

Sivistysvaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi varhaiskasvatuslain 70 ja 76 §:n muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi varhaiskasvatuslain 70 ja 76 §:n muuttamisesta (HE 9/2019 vp): Asia on saapunut sivistysvaliokuntaan mietinnön antamista varten. Asia on lisäksi lähetetty perustuslakivaliokuntaan lausunnon antamista varten.

Lausunto

Asiasta on annettu seuraava lausunto:

- perustuslakivaliokunta PeVL 3/2019 vp

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- hallitusneuvos Janne Öberg, opetus- ja kulttuuriministeriö
- projektipäällikkö Kukka-Maaria Berg, Opetushallitus
- kehittämisspäälikkö Jarkko Lahtinen, Suomen Kuntaliitto

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- oikeusministeriö

Valiokunta on saanut ilmoituksen, ei lausuttavaa:

- valtiovarainministeriö

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi varhaiskasvatuksen tietovarannon käyttöönottoa säätelevää siirtymäsäännöstä. Tietovarannon henkilöstö-tietokokonaisuuden käyttöönottoon valmistautuminen ei ole edennyt suunnitellusti määrittelyjen, järjestelmäintegraatioiden ja kuntien tiedonsiirron valmiustason osalta. Käyttöönottoa ei voida varhaiskasvatuksen henkilöstötietojen osalta toteuttaa laissa säädettyssä aikataulussa. Käyttöönoton aikataulusta ehdotetaan säädettäväksi jatkossa valtioneuvoston asetuksella. Lisäksi ehdotetaan poistettavaksi tarpeettomaksi käynyt säännös kunnan velvollisuudesta erikseen tallentaa tiedot hankkimansa ja palvelusetelillä järjestämiensä varhaiskasvatuksen varhaiskasvatuspaikkojen määrästä ja palvelun tuottajista.

Valiokunnan mietintö SiVM 3/2019 vp

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian syksyllä 2019.

VALIOKUNNAN YLEISPERUSTELUT

Yleistä

Hallituksen esityksestä ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää tarpeellisena ja tarkoituksenmukaisena muuttaa varhaiskasvatustaan (540/2018) tietovarannon käyttöönottoa koskevaa siirtymäsäännöstä siten, että kunnan ja kuntayhtymän varhaiskasvatuksen henkilöstöä koskevien tietojen tallentamisvelvollisuuden alkamisajankohtaa myöhennetään yhdellä vuodella. Näin ollen se alkaa 1.9.2020, kun se voimassa olevan lain mukaan alkoi 1.9.2019. Siirtymäsäännöksen muut kuntia ja kuntayhtymiä sekä yksityisiä palveluntuottajia koskevat siirtymäajat säilyvät voimassa olevan lain mukaisina.

Työ tietojen keräämiseksi ja tallentamiseksi varhaiskasvatukseen tietovarantoon on käynnistynyt siirtymäsäännösten mukaisesti kuntien ja kuntayhtymien osalta. Tietovarantoon on kerätty tietoa varhaiskasvatukseen järjestäjistä ja niiden toimipaikoista sekä varhaiskasvatukseen osallistuvista lapsista ja heidän huoltajistaan. Tavoitteena oli aloittaa kuntien ja kuntayhtymien varhaiskasvatukseen henkilöstöä koskevien tietojen tallentaminen syksyllä 2019, mutta se osoittautui ennakoitua vaikeammaksi huomattavien tietoteknisten haasteiden vuoksi. Tieto kunnallisilla varhaiskasvatukseen järjestäjillä on pirstaleisempaa ja eri tavoin järjestettyä kuin asiaa koskevaa lainsäädäntöä valmisteltaessa oli tiedossa. Siirtymäsäännöksen mukainen aika tietovarantointegraatioiden tekemiseen, testaukseen ja tietosisältöjen yhteensopivuuden toteuttamiseen tietoturva varmistuen osoittautui kunnissa, kuntayhtymissä ja näiden järjestelmätoimittajilla liian vähäiseksi.

Valiokunta pitää tarpeellisena ehdotusta poistaa varhaiskasvatustaan säännös kunnan velvollisuudesta erikseen tallentaa tiedot hankkimansa ja palvelusetelillä järjestämänsä varhaiskasvatukseen varhaiskasvatuspaikkojen määrästä ja palveluntuottajista. Hallituksen esityksen (s. 3) mukaan nämä tiedot ilmenevät varhaiskasvatukseen tietovarannosta ilman erillistä tallentamista, joten niiden tallentaminen erikseen ei ole tarpeen.

Valiokunta puoltaa hallituksen esitykseen sisältyvän lakiehdotuksen hyväksymistä seuraavien huomautuksin ja muutosehdotuksin.

Perustuslakivaliokunnan kannanotot asetuksenantovaltuutuksesta

Hallituksen esityksessä ehdotetaan muutettavan varhaiskasvatustaan olevaa siirtymäsäännöstä (76 §) siten, että varhaiskasvatukseen tietovarantoa koskevasta tietojen tallentamisvelvollisuuden alkamisesta säädetään lain sijasta valtioneuvoston asetuksella lukuun ottamatta 76 §:n 1 momentin mukaista tallentamisvelvollisuutta.

Perustuslakivaliokunta toteaa lausunnossaan (PeVL 3/2019 vp), että asetuksenantovaltuudesta säätäminen on merkityksellinen perustuslain 79 §:n 3 momentin kannalta. Sen mukaan laista tulee käydä ilmi, milloin se tulee voimaan. Erityisestä syystä laissa voidaan säätää, että sen voimaantuloajankohdasta säädetään asetuksella. Tästä voi olla kysymys esimerkiksi silloin, kun suu-

Valiokunnan mietintö SiVM 3/2019 vp

ren lainsäädäntökokonaisuuden eri osien on tultava voimaan samana ajankohtana eikä tuota ajankohtaa ole lakia säädettäessä tarkoituksenmukaista tai mahdollista vielä vahvistaa (HE 1/1998 vp, s. 130/II, ks. myös PeVL 44/2018 vp, s. 3—4, PeVL 7/2005 vp, s. 11/ II). Perustuslakivaliokunnan käytännössä erityisenä syynä on pidetty myös lain voimaantuloajankohdan sidonnaisuutta Suomen kansainvälisten velvoitteiden tai esimerkiksi Euroopan unionin lainsäädännön voimaantuloon (ks. esim. PeVL 36/2010 vp, s. 3/I, PeVL 21/2007 vp, s. 2/II, PeVL 46/2006 vp, s. 4/I).

Hallituksen esityksessä varhaiskasvatuslain 76 §:ään ehdotettua muutosta perustellaan sillä, että tietovarannon käyttöönottoa ei voida varhaiskasvatuksen henkilöstötietoja koskien toteuttaa laissa säädetyssä aikataulussa. Tietovarannon käyttöönottoon valmistautuminen ei ole edennyt suunnitellusti tietojärjestelmäintegraatioiden ja kuntien tiedonsiirron valmiustason osalta. Hallituksen esityksen mukaan asetus on lakia joustavampi tapa ottaa huomioon mahdolliset ennakoimattomissa olevat tekijät, jotka saattavat vaikuttaa tietojärjestelmäintegraation ja koko tietovarannon toteuttamiseen. Perustuslakivaliokunta toteaa lausunnossaan, että se ei ole katsonut tämänkaltaisten hallinnollisten toimenpiteiden aikatauluun liittyvien syiden täyttävän perustuslain 79 §:n 3 momentissa tarkoitettua erityisen syyn vaatimusta. Tällaiset toimet ovat tavanomaisia lainsäädännössä, ja tarvittava aika niille voidaan varata päätettäessä lain voimaantuloajankohdasta lakia vahvistettaessa (PeVL 11/2014 vp, s. 7/II, PeVL 4/2014 vp, s. 5/II, PeVL 7/2005 vp, s. 11—12). Perustuslakivaliokunnan mielestä merkitystä arvioissa ei ole sillä, että nyt tarkasteltavana on lisääjän myöntäminen jo voimassaolevan sääntelyn toimeenpanoon. Perustuslakivaliokunta siten katsoo lausunnossaan, että lakiehdotuksen 76 §:n 2 momenttia on muutettava, jotta lakiehdotus voidaan näiltä osin käsitellä tavallisen lain säätämisjärjestyksessä.

Sivistysvaliokunta ehdottaa perustuslakivaliokunnan lausunnon johdosta muutoksia lakiehdotukseen siten, että asetuksenantovaltuutuksen sijasta tietojen tallentamisvelvollisuuden alkamista koskevat säännökset sisällytetään lakiin.

Lopuksi

Valiokunta kiinnittää huomiota varhaiskasvatuksen tietovarannon kokoamista koskevan tallennustyön toteuttamiseen säädetyssä aikataulussa ja samalla tunnistaa mahdolliset aikatauluun liittyvät haasteet erityisesti yksityisten varhaiskasvatustoimijoiden henkilöstöä koskevan tietokokonaisuuden käyttöönottoa koskien. Valiokunta korostaa huolehtimista siitä, että varhaiskasvatustoimijat saavat riittävän ohjeistuksen ja opastuksen velvollisuuksistaan tietovarannon käyttöönottamiseksi säädetyssä aikataulussa.

VALIOKUNNAN YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

76 §. Varhaiskasvatuksen tietovarantoa koskeva soveltamissäännös. Perustuslakivaliokunnan lausuntoon viitaten valiokunta ehdottaa, että pykälän 2 momentti muutetaan niin, että siitä poistetaan asetuksenantovaltuutus ja sen sijasta momentissa säädetään kuntien ja kuntayhtymien tallentamisvelvollisuuden alkamisajankohdasta lasten vanhempia sekä muita huoltajia koskevien tietojen osalta voimassa olevan lain 2 momenttia vastaavasti. Voimassa olevaan säännökseen verrattuna tähän momenttiin ei sisällytetä säännöstä kunnan ja kuntayhtymän henkilöstöä koskevien tietojen tallentamisvelvollisuuden alkamisen ajankohdasta, sillä se ehdotetaan muutettavan vuot-

Valiokunnan mietintö SiVM 3/2019 vp

ta nykyistä myöhäisemmäksi, minkä vuoksi se on eri kuin edellä mainittu lasten huoltajien tietojen tallentamista koskeva ajankohta.

Valiokunta ehdottaa, että pykälään lisätään uudet 3—5 momentit seuraavasti:

Uudessa 3 momentissa säädetään kunnan ja kuntayhtymän henkilöstöä koskevien tietojen tallentamisvelvollisuuden alkamisajankohdaksi 1.9.2020, joka on hallituksen esityksen mukaisesti vuosi voimassa olevaa säännöstä myöhäisempi ajankohta.

Uudessa 4 momentissa säädetään, että yksityisen palvelujentuottajan on tallennettava tuottajaa ja sen toimipaikkoja koskevat tiedot sekä lapsia koskevat tiedot 1 päivästä tammikuuta 2020. Momentti vastaa sisällöltään pykälän voimassa olevaa 3 momenttia.

Uudessa 5 momentissa säädetään, että yksityisen palvelujentuottajan on tallennettava henkilöstöä koskevat tiedot sekä vanhempia ja muita huoltajia koskevat tiedot varhaiskasvatuksen tietovarantoon 1 päivästä syyskuuta 2020. Momentti vastaa sisällöltään pykälän voimassa olevaa 4 momenttia.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSEHDOTUS

Sivistysvaliokunnan päätösehdotus:

Eduskunta hyväksyy muutettuna hallituksen esitykseen HE 9/2019 vp sisältyvän lakiehdotuksen. (Valiokunnan muutosehdotukset)

Valiokunnan muutosehdotukset

Laki

varhaiskasvatuslain 70 ja 76 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan varhaiskasvatuslain (540/2018) 70 §:n 5 momentti, sekä
muutetaan 76 § seuraavasti:

Valiokunnan mietintö SiVM 3/2019 vp

76 §

Varhaiskasvatuksen tietovarantoa koskeva soveltamissäännös

Kunnan ja kuntayhtymän on tallennettava 70 §:n 1 momentissa tarkoitetut tiedot sekä 70 §:n 3 momentissa tarkoitetut lapsia koskevat tiedot varhaiskasvatuksen tietovarantoon 1 päivästä tammikuuta 2019.

~~Yksityisen palveluntuottajan tallentamisveloitteen sekä kunnan ja kuntayhtymän muiden kuin 1 momentissa tarkoitettujen tietojen tallentamisveloitteen alkamisesta säädetään valtioneuvoston asetuksella.~~

Kunnan ja kuntayhtymän on tallennettava 70 §:n 4 momentissa tarkoitetut vanhempia ja muita huoltajia koskevat tiedot varhaiskasvatuksen tietovarantoon 1 päivästä syyskuuta 2019.

Kunnan ja kuntayhtymän on tallennettava 70 §:n 2 momentissa tarkoitetut henkilöstöä koskevat tiedot varhaiskasvatuksen tietovarantoon 1 päivästä syyskuuta 2020.

Yksityisen palveluntuottajan on tallennettava 70 §:n 1 momentissa tarkoitetut tiedot sekä 70 §:n 3 momentissa tarkoitetut lapsia koskevat tiedot varhaiskasvatuksen tietovarantoon 1 päivästä tammikuuta 2020.

Yksityisen palveluntuottajan on tallennettava 70 §:n 2 momentissa tarkoitetut henkilöstöä koskevat tiedot sekä 70 §:n 4 momentissa tarkoitetut vanhempia ja muita huoltajia koskevat tiedot varhaiskasvatuksen tietovarantoon 1 päivästä syyskuuta 2020.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Helsingissä 1.10.2019

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Paula Risikko kok
varapuheenjohtaja Eeva-Johanna Eloranta sd
jäsen Marko Asell sd
jäsen Jukka Gustafsson sd
jäsen Veronika Honkasalo vas
jäsen Kaisa Juuso ps
jäsen Anneli Kiljunen sd
jäsen Mikko Kinnunen kesk
jäsen Pasi Kivisaari kesk
jäsen Ari Koponen ps
jäsen Sari Multala kok
jäsen Mikko Ollikainen r
jäsen Sofia Vikman kok
varajäsen Jouni Ovaska kesk

Valiokunnan mietintö SiVM 3/2019 vp

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Marja Lahtinen