

Täysistunto

Torstai 3.10.2019 klo 16.01—18.14

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

Hallituksen esitys HE 9/2019 vp

Valiokunnan mietintö SiVM 3/2019 vp

Ensimmäinen käsittely

Toinen varapuhemies Juho Eerola: Ensimmäiseen käsittelyyn esitellään päiväjärjestyksen 6. asia. Käsittelyn pohjana on sivistysvaliokunnan mietintö SiVM 3/2019 vp. Nyt päätetään lakiehdotuksen sisällöstä.

Keskustelu

17.57 Paula Risikko kok (esittelypuheenvuoro): Arvoisa puhemies! Sivistysvaliokunnan tuoreena puheenjohtajana ilolla esittelen teille tätä mietintöä. Kysymyksessä on siis hallituksen esitys eduskunnalle laiksi varhaiskasvatuslain 70 ja 76 §:n muuttamisesta. Tässä esityksessä ehdotetaan muutettavaksi varhaiskasvatuksen tietovarannon käyttöönottoa säätelevää siirtymäsäännöstä. Tietovarannon henkilöstötietokokonaisuuden käyttöönottoon valmistautuminen ei ole edennyt suunnitellusti määrittelyjen ja järjestelmäintegraatioiden ja kuntien tiedonsiirron valmiustason osalta. Käyttöönottoa ei voida varhaiskasvatuksen henkilöstötietojen osalta toteuttaa laissa säädettyssä aikataulussa, ja siitä syystä on meillä ollut käsitteillä hallituksen esitys, jolla tätä siirtymäsäännöstä sitten muutettaisiin.

Nyt kerron teille valiokunnan kannat tästä asiasta. Ensiksi yleisperustelut:

Hallituksen esityksestä ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää tarpeellisena ja tarkoituksenmukaisena muuttaa varhaiskasvatuslain 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 varhaiskasvatuksen tietovarantoon on käynnistynyt siirtymäsäännösten mukaisesti kuntien ja kuntayhtymien osalta. Tietovarantoon on kerätty tietoa varhaiskasvatuksen järjestäjistä ja niiden toimipaikoista sekä varhaiskasvatukseen osallistuvista lapsista ja heidän huoltajistaan. Tavoitteena oli aloittaa kuntien ja kuntayhtymien varhaiskasvatuksen henkilöstöä koskevien tietojen tallentaminen syksyllä 2019, mutta se osoittautui ennakoitua vaikeammaksi huomattavien tietoteknisten haasteiden vuoksi. Tieto kunnallisilla varhaiskasvatuksen järjestäjillä on pirstaleisempaa ja eri tavoin järjestettyä kuin asiaa koskevaa lainsäädäntöä valmisteltaessa oli tiedossa. Siirtymäsäännöksen mukainen aika tietovarantointegraatioiden tekemiseen, tes-

Pöytäkirjan asiakohta PTK 43/2019 vp

taukseen ja tietosisältöjen yhteensopivuuden toteuttamiseen tietoturva varmistaen osoitautui kunnissa, kuntayhtymissä ja näiden järjestelmätoimittajilla liian vähäiseksi.

Valiokunta pitää tarpeellisenä ehdotusta poistaa varhaiskasvatuslaista säännös kunnan velvollisuudesta erikseen tallentaa tiedot hankkimansa ja palvelusetelillä järjestämänsä varhaiskasvatuksen varhaiskasvatuspaikkojen määrästä ja palveluntuottajista. Hallituksen esityksen mukaan nämä tiedot ilmenevät varhaiskasvatuksen tietovarannosta ilman erillistä tallentamista, joten niiden tallentaminen erikseen ei ole tarpeen.

Valiokunta puoltaa hallituksen esitykseen sisältyvän lakiehdotuksen hyväksymistä seuraavin huomautuksin ja muutosehdotuksin. Ihan ensiksi perustuslakivaliokunnan kannanotot asetuksenantovaltuutuksesta:

Hallituksen esityksessä ehdotetaan muutettavan varhaiskasvatuslaissa olevaa siirtymäsäännöstä eli 76 §:ää siten, että varhaiskasvatuksen tietovarantoa koskevasta tietojen tallentamisvelvollisuuden alkamisesta säädetään lain sijasta valtioneuvoston asetuksella lukuun ottamatta 76 §:n 1 momentin mukaista tallentamisvelvollisuutta.

Perustuslakivaliokunta toteaa lausunnossaan 3/2019, että asetuksenantovaltuudesta säättäminen 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 suuren lainsäädäntökokonaisuuden eri osien on tultava voimaan samana ajankohdana eikä tuota ajankohtaa ole lakia säädettäessä tarkoituksenmukaista tai mahdollista vielä vahvistaa. Perustuslakivaliokunnan käytännössä erityisenä syynä on pidetty myös lain voimaantuloajankohdan sidonnaisuutta Suomen kansainvälisten velvoitteiden tai esimerkiksi Euroopan unionin lainsäädännön voimaantuloon.

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 tarkoitetun erityisen syyn vaatimusta. Tällaiset toimet ovat tavanomaisia lainsäädännössä, ja tarvittava aika niille voidaan varata päätettäessä lain voimaantuloajankohdasta lakia vahvistettaessa. Perustuslakivaliokunnan mielestä merkitystä arviossa ei ole sillä, että nyt tarkasteltavana on lisääjän myöntäminen jo voimassa olevan sääntelyn toimeenpanoon. Perustuslakivaliokunta siten katsoo lausunnossaan, että lakiehdotuksen 76 §:n 2 momenttia on muutettava, jotta lakiehdotus voidaan näiltä osin käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä.

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

Ja lopuksi, arvoisa puhemies: 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 ohjeistuk-

Pöytäkirjan asiakohta PTK 43/2019 vp

sen ja opastuksen velvollisuuksistaan tietovarannon käyttöön ottamiseksi säädetyssä aikataulussa.

Tämä mietintö oli täysin yksimielinen. — Kiitos.

Perustuslakivaliokunta toteaa lausunnossaan 3/2019, 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 suuren lainsäädäntökokonaisuuden eri osien on tultava voimaan samana ajankohdana eikä tuota ajankohtaa ole lakia säädettäessä tarkoituksenmukaista tai mahdollista vielä vahvistaa. Perustuslakivaliokunnan käytännössä erityisenä syynä on pidetty myös lain voimaantuloajankohdan sidonnaisuutta Suomen kansainvälisten velvoitteiden tai esimerkiksi Euroopan unionin lainsäädännön voimaantumiseen.

Hallituksen esityksessä varhaiskasvatustalain 76 §:ään ehdotettua muutosta perustellaan sillä, että tietovarannon käyttöönottoa ei voida varhaiskasvatustalain 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 tarkoitetun erityisen syyn vaatimusta. Tällaiset toimet ovat tavanomaisia lainsäädännössä, ja tarvittava aika niille voidaan varata päätettäessä lain voimaantuloajankohdasta lakia vahvistettaessa. Perustuslakivaliokunnan mielestä merkitystä arvioissa ei ole sillä, että nyt tarkasteltavana on lisäajan myöntäminen jo voimassa olevan 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.

Ja lopuksi, arvoisa puhemies: Valiokunta kiinnittää huomiota varhaiskasvatustalain 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 käyttöön ottamiseksi säädetyssä aikataulussa.

Tämä mietintö oli täysin yksimielinen. — Kiitos.

18.05 Heikki Autto kok: Arvoisa rouva puhemies! Tässä sivistysvaliokunta on tehnyt hyvää työtä mietinnön laatimisessa puheenjohtajansa, edustaja Risikon johdolla, ja varmasti-kaan nyt ensimmäisessä käsittelyssä tähän mietinnön sisältöön ei kenelläkään ole huomautettavaa.

Mutta tämä teema siitä, miksi esimerkiksi tässä nyt joudutaan sitten tätä siirtymää vuodelle pidentämään, kertoo ehkä suomalaista yhteiskuntaa tällä hetkellä kaikkein eniten vai-

Pöytäkirjan asiakohta PTK 43/2019 vp

vaavasta käytännön ongelmasta eli siitä, että meidän tietojärjestelmämme ja arkistoitu tieto ovat niin pirstaloituneita, että näistä on hyvin vaikea saada suunnitellussa aikataulussa sellaisia toimivia kokonaisuuksia, joissa tietojärjestelmät sitten tukisivat muuten organisaatioitten uudistamisaikataulua.

Tässä mielessä kunnissa — ehkä tulevaisuudessa perustettavissa maakunnissakin — on tulossa eteen tilanteita, joissa tosiaan tämä ict-puoli prakaa, kun sitten muuten pitäisi tätä toimintaa jo asetella uusiin uomiin, ja tässä mielessä tietysti tällä salilla on suuri vastuu siitä — kun vuosittain miljardeja käytetään näihin asioihin, mitkä liittyvät tietohallintoon, on se sitten sitä ohjelmistopuolta tai sitten varsinaisia järjestelmiä ja toisaalta niitä laitteistoja sitten, joita tarvitaan — että kaikki investoinnit, mitä tästä eteenpäin tehdään, olisivat sellaisia, että ne tukevat tämmöistä isoa kokonaisuutta, jossa tieto on aina käytettävissä, ja — kun me olemme pieni kansakunta, pieni maa — että se ei todella pirstaloituisi sitten tavalla, joka nyt konkretisoituu vaikkapa tässä varhaiskasvatuksen toimijoiden osalta.

18.07 Paula Risikko kok: Arvoisa puhemies! Edustaja Autto tuossa totesikin, että tällaisia hankaluuksia siellä kentällä on. Mielestäni tämä hallituksen esitys oli erinomaisen hyvä esimerkki siitä, että on kuunneltu sitä kenttää. Siellä on ollut hankaluuksia, ja niin kuin totesimme tuossa mietinnössämme, ne johtuvat hyvin monesta asiasta. Yksi syy olivat nämä tietotekniset ongelmat, mutta myös tämä tieto, mitä sinne on pitänyt tallentaa, on ollut hyvin pirstaleista.

Mielestäni tämä kokemus nyt, että annetaan lisää aikaa, on hyvä esimerkki siitä, että reagoidaan, mutta se myöskin opettaa tietysti tulevaisuudessa tekemään sellaista lainsäädäntöä, että huomioidaan jo hyvissä ajoin näitä tällaisia kentän tarpeita, ja siksi onkin tärkeää kiinnittää siihen huomiota. Sen lisäksi kannattaa kiinnittää huomiota myöskin siihen, että emme esittäisi esimerkiksi asetuksenantovaltuuksia sellaisissa tilanteissa, jotka ovat perustuslain vastaisia.

On hienoa, että meillä täällä eduskunnassa on perustuslakivaliokunta, jota voidaan sitten aina konsultoida ja pyytää lausuntoja. Tässäkin tilanteessa perustuslakivaliokunta oli kanssamme samaa mieltä ja saimme sieltä tukea. Mutta tämä hallituksen esitys opettaa tietysti monella tavalla. Kysymys oli suhteellisen pienestä mutta kuitenkin hyvin, hyvin tärkeästä asiasta, ja sieltäkin löytyi sitten tällainen perustuslakiin liittyvä muutostarve. Hyvä, että tämä saatiin korjattua, ja meillä oli erinomaisen hyvä keskustelu tästäkin asiasta. — Kiitos.

Yleiskeskustelu päättyi.

Eduskunta hyväksyi hallituksen esitykseen HE 9/2019 vp sisältyvän lakiehdotuksen sisälön mietinnön mukaisena. Lakiehdotuksen ensimmäinen käsittely päättyi.