnas på det sätt lagen förutsätter. För att barnen som deltar i verksamheten ska få en enhetlig dag är det viktigt att omgivningen och de vuxna är bestående. Regionförvaltningsverken föreslår utgående från sin utvärdering av basservicen att det utreds hur verksamheten under lagen om småbarnspedagogik och lagen om grundläggande utbildning påverkar förverkligandet av en enhetlig dag för barnet. Det behöver också fastställas närmare hur förskoleundervisning i skiftesvård ska ordnas.

## 6 Genomförande och uppföljning av tillsynsprogrammet

Tillsynsprogrammets tyngdpunkter åren 2023–2025 är

- ✓ Tillståndsförfarande, styrning och tillsyn inom privat småbarnspedagogik
- ✓ Stärkande av kommunernas tillsynskompetens
- ✓ Styrning, rådgivning och övervakning när det gäller egenkontrollen (privat småbarnspedagogik)
- ✓ Barns rätt till stöd inom småbarnspedagogiken, styrning och tillsyn
- ✓ Kompletterande småbarnspedagogik, tillsyn

Tillsynsprogrammet följs upp två gånger per år i regionförvaltningsverkens och Valvira styrningsgrupp. Resultaten av tillsynen granskas också i rapporterna om resultatavtalet mellan regionförvaltningsverken och de styrande ministerierna.

### 6.1 Prioriterade tillsynsområden under respektive år

År 2023

- Tillståndsförfarandet (styrning och tillsyn)
- Tillsynskompetens (styrning och fortbildning)
- Kompletterande småbarnspedagogik (tillsyn och styrning)
- Plan för egenkontroll (tillsyn av Valvira och styrning av regionförvaltningsverket)
- Barns rätt till stöd (styrning, rådgivning och fortbildning)

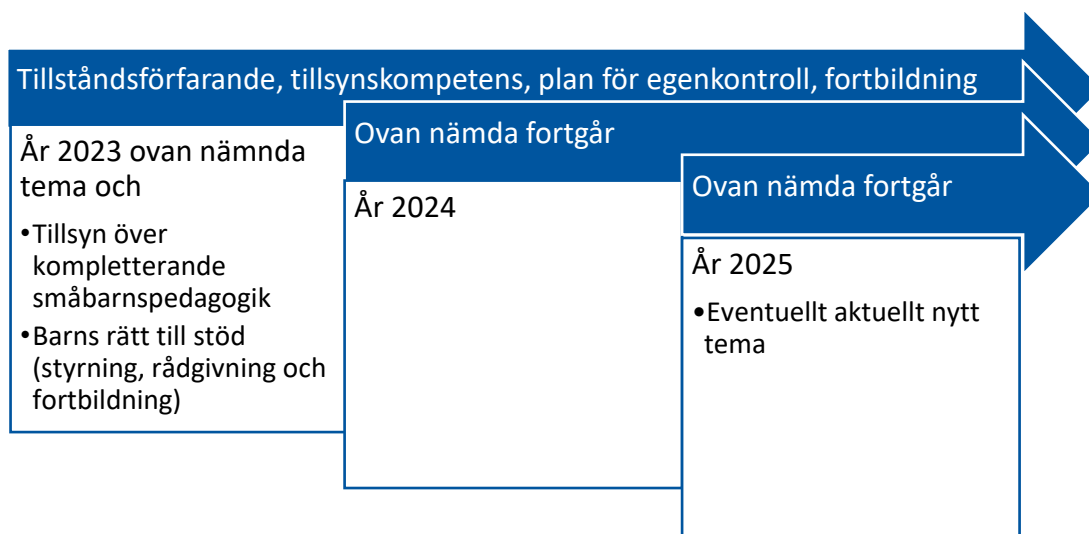
År 2024

- Tillståndsförfarandet (styrning och tillsyn)
- Tillsynskompetens (styrning och fortbildning)
- Plan för egenkontroll (tillsyn av Valvira och styrning av regionförvaltningsverket)

År 2025

- Tillståndsförfarandet (styrning och tillsyn)
- Plan för egenkontroll (tillsyn av Valvira och styrning av regionförvaltningsverket)

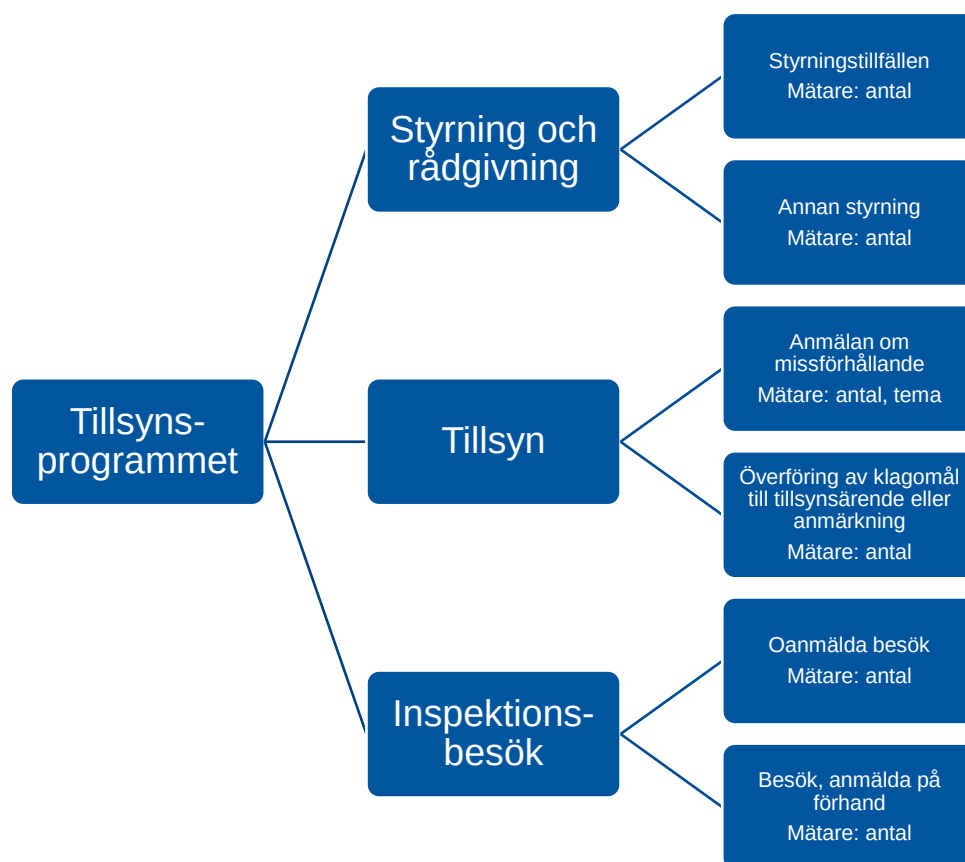
**Figur 8 Prioriterade tillsynsområden 2023–2025**



## 6.2 Uppdatering och uppföljning av tillsynsprogrammet

Tillsynsmyndigheterna utvärderar årligen hur effektiva tillsynsåtgärderna och tillsynsmetoderna har varit genom att samla in uppgifter om de tillsynsåtgärder som vidtagits och analysera de fenomen som framkommer. Tillsynsprogrammet kommer under 2023 att uppdateras för år 2024 utifrån de fenomen som har framkommit. När tillsynsprogrammet genomförs får tillsynsmyndigheterna inte bara information om tillsynens tyngdpunktsområden utan även om nya teman som framträder. Tillsynsmyndigheterna kan därmed precisera och slå fast vilka områden tillsynen ska inriktas på i framtiden. Tillsynsmyndigheterna granskar genom separat uppföljning sin 1) styrning och rådgivning, 2) annan tillsyn som inletts och 3) genomförandet av tillsynsprogrammets tyngdpunktsområden.

**Figur 9 Genomförande av tillsyn**



### 6.3 Riktlinjer för tillsynen åren 2023-2025

Riktlinjer för hur tillsynen ska inriktas kommande år fås dels av granskning av tyngdpunktsområdena, dels av de teman som framkommit vid styrningen och tillsynen. När tillsynens tyngdpunktsområden ses över bör eventuella ändringar av lagen om småbarnspedagogik och andra framkomna fenomen beaktas.



**Regionförvaltningsverket i Sydvästra Finland**

Åbo

2023