

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

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

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 järjestämänsä varhaiskasvatuksen varhaiskasvatuspaikkojen määrästä ja palvelun tuottajista.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian syksyllä 2019.

PERUSTELUT

1 Nykytilan kuvaus

Voimassa olevassa varhaiskasvatustalain (540/2018) 13 luvussa säädetään varhaiskasvatuksen valtakunnallisesta tietovarannosta (myöh. tietovaranto), josta yleisesti käytetään myös kutsu-manimeä Varda.

Tietovarantoon tallennetaan varhaiskasvatuksen tuottajaa ja toimipaikkaa kuvaavia tietoja, varhaiskasvatuksen tuottajan henkilöstöä koskevia tietoja, varhaiskasvatuksessa olevaa lasta koskevia tietoja ja lapsen huoltajaa koskevia tietoja. Kyseisten tietojen tallentamisvastuun alkaminen on lain 76 §:ssä porrastettu tietoryhmittäin ja sen mukaan onko tallentaja kunnallinen vai yksityinen toimija.

Tietovarantoon tallennettuja tietoja voidaan hyödyntää viranomaisten, kuten Kansaneläkelaitoksen, Tilastokeskuksen, aluehallintovirastojen ja opetus- ja kulttuuriministeriön toiminnassa, kuntien ja muiden varhaiskasvatuksen tuottajien omassa toiminnassa sekä varhaiskasvatusta koskevassa tutkimuksessa ja tilastoinnissa. Keskitetty tietojen luovutus ja siihen liitetty selkeytetty tietojen luovutusprosessi on sekä tiedon hyödyntäjien että viranomaiskäsittelyn kannalta nykyistä käytäntöä tehokkaampaa. Varhaiskasvatuksen tietovaranto on perustettu parantamaan rekisterinpitoa ja siihen liittyvää tietosuojaa ja -turvaa, yhdenmukaistamaan tietojen keruuta, laatua ja tilastointia sekä vähentämään päällekkäistä hallinnollista työtä.

Varhaiskasvatuksen tietovarantoon tiedot tallennetaan ensisijaisesti automaattisesti tiedonsiirtoin suoraan varhaiskasvatustoimijan tietojärjestelmästä. Toissijaisesti, jos integraatioon ei ole mahdollisuutta joko kustannusten tai teknisen toteutuksen puutteen vuoksi, varhaiskasvatustoimija itse tuottaa tiedot suoraan tietovarantoon käyttöliittymän avulla. Lain tavoitteena on, että mahdollisimman laajasti tallentamisvastuussa olevat käyttävät suoraa teknisen rajapinnan avulla tapahtuvaa siirtoa tietojen käsittelyn toiminnan tehokkuuden ja tietojen eheyden ja oikea-aikaisuuden varmistamiseksi.

Tietojen tallentamisvastuun voimaantuloa on porrastettu. Voimassa olevan varhaiskasvatustalain 76 §:ssä säädetyn mukaisesti tallennusvastuut alkavat seuraavasti:

Kunnat ja kuntayhtymät tallentavat tiedot varhaiskasvatuksen järjestäjistä, toimipaikoista sekä varhaiskasvatuksessa olevista lapsista 1.1.2019 lukien.

Kunnat ja kuntayhtymät tallentavat varhaiskasvatuksen henkilöstön sekä varhaiskasvatuksessa olevan lapsen vanhempien tai muiden huoltajien tiedot 1.9.2019 lukien.

Yksityiset palveluntuottajat tallentavat tiedot varhaiskasvatuksen järjestäjistä/palveluntuottajista, toimipaikoista sekä varhaiskasvatuksessa olevista lapsista 1.1.2020 lukien.

Yksityiset palveluntuottajat tallentavat varhaiskasvatuksen henkilöstön sekä varhaiskasvatuksessa olevan lapsen vanhempien tai muiden huoltajien tiedot 1.9.2020 lukien.

Tietovarannon toiminta on käynnistynyt. Lain mukaisesti kuntien ja kuntayhtymien tiedonsiirrot varhaiskasvatuksen järjestäjistä, toimipaikoista sekä varhaiskasvatuksessa olevista lapsista tietovarantoon alkoivat vuoden 2019 alussa.

Vuoden 2019 alussa tehtiin käyttöönottoa koskeva riskiarvio. Riskiarvio perustui kokemuksiin, joita saatiin valmisteltaessa 1.1.2019 tapahtuneen käyttöönoton alkamista. Riskiarvion mukaan henkilöstötietojen käyttöönoton toteutumiseen 1.9.2019 lukien liittyy huomattavia haasteita. Tietovarantointegraatioiden tekemiseen, testaukseen ja sisältöjen yhteensopivuuden toteuttamiseen on kunnissa, kuntayhtymissä ja näiden järjestelmätoimittajilla liian vähän aikaa. Lisäksi osaa henkilöstöstä kerättävistä tiedoista ei ole aiemmin ylläpidetty kuntien ja kuntayhtymien rekistereissä tai tiedot sijaitsevat useassa eri tietojärjestelmässä henkilöstötietoihin liittyvän järjestelmäkannan monimuotoisuuden takia. Tähän arvioitiin liittyvän huomattavia riskejä. Lisäksi

HE 9/2019 vp

erällä Suomen suurimmista varhaiskasvatuksen järjestäjistä on käynnissä merkittävä varhaiskasvatuksen tietojärjestelmän kokonaisuudistus. Aikataulumuutos mahdollistaisi uudistusten paremman yhteensovittamisen.

Tallentamisvastuussa olevat kunnalliset toimijat ja yksityiset palveluntuottajat ovat tietovarannon henkilötietojen osalta lakisääteisiä yhteisrekisterinpitäjiä Opetushallituksen kanssa. Tallentamisvastuiden alkamisesta eli tietojärjestelmän käyttöönotosta on säädetty laissa. Käyttöönoton myöhentäminen edellyttää lainmuutosta.

Asia käsiteltiin varhaiskasvatuksen valtakunnallisen tietovarannon ohjausryhmässä. Ohjausryhmässä on laaja edustus kunnista ja muista tietovarannon tietoja hyödyntävistä viranomaisista. Ohjausryhmä puolsi toimenpiteiden käynnistämistä käyttöönoton myöhentämiseksi vuodelta kunnan ja kuntayhtymän henkilöstöä koskevien tietojen kohdalla siten, että kunnat ja kuntayhtymät ryhtyisivät toteuttamaan tallentamisvelvoitettaan vasta 1.9.2020 lukien.

2 Esityksen tavoitteet ja ehdotetut muutokset

Ottaen huomioon tietovarannon kehittämisprosessin aikana ilmi käyneet epävarmuustekijät, kuten henkilöstöhallinnon kokonaisuuteen liittyvän järjestelmäkannan monimuotoisuus, kuntien varhaiskasvatuksen henkilöstötiedon pirstaleisuus ja puutteellisuudet sekä tietojärjestelmien yhteensopivuusongelmat esitetään, että varhaiskasvatuksen valtakunnallista tietovarantoa koskevaa soveltamissäännöstä 76 § muutettaisiin siten, että tallentamisvastuun alkamisesta säädettäisiin jatkossa valtioneuvoston asetuksella. Tietovarannon toiminnan käynnistänyt lain 76 §:n 1 momentti jätettäisiin kuitenkin voimaan. Tietovarannon laajentumisaikataulusta säädettäisiin jatkossa asetuksella.

Asetus olisi eduskunnan säätämää lakia joustavampi tapa ottaa huomioon mahdolliset nyt ennakoimattomissa olevat tekijät, jotka saattavat vaikuttaa tietojärjestelmäintegraation ja sitä kautta koko tietovarannon toteuttamiseen. Ehdotettu delegointisäännös on tarkkarajainen ja sisältää vain tallentamisvastuun alkamisen ajankohdasta säätämisen. Kuntien ja yksityisten toimijoiden vastuista ja velvollisuuksista tietovarantoon liittyen on tarkasti säädetty laissa. Tietojen tallentaminen on sidoksissa tietojärjestelmän tekniseen kehittämiseen ja sen käynnistymisen ajankohdasta säätämisen voidaan katsoa olevan asialliselta merkitykseltään sellainen, että se kuuluu asetuksen tasolle.

Lain 70 §:n 5 momentti kumottaisiin. Kyseiset 5 momentin tiedot koskevat kunnan hankkiman ja palvelusetelillä järjestämän varhaiskasvatuksen paikkojen määrää ja palvelun tuottajia. Tietojen tallentamisesta on tarpeetonta säätää, sillä tietovarannon tietorakenne on sellainen, että kyseiset tiedot käyvät tietovarannosta ilmi ilman erillistä tallentamista, eikä erilliskäyttö ole tarpeellinen.

Lain 76 pykälän otsikko muutettaisiin varhaiskasvatuksen tietovarantoa koskevasta siirtymäsäännöksestä varhaiskasvatuksen tietovarantoa koskevaksi soveltamissäännökseksi. Uusi otsikko kuvaa paremmin säännöksen tarkoitusta ja sisältöä.

Pykälän 1 momentti vastaisi voimassa olevaa 1 momenttia. Siitä on ainoastaan poistettu viittaus 70 §:n 5 momentissa tarkoitettuihin tietoihin. Momentin mukainen tietojen tallentaminen on jo alkanut, eikä asiasta ole syytä säätää erikseen asetuksessa.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että muiden kuin 1 momentissa tarkoitettujen 70 §:ssä säädettyjen tietojen tallentamisvastuun voimaantulosta säädetään valtioneuvoston asetuksessa. Tallentamisvastuun alkamisesta säädettäisiin, kuten voimassa olevassa laissa, tietoryhmäkohtaisesti. Samoin yksityisille palveluntuottajille säädettäisiin, kuten voimassa olevassa laissa, eräiden tietojen osalta myöhempi tallentamisvelvoitteen alkamisajankohta kuin kunnille ja kuntayhtymille. Asetuksella on tarkoitus säätää tietovarannon tietojen tallentamisvastuiden alkamisesta siten, että kunnan ja kuntayhtymän on tallennettava 70 §:n 2 momentissa tarkoitettujen henkilöstöä koskevat tiedot varhaiskasvatuksen tietovarantoon vasta 1.9.2020 lukien. Voimassa

HE 9/2019 vp

olevan lain mukaan tietojen tallentaminen olisi alkanut vuotta aikaisemmin. Muilta osin asetuksessa säädettävä tietojen tallennusvastuiden alkaminen vastaisi sitä, mitä lain 2—4 momenteissa nykyisin säädetään. Asetusluonnos on hallituksen esityksen liitteenä.

3 Esityksen vaikutukset

Varhaiskasvatuksen valtakunnallisen tietovarannon kehittämistä ohjaavassa ohjausryhmässä ja käytännön kehittämisen koordinoimiseksi asetetussa projektiryhmässä on arvioitu, että aikataulumuutoksesta ei aiheudu merkittävää viivettä tai muuta haittaa tietoja hyödyntäville viranomaistahoille. Ministeriö on varmistanut henkilöstöön liittyvien aikasarjojen säilymisen yhteistyössä niistä vastaavan Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen kanssa.

Henkilöstötietojen tallentamisen siirtäminen vuodella eteenpäin mahdollistaa kunnallisten varhaiskasvatuksen järjestäjien järjestelmätoimittajien paremman ohjauksen ja tietovaranto-integraatioiden systemaattisemman valmistelun, testauksen ja toteuttamisen. Tällä vältettäisiin käyttöliittymän kautta tapahtuvan kustannuksia synnyttävän manuaalisen työn lisääntyminen sekä vähennettäisiin entisestään tietojen käsittelyyn liittyviä tietosuojaja- ja tietoturvariskejä. Tietojärjestelmä ehdittäisiin auditoida perusteellisemmin henkilöstökokonaisuuden osalta ennen käyttöönottoa.

4 Asian valmistelu

Esitys on valmisteltu opetus- ja kulttuuriministeriössä. Asia on luonteeltaan tekninen mutta kiireellinen. Lakiin ei ehdoteta sisällöllisiä muutoksia. Asia on käsitelty tietovarannon kehittämistä ohjaavassa ohjausryhmässä, jossa on laaja sidosryhmien edustus. Ohjausryhmä puolsi käyttöönoton myöhentämistä. Tämän vuoksi asiassa ei ole järjestetty varsinaista lausuntokierrosta.

5 Voimaantulo

Laki ehdotetaan tulevaksi voimaan mahdollisimman pian syksyllä 2019. Käyttöönottoa ei voida varhaiskasvatuksen henkilöstötietojen osalta toteuttaa laissa säädetyssä aikataulussa Uusi korvaava voimaantuloaika olisi siksi säädettävä mahdollisimman pikaisesti.

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

varhaiskasvatuslain 70 ja 76 §:n muuttamisesta

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

76 §

Varhaiskasvatuksen tietovarantoa koskeva soveltamissäännös

Kunnan ja kuntayhtymän on tallennettava 70 §:n 1 momentissa tarkoitettut tiedot sekä 70 §:n 3 momentissa tarkoitettut 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.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Helsingissä 22 päivänä elokuuta 2019

Pääministeri

Antti Rinne

Opetusministeri Li Andersson

Laki

varhaiskasvatustalain 70 ja 76 §:n muuttamisesta

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

Voimassa oleva laki

Ehdotus

70 §

Varhaiskasvatusta koskevat tiedot

Kunnan on lisäksi edellä säädetyistä tiedoista erillään tallennettava tiedot hankkimansa ja palvelusetelillä järjestämänsä varhaiskasvatuksen varhaiskasvatuspaikkojen määrästä ja palvelun tuottajista.

76 §

Varhaiskasvatuksen tietovarantoa koskeva siirtymäsäännös

Kunnan ja kuntayhtymän on tallennettava 70 §:n 1 momentissa tarkoitettut tiedot sekä 70 §:n 3 momentissa tarkoitettut lapsia koskevat tiedot sekä 70 §:n 5 momentissa tarkoitettut tiedot varhaiskasvatuksen tietovarantoon 1 päivästä tammikuuta 2019 lukien.

Kunnan ja kuntayhtymän on tallennettava 70 §:n 2 momentissa tarkoitettut henkilöstöä koskevat tiedot sekä 70 §:n 4 momentissa tarkoitettut vanhempia tai muita huoltajia koskevat tiedot varhaiskasvatuksen tietovarantoon 1 päivästä syyskuuta 2019 lukien.

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

Yksityisen palveluntuottajan on tallennettava 70 §:n 2 momentissa tarkoitettut henkilöstöä koskevat tiedot sekä 70 §:n 4 momentissa tarkoitettut huoltajia koskevat tiedot varhaiskasvatuksen tietovarantoon 1 päivästä syyskuuta 2020 lukien.

70 §

Varhaiskasvatusta koskevat tiedot

(5 mom. kumotaan)

76 §

Varhaiskasvatuksen tietovarantoa koskeva soveltamissäännös

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

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

*Tämä laki tulee voimaan päivänä
kuuta 20 .*

HE 9/2019 vp

Valtioneuvoston asetus

varhaiskasvatuksen tietovarannon tallentamisvelvoitteen alkamisesta

Valtioneuvoston päätöksen mukaisesti säädetään varhaiskasvatuslain (540/2018) 76 §:n 2 momentin nojalla, sellaisena kuin se on laissa / :

1 §

Kunnan ja kuntayhtymän on tallennettava varhaiskasvatuslain (540/2018) 70 §:n 4 momentissa tarkoitetut vanhempia ja muita huoltajia koskevat tiedot varhaiskasvatuksen tietovarantoon 1 päivästä syyskuuta 2019.

2 §

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

3 §

Yksityisen palvelujentuottajan on tallennettava varhaiskasvatuslain 70 §:n 1 momentissa tarkoitetut tuottajaa ja sen toimipaikkoja koskevat tiedot sekä 70 §:n 3 momentissa tarkoitetut lapsia koskevat tiedot varhaiskasvatuksen tietovarantoon 1 päivästä tammikuuta 2020.

4 §

Yksityisen palvelujentuottajan on tallennettava varhaiskasvatuslain 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 asetus tulee voimaan päivänä kuuta 20 .