

Jarkko Lahtinen, Minna Antila

Sivistysvaliokunta

26.10.2023

Lausunto hallituksen esityksestä HE 67/2023 vp eduskunnalle laiksi varhaiskasvatustilain muuttamisesta

Kuntaliitto kiittää mahdollisuudesta antaa lausunto luonnoksesta varhaiskasvatustilain muuttamisesta varhaiskasvatuksen tietovarantoa koskevaa sääntelyn osalta.

Haluamme yleisellä tasolla kiinnittää huomiota eduskuntakäsittelyssä olevien varhaiskasvatusta koskevien lakiuudistusten kiireellisestä valmisteluajataulusta. Lausuntoajat ovat lyhyitä eikä yhteiselle keskustelulle ole mahdollisuuksia. Jatkossa tulevien valmistelujen osalta tähän on syytä kiinnittää huomiota.

Esityksen tavoitteena on parantaa varhaiskasvatusta koskevaa tietopohjaa ja saada määrällistä tietoa kuntien ja kuntayhtymien tekemistä hallintopäätöksistä varhaiskasvatuksen tukeen ja eri tukimuotoihin liittyen. Tavoite on ymmärrettävä, mutta nykyisessä tilanteessa kaiken työmäärän lisääntyminen varhaiskasvatuksen osalta tuottaa haasteita palvelun järjestämiseen.

Kustannusvaikutukset

Esityksen mukaan muutoksesta ei aiheutuisi merkittäviä kustannusvaikutuksia. Tietojen tallentaminen voidaan toteuttaa joko käyttöliittymän kautta tai tiedot voi tallentaa Vardaan järjestelmäintegraation avulla. On väistämättä selvää, että kumpikin tapa lisää hallinnointityötä. Kustannukset vaihtelevat eri kunnissa riippuen kunnan käyttämästä järjestelmästä ja sen mahdollisuuksista sekä hallintoon varatuista työntekijäresursseista. Erityisesti pienten kuntien osalta tehtävä kaatuu todennäköisesti lisätyönä henkilölle, joka nytkin tietoja varhaiskasvatuksen tietovarantoon vie. Pienessä kunnassa ei useinkaan ole tehtävään erillistä hallintoviranomaista vaan tehtävän suorittaa esimerkiksi päiväkodinjohtaja muun työnsä ohella.



Muistutamme, että varhaiskasvatuslain muutos tuen päätöksissä kuormittaa kuntia jo muutenkin. Monille lapsille on esimerkiksi kesätoiminnan osalta tehtävä uudet tuen päätökset, koska toimipiste voi kesäaikana vaihtua. Tämä kuormittaa erityisesti suuria kaupunkeja. Valtakunnallinen esityksen mukainen tieto on varmaankin tarpeellista saada mutta pidämme hallintotyön lisäämistä haasteellisena. Varhaiskasvatuksen haasteellisen henkilöstötilanteen ja tiuhaan tulleiden muutosten vuoksi uudet hallinnollisetkin tehtävät ovat kunnille ras-kaita. Esitetyn muutoksen osalta hallintotyö väistämättä lisääntyy.

Näkemyksemme mukaan on välttämätöntä, että tästä muutoksesta aiheutuvat kustannukset korvataan kunnille täysimääräisinä ja kus-tannuslaskelmia tulisi tältä osin tarkentaa.

Opetushallituksen toimivalta

Kiinnitämme huomioita, että voimassa olevan varhaiskasvatuslain 68 pykälän 3 momentin mukaan Opetushallitus määrää tarkemmin, *mi-ten tiedon tallentajien on pidettävä tallennettavat tiedot ajantasaisina. Opetushallitus antaa tarkempia määräyksiä tässä luvussa säädettyjen tietojen tietorakenteista.*

Esityksen perustelujen mukaan Opetushallituksen tulisi edellä maini-tun pykälän perusteella antaa jatkossa tarkentava määräys koskien ehdotetun säännöksen mukaan kerättävän tiedon tarkempaa tietosi-sältöä, tallennusaikataulua ja -frekvenssiä.

Esityksen mukaan varhaiskasvatuslain 70 pykälään lisättävän 5 mo-mentin osalta todetaan, että tietovarantoon on tallennettava päätös-ten lukumäärät lapsen iän perusteella jaoteltuina. Haluamme koros-taa, että ehdotetusta säännöksestä ei selkeästi tule esille esimerkiksi se, kuinka useasti kuntien ja kuntayhtymien olisi tallennettava tieto-varantoon varhaiskasvatuksessa annettavan tuen ja tukipalveluiden hallintopäätösten lukumäärät. Tältä osin esityksen perusteluissa ker-rotaan, että tallennus olisi ilmeisesti tarkoitus tehdä kahdesti vuo-nessa, mutta säännöksestä tällaista kirjausta ei löydy. Tällä on olen-nainen vaikutus toimintaan liittyviin kustannuksiin, eikä näkemyk-semme mukaan tätä voida jättää Opetushallituksen päätettäväksi. Tarkan tietosisällön osalta ei myöskään ole sääntelyä, vaan sekin jä-tettäisiin Opetushallituksen määrittäväksi

Toimivalta poikkeaa merkittävästi esimerkiksi Koski tietovarannon sääntelystä, jossa on lain tasolla säädetty koulutuksen järjestäjien tallennusvelvoitteen tietosisällöstä. Kuntaliitto edellyttää, että myös

varhaiskasvatuksen osalta järjestäjän tallennusvelvoitteen tietosisällöstä ja tiedon keräämisen frekvenssistä säädetään lailla.

Huomautamme että Opetushallituksen toimivaltaa ei voi laajentaa eikä määritellä lakiesityksen perusteluissa.

Perustuslain 80 pykälän 2 momentin mukaan muu viranomainen voidaan lailla valtuuttaa antamaan oikeussääntöjä määrätyistä asioista, jos siihen on sääntelyn kohteeseen liittyviä erityisiä syitä eikä sääntelyn asiallinen merkitys edellytä, että asiasta säädetään lailla tai asetuksella. Tällaisen valtuutuksen tulee olla soveltamisalaltaan täsmällisesti rajattu.

Käsityksemme mukaan esityksen 70 pykälän 5 momentissa ei nimenomaisesti säädetä Opetushallitukselle toimivaltaa antaa määräyksiä säännösesityksessä mainituista tietosisällöstä, tallennusaikataulusta ja –frekvenssistä.

Lisäksi kiinnitämme huomiota siihen, että perustuslain 80.2 § edellyttää, että valtuutuksen tulisi olla soveltamisalaltaan täsmällisesti rajattu. Mikäli Opetushallituksen määräyksenantovaltuus perustuisi esitettyyn säännösehdotukseen pidämme määräyksenantovaltuutusta perustuslain 80.2 §:n kannalta ongelmallisena. Kuntaliiton käsityksen mukaan asia edellyttäisi täsmällisempää sääntelyä.

Muistutamme että esi- ja perusopetuksen osalta tiedonkeruu toteutetaan vain kerran vuodessa ja tiedonkeruu perustuu toiminnan rahoitukseen. Varhaiskasvatuksen osalta esityksen mukaisen kerättävän tiedon yhteyttä rahoitukseen ei ole. Esitämme, että kaikkea uutta hallintotaakkaa lisäävää toimintaa tulee pohtia nykyisessä tilanteessa erityisen tarkasti. Mitä tieto valtakunnallisesti tältä osin on kerättävä, millä perusteella ja mihin tarkoitukseen.

SUOMEN KUNTALIITTO

Hanna Tainio
varatoimitusjohtaja

Jarkko Lahtinen
kehittämispäällikkö