

LUONNOS 20.1.2022

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi Kansallisesta koulutuksen arviointikeskuksesta annetun lain muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi Kansallisesta koulutuksen arviointikeskuksesta annettua lakia. Laissa säädettäisiin varhaiskasvatuksen digitaalisesta laadunarviointijärjestelmästä, jonka avulla varhaiskasvatuksen järjestäjät ja palveluntuottajat voisivat täyttää lakisääteistä tehtäväänsä arvioida antamaansa varhaiskasvatusta sekä osallistua toimintansa ulkopuoliseen arviointiin. Lisäksi järjestelmän avulla Kansallinen koulutuksen arviointikeskus voisi toteuttaa ulkoisia varhaiskasvatusta koskevia arviointeja, tukea varhaiskasvatuksen järjestäjiä ja palveluntuottajia arviointia ja laadunhallintaa koskevissa asioissa sekä kehittää varhaiskasvatuksen arviointia. Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi myös järjestelmän yhteisrekisterinpitäjyydestä ja varhaiskasvatuksen tietovarannon tietojen hyödyntämisestä järjestelmässä.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.9.2022.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
PERUSTELUT	3
1 Asian tausta ja valmistelu	3
2 Nykytila ja sen arviointi.....	3
2.1 Kansallisen koulutuksen arviointikeskuksen toimintaa ohjaava lainsäädäntö	3
2.2 Varhaiskasvatuksen arvioinnin nykytila	4
2.3 Varhaiskasvatuksen arvioinnin kehittäminen.....	5
2.4 Varhaiskasvatuksen tietotuotanto.....	7
3 Tavoitteet	7
4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset	8
4.1 Keskeiset ehdotukset.....	8
4.2 Pääasialliset vaikutukset.....	8
4.2.1 Taloudelliset vaikutukset	8
4.2.2 Viranomaisvaikutukset.....	9
4.2.3 Vaikutuksen lapsiin ja perheisiin	10
4.2.4 Tietosuoja- ja tiedonhallintavaikutukset	13
5 Muut toteuttamisvaihtoehdot	16
5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset.....	16
5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot	18
5.3 Varhaiskasvatuksen arviointi muissa Pohjoismaissa	19
6 Lausuntopalaute.....	21
7 Säännöskohtaiset perustelut.....	21
8 Voimaantulo	25
9 Suhde perustuslakiin ja säätämisympäristö	25
LAKIEHDOTUS	28
Kansallisesta koulutuksen arviointikeskuksesta annetun lain muuttamisesta.....	28

PERUSTELUT

1 Asian tausta ja valmistelu

Varhaiskasvatuksen digitaalisen laadunarviointijärjestelmän kehitys liittyy pääministeri Sanna Marinin hallituksen hallitusohjelman kirjaukseen varhaiskasvatuksen laatukriteerien laatimisesta. Järjestelmää on tarkoitus käyttää laatukriteerien käyttöönottoon varhaiskasvatuksen järjestäjillä ja palveluntuottajilla. Järjestelmän kehitys sisältyy Kansallisen koulutuksen arviointikeskuksen toimintaa ohjaavaan koulutuksen arviointisuunnitelmaan vuosille 2020–2023 sekä varhaiskasvatuksen laadun ja tasa-arvon Oikeus Oppia -kehittämishjelmaan.

Esitys on valmisteltu opetus- ja kulttuuriministeriössä. Opetus- ja kulttuuriministeriö ja Kansallinen koulutuksen arviointikeskus ovat kehittäneet ja tuottaneet yhteistyössä syksystä 2020 lähtien varhaiskasvatuksen digitaalista laadunarviointijärjestelmää.

Hallituksen esityksen luonnoksesta on pyydetty lausunnot keskeisiltä sidosryhmiltä. Esitysluonnos on ollut lausunnolla 20.1.–18.2.2022.

Hallituksen esityksen valmisteluasiakirjat ovat julkisessa palvelussa osoitteessa <https://okm.fi/kaikki-okm-hankkeet> tunnuksella OKM065:00/2021.

2 Nykytila ja sen arviointi

2.1 Kansallisen koulutuksen arviointikeskuksen toimintaa ohjaava lainsäädäntö

Varhaiskasvatusta, kuten kaikkea kansallista koulutusta, koskeva arviointitoiminta on säädetty kansallisen koulutuksen arviointikeskuksen tehtäväksi. Kansallisesta koulutuksen arviointikeskuksesta (jäljempänä arviointikeskus) säädetään Kansallisesta koulutuksen arviointikeskuksesta annetussa laissa (1295/2013). Arviointikeskus on itsenäinen ja riippumaton koulutuksen arviointiviranomainen, joka toimii Opetushallituksesta annetun lain (564/2016) mukaan Opetushallituksen erillisyyksikkönä. Arviointikeskus tuottaa arviointiin perustuvaa tietoa koulutuspoliittista päätöksentekoa sekä koulutuksen ja varhaiskasvatuksen kehittämistä varten.

Kansallisen koulutuksen arviointikeskuksen lakisääteisenä tehtävänä on sitä koskevan lain 2 §:n mukaan toteuttaa varhaiskasvatukseen ja koulutukseen sekä varhaiskasvatuksen, opetuksen ja koulutuksen järjestäjien ja korkeakoulujen toimintaan liittyviä arviointeja laissa säädetyn määräjain tehtävän arviointisuunnitelman mukaisesti. Arviointisuunnitelman hyväksyy opetus- ja kulttuuriministeriö. Kansallisen koulutuksen arviointikeskuksen tehtävänä on myös kehittää varhaiskasvatuksen ja koulutuksen arviointia sekä tukea varhaiskasvatuksen, opetuksen ja koulutuksen järjestäjiä sekä korkeakouluja arviointia ja laadunhallintaa koskevissa asioissa. Lisäksi lain mukaan tehtävänä on huolehtia muista tehtävistä, jotka säädetään tai määrätään sen tehtäväksi.

Arviointikeskuksen lakisääteiset tehtävät muodostuvat oppimistulosten arvioinnista, varhaiskasvatuksen, opetuksen ja koulutuksen teema- ja järjestelmäarvioinneista sekä laatu järjestelmien arvioinneista, kuten korkeakoulujen auditoinneista. Teema-arvioinnit kohdistuvat johonkin sisällölliseen kokonaisuuteen tai aihepiiriin. Kohteena voi olla myös tietyn koulutusmuodon tilan arviointi. Järjestelmäarvioinneissa voidaan lisäksi tarkastella koulutusjärjestelmän kokonaisuutta tai sen osa-aluetta, esimerkiksi oppilaiden saaman tuen toteutumista.

Arviointikeskuksesta annetun lain 6 §:ssä säädetään arviointikeskuksen tiedonsaantioikeuksista. Lainkohdan mukaan arviointikeskuksella on oikeus saada varhaiskasvatuksen järjestäjiltä ja palveluntuottajilta, opetuksen ja koulutuksen järjestäjiltä sekä Opetushallitukselta maksutta ja salassapitosäännösten estämättä muita kuin korkeakoulujen opiskelijoita koskevat 2 §:n 1 ja 2 kohdassa säädettyjen arviointitehtävien suorittamiseksi välttämättömät henkilötiedot, jotka liittyvät esimerkiksi varhaiskasvatuksen osallistumiseen, varhaiskasvatuksen laajuuteen ja järjestelmätapoihin, kasvatusta varten laadittuihin päätöksiin ja suunnitelmiin sekä varhaiskasvatuksen tukeen. Lisäksi arviointikeskuksella on oikeus saada myös muita annettuun varhaiskasvatukseen, opetukseen tai tukeen liittyviä tietoja, jotka ovat arviointitehtävän suorittamiseksi välttämättömiä. Edellä mainituilla tiedoilla tarkoitetaan myös Opetushallituksen ylläpitämiin henkilötietorekistereihin ja tietovarantoihin sisältyviä tietoja.

Kansallisesta koulutuksen arviointikeskuksesta annetussa valtioneuvoston asetuksessa (1317/2013) säädetään muun muassa arviointikeskuksen toimintaperiaatteista. Asetuksen 1 §:n mukaan Kansallisen koulutuksen arviointikeskuksen arviointitoiminnassa noudatetaan arvioinnin riippumattomuuden ja kehittävän arvioinnin periaatteita. Arviointikeskuksen tulee olla riippumaton toimintansa, menetelmiensä ja arviointien tulosten suhteen. Arvioinnin on oltava myös monipuolista, avointa ja oikeudenmukaista sekä luotettavaa ja vertailukelpoista (HE 117/2013 vp, s. 31).

Kehittävän arvioinnin periaate korostaa osallistavuutta, arvioinnin toteuttajan ja arviointiin osallistuvan välistä luottamusta sekä koulutusorganisaation vastuuta toimintansa kehittämisestä. Kehittävälle arvioinnille on tunnusomaista, että tietoa hankitaan toiminnan vahvuuksista sekä kehittämiskohteista ja toimintaa kehitetään jo arviointiprosessin aikana.¹

Asetuksen 1 §:n mukaan arviointikeskuksen tulee julkistaa arvioinneissa käytetyt arviointiperusteet ja arviointien tulokset. Tämän lisäksi arviointikeskuksen tulee huolehtia tiedonvälityksestä sidosryhmille. Tämä tarkoittaa julkistamisen lisäksi aktiivista tiedottamista arviointien keskeisistä tuloksista (HE 117/2013 vp, s. 31).

2.2 Varhaiskasvatuksen arvioinnin nykytila

Varhaiskasvatuksen järjestäjillä ja yksityisillä palveluntuottajilla on varhaiskasvatuslain (540/2018) 24 §:ssä säädetty velvoite arvioida antamaansa varhaiskasvatusta. Varhaiskasvatuslain 24 §:n 1 momentin mukaan varhaiskasvatuksen arvioinnin tarkoituksena on turvata varhaiskasvatuslain tarkoituksen toteuttamista ja tukea varhaiskasvatuksen kehittämistä ja edistää lapsen kehityksen, oppimisen ja hyvinvoinnin edellytyksiä. Laissa ei kuitenkaan säädetä tarkemmin, mitä järjestäjien ja palveluntuottajien tulisi arvioida tai miten arviointi toteutetaan. Myös arviointimenetelmät ovat järjestäjien ja palveluntuottajien itse valittavissa. Itsearviointitehtävän lisäksi varhaiskasvatuksen järjestäjien ja palveluntuottajien tulee osallistua toimintansa ulkopuoliseen arviointiin. Vastaavista arviointivelvoitteista säädetään muiden koulutusasteiden osalta perusopetuslaissa (628/1998), lukiolaissa (714/2018), ammatillisesta koulutuksesta annetussa laissa (531/2017), ammattikorkeakoululaissa (932/2014) ja yliopistolaissa (558/2009). Varhaiskasvatuksen arvioinnista säädettyä lähtökohtana onkin ollut, että lakiin sisällytetään vastaavanlainen säännös kuin muissa koulutuspuolen laeissa (HE 341/2014 vp, s. 21).

Varhaiskasvatuslain 24 § velvoittaa järjestäjiä ja yksityisiä palveluntuottajia julkaisemaan arviointiensä keskeiset tulokset. Pykälässä ei kuitenkaan säädetä tarkemmin, miten, missä ja millä

¹ Moitus, S. & Kamppi, P. (2020). Kehittävä arviointi Kansallisessa koulutuksen arviointikeskuksessa. Kansallinen koulutuksen arviointikeskus. Tiivistelmät 8:2020.

laajuudella tulokset tulee julkistaa, vaan julkistamistavat on jätetty varhaiskasvatuksen järjestäjän ja palveluntuottajan päätettäväksi.

Lainsäädännön ohella velvoittavat varhaiskasvatussuunnitelman perusteet (Opetushallitus 2018) ohjaavat varhaiskasvatuksen sisällöllistä ja tavoitteellista kehittämistä. Velvoitteesta huolimatta varhaiskasvatuksessa ei ole vielä vakiintunutta arviointikulttuuria. Vuonna 2017 arviointikeskus toteutti selvityksen, jonka tavoitteena oli kartoittaa järjestäjien laadunhallinnan ja itsearvioinnin käytäntöjä. Selvitys osoitti, että varhaiskasvatuksen järjestäjät ja yksityiset palveluntuottajat ovat eri vaiheissa laadunhallinnassaan sekä toimintansa arvioinnin käytäntöjen kehittämisessä. Kyselyyn vastasi yhteensä 316 varhaiskasvatuksen järjestäjää (220 kunnallista ja 96 yksityistä palveluntuottajaa). Selvityksen mukaan suuri osa järjestäjien ja palveluntuottajien käyttämistä laadunhallinnan malleista tai viitekehyksistä eivät tukeneet varhaiskasvatuksen sisällöllistä kehittämistä kuten lainsäädäntö ja varhaiskasvatussuunnitelman perusteet edellyttävät.² Lisäksi järjestäjien ja palveluntuottajien käsitykset vaihtelevat siitä, mitä itsearvioinnilla tavoitellaan ja mitä varhaiskasvatuksen laadulla tarkoitetaan.³ Tulokset ovat yhtenevät sosiaali- ja terveysministeriön toimesta laaditun varhaiskasvatusta koskevan selvityksen kanssa, jonka mukaan järjestäjien laadunhallintakäytänteet vaihtelivat kuntien välillä.⁴

Arviointikeskuksen selvityksen mukaan jokin systemaattinen varhaiskasvatuksen itsearvioinnin tapa oli käytössä noin 67 prosentilla selvitykseen vastanneista järjestäjistä ja palveluntuottajista. Järjestäjät hyödynsivät toimintansa itsearvioinnissa muun muassa valmiita laadunhallinnan malleja, asiakas- ja työtyytyväisyyskyselyjä, palaute- ja kehityskeskusteluja sekä palavereja. Osa käytetyistä laadunhallinnan malleista on alun perin kehitetty liike- ja talouselämän arviointiin. Erilaisten ja toisistaan poikkeavien arviointikäytäntöjen hyödyntäminen tekee kentästä pirstaleisen. Selvitys osoittaa, että varhaiskasvatuksen sisällöllistä arviointia on tarpeen vahvistaa.⁵ Varhaiskasvatuksen laadunarvioinnin kehittämistä puoltaa myös arviointikeskuksen vuosina 2016–2017 toteuttama perusopetuksen ja lukiokoulutuksen järjestäjien laadunhallinta- ja itsearviointikäytäntöjen arviointi.⁶ Vaikka perusopetuksen ja lukiokoulutuksen osalta järjestäjien itsearviointi on ollut lakisäateistä kahdenkymmenen vuoden ajan, sen toteuttaminen oli tulosten mukaan valtaosin alkavalla tasolla. Tulokset vahvistavat käsitystä, ettei lakisäateisyys sinällään takaa kehittyneitä itsearvioinnin rakenteita, vaan järjestäjät tarvitsevat tuekseen työkaluja, järjestelmiä sekä koulutusta laadunhallintansa kehittämiseksi.

2.3 Varhaiskasvatuksen arvioinnin kehittäminen

Arviointikeskus tukee järjestäjiä ja palveluntuottajia arvioinnin ja laadunhallinnan kehittämisessä muun muassa yhtenäistämällä käsitystä siitä, mitä itsearvioinnilla ja varhaiskasvatuksen

² Mikkola, A., Repo, L., Vlasov, J., Paananen, M. & Mattila, V. (2017). Varhaiskasvatuksen arvioinnin nykytila. Kansallinen koulutuksen arviointikeskus. Julkaisut 22:2017.

³ Alila, K. (2017). Finnish Country Note on Transitions in ECEC. Review of Policies and Practices for Transitions from Early Childhood Education and Care to Primary Education. Publications of the Ministry of Education and Culture, Finland 2017:27.

⁴ Alila, K. (2003). Laadun kehittäminen ja ohjaustoiminta varhaiskasvatuksessa. Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriön selvityksiä 2003:1.

⁵ Mikkola, A., Repo, L., Vlasov, J., Paananen, M. & Mattila, V. (2017). Varhaiskasvatuksen arvioinnin nykytila. Kansallinen koulutuksen arviointikeskus. Julkaisut 22:2017.

⁶ Harjunen, E., Hietala, R., Lepola, L., Räisänen, A. & Korpi, A. (2017). Arvioinnilla luottamusta. Perusopetuksen ja lukiokoulutuksen järjestäjien laadunhallinta- ja itsearviointikäytänteet. Kansallinen koulutuksen arviointikeskus. Julkaisut 4:2017.

laadulla tarkoitetaan varhaiskasvatukselle asetettujen tavoitteiden mukaisesti. Vuonna 2018 arviointikeskus laati Varhaiskasvatuksen laadun arvioinnin perusteet ja suositukset -asiakirjan.⁷ Asiakirja toimii arviointiteoreettisena perustana ja tavoitteenasettajana varhaiskasvatuksen arvioinnin kehittämistyössä niin kansallisella kuin paikallisella tasolla.

Asiakirjassa esitellään varhaiskasvatuksen arvioinnin ja kehittämisen malli sekä laatuindikaattorit, jotka johdettiin varhaiskasvatuslaista, varhaiskasvatussuunnitelman perusteista sekä kansallisesta ja kansainvälisestä tutkimuksesta varhaiskasvatuksen laadun keskeisistä tekijöistä. Varhaiskasvatuksen arviointia koskevat keskeiset käsitteet ja niiden merkitykset kumpuavat suomalaisesta⁸ ja yleiseurooppalaisesta laadunmäärittelystä.⁹ Indikaattoreilla tarkoitetaan laatusuosituksia, jotka kuvaavat tiivistetyssä muodossa hyvää ja tavoiteltavaa varhaiskasvatusta ja antavat suuntaviivoja kansallisesti yhtenäiselle arvioinnille.

Varhaiskasvatuksen laatu on käsitteenä suhteellinen ja yhteydessä niihin arvoihin, joita kullakin hetkellä pidetään yhteiskunnassa tärkeänä. Varhaiskasvatuksen arvot tehdään näkyviksi ja konkreettiseksi toimintaa ohjaaviksi päämääriksi varhaiskasvatuksen toimintaa tukevien rakteiden ja laatua säätelevien prosessien sekä niitä kuvaavien indikaattorien kautta.¹⁰ Laadun rakennetekijät liittyvät toiminnan puitteisiin ja luovat reunaehdoja pedagogisen toiminnan toteuttamiselle eli laadun prosessitekijöille. Laadun prosessitekijät puolestaan kuvaavat pedagogiikan ydintoimintoja ja yksikön pedagogista toimintakulttuuria, joilla on suora yhteys lapsen kokemuksiin. Laadun rakenne- ja prosessitekijät ovat dynaamisessa vuorovaikutuksessa keskenään ja niitä tuleekin tarkastella rinnakkain.¹¹

⁷ Vlasov, J., Salminen, J., Repo, L., Karila, K., Kinnunen, S., Mattila, V., Nukarinen, T., Parrila, S. & Sulonen, H. (2018). Varhaiskasvatuksen laadun arvioinnin perusteet ja suositukset. Kansallinen koulutuksen arviointikeskus. Julkaisut 24:2018.

⁸ Esimerkiksi Alila, K. (2013). Varhaiskasvatuksen laadun ohjaus ja ohjauksen laatu. Laatu puhe varhaiskasvatuksen valtionhallinnon asiakirjoissa 1972–2012. Acta Universitatis Tamperensis 1824. Tampere: Tampere University Press sekä Hujala, E. Puroila, A.-M., Parrila-Haapakoski, S. & Nivala, V. (1998). Päivähoidosta varhaiskasvatukseen. Oulu: Varhaiskasvatus 90.

⁹ Esimerkiksi Moser, T., Leseman, P., Melhuish, E., Broekhuizen, M. & Slot, P. (2017). European Framework of Quality and Wellbeing Indicators. CARE: Curriculum & Quality Analysis and Impact Review of European Early Childhood Education and Care, Utrecht University. http://ecec-care.org/fileadmin/careproject/Publications/reports/D6_3_CARE_Framework_of_Quality_and_Wellbeing_Indicators.pdf ja European Quality Framework for Early Childhood and Care (2014). Proposal for key principles of a Quality Framework for Early Childhood Education and Care. Report of the Working Group on Early Childhood Education and Care under the auspices of the European Commission. https://ec.europa.eu/assets/eac/education/policy/strategic-framework/archive/documents/ecec-quality-framework_en.pdf

¹⁰ European Quality Framework for Early Childhood and Care (2014). Proposal for key principles of a Quality Framework for Early Childhood Education and Care. Report of the Working Group on Early Childhood Education and Care under the auspices of the European Commission. https://ec.europa.eu/assets/eac/education/policy/strategic-framework/archive/documents/ecec-quality-framework_en.pdf

¹¹ Vlasov, J., Salminen, J., Repo, L., Karila, K., Kinnunen, S., Mattila, V., Nukarinen, T., Parrila, S. & Sulonen, H. (2018). Varhaiskasvatuksen laadun arvioinnin perusteet ja suositukset. Kansallinen koulutuksen arviointikeskus. Julkaisut 24:2018. sekä Opetus- ja koulutussanasto (OKSA) : 2 laitos. Opetus- ja kulttuuriministeriö. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2021:10.

Arviointikeskus on muodostanut laatuindikaattoreiden pohjalta tutkimusperusteisia arviointityökaluja. Arviointityökalut sisältävät väittämämuotoisia laatuksiteereitä sekä arviointia syventäviä itsearviointikysymyksiä. Talvella 2021 arviointikeskus pilotoi arviointityökaluja 153:ssa satunnaisesti valitussa kunnallisessa ja yksityisessä päiväkodissa.¹² Pilotin tulosten perusteella enemmistö varhaiskasvatuksen henkilöstöstä piti arviointityökaluja ja niihin sisältyviä laatuksiteereitä ja itsearviointikysymyksiä toimivina. Henkilöstön mukaan työkalut tukivat itsearviointia ja lapsiryhmän henkilöstön yhteistä pedagogista keskustelua. Myös enemmistö johtajista arvioi työkalujen tukevan päiväkodin toiminnan kehittämistä.

2.4 Varhaiskasvatuksen tietotuotanto

Varhaiskasvatuksen tietotuotantoa on viime vuosina kehitetty ottamalla käyttöön varhaiskasvatuksen tietovaranto Varda. Varhaiskasvatuksen tietovarannosta ja tietovarantoon tallennettavista tietosisällöistä säädetään varhaiskasvatuslain 13 luvussa. Varhaiskasvatuksen tietovarantoon tallennetaan tietoa varhaiskasvatuksen järjestäjistä ja palveluntuottajista, toimipaikoista, varhaiskasvatuksessa olevista lapsista ja heidän huoltajistaan, varhaiskasvatuksen asiakasmaksuista sekä henkilöstöstä. Ennen tietovarantoa varhaiskasvatuksesta kerättiin säännöllisin erillistiedonkeruin tilastot, jotka kattoivat varhaiskasvatuksessa olevien lasten lukumäärät. Muun muassa kuntien ja yksityisten palveluntuottajien toimipaikoista, varhaiskasvatuksen asiakasmaksuista ja henkilöstöstä ei ollut kansallisia, säännöllisesti kerättyjä tietoja. Tietovarannon käyttöönoton myötä varhaiskasvatuksen kansallinen tietopohja on vahvistunut ja monipuolistunut.

Varhaiskasvatuslain 67 §:n mukaan tietovarannon yhteisrekisterinpitäjinä toimivat Opetushallitus sekä kunta, kuntayhtymä tai yksityinen palveluntuottaja. Opetushallitus ylläpitää varhaiskasvatuslain 73 §:n 2 momentin mukaan varhaiskasvatustietojen luovutuspalvelua, jonka avulla tietovarannon tietoja voi luovuttaa teknisen rajapinnan avulla tai katseluyhteydellä julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetun lain (906/2019, tiedonhallintalaki) 22 ja 23 §:n mukaisesti. Varhaiskasvatuksen tietovarantoon sisältyviä tietoja voidaan luovuttaa viranomaiselle varhaiskasvatustietojen luovutuspalvelun avulla viranomaisen lakiin tai laissa säädettyyn tehtävään perustuvan tiedonsaantioikeuden nojalla, salassa pidettäviä tietoja kuitenkin vain, jos tiedon antamisesta tai oikeudesta tiedon saamiseen laissa erikseen nimenomaisesti säädetään.

3 Tavoitteet

Esityksellä mahdollistettaisiin varhaiskasvatuksen digitaalisen laadunarviointijärjestelmän käyttöönotto. Lisäksi esityksen tavoitteena on kehittää varhaiskasvatusta ja sen arviointia sekä tukea varhaiskasvatuksen laatuksiteerien käyttöönottoa varhaiskasvatuksen järjestäjillä ja palveluntuottajilla.

Hallituksen esityksen tavoitteena on parantaa varhaiskasvatusta koskevaa tietopohjaa. Ottamalla käyttöön kansallisesti yhtenäinen laadunarviointijärjestelmä mahdollistetaan yhtenäisen, luotettavan ja kumuloituvan arviointitiedon tuottaminen, jota voidaan hyödyntää varhaiskasvatuksen järjestäjien ja yksityisten palveluntuottajien toiminnan kehittämistyössä. Esityksessä perustettavaksi ehdotetulla laadunarviointijärjestelmällä tuotettaisiin myös kansallista arviointitietoa varhaiskasvatuksen systemaattiseen ja pitkäjänteiseen kehittämiseen koko maassa.

¹² Harkoma, S., Vlasov, J. & Marjanen, J. (2021). Varhaiskasvatuksen kansallisten arviointityökalujen pilotointi. Kansallinen koulutuksen arviointikeskus. Julkaisut 13:2021.

4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

4.1 Keskeiset ehdotukset

Esityksessä ehdotetaan, että kansallisesta koulutuksen arviointikeskuksesta annetussa laissa säädetään varhaiskasvatuksen laadunarviointijärjestelmästä, jonka avulla voitaisiin kerätä tietoa ja tuottaa analyyseja varhaiskasvatuksen kehittämisen tueksi niin paikallisella kuin kansallisella tasolla. Varhaiskasvatuksen laadunarviointijärjestelmän tehtävänä olisi tukea varhaiskasvatuksen järjestäjiä ja palveluntuottajia sekä Kansallista koulutuksen arviointikeskusta niiden nykyisten lakisääteisten arviointitehtävien toteuttamisessa.

Järjestelmä tarjoaisi varhaiskasvatuksen järjestäjille ja palveluntuottajille työkalun toteuttaa varhaiskasvatustalain 24 §:ssä säädettyä arviointivelvoitetta. Laadunarviointijärjestelmä olisi ennen kaikkea väline, jota voisi hyödyntää varhaiskasvatuksen arvioinnin ja sitä seuraavan kehittämisen tukena. Vastuu laadunhallinnan suunnittelusta ja toteuttamisesta säilyisi paikallisella tasolla. Kun varhaiskasvatuksen järjestäjä tai palveluntuottaja arvioisi tuottamaansa varhaiskasvatusta järjestelmän avulla, arviointiteeman ja -työkalujen valinta tehtäisiin paikallisella tasolla järjestäjän tai palveluntuottajan ja näiden toimipaikkojen kehittämisen tarpeista käsin. Arviointikeskus voisi käyttää järjestelmää soveltuvin osin ulkoisten varhaiskasvatusta koskevien kansallisten ja alueellisten teema- ja järjestelmäarviointien toteuttamiseen, varhaiskasvatuksen järjestäjien ja palveluntuottajien tukemiseen sekä varhaiskasvatuksen arvioinnin kehittämiseen.

Järjestelmä sisältäisi tutkimusperustaisia kansallisia arviointityökaluja, joiden avulla varhaiskasvatuksen järjestäjät, -palveluntuottajat sekä arviointikeskus tuottaisivat jatkossa systemaattista ja kumuloituvaa tietoa varhaiskasvatuksesta sekä varhaiskasvatustoiminnasta. Arviointikeskus muodostaisi myös järjestelmän tiedoista tietoineistoja varhaiskasvatuksen ja varhaiskasvatuksen laadunarvioinnin kehittämisen tueksi. Järjestelmä on kansallisella tasolla uusi, eikä vastaavaa kansallista järjestelmää ole olemassa muille koulutusasteille.

Varhaiskasvatuksen laadunarviointijärjestelmällä tehtävät arvioinnit toteutettaisiin kehittävän arvioinnin periaatteen mukaisesti. Järjestelmällä toteutettavien arviointien tarkoituksena on tuottaa sellaista tietoa, jota varhaiskasvatuksen järjestäjät ja yksityiset palveluntuottajat sekä heidän henkilöstönsä voivat hyödyntää kehittäessään toimintaansa ja sen laatua.

Järjestelmässä on tarkoitus hyödyntää olemassa olevia rekistereitä ja tietojärjestelmiä. Lakiin ehdotetaan lisättäväksi säännös, joka mahdollistaisi varhaiskasvatuksen tietovarantoon tallennettujen tietojen käyttämisen laadunarviointijärjestelmällä toteutettavissa arvioinneissa.

Lisäksi ehdotetaan säädettäväksi varhaiskasvatuksen laadunarviointijärjestelmän yhteisrekisterinpitäjyydestä sekä rekisterinpitoon liittyvistä tehtävistä ja vastuista, jotka perustuisivat tietosuojasetuksen sisältämään yleisesti sovellettaviin säännöksiin. Itsearviointeissa käsiteltävien henkilötietojen osalta rekisterinpitäjinä toimisivat Kansallinen koulutuksen arviointikeskus ja arvioinnin toteuttava varhaiskasvatuksen järjestäjä tai palveluntuottaja yhdessä. Ulkoisissa arvioinneissa arviointikeskus toimisi yksin rekisterinpitäjänä.

4.2 Pääasialliset vaikutukset

4.2.1 Taloudelliset vaikutukset

Varhaiskasvatuksen laadunarviointijärjestelmää kehitetään osana pääministeri Sanna Marinin hallituksen hallitusohjelman mukaista varhaiskasvatuksen laatua ja tasa-arvoa parantavaa Oi-

keus Oppia -kehittämisohjelmaa. Järjestelmän kehitykseen on varattu vuosille 2020-2022 rahoitusta yhteensä 1 278 000 euroa. Kehityksen kustannukset rahoitetaan opetus- ja kulttuuriministeriön momentilta 29.10.20.5. Laadunarviointijärjestelmän kehittämisen kustannuksista vastaa opetus- ja kulttuuriministeriö.

Järjestelmän arvioidut ylläpitokulut ovat 450 000 euroa vuodessa sisältäen tähän liittyvän teknisen tuen ja arviointikeskuksen asiantuntijan työpanoksen järjestelmässä.

Varhaiskasvatuksen järjestäjät ja palveluntuottajat ovat jo nyt varhaiskasvatuslain 24 §:n nojalla velvollisia arvioimaan tuottamaansa toimintaa. Järjestelmä toimisi välineenä tämän lakisääteisen velvoitteen täyttämiseen. Laadunarviointijärjestelmän käyttö olisi kunnille ja yksityisille palveluntuottajille maksutonta ja itsearviointien osalta vapaaehtoista. Esityksellä ei ole kuntiin tai yksityisiin varhaiskasvatuksen palveluntuottajiin taloudellisia vaikutuksia. Keskitetyn järjestelmän käyttäminen saattaa kansallisella tasolla tuottaa myös kustannussäästöjä, sillä järjestelmän käyttöönottamalla kunnan tai yksityisen palveluntuottajan ei tarvitse hankkia omaa erillistä järjestelmää arviointitiedon keräämiseen tai hallinnoida itse varhaiskasvatuksen laatuksiterien sisältöä. Arviointitietojen keräämiseen käytetty virkatyön tarve vähenee, kun käytössä on sähköinen järjestelmä ja yhtenäiset työkalut. Lisäksi seurantatiedon kertyminen järjestelmään mahdollistaa varhaiskasvatuksen kehittämisen pitkäjänteisesti. Järjestelmässä hyödynnetään arvioinnin toteuttajan varhaiskasvatuksen tietovarantoon tallentamia tietoja taustatietoina. Tämä vähentää arvioinnin toteuttamiseen vaadittavaa työpanosta.

Varhaiskasvatuksen tietovarantoon tallennettujen tietojen hyödyntäminen varhaiskasvatuksen laadunarviointijärjestelmässä edellyttää rajapinnan kehittämistä. Varhaiskasvatuslain 73 §:n 2 momentin mukaan Opetushallitus ylläpitää varhaiskasvatuksen tietovarantoon liittyvää varhaiskasvatustietojen luovutuspalvelua, jonka avulla tietovarannon tietoja voi luovuttaa teknisen rajapinnan avulla tai katseluyhteydellä tiedonhallintalain 22 ja 23 §:n mukaisesti. Rajapinnan kehittämiskustannuksen arvioidaan olevan Opetushallitukselle 15 000 euroa. Kehittämiskustannukset katetaan järjestelmän kehittämisbudjetista.

4.2.2 Viranomaisvaikutukset

Vaikutukset varhaiskasvatuksen järjestäjiin ja palveluntuottajiin

Järjestelmä toimisi välineenä varhaiskasvatuslain 24 §:ssä varhaiskasvatuksen järjestäjille ja palveluntuottajille säädetyn arviointivelvoitteen täyttämässä. Järjestelmän käyttöönotto ei laajentaisi varhaiskasvatuksen järjestäjien ja palveluntuottajien lakisääteistä arviointivelvoitetta. Järjestelmän käyttö olisi järjestäjille ja palveluntuottajille maksutonta ja itsearviointien osalta vapaaehtoista. Järjestelmää itsearviointeihin käyttäville varhaiskasvatuksen järjestäjille ja palveluntuottajille tulisi yhteisrekisterinpitäjyyden myötä esityksessä ehdotetut rekisterinpitäjän vastuut ja velvollisuudet. Olemassa olevan arviointivelvoitteen takia voidaan katsoa, että varhaiskasvatuksen järjestäjien tai palveluntuottajien tulee jo nyt toimia toteuttamiensa itsearviointien rekisterinpitäjänä. Järjestelmän käyttöönotto ei näin toisi niille uusia tehtäviä vaan helpotaisi itsearviointitiedon keräämistä. Järjestelmä edellyttää käyttäjiltä kuitenkin osaamista ja resursseja käsitellä kerättyä arviointitietoa, jotta sen pohjalta voidaan muodostaa arviointitulokset.

Varhaiskasvatuslain 24 §:n mukaan varhaiskasvatuksen järjestäjien ja palveluntuottajien tulee osallistua ulkopuoliseen toimintansa arviointiin, mikä yleisimmin tarkoittaa Kansallisen koulutuksen arviointikeskuksen suorittamaa arviointia. Järjestelmän käyttöönotto ei muuttaisi tätä nykyistä varhaiskasvatuksen järjestäjien ja palveluntuottajien lakisääteistä velvoitetta osallistua

arviointikeskuksen arviointeihin, vaan tarjoaisi arviointikeskukselle välineen toteuttaa arvioin-
teja järjestelmän avulla.

Vaikutukset Kansalliselle koulutuksen arviointikeskukseen

Kansalliselle koulutuksen arviointikeskukselle tulisi uusi tehtävä järjestelmän ylläpitäjänä ja rekisterinpitäjänä. Lisäksi arviointikeskus tuottaisi tietoaineistoja järjestelmään tallennetusta tiedosta. Järjestelmän kehitystyön ei arvioida aiheuttavan arviointikeskukselle merkittävää uutta työtä lain voimaantulon jälkeen, sillä arviointikeskus on yhteistyössä opetus- ja kulttuuriministeriön kanssa valmistellut ja kehittänyt laadunarviointijärjestelmää vuodesta 2019. Arviointikeskukselle ehdotetut keskeiset uudet lakisääteiset tehtävät liittyisivät järjestelmän ylläpitovaiheeseen vuodesta 2023 eteenpäin. Tehtävän suorittamiseksi Kansalliselle koulutuksen arviointikeskukselle varattaisiin 0,5-1 henkilötyövuotta, jotka sisältyisivät osiossa 4.2.1. kuvattuihin ylläpitokustannuksiin.

Muut viranomaisvaikutukset

Opetushallitus ylläpitää varhaiskasvatustietojen luovutuspalvelua, jonka avulla tietovarannon tietoja voi luovuttaa teknisen rajapinnan avulla tai katseluyhteydellä tiedonhallintalain 22 ja 23 §:n mukaisesti. Ehdotetun järjestelmän arvioidaan Opetushallitukselle tarkoittavan luvussa 4.2.1. tarkoitetun rajapinnan kehittämistä ja siihen liittyvää tiedon luovutuksen lainmukaisuuden tarkastelua. Lisäksi arviointikeskus on Opetushallituksen alainen erillisyyksikkö ja arviointikeskuksen tiedonhallintalain mukaisena tiedonhallintayksikkönä toimii Opetushallitus. Opetushallituksen tehtäväksi tulisi päivittää lain julkisen hallinnon tiedonhallinnasta 5 §:n mukainen tiedonhallintamalli järjestelmän osalta yhteistyössä arviointikeskuksen kanssa.

Osana ehdotuksessa esitetyn järjestelmän käyttöönottoa varhaiskasvatuksen tietovarantoon lisättäisiin uusi tallennettava tietokenttä, työntekijän työ sähköpostiosoite. Sähköpostiosoite haettaisiin laadunarviointijärjestelmään tilanteessa, jossa työntekijän taustatiedot on tallennettu tietovarantoon. Työntekijän sähköpostiosoite kuuluu varhaiskasvatustietojen 70 §:n 2 momentin 1 kohdassa tarkoitettuihin yhteystietoihin ja sen tallentaminen ei näin ollen edellyttäisi varhaiskasvatustietojen muutosta, eikä asian huomioimista tässä esityksessä ehdotetuissa pykälissä. Varhaiskasvatuksen tietovarannon rekisterinpitäjille, Opetushallitukselle, varhaiskasvatuksen järjestäjille ja palveluntuottajille, tiedon lisäämisen arvioidaan tuottavan kertaluonteisen ja työmäärältään kohtuullisen tehtävän. Tiedon lisääminen edellyttäisi Opetushallitukselta tietovarannon dokumentaation päivytystä sekä tietokentän lisäämistä tietovarantoon ja sen käyttöliittymään. Varhaiskasvatuksen järjestäjältä ja palveluntuottajalta tiedon lisääminen edellyttäisi uuden tiedon tallentamista tietovarantoon. Tiedon lisäämisen tietovarantoon arvioidaan varhaiskasvatuksen järjestäjillä ja palveluntuottajilla vähentävän laadunarviointijärjestelmässä itsearviointien lähettämiseen liittyvää manuaalista työtä sekä ulkoisissa arvioinneissa arviointikeskuksesta heille kohdistuvia tietopyyntöjä arviointiin osallistuvien työntekijöiden sähköpostiosoitteista. Sähköpostiosoitteen tallentaminen varhaiskasvatuksen tietovarantoon ei olisi aluksi pakollista, sillä järjestelmän käyttö itsearviointeihin on varhaiskasvatuksen järjestäjille ja palveluntuottajille vapaaehtoista. Sähköpostiosoitteen lisäämisen tiedonhallintavaikutuksia on kuvattu luvussa 4.2.4.

4.2.3 Vaikutuksen lapsiin ja perheisiin

Ehdotuksessa ehdotetaan perustettavaksi varhaiskasvatuksen laadunarviointijärjestelmä, jonka avulla kehitetään varhaiskasvatuksen laatua sekä varhaiskasvatuksen arviointia. Varhaiskasvatuksen vaikuttavuutta koskevat tutkimukset ja suositukset painottavat sitä, että vain laadukas

varhaiskasvatus tuottaa positiivisia vaikutuksia lapsen kehitykseen, oppimiseen ja hyvinvointiin. Laatutekijöiden kokonaisvaikutus on merkityksellinen vaikuttavuuden näkökulmasta, ei niinkään yksittäinen laatutekijä. Keskeisiksi laatutekijöiksi nostetaan tutkimuksissa usein henkilöstön osaaminen ja koulutus, työolot ja ammatilliset kehittymismahdollisuudet. Lisäksi lapsiryhmien koko sekä kasvatus- ja opetushenkilöstön ja lasten välinen suhdeluku ovat merkittäviä laatutekijöitä. Myös varhaiskasvatuksen pedagogiset käytännöt, sensitiivinen vuorovaikutus ja lasten osallisuus sekä yhteistyö huoltajien kanssa ovat keskeisiä laadun edellytyksiä.¹³ Nämä laatutekijät vaikuttavat olennaisesti varhaiskasvatuksen toimintakulttuurin muodostumiseen. Laadukkaista elementeistä koostuva varhaiskasvatuksen toimintakulttuuri mahdollistaa lasten, huoltajien ja ammattilaisten osallisuuden toiminnan arviointiin ja kehittämiseen.

Yhdenvertaisuuden edistäminen

Ehdotettavan varhaiskasvatuksen laadunarviointijärjestelmän yhtenä tavoitteena on mahdollistaa varhaiskasvatuksen arviointiperusteinen kehittäminen ja siten edistää lasten yhdenvertaisia mahdollisuuksia osallistua heidän sen hetkistä hyvinvointiaan ja hyvää arkeaan tukevaan laadukkaaseen varhaiskasvatukseen. Järjestelmä sisältäisi kansallisesti yhtenäisiä, tutkimusperusteisia arviointityökaluja, joilla varhaiskasvatuksen järjestäjät ja palveluntuottajat ympäri Suomi voivat toteuttaa itsearviointejaan.

Tutkimusten mukaan laadukkaaseen varhaiskasvatukseen osallistumisella on yhteys lasten kognitiiviseen kehitykseen ja myöhempään koulumenestykseen.¹⁴ Varhaiskasvatuksella on osoitettu olevan positiivisia hyötyjä erityisesti heikommista sosioekonomisista taustoista tuleville lapsille.¹⁵ Lisäksi varhaiskasvatus on tutkimusten pohjalta hyvä keino ehkäistä lasten syrjäytymistä.¹⁶ Arviointikeskuksen arvioinnin mukaan varhaiskasvatuksen laadussa on kuitenkin havaittu olevan paikoin puutteita.¹⁷ Järjestelmän kautta toteutetulla arvioinnilla ja sitä seuraavalla tietopohjaisella kehittämisellä voidaan tukea varhaiskasvatuksen kehittämistä tasaisesti koko maassa. Esitys vahvistaisi näin lasten yhdenvertaisuutta varhaiskasvatuksessa.

¹³ Karila, K. (2016). Vaikuttava varhaiskasvatus. Tilannekatsaus toukokuu 2016. Opetushallituksen raportti ja selvitys 2016:6.

¹⁴ Esimerkiksi Sylva, K., Melhuish, E. C., Sammons, P., Siraj-Blatchford, I. & Taggart, B. (2004). The Effective Provision of Pre-School Education (EPPE) Project. Effective Pre-School Education. London: DfES /Institute of Education, University of London sekä Hall, J.S., Sylva, K., Sammons, P., Melhuish, E., Siraj-Blatchford, I. & Taggart, B. (2013). Can preschool protect young children's cognitive and social development? Variation by center quality and duration of attendance. *School Effectiveness & School Improvement*, 24(2), 155–176.

¹⁵ Esimerkiksi Burger, K. (2010). How does early childhood care and education affect cognitive development? An international review of the effects of early interventions for children from different social backgrounds. *Early Childhood Research Quarterly*, 25, 140–165 sekä Kosonen, T. & Huttunen, K. (2018). Kotihoidon tuen vaikutus lapsiin. Tutkimuksia 115. Palkansaajien tutkimuslaitos.

¹⁶ Esimerkiksi Karila, K. (2016). Vaikuttava varhaiskasvatus. Tilannekatsaus toukokuu 2016. Opetushallituksen raportti ja selvitys 2016:6 sekä Sipilä, J. & Österbacka, E. (2013). Enemmän ongelmien ehkäisyä, vähemmän korjailua? Perheitä ja lapsia tukevien palvelujen tuloksellisuus ja kustannusvaikuttavuus. Valtiovarainministeriön julkaisuja 11, Helsinki.

¹⁷ Repo, L., Paananen, M., Eskelinen, M., Mattila, V., Lerkkanen, M., Gammela, L., Ulvinen, J., Marjanen, J., Kivistö, A., Hjelt, H. (2019). Varhaiskasvatuksen laatu arjessa: Varhaiskasvatussuunnitelmien toteutuminen päiväkodeissa ja perhepäivähoidossa. Kansallinen koulutuksen arviointikeskus.

Lasten kuuleminen, osallisuus sekä vaikutusmahdollisuuksien edistäminen

Esityksessä ehdotettua järjestelmää voisi tulevaisuudessa käyttää arviointeihin, joissa arviointitiedon tuottajina toimisivat varhaiskasvatuksessa olevat lapset tai heidän huoltajansa. Tämä lisääisi lasten ja huoltajien osallisuutta ja heidän näkökulmiensa esiintuomista varhaiskasvatuksen arvioinnissa, kehittämisessä ja toteuttamisessa. Tämä toteuttaisi varhaiskasvatuslain 3 §:n 1 momentin 9 kohtaan kirjattua tavoitetta, jonka mukaan varhaiskasvatuksen tavoitteena on varmistaa lapsen mahdollisuutta osallistua ja saada vaikuttaa itseään koskeviin asioihin. Lasten osallisuuden ja lapsilta saatavan tiedon edistäminen on olennaista, jotta varhaiskasvatusta suunniteltaessa, järjestettäessä tai tuotettaessa ja siitä päätettäessä voidaan huomioida lapsen etu varhaiskasvatuslain 4 §:n mukaisesti.

Esitys edistäisi myös varhaiskasvatuslain 20 §:n 1 momenttiin kirjattua osallisuuden ja vaikuttamisen edistämistä, jonka mukaan lapsen mielipide ja toivomukset on selvitettävä ja otettava huomioon hänen ikänsä ja kehityksensä edellyttämällä tavalla hänen varhaiskasvatustaan suunniteltaessa, toteutettaessa ja arvioitaessa. Arviointikeskuksen arviointien mukaan lasten osallisuus toiminnan suunnittelussa ja arvioinnissa eivät kaikkialla toteudu varhaiskasvatuslain edellyttämällä tavalla.¹⁸

Järjestelmän käyttö voi kuitenkin heikentää lapsen etua, jos arviointi toteutetaan yksipuolisesti. Varhaiskasvatuksen laadun ajassa ja kulttuurissa muotoutuvan luonteen vuoksi kriteeriperusteisten arviointityökalujen ulkopuolelle voi jäädä sellaisia asioita, joiden arviointi on lapsen edun ja oikeuksien toteutumisen sekä lapsen kohtaaman laadun kannalta välttämätöntä. On tärkeää huolehtia siitä, että varhaiskasvatuksen arviointia toteutetaan monipuolisesti ja myös muilla tavoilla kuin laadunarviointijärjestelmän kautta. Näin voidaan varmistaa, että arvioinnilla voidaan tavoittaa lapsen tai lapsiryhmän kokemus tilanteesta, riippumatta siitä, millaisilla kriteereillä toimintaa arvioidaan.

Mikäli ehdotettua järjestelmää hyödynnetään lasten kuulemisessa, laadun arvioinnissa tulee aina huomioida pienten lasten parissa tapahtuvan toiminnan sensitiivinen luonne. Sensitiivinen lähestymistapa tulee huomioida erityisesti siinä, miten ja millaista tietoa lapsilta kerätään osana arviointia. Tiedonkeruun tilanne tulisi olla lapsen näkökulmasta myönteinen eikä asettaa lasta hankalaan tilanteeseen. Lisäksi lapsille tulisi tarjota heille ymmärrettävällä tavalla tietoa siitä, miten tietoa tullaan hyödyntämään osana arviointia ja varhaiskasvatuksen kehittämistä. Kansallisesta koulutuksen arviointikeskuksesta annetun lain 2 §:n 3 kohdan mukaan arviointikeskuksen tehtävänä on tukea varhaiskasvatuksen järjestäjiä arviointia ja laadunhallintaa koskevissa asioissa. Arviointikeskus tuottaa tutkimusperusteista materiaalia siihen, kuinka lapsia voitaisiin lapsen ikä ja kehitys huomioiden ottaa tarkoituksenmukaisesti mukaan varhaiskasvatuksen arviointiin ja huolehtii tarvittavasta koulutuksesta ja ohjeistuksesta arvioinnin toteuttajille lasten kuulemisessa ja heidän osallistuessaan arviointeihin.

¹⁸ Juutinen, J., Siippainen, A., Marjanen, J., Sarkkinen, T., Lundkvist, M., Mykkänen, A., Raitala, M., Rissanen, M.-J., & Ruokonen, I. (2021). Pedagogisia jatkumoa ja ilmaisun iloa! Viisivuotiaiden pedagogiikka ja taito- ja taidekasvatuksen nykytila varhaiskasvatuksessa. Kansallinen koulutuksen arviointikeskus. Julkaisut 9:2021 sekä Repo, L., Paananen, M., Eskelinen, M., Mattila, V., Lerkkanen, M., Gammelgård, L., Ulvinen, J., Marjanen, J., Kivistö, A., Hjelt, H. (2019). Varhaiskasvatuksen laatu arjessa: Varhaiskasvatussuunnitelmien toteutuminen päiväkodeissa ja perhepäivähoidossa. Kansallinen koulutuksen arviointikeskus.

Myös lasten vanhemmille tai muille huoltajille järjestelmä mahdollistaisi osallistumisen ja vaikuttamisen oman lapsensa varhaiskasvatuksen suunnitteluun, toteuttamiseen ja arviointiin varhaiskasvatuslain 20 §:n 2 momentin mukaisesti. Esitys vahvistaisi varhaiskasvatuslain 20 §:n 3 momentin mukaista lasten ja heidän vanhempiansa tai muiden huoltajien säännöllistä mahdollisuutta osallistua varhaiskasvatuksen suunnitteluun ja arviointiin.

Järjestelmän käytön vaikutukset lapsiin ja perheisiin

Järjestelmään ei tallennettaisi varhaiskasvatuksen tietovarannosta lasten tai huoltajien taustatietoja. Toimenpiteellä minimoitaisiin järjestelmään tallentuvia henkilötietoja ja varmistettaisiin, että arviointi ei kohdistu lapseen, vaan varhaiskasvatoimintaan. Esitys vahvistaisi näin lapsen ja hänen perheensä etua ja tietosuojaa.

Järjestelmän käyttö voi heikentää lapsen etua, mikäli arviointijärjestelmän tai sillä toteutettujen arviointien vaikutuksia ja vaikuttavuutta ei seurata. Arviointikeskus kerää palautetta arviointityökalujen toimivuudesta sekä siitä, miten, millä laajuudella ja mihin tarkoitukseen järjestelmää käytetään.

4.2.4 Tietosuoja- ja tiedonhallintavaikutukset

Kansallinen liikkumavara

Laadunarviointijärjestelmään liittyvä henkilötietojen käsittely kuuluisi yleisen tietosuoja-asetuksen (luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta (yleinen tietosuoja-asetus) annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2016/679) soveltamisalaan. Kun on kyse tietosuoja-asetuksen soveltamisalaan kuuluvasta henkilötietojen käsittelystä, kansallinen erityislainsäädäntö on mahdollista silloin, kun tietosuoja-asetus nimenomaisesti jättää jäsenvaltioille kansallista sääntelyliikkumavaraa.

Sääntelyliikkumavaraa voidaan ensinnäkin käyttää, kun henkilötietojen käsittely perustuu tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan c alakohtaan, eli kun käsittely on tarpeen rekisterinpitäjän lakisääteisen velvoitteen noudattamiseksi. Esityksessä ehdotetaan, että kansallisesta koulutuksen arviointikeskuksesta annettussa laissa säädettäisiin varhaiskasvatuksen laadunarviointijärjestelmästä, jonka avulla varhaiskasvatuksen järjestäjät ja palveluntuottajat sekä arviointikeskus voisivat täyttää niiden nykyisiä lakisääteisiä arviointitehtäviään. Henkilötietojen käsittely olisi tarpeen järjestelmässä toteutettavissa arvioinneissa. Esityksessä ehdotetaan henkilötietojen käsittelyä koskevaa erityissääntelyä laadunarviointijärjestelmään tallennettavista henkilötiedoista ja henkilötietojen käyttötarkoituksesta. Henkilötietojen käsittelyn oikeusperusteena olisi varhaiskasvatuksen järjestäjien ja palveluntuottajien osalta varhaiskasvatuslain 24 §:ssä säädetyn arviointivelvoitteen ja Kansallisen koulutuksen arviointikeskuksen osalta sitä koskevan lain 2 §:n 1 kohdassa säädetyn tehtävän toteuttaminen. Ehdotetussa 7 §:ssä säädettäisiin laadunarviointijärjestelmän käytöstä edellä mainittuihin tehtäviin. Henkilötietojen käsittelyn lainmukaisuus järjestelmällä toteutettavien sekä ulkoisten että itsearviointien osalta perustuisi siis tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan c alakohtaan.

Lisäksi lakiehdotuksen 7 §:ssä ehdotetaan säädettävän arviointikeskuksen tehtäväksi tuottaa laadunarviointijärjestelmään tallennetuista vastaustiedoista ja varhaiskasvatuksen tietovarannosta haetuista arviointeja täydentävistä taustatiedoista kansallista ja paikallista varhaiskasvatuksen ja varhaiskasvatuksen laadunarviointin kehittämistä tukevia tietoaineistoja. Tietoaineistojen tuottaminen edellyttäisi henkilötietojen käsittelyä, sillä vaikka vastauksiin ei tallentuisi

niin sanottuja suoria tunnistetietoja, voi järjestelmään tallentuva vastaustieto olla välillisesti tunnistettavissa, jolloin sitä käsitellään henkilötietona. Mainittu pykälä toimisi henkilötietojen käsittelyn oikeusperusteena.

Tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 3 kohdan mukaisesti lakisääteiseen velvoitteeseen perustuvalla lainsäädännöllä on, että sen on täytettävä yleisen edun mukainen tavoite ja sen on oltava oikeasuhtaista sillä tavoiteltuun oikeutettuun päämäärään nähden. Lisäksi kansallisen erityissääntelyn on oltava selkeää, täsmällistä ja sen soveltamisen on oltava ennakoitavaa. Ottaen huomioon tietosuoja-asetuksen suoran sovellettavuuden sekä perustuslakivaliokunnan lailla säätämistä koskevan viimeaikaisen tulkintakäytännön (ks. erityisesti PeVL 14/2018 vp), erityissääntely tulisi rajoittaa vain välttämättömpään.

Järjestelmässä tapahtuva henkilötietojen käsittely on tarpeen tärkeää yleistä etua koskevasta syystä, sillä järjestelmän avulla varhaiskasvatuksen järjestäjät ja palveluntuottajat sekä arviointikeskus voivat täyttää niille laissa säädettyjä tehtäviään. Lisäksi järjestelmän kautta toteutuilla arvioinneilla ja niitä seuraavalla tietopohjaisella kehittämisellä voitaisiin parantaa varhaiskasvatuksen laatua koko maassa. Sääntelyn voidaan katsoa olevan oikeasuhtaista, koska sääntely on rajattu koskemaan vain niitä tietoja, jotka ovat tarpeellisia arvioinnin toteuttamisen ja järjestelmän käyttötarkoituksen kannalta.

Yhteisrekisterinpitäjyys

Sääntelyliikkumavaraa käytettäisiin myös laadunarviointijärjestelmän yhteisrekisterinpitäjistä säädettyä. Laadunarviointijärjestelmän yhteisrekisterinpitäjinä toimisivat järjestelmällä toteutettavissa itsearvioinneissa Kansallinen koulutuksen arviointikeskus sekä arvioinnin toteutettava varhaiskasvatuksen järjestäjä tai palveluntuottaja. Järjestelmällä toteuttavien ulkoisten arviointien osalta rekisterinpitäjänä toimisi Kansallinen koulutuksen arviointikeskus.

Yleisen tietosuoja-asetuksen mukaiset rekisterinpitäjän velvoitteet tietojen sisällöstä ja virheetömyydestä kuuluisivat itsearvioinnin toteuttavalle kunnalle, kuntayhtymälle tai yksityiselle palveluntuottajalle. Ulkoisissa arvioinneissa vastaava velvoite kuuluisi Kansalliselle koulutuksen arviointikeskukselle. Itsearvioinnin toteutettava varhaiskasvatustoimija vastaisi myös rekisteröidyn oikeuksista varhaiskasvatuksen tietovarannosta haettujen henkilötietojen oikaisemisen osalta. Lisäksi varhaiskasvatustoimija vastaisi itsearvioinneissa rekisteröidyn informoinnista siten kuin tietosuoja-asetuksen III luvussa säädetään. On perusteltua, että kun kunkin varhaiskasvatustoimijan tietovarantoon tallentamia tietoja hyödynnetään itsearvioinneissa, vastaa tiedon tietovarantoon tallentanut varhaiskasvatustoimija myös laadunarviointijärjestelmässä näiden tietojen täsmällisyydestä, rekisteröidyn oikeudesta tietojen oikaisemiseen sekä rekisteröidyn informoisesta.

Järjestelmän ylläpitäjänä Kansalliselle koulutuksen arviointikeskukselle kuuluvia velvoitteita olisivat rekisterin käytettävyys, eheys ja muuttumattomuus sekä tietojen suojaaminen ja säilyttäminen. Arviointikeskus vastaisi myös tietosuoja-asetuksen 16 artiklan mukaisesta rekisteröidyn oikeudesta tietojen oikaisemiseen järjestelmään tallennettujen vastaustietojen osalta. Koska varhaiskasvatuksen järjestäjä tai palveluntuottaja ei pääsisi muokkaamaan annettuja vastauksia, pystyisi ainoastaan arviointikeskus oikaisemaan vastaukseen tallentuneen epätarkan tai virheellisen henkilötiedon. Kansallinen koulutuksen arviointikeskus vastaisi myös järjestelmästä tapahtuvan tietojen luovutuksen lainmukaisuudesta. Lisäksi arviointikeskus vastaisi muista yleisessä tietosuoja-asetuksessa rekisterinpitäjälle säädettyistä velvollisuuksista, joita ei säädetä varhaiskasvatuksen järjestäjän tai palveluntuottajan velvollisuudeksi.

Kansallisen koulutuksen arviointikeskuksen tiedonhallintalain mukainen tiedonhallintayksikkö on Opetushallitus, sillä Opetushallituksesta annetun lain mukaan Kansallinen koulutuksen arviointikeskus on Opetushallituksen erillisyyksikkö. Kansallinen koulutuksen arviointikeskus noudattaa Opetushallituksen ohjeita tiedonhallinnan järjestämisestä ja ohjeistamisesta.

Järjestelmässä käsiteltävät henkilötiedot

Digitaalinen laadunarviointijärjestelmä sisältäisi kansalliset varhaiskasvatuksen laatuindikaattorit ja niiden pohjalta luodut arviointityökalut, tiedot toteutetuista ja käynnissä olevista arvioinneista sekä arvioinnin toteuttavan varhaiskasvatuksen järjestäjän tai palveluntuottajan arvioinnin vastaustiedot. Laadunarviointijärjestelmässä käsiteltäisiin järjestelmän käyttöoikeuksien haltijoiden henkilötietoja sekä arvioinnin tiedonkeruuvaiheessa arviointiin osallistuvien työntekijöiden henkilötietoja. Lisäksi järjestelmässä käsiteltäisiin perhepäivähoitajien ja ryhmäperhepäivähoitajien henkilötietoja tilanteessa, jossa arviointiin vastaa perhepäivähoitaja tai ryhmäperhepäiväkoti, jonka toimipaikan tai yrityksen varhaiskasvatuksen tietovarantoon tallennettu nimi sisältää kyseisen perhepäivähoitajan nimen.

Varhaiskasvatuksen tietovarannosta järjestelmään haettaisiin rajapinnan avulla arvioinnin toteuttavan järjestäjän tai palveluntuottajan taustatiedot sekä arviointiin vastaavan varhaiskasvatuksen työntekijän taustatiedot, jos vastaajan tiedot on tallennettu tietovarantoon. Tietovarantoon tallennetaan varhaiskasvatuksen järjestäjällä tai palveluntuottajalla palvelussuhteessa olevat kasvatusta-, opetusta- ja hoitohenkilöstöön kuuluvat työntekijät, varhaiskasvatuksen avustajat ja päiväkodin johtajat. Tiedonkeruun päätyttyä osa tiedonkeruuvaiheessa käsitellyistä henkilötiedoista poistettaisiin, ja järjestelmään tallennettu vastaus ei sisältäisi vastaajan nimi- tai yhteystietoja. Tietosuoja-asetuksen 4 artiklan mukaan henkilötiedoilla tarkoitetaan kaikkia tunnistettuun tai tunnistettavissa olevaan luonnolliseen henkilöön liittyviä tietoja. Järjestelmään tallennettava vastaustieto voi olla välillisesti tunnistettavissa, minkä takia sitä käsiteltäisiin järjestelmässä henkilötietona.

Jos arviointiin osallistuvien vastaajien taustatietoja ei tallenneta varhaiskasvatuksen tietovarantoon, tiedonkeruun käynnistämävaiheessa vastaanottajien sähköpostiosoitteet lisättäisiin järjestelmään käsin. Jos arviointiin vastaavat huoltajat, varhaiskasvatuksen järjestäjä tai palveluntuottaja voi muodostaa huoltajille yhteisen ryhmälinkin vastaamiseen. Varhaiskasvatuksessa oleville lapsille tai heidän huoltajilleen ei haettaisi taustatietoja varhaiskasvatuksen tietovarannosta.

Arvioinnin yhteydessä tietovarannon henkilötasoisia taustatietoja käsiteltäisiin kahdessa järjestelmän eri sovelluksessa: vastaussovelluksessa ja niin sanotussa taustatietosovelluksessa. Arvioinnin tiedonkeruuvaiheessa arvioinnin toteuttajan edustajaa, kuten päiväkodin johtajaa, varten erilliseen taustatietosovellukseen haettaisiin varhaiskasvatuksen tietovarannosta arviointiin osallistuvan toimipaikan kaikkien työntekijöiden yksilöivä tunniste, kutsumanimi, sukunimi, sähköpostiosoite ja tehtävänimike. Yksilöivänä tunnisteena ei käytettäisi työntekijän henkilötunnusta. Nämä tiedot tallennettaisiin järjestelmän erilliselle taustatietosovellukselle arvioinnin tiedonkeruun ajaksi vain niille työntekijöille, joille arviointi lähetetään. Arvioinnin tiedonkeruun päättymispäivämäärän jälkeen nämä taustatiedot poistettaisiin kyseiseltä sovellukselta. Tiedot tallennettaisiin tiedonkeruun ajaksi, jotta arvioinnin toteuttaja voi hallinnoida lähetystietoja ja esimerkiksi tarkastella, kenelle lähetys on epäonnistunut. Erillään taustatietosovelluksesta toimisi vastaussovellus. Sovelluksessa käsiteltäisiin järjestelmään tallentuvia vastauksia. Sovellukseen haettaisiin varhaiskasvatuksen tietovarannosta arviointilomakkeeseen vastaaville työntekijöille kyseisen henkilön tehtävänimike, tutkinto ja kelpoisuus, jos työntekijä löytyy tietovarannosta. Nämä tiedot tallentuisivat osaksi vastausta ja poistettaisiin vasta, jos arviointivas-

taus poistetaan. Vaikka yksittäiseen vastaukseen ei tallentuisi henkilön nimi- tai sähköpostitietoa, on mahdollista, että vastaaja olisi esimerkiksi pienellä paikkakunnalla välillisesti tunnistettavissa taustatietojen kautta. Vastauksia käsiteltäisiin siksi henkilötietona.

Järjestelmässä käsiteltävien henkilötietojen näkyvyyttä rajattaisiin varhaiskasvatuksen järjestäjä- ja palveluntuottajakohtaisilla sekä toimipaikkakohtaisilla käyttöoikeuksilla. Järjestelmässä ei käsiteltäisi erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia tietoja. Arviointijärjestelmän henkilötietojen käsittely ei katsota aiheuttavan luonnollisen henkilön oikeuksien ja vapauksien kannalta korkeaa riskiä, sillä varhaiskasvatuksen tietovarannosta haettavia taustatietoja rajoitettaisiin käyttötaustakohtaisesti.

Järjestelmän vastaustietoihin tallentuu välillisesti tunnistettavaa henkilötietoa. Tietosuoja-asetuksen 5 artiklan 1 kohdan e alakohdan mukaan henkilötietoja on säilytettävä muodossa, josta rekisteröity on tunnistettavissa ainoastaan niin kauan kuin on tarpeen tietojenkäsittelyn tarkoitusten toteuttamista varten. Kun alkuperäinen käyttötarkoitus lakkaa, tiedot tulee hävittää tai arkistoida. Järjestelmässä ei käsiteltäisi erityisiä henkilötietoryhmiä, eikä käsittelyn arvioida myöskään muodostavan korkeaa riskiä rekisteröidyn oikeuksille ja vapauksille. Tämän takia henkilötietojen säilytysaika määräytyisi tietosuoja-asetuksen mukaisesti. Tämä noudattaisi myös perustuslakivaliokunnan uudempaa lausuntokäytäntöä.

Työntekijän työ sähköpostiosoite

Osana ehdotuksessa esitetyn järjestelmän käyttöönottoa varten varhaiskasvatuksen tietovarantoon lisättäisiin uusi tallennettava tietokenttä, työntekijän työ sähköpostiosoite. Tietoa ei ole ennestään saatavilla keskitetysti. Sähköpostiosoite haettaisiin laadunarviointijärjestelmään tilanteessa, jossa työntekijän taustatiedot on tallennettu tietovarantoon. Työ sähköpostiosoite on henkilötieto. Tiedon käsittelyn minimoimiseksi sähköpostiosoite poistettaisiin laadunarviointijärjestelmästä arvioinnin tiedonkeruuvaiheen päätyttyä. Opetushallitus selvitti syksyllä 2021 viideltä suurelta henkilöstöhallinnon järjestelmätoimittajalta näkökulmia sähköpostitiedon lisäämiseen. Järjestelmätoimittajien mukaan tietokenttä on järjestelmissä valmiina, mutta se ei ole kaikissa järjestelmissä pakollinen tallennettava tieto. Tiedon lisääminen tietovarantoon ei vaatisi suuria muutoksia henkilöstöhallinnon järjestelmien tietomalleihin, mutta edellyttäisi tiedon tallentamista varhaiskasvatuksen järjestäjällä ja palveluntuottajalla sekä uuden tietokentän lisäämistä järjestelmäintegraatioihin. Työntekijän sähköpostiosoitteen tallentamisen lainsäädännöllisiä edellytyksiä on kuvattu luvussa 4.2.2.

5 Muut toteuttamisvaihtoehdot

5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset

Järjestelmän toteuttaminen

Valmistelussa on arvioitu mahdollisuutta olla toteuttamatta digitaalista varhaiskasvatuksen laadunarviointijärjestelmää. Tämä tarkoittaisi, että Kansallisen koulutuksen arviointikeskuksen varhaiskasvatuksen laatuindikaattorit ja niistä johdetut arviointityökalut julkaistaisiin, mutta niiden käyttöönotto sekä käyttöönottoon tarvittavat välineet jäisivät varhaiskasvatuksen järjestäjän ja palveluntuottajan tehtäväksi. On mahdollista, että indikaattoreiden sisältö, päivittäminen ja niistä johdettujen arviointityökalujen kehittäminen ajan myötä erkaantuisi, sillä tämä mahdollistaisi varhaiskasvatuksen järjestäjä- ja palveluntuottajakohtaiset muokkaukset työkaluihin sekä niiden eriytyvät tulkinnat. Kansallisen koulutuksen arviointikeskuksen vuonna 2017 toteuttaman selvityksen valossa on myös mahdollista, että osa varhaiskasvatuksen järjestäjistä

ja palveluntuottajista ei toteuttaisi arviointivelvoitettaan. Varhaiskasvatuksen järjestäjä- ja palveluntuottajakohtaiset toteutukset edellyttäisivät myös jokaiselta varhaiskasvatuksen järjestäjältä ja palveluntuottajalta erillistä resursointia. Keskitetyn varhaiskasvatuksen digitaalisen arviointijärjestelmän avulla arviointikeskus voi ohjata ja tukea varhaiskasvatuksen laadunarviointia kansallisesti. Lisäksi keskitetyn laadunarviointijärjestelmän myötä varhaiskasvatuksen järjestäjä- ja palveluntuottajakohtaisten toteutusten määrä vähenisi. Järjestelmän avulla voitaisiin tuottaa jatkossa pitkäjänteisesti systemaattista ja kumuloituvaa tietoa varhaiskasvatuksesta sekä varhaiskasvatustoiminnasta, ja arviointikeskus voisi muodostaa järjestelmän tiedoista tietoi-neistoja varhaiskasvatuksen ja varhaiskasvatuksen laadunarvioinnin kehittämisen tueksi.

Rekisterinpitäjät

Esitystä valmistellessa on vaihtoehtona arvioitu mallia, jossa varhaiskasvatuksen digitaalisen laadunarviointijärjestelmän rekisterinpitäjistä ei säädetäisi. Tällöin arvioinnin toteuttavan varhaiskasvatuksen järjestäjän ja arviointikeskuksen tulisi sopia keskenään rekisterinpitöön liittyvien tehtävien ja vastuiden jakamisesta sekä järjestelmän käytöstä. On mahdollista, että tällöin itsearviointitietojen tallentaminen laadunarviointijärjestelmään ja varhaiskasvatuksen tietovarannosta taustatiedoiksi haettujen tietojen käyttö jäisi tulkinnanvaraiseksi. Ei voida myöskään pitää tarkoituksenmukaisena, että jokaisen varhaiskasvatuksen järjestäjän tulisi laatia arviointikeskuksen kanssa sopimus vastuualueiden ja tehtävien määrittämiseksi. Säättämällä laadunarviointijärjestelmän yhteisrekisterinpitäjyydestä varmistettaisiin, että vastuunjako rekisterinpitäjien välillä on selkeä ja että rekisterinpitövastuun osalta ei jää kattamatta mitään tehtäviä.

Arviointien julkisuus

Esitystä valmistellessa arviointikeskus on tuonut esiin tarpeen selvittää arviointitietojen julkisuus- ja salassapitokysymyksiä laajemmin kaikkien koulutusasteiden näkökulmasta.

Arviointikeskuksen mukaan varhaiskasvatuksen sekä esi- ja perusopetuksen järjestäjien tukeminen toimipaikka- ja oppilaitoskohtaisessa laadunarvioinnin ja arviointityön kehittämisessä on haastavaa. Toimipaikka- ja oppilaitoskohtaiset arvioinnit tulisi toteuttaa arviointikeskuksen toimintaa ohjaavan kehittävän arvioinnin periaatteen pohjalta, mutta tämä on haastavaa arviointien tulosten ollessa viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999, julkisuuslaki) nojalla julkisia. Varhaiskasvatuslain mukaan varhaiskasvatuksen järjestäjän ja palveluntuottajan sekä perusopetuslain mukaan opetuksen järjestäjän tulee arvioida antamaansa toimintaa sekä osallistua ulkopuoliseen toimintansa arviointiin. Etenkin annetun varhaiskasvatustoiminnan arvioinnin ollessa kyseessä arvioinnit toteutetaan pääsääntöisesti itsearviointeina. Arviointikeskuksesta annettujen säädösten mukaan arviointikeskuksen toiminnassa noudatetaan kehittävän arvioinnin periaatetta. Kehittävän arvioinnin periaatteet korostavat luottamuksellisuutta, mikä tarkoittaa muun muassa sitä, että arviointeihin osallistuvien tulee voida kertoa avoimesti onnistumista, kehittämistarpeista ja epäkohdista ilman pelkoa sanktioista. Tämä koskee myös arviointikeskuksen tehtävää tukea arvioinnin toteuttajia arviointia ja laadunhallintaa koskevissa asioissa.

Toimipaikka- ja oppilaitoskohtaisten arviointien toteuttaminen edellyttää tähän liittyvien asiakirjojen julkisuutta niiden valmistuttua. Asiakirjojen julkisuus voi johtaa toimipaikkojen tai oppilaitosten vertailuasetelmien muodostumiseen sekä heikentää varhaiskasvatuksen ja opetuksen järjestäjien edellytyksiä toteuttaa lakisääteistä arviointivelvoitettaan jatkossa. Tilanne voi muun muassa johtaa siihen, ettei arviointeihin haluta enää osallistua tai vastausten luotettavuus heikenee, kun vastausten käsittelyn luottamuksellisuutta arvioinnissa ei voida taata. Vastausten luotettavuus voi tässä tilanteessa heikentyä myös sen kautta, että arviointeihin tulee paine vastata todellisuutta positiivisemmin.

Vertailuasetelmat voivat myös johtaa koulutuksellisen tasa-arvon heikkenemiseen edistämällä alueellista eriytymistä sekä heikentää halukkuutta hakeutua töihin varhaiskasvatukseen ja perusopetukseen. Suomalaisen koulutuspolitiikan ohjaavana periaatteena on laadukas ja turvallinen lähikoulu. Koulutuksen arvioinnista säädettyssä sivistysvaliokunta on todennut mietinnössään (SiVM 3/1998 vp, s. 21), ettei arviointitulosten julkaiseminen missään tapauksessa saa johtaa koulujen paremmuusjärjestykseen asettamiseen eikä leimata kouluja, opettajia ja oppilaita tasoltaan heikoiksi ja hyväiksi yksipuolisin perustein. Tämä on tärkeä periaate myös varhaiskasvatuksessa.

Toimipaikka- ja oppilaitoskohtaisten arviointien kehittämisen huomioiminen ei ole mahdollista varhaiskasvatuksen laadunarviointijärjestelmästä säätämisen yhteydessä, vaan tällainen arviointitietojen julkisuuskyseysten tarkastelu tulee tehdä erikseen omana kokonaisuutenaan. Toimipaikka- ja oppilaitoskohtaisten arviointien kehittäminen edellyttäisi julkisuuslain muutosta.

5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot

Varhaiskasvatuksen arvioinnin käytännöt vaihtelevat maittain. Useissa maissa laadunarvioinnin sijaan puhutaan valvonnasta tai seurannasta (monitoring). OECD:n vuonna 2015 toteuttamaan selvityksen mukaan varhaiskasvatuksen laadun valvonta ja arviointi vaihtelee kansainvälisesti ja maiden käytössä olevat systeemit ja käytännöt eroavat toisistaan laajasti. Yhteistä eri maille on kuitenkin pyrkimys kehittää varhaiskasvatuksen laatua laajasti useilla laadun osa-alueilla. Itsearviointi on yleisin sisäisen valvonnan väline ja sitä toteuttaa varhaiskasvatuksen henkilöstö. Itsearvioinnin tarkoituksena on parantaa henkilöstön ammatillista kehitystä ja pedagogisia käytäntöjä.¹⁹ Henkilöstön ammatillisuuteen ja pedagogisiin käytäntöihin kohdistuva arviointi sisältyy useimmiten laadun prosessitekijöihin.

Tarkastustoiminta on kansainvälisesti yleisin ulkoisen valvonnan väline ja se kohdistuu varhaiskasvatuspalvelujen laatuun sekä henkilöstön toimintaan. Tarkastuksia tekevät koulutetut ammattilaiset ja niitä käytetään usein palveluiden rakenteisiin liittyvän laadun arviointiin. Valvonnassa keskitytään ensisijaisesti kansallisten määräysten ja säädösten noudattamiseen. Tarkastusten kohteena ovat yleensä esimerkiksi henkilöstön ja lapsen suhdeluku, turvallisuusmääräykset, henkilöstön pätevyys, terveys- ja hygieniasäännöt ja tiloja koskevien standardien noudattaminen. Yleisimpiä tarkastuksen välineitä ovat havainnointit, haastattelut ja sisäisen dokumentaation analyysi.²⁰ Suomessa vastaavat tehtävät kuuluvat aluehallintovirastoille sekä Valviralle.

Itsearviointia korostavan laadunhallinnan etuna on se, että tietoa kerätään ennen kaikkea järjestäjien, palveluntuottajien ja henkilöstön oman toiminnan kehittämiseksi. Itsearviointiin keskitetyn järjestelmän vahvuus on keskinäinen luottamus.²¹ Irlantilaisessa perusopetusta koske-

¹⁹ OECD (2015). Starting Strong IV: Monitoring Quality in Early Childhood Education and Care, OECD Publishing, Paris. DOI: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264233515-en>

²⁰ OECD (2015). Starting Strong IV: Monitoring Quality in Early Childhood Education and Care, OECD Publishing, Paris. DOI: <http://dx.doi.org/10.1787/9789264233515-en>

²¹ Harjunen, E., Hietala, R., Lepola, L., Räisänen, A. & Korpi, A. (2017). Arvioinnilla luottamusta. Perusopetuksen ja lukiokoulutuksen järjestäjien laadunhallinta- ja itsearviointikäytänteet. Kansallinen koulutuksen arviointikeskus. Julkaisut 4:2017; Moitus, S. & Kamppi, P. 2020. Kehittävä arviointi Kansallisessa koulutuksen arviointikeskuksessa. Kansallinen koulutuksen arviointikeskus. Tiivistelmät 8:2020.

vassa tutkimuksessa ulkoiseen valvontaan ja tarkastuksiin perustuvaa laadunhallintaa on kritisoitu muun muassa siitä, että kohteena olevat opettajat joutuvat liiallisen valvonnan ja tarkkailun kohteeksi. Jatkuva valvonta voi johtaa luottamuksen menetykseen, ammatillisen autonomian rapistumiseen sekä pelkoon oman työn menettämisestä.²²

5.3 Varhaiskasvatuksen arviointi muissa Pohjoismaissa

Ehdotettua lainsäädäntöä on arvioinnin näkökulmasta tarkasteltu suhteessa muiden Pohjoismaiden varhaiskasvatusta koskevaan lainsäädäntöön. Varhaiskasvatus kuuluu kaikissa Pohjoismaissa opetusministeriön hallinnonalalle ja järjestämisperiaatteissa on havaittavissa yhtäläisyyksiä. Islantia lukuun ottamatta kaikissa Pohjoismaissa lapsilla on lakisääteinen oikeus varhaiskasvatukseen, joka alkaa pääsääntöisesti heti lapsen syntymän jälkeen. Arviointikeskuksen selvityksen mukaan yhteistä on lisäksi se, että kaikissa Pohjoismaissa vastuu varhaiskasvatuspalveluiden järjestämisestä on paikallisella tasolla. Varhaiskasvatusta arvioidaan sisäisesti ja ulkoisesti ja päätökset itsearvioinnissa käytettävistä menetelmistä tehdään alueellisella tai paikallisella tasolla. Kaikissa Pohjoismaissa varhaiskasvatusta ohjaava lainsäädäntö lisäksi edellyttää laatimaan erilaisia järjestäjä- ja toimipaikkakohtaisia suunnitelmia, jotka ohjaavat varhaiskasvatuksen paikallisen tason arviointia ja tasalaatuisuutta.²³

Ruotsi

Ruotsissa varhaiskasvatuksesta (förskola) säädetään koululaissa (Skollag 2010:800) ja päävastuu varhaiskasvatuksen laadunvarmistuksesta on kansallisella tasolla. Kansallinen opetusvirasto (Skolverket) valvoo, seuraa ja arvioi varhaiskasvatuksen ja koulutuksen toteuttamista. Kouluasioiden tarkastusvirasto (Skolinspektionen) vastaa, että varhaiskasvatuksen järjestäjät noudattavat koululaissa ja kansallisessa opetussuunnitelman perusteissa varhaiskasvatukselle asetettuja tavoitteita.

Kunnat ovat vastuussa varhaiskasvatuksen järjestämisestä, sen laadusta ja paikallisesta arvioinnista. Kunnat vastaavat lisäksi yksityisen varhaiskasvatuksen laadunvalvonnasta. Käytetyt menetelmät kuitenkin vaihtelevat paikallisesti. Arvioinnin voi suorittaa riippumaton ulkopuolinen tutkija ja/tai koulun henkilökunta tai johto kuullen lisäksi vanhempia ja lapsia. Varhaiskasvatuksen arvioinnin yleisenä tavoitteena on tuottaa raportti opetussuunnitelmassa asetettujen tavoitteiden saavuttamisesta ja suunnitelluista toimenpiteistä tavoitteiden saavuttamisen edistämiseksi.²⁴

Norja

Varhaiskasvatuksesta säädetään laissa päiväkodeista (Lov om barnehager, Lov-2005-06-17 Nr 64). Norjassa ei ole ulkoista laadunvarmistusjärjestelmää, vaan vastuu toiminnan laadun sisäisestä arvioinnista on päiväkodeilla. Varhaiskasvatuksen laatua arvioidaan lain ja velvoittavan

²² Skerritt, C. (2020). School autonomy and the surveillance of teachers. *International journal of leadership in education* <https://doi.org/10.1080/13603124.2020.1823486>

²³ Mikkola, A., Repo, L., Vlasov, J., Paananen, M., & Mattila, V. (2017). Varhaiskasvatuksen arvioinnin nykytila. Kansallinen koulutuksen arviointikeskus. Julkaisut 22:2017.

²⁴ Mikkola, A., Repo, L., Vlasov, J., Paananen, M., & Mattila, V. (2017). Varhaiskasvatuksen arvioinnin nykytila. Kansallinen koulutuksen arviointikeskus. Julkaisut 22:2017; Eurydice 2021a. Sweden. Quality assurance in early childhood education and care. European Commission. EACEA National Policies Platform. Eurydice. https://eacea.ec.europa.eu/national-policies/eurydice/content/quality-assurance-early-childhood-and-school-education-71_en

varhaiskasvatuksen kansallisen viitekehyksen (Rammeplan for Barnehagens). Viitekehyksessä määritellään varhaiskasvatuksen tavoitteet ja sisällöt, toimintaa ohjaavat arvot sekä pedagogiset lähestymistavat, mutta arviointimenetelmistä päätetään paikallisesti. Kunnat toimivat julkisen ja yksityisen varhaiskasvatuksen paikallisen tason valvontaviranomaisina ja valvovat lisäksi palveluiden laatua. Päiväkodeilla on velvollisuus laatia varhaiskasvatuksen kansallisen viitekehyksen pohjalta pedagoginen suunnitelma, jossa kuvataan, miten varhaiskasvatukselle asetetut tavoitteet saavutetaan ja miten toimintaa arvioidaan.

Opetusministeriön alainen koulutusvirasto UDIR (Utdanningsdirektoratet) vastaa varhaiskasvatuksen kansallisen tason kehittämisestä valvonnasta. Aluetasolla toimivien hallintoelinten (Fylkesmannen) tehtävänä on valvoa, että kunnat huolehtivat niille päivähoitolaissa säädetyistä tehtävistä. UDIR vastaa varhaiskasvatusta koskevan tilastotiedon keräämisestä. Tietoa kerätään vuosittain sähköisen tietojärjestelmän (BASIL) kautta kaikista Norjan päiväkodeista. Tietoa käytetään varhaiskasvatuksen laadunhallinnassa ja arvioinnin työkalujen rakentamisessa. Tulokset ovat pääosin julkisia.²⁵

Tanska

Tanskassa varhaiskasvatusta koskeva sääntely sisältyy päivähoitolakiin (Lov om Dagtilbud nr 1326 af 09/09/2020). Kunnilla on vastuu varhaiskasvatuksen järjestämisestä, laadun arvioinnista sekä riittävien resurssien allokoinnista toiminnan toteuttamiseen. Vuonna 2007 säädetty päivähoitolaki (Dagtilbudsloven) on ainoa kansallisen tason normiohjauksen väline. Tanskassa ei ole kansallista opetussuunnitelmaa, vaan päiväkodit ovat velvoitettuja laatimaan yksikkötaoisia pedagogisia opetussuunnitelmia.

Päivähoitolain mukaan kunnat voivat arvioida varhaiskasvatusta haluamallaan tavalla. Kuntien on kuitenkin tehtävä näkyväksi arvioinnin tavat ja huolehdittava, että arviointi on säännöllistä. Laissa määritellään kuusi sisällöllistä teemaa, jotka ovat lapsen kehitys, sosiaaliset taidot, kielen kehitys, keho ja liike, luonto ja kulttuuriset arvot ja joiden toteutumiseen paikallisen tason arvioinnin tulee kohdistua.²⁶ Paikalliset viranomaiset ohjeistavat suunnitelmien laatimisessa ja arvioivat niiden toteutumista vähintään joka toinen vuosi.²⁷ Henkilöstön, lasten ja lasten huoltajien osallistumista toiminnan arviointiin pidetään tärkeänä. Tanskassa ei ole varhaiskasvatuksen kansallista valvontavirastoa. Kansallisella tasolla EVA (Danmarks Evalueringsinstitut) tekee

²⁵ Mikkola, A., Repo, L., Vlasov, J., Paananen, M. & Mattila, V. (2017). Varhaiskasvatuksen arvioinnin nykytila. Kansallinen koulutuksen arviointikeskus. Julkaisut 22:2017; Eurydice 2021c. Norway. Quality assurance in early childhood education and care. European Commission. EACEA National Policies Platform. Eurydice. https://eacea.ec.europa.eu/national-policies/eurydice/norway/quality-assurance-early-childhood-and-school-education_en

²⁶ Sylva, K., Ereky-Stevens, K. & Aricescu, A-M. (2015). Curriculum Quality Analysis and Impact Review of European Early Childhood Education and Care (ECEC): Overview of European ECEC curricula and curriculum template, Utrecht University. http://ecec-care.org/fileadmin/careproject/Publications/reports/CARE_WP2_D2_1_European_ECEC_Curricula_and_Curriculum_Template.pdf

²⁷ The Danish Ministry for Children and Social Affairs (2017). Starting Strong V: Transition from Early Childhood Education and Care to Primary Education – Background report – Denmark. The Ministry for Children and Social Affairs, Denmark. <http://www.oecd.org/edu/school/SS5-country-background-report-denmark.pdf>

varhaiskasvatuksen arviointeja, kerää ja välittää tietoa sekä kehittää varhaiskasvatuksen arviointia tukevia työkaluja ja varhaiskasvatuksen järjestäjien arviointiosaamista.²⁸

Islanti

Varhaiskasvatuksesta säädetään päiväkotilaissa (Lög um leikskóla 2008 nr. 90). Edellä mainittu laki sekä siihen pohjautuva kansallinen opetussuunnitelman viitekehys (Aðalnámskrá leikskóla á ensku) ohjaavat kansallista varhaiskasvatuksen laadunhallintaa ja arviointia. Varhaiskasvatuksen kansallisista arvioinneista huolehtii opetus-, tiede- ja kulttuuriministeriö. Vastuu varhaiskasvatuksen järjestämisestä ja laadunhallinnasta on kunnilla.

Opetussuunnitelman viitekehyksessä määritellään varhaiskasvatustoiminnan kehittämistä, yhteistyötä ja arviointia koskevat kansalliset linjaukset. Esikoulut päättävät kuitenkin itse toiminnan arvioinnissa käytettävistä kriteereistä ja menetelmistä. Arvioinnissa tulee ottaa huomioon esikoulun paikalliset ominaispiirteet ja niitä tulee päivittää säännöllisesti. Henkilöstön, lasten ja lasten huoltajien osallistumista varhaiskasvatuksen arviointiin pidetään tärkeänä toimintaa ohjaavana arvona. Lain mukaan esikouluilla on velvollisuus tuottaa opetusministeriölle arviointitietoa, joka koskee koulujen toimintaa, sisäisen arvioinnin tuloksia sekä suunniteltuja esikoulukohtaisia parannuksia. Paikallisten viranomaisten tulee lisäksi varmistaa, että arvioinnit johtavat toiminnan kehittämiseen.²⁹

6 Lausuntopalaute

Täydennetään lausuntokierroksen jälkeen.

7 Säännöskohtaiset perustelut

7 §. *Varhaiskasvatuksen laadunarviointijärjestelmä ja sen käyttötarkoitus.* Lakiin ehdotetaan lisättäväksi kumotun 7 §:n tilalle uusi säännös, jossa säädettäisiin varhaiskasvatuksen laadunarviointijärjestelmästä ja järjestelmän käyttötarkoituksesta.

Pykälän 1 momentin mukaisesti varhaiskasvatuksen laadunarviointijärjestelmä olisi tarkoitettu kansalliseen sekä varhaiskasvatuksen järjestäjien ja palveluntuottajien käyttöön arviointien toteuttamista ja toiminnan kehittämistä varten. Järjestelmän tarkoituksena olisi kerätä ja tuottaa arviointitietoa varhaiskasvatuksen kehittämisen tueksi.

Ehdotetussa 2 momentissa säädettäisiin arviointikeskuksen tehtäväksi varhaiskasvatuksen laadunarviointijärjestelmän ylläpitäminen. Laadunarviointijärjestelmän ja arviointikeskuksen keskeisenä tehtävänä olisi tuottaa sekä varhaiskasvatuksen järjestäjien ja palveluntuottajien että

²⁸ Mikkola, A., Repo, L., Vlasov, J., Paananen, M. & Mattila, V. (2017). Varhaiskasvatuksen arvioinnin nykytila. Kansallinen koulutuksen arviointikeskus. Julkaisu 22:2017 ; Eurydice 2021c. Denmark. Quality assurance in early childhood education and care. European Commission. EACEA National Policies Platform. Eurydice. https://eacea.ec.europa.eu/national-policies/eurydice/denmark/quality-assurance-early-childhood-and-school-education_en

²⁹ OECD (2016). Education Policy Outlook: Iceland. OECD Publishing, Paris. <http://www.oecd.org/edu/Education-Policy-Outlook-Country-Profile-Iceland.pdf>; Mikkola, A., Repo, L., Vlasov, J., Paananen, M. & Mattila, V. (2017). Varhaiskasvatuksen arvioinnin nykytila. Kansallinen koulutuksen arviointikeskus. Julkaisu 22:2017; Eurydice 2021d. Island. Quality assurance in early childhood education and care. European Commission. EACEA National Policies Platform. Eurydice. https://eacea.ec.europa.eu/national-policies/eurydice/content/quality-assurance-30_en

arviointikeskuksen järjestelmällä tekemistä arvioinneista tietoaineistoja, joita voitaisiin hyödyntää varhaiskasvatuksen ja varhaiskasvatuksen laadunarvioinnin kehittämisessä kansallisella ja paikallisella tasolla. Arviointikeskus voisi tuottaa tietoaineistoja esimerkiksi arviointien toteuttamisesta ja kansallisista kehittämiskohteista. Arviointikeskus voisi käyttää järjestelmää ja hyödyntää järjestelmään kertyvää tietoa myös 2 §:n 1, 3 ja 4 kohdassa säädettyjen tehtäviensä suorittamisessa. Arviointikeskuksen lakisääteisenä tehtävänä on 2 §:n 1 kohdan mukaan toteuttaa varhaiskasvatukseen sekä varhaiskasvatuksen järjestäjien toimintaan liittyviä arviointeja. Järjestelmän on tarkoitus toimia jatkossa välineenä tämän arviointitehtävän toteuttamisessa. Lisäksi arviointikeskus voisi järjestelmällä tukea varhaiskasvatuksen järjestäjiä laadunhallintaa koskevissa asioissa sekä kehittää varhaiskasvatuksen arviointia. Järjestelmää voisi vastaavasti hyödyntää myös varhaiskasvatuksen palveluntuottajiin liittyen.

Laadunarviointijärjestelmän tarkoituksena olisi myös toimia välineenä varhaiskasvatuksen järjestäjien ja palveluntuottajien lakisääteisten arviointitehtävien toteuttamisessa. Ehdotetun 3 momentin mukaan varhaiskasvatuksen järjestäjät ja yksityiset palveluntuottajat voisivat täyttää järjestelmällä niille varhaiskasvatuslain 24 §:ssä säädettyä velvoitetta arvioida antamaansa varhaiskasvatusta. Itsearvioinneissa käytettävät menettelytavat on jätetty varhaiskasvatuksen järjestäjien ja palveluntuottajien päätösvaltaan, eikä varhaiskasvatuslaissa säädetä siitä, miten varhaiskasvatuksen järjestäjien ja palveluntuottajien tulisi arviointitoteuttaa. Laadunarviointijärjestelmä tarjoaisi välineen itsearviointivelvoitteen täyttämiseen, mutta järjestelmän käyttö itsearviointeihin olisi varhaiskasvatuksen järjestäjille ja palveluntuottajille vapaaehtoista. Varhaiskasvatustoimijat voisivat siis jatkossakin valita toimintansa itsearviointiin jonkin muun tavan.

Tarkoituksena on, että tulevaisuudessa varhaiskasvatusta koskevat ulkoiset teema- ja järjestelmäarviointitoteutettaisiin mahdollisuuksien mukaan digitaalisen järjestelmän kautta. Mikäli arviointikeskus käyttäisi järjestelmää 2 §:n 1 kohdassa tarkoitetun arvioinnin toteuttamiseen, tulisi ehdotetun 4 momentin mukaan varhaiskasvatuksen järjestäjän ja palveluntuottajan osallistua arviointiin järjestelmän kautta. Varhaiskasvatuksen järjestäjät ja palveluntuottajat ovat jo nykyisinkin varhaiskasvatuslain 24 §:n nojalla velvollisia osallistumaan toimintansa ulkopuoliseen arviointiin. Järjestelmän käyttöönotto ei muuttaisi varhaiskasvatustoimijoiden velvoitetta osallistua arviointikeskuksen arviointeihin, vaan tarjoaisi arviointikeskukselle välineen toteuttaa arviointeja järjestelmän avulla.

7 a §. *Varhaiskasvatuksen laadunarviointijärjestelmään tallennettavat tiedot.* Lakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 7 a § varhaiskasvatuksen laadunarviointijärjestelmään tallennettavista tiedoista. Pykälän tarkoituksena olisi mahdollistaa varhaiskasvatuslain 13 luvussa säädettyyn varhaiskasvatuksen tietovarantoon tallennettujen tietojen käyttäminen järjestelmän taustatietoina. Näin laadunarviointijärjestelmässä hyödynnettäisiin olemassa olevia tietovarannon tietoja ja vähennettäisiin varhaiskasvatustoimijoiden tarpeetonta päällekkäistä tietojenkäsittelyä.

Pykälän 1 momentissa tarkoitettuja arviointien vastaustietoja käytettäisiin arviointitulosten muodostamiseen. Järjestelmään tallennetut vastaukset eivät siis olisi vielä arvioinnin varsinaisia lopputuloksia, vaan aineistoa, joiden pohjalta arviointitulokset määritellään. Arvioinnin toteutettava varhaiskasvatuksen järjestäjä tai palveluntuottaja täydentäisi järjestelmään tallentamiaan vastauksia muilla aineistoilla, esimerkiksi huoltajilta, lapsilta, henkilöstöltä ja sidosryhmiltä kerätyllä arviointitiedoilla tai organisaation toimintaa koskevalla tilastotiedolla. Kehittävä arviointi on keskeinen arviointikeskuksen toimintaa ohjaava periaate, josta säädetään Kansallisesta koulutuksen arviointikeskuksesta annetun valtioneuvoston asetuksen 1 §:ssä. Myös laadunarviointijärjestelmällä tehtävät varhaiskasvatuksen järjestäjien ja palveluntuottajien itsearviointitoteutettaisiin kehittävän arvioinnin periaatetta noudattaen. Näin ollen itsearviointien tuloksissa

määriteltäisiin varhaiskasvatuksen järjestäjän tai palveluntuottajan toiminnan vahvuudet, kehittämiskohteet, kehittämistoimenpiteet ja seurannan toimenpiteet.

Arvioinneissa syntyvien asiakirjojen julkisuus määräytyy julkisuuslain mukaan. Korkeimman hallinto-oikeuden oikeuskäytännössä on katsottu, että peruskoulun oppilailta vapaaehtoisesti kerättyihin tietoihin perustuvaa tietoaineistoa voidaan pitää julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 16 kohdan perusteella salassapidettävänä tutkimuksen perusaineistona. Sen sijaan koulukohtaisten, oppimaan oppimista koskeneiden opetustoimen oman kehittämistoiminnan käyttöön tarkoitettujen kouluarvioinnin tulosten on katsottu olevan julkisia (KHO 2005:26). Ratkaisun voidaan katsoa soveltuvan myös varhaiskasvatuksen arviointeihin ottaen huomioon, että lakiin kirjattu itsearviointivelvoite on saman sisältöinen perusopetus- ja varhaiskasvatuslaissa. Näin ollen laadunarviointijärjestelmään tallennettavat arviointien vastaustiedot olisivat julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 16 kohdan perusteella salassapidettäviä.

Ehdotetun 2 momentin mukaan laadunarviointijärjestelmään tallennettuja vastauksia ja niistä muodostettuja arviointituloksia voitaisiin täydentää varhaiskasvatuksen tietovarantoon tallennetuilla varhaiskasvatuslain 70 §:n 2 momentin 1–5 kohdissa tarkoitettulla varhaiskasvatuksen henkilöstöä koskevilla tiedoilla sekä muilla järjestelmän käyttötarkoituksen kannalta tarpeellisilla varhaiskasvatuksen järjestäjää, palveluntuottajaa tai toimipaikkaa koskevilla tiedoilla. Varhaiskasvatuksen tietovarannosta haettavat tiedot sisältäisivät pääsääntöisesti arvioinnin toteuttavan toimijan, sen arviointiin osallistuvien toimipaikkojen sekä näiden toimipaikkojen työntekijöiden tietoja. Henkilöstön tiedoista käsiteltäväksi voisivat tulla työntekijän yksilöivä tunnistetieto, kutsumanimi, sukunimi, sähköpostiosoite ja tehtävänimike. Edellä mainittuja henkilötietoja käsittelee arvioinnin toteuttajan edustaja, kuten päiväkodin johtaja. Tiedot tallennettaisiin arvioinnin tiedonkeruun ajaksi vain niistä työntekijöistä, joille arvioinnin toteuttaja lähettää arviointilomakkeen. Lisäksi arviointilomakkeeseen vastaavista työntekijöistä haettaisiin varhaiskasvatuksen tietovarannosta kyseisen henkilön tehtävänimike, tutkinto ja kelpoisuus. Nämä tiedot tallentuisivat osaksi vastausta ja poistettaisiin vasta, jos vastaus poistetaan. Järjestelmään tallennettavien varhaiskasvatuksen henkilöstön tietojen käsittelyä on kuvattu tarkemmin esityksessä jaksossa 4.2.4.

Vastauksia ja arviointituloksia voitaisiin täydentää myös muilla järjestelmän käyttötarkoituksen kannalta tarpeellisilla varhaiskasvatuksen tietovarantoon tallennetuilla varhaiskasvatuksen järjestäjää, palveluntuottajaa tai toimipaikkaa koskevilla tiedoilla. Näillä tiedoilla tarkoitettaisiin esimerkiksi toimijatasoista tietoa voimassa olevien toimipaikkojen määrästä, henkilöstön määrästä ja lapsimäärästä sekä tietoja täydennyskoulutukseen osallistumisesta. Tietoja käsiteltäisiin vain järjestelmän käyttötarkoituksen kannalta tarpeellisessa laajuudessa.

7 b §. *Varhaiskasvatuksen laadunarviointijärjestelmän yhteisrekisterinpitäjät ja vastuiden jako.* Lakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 7 b §, jossa säädettäisiin varhaiskasvatuksen laadunarviointijärjestelmän rekisterinpidosta.

Tietosuojasetuksen 26 artiklan 1 kohdassa on säädetty yhteisrekisterinpitäjyydestä. Sen mukaan, mikäli vähintään kaksi rekisterinpitäjää määrittää yhdessä käsittelyn tarkoitukset ja keinot, ne ovat yhteisrekisterinpitäjiä. Rekisterinpitäjät määrittelevät keskinäisellä järjestelyllä ja läpinäkyvällä tavalla kunkin osapuolen vastuun mainitussa asetuksessa vahvistettujen velvoitteiden noudattamiseksi, erityisesti rekisteröityjen oikeuksien käytön ja tietosuojasetuksen artiklan 13 ja 14 mukaisten tietojen toimittamista koskevien tehtäviensä osalta, paitsi jos ja siltä osin kuin rekisterinpitäjiin sovellettavassa unionin oikeudessa tai jäsenvaltion lainsäädännössä määritellään rekisterinpitäjien vastualueet.

Tietosuoja-asetuksessa on säädetty rekisterinpitäjän velvoitteista. Tietosuoja-asetuksen kansallinen liikkumavara mahdollistaa lähinnä rekisterinpitäjän velvollisuuksien ulottamisen tilanteisiin, joihin se ei suoraan asetuksen nojalla soveltuisi. Koska tietosuoja-asetus on suoraan sovellettavaa lainsäädäntöä, tulee kansallisen erityislainsäädännön rajoittua asetuksen antamaan kansalliseen liikkumavaraan. Kansallisessa erityislainsäädännössä ei tulisi säätää muista rekisterinpitäjän velvoitteista. Tietosuoja-asetuksen mukaan kansallisessa lainsäädännössä voidaan kuitenkin määritellä rekisterinpitäjän vastuualueet.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin yhteisrekisterinpitäjyydestä. Kun kunta, kuntayhtymä tai yksityinen palveluntuottaja toteuttaisi itsearvioinnin laadunarviointijärjestelmällä, järjestelmässä käsiteltävien henkilötietojen osalta rekisterinpitäjän vastuut jakautuisivat arvioinnin toteuttavalle varhaiskasvatuksen järjestäjälle tai palveluntuottajalle sekä arviointikeskukselle. Yksityiset palveluntuottajat pitäisivät sisällään varhaiskasvatuspalveluita tuottavat yritykset, yhteisöt, säätiöt sekä yksityiset elinkeinonharjoittajat, kuten yksityiset päiväkodit ja perhepäivähoitajat.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin tarkemmin yhteisrekisterinpitäjien välisestä rekisterinpittoon liittyvästä vastuunjaosta tietosuoja-asetusta täydentäen. Kukin rekisterinpitäjänä toimiva kunta, kuntayhtymä tai yksityinen palveluntuottaja vastaisi tietosuoja-asetuksen 5 artiklan 1 kohdan d alakohdassa tarkoitettua täsmällisyydestä, 16 artiklan mukaisesta rekisteröidyn oikeudesta tietojen oikaisemiseen varhaiskasvatuksen tietovarannosta haettujen tietojen osalta sekä 12 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua rekisteröidyn informoimisesta. Varhaiskasvatuksen järjestäjät ja palveluntuottajat vastaavat rekisterinpitäjinä edellä mainituista tehtävistä myös varhaiskasvatuksen tietovarannossa varhaiskasvatustilain 67 §:n nojalla. On perusteltua, että kun kunkin varhaiskasvatustoimijan tietovarantoon tallentamia tietoja hyödynnetään itsearvioinneissa, vastaa tiedon tietovarantoon tallentanut varhaiskasvatustoimija myös laadunarviointijärjestelmässä näiden tietojen täsmällisyydestä, rekisteröidyn oikeudesta tietojen oikaisemiseen sekä rekisteröidyn informoimisesta.

Arviointikeskus vastaisi laadunarviointijärjestelmän yleisestä toiminnasta sekä teknisistä edellytyksistä tietojen tallentamista, käsittelyä ja luovutusta varten. Lisäksi arviointikeskus vastaisi järjestelmän tietojen luovutuksesta. Arviointikeskus vastaisi myös tietosuoja-asetuksen 16 artiklan mukaisesta rekisteröidyn oikeudesta tietojen oikaisemiseen järjestelmään tallennettujen vastaustietojen osalta. Koska varhaiskasvatuksen järjestäjä tai palveluntuottaja ei pääsisi muokkaamaan annettuja vastauksia, pystyisi ainoastaan arviointikeskus oikaisemaan vastaukseen tallentuneen epätarkan tai virheellisen henkilötiedon.

Pykälän 2 momentin tarkoituksena on varmistaa tietosuoja-asetuksessa tarkoitettun yhteisrekisterinpidon osalta selkeä ja läpinäkyvä vastuunjakoa. Siltä osin kuin laissa ei erikseen säädettäisi tietosuoja-asetuksen mukaisten rekisterinpitovelvollisuuksien ja -vastuiden jakautumisesta varhaiskasvatuksen järjestäjien ja palveluntuottajien sekä arviointikeskuksen kesken, arviointikeskus vastaisi rekisterinpitäjän tehtävistä.

Ehdotetun 3 momentin mukaan, jos 1 momentissa tarkoitettu rekisterinpitäjä lakkaa eivätkä kyseisen rekisterinpitäjän tehtävät siirry toiselle oikeushenkilölle, kyseisten laadunarviointijärjestelmään tallennettujen tietojen osalta rekisterinpitäjänä toimisi arviointikeskus. Näin tiedot säilyisivät järjestelmässä ja olisivat edelleen tarvittaessa arviointikeskuksen hyödynnettävissä esimerkiksi tietoaineistojen muodostamiseen varhaiskasvatuksen järjestäjän lakkaamisesta huolimatta.

Ehdotetun 4 momentin mukaan toteuttaessaan varhaiskasvatukseen tai varhaiskasvatuksen järjestäjän toimintaan liittyviä ulkoisia arviointeja arviointikeskus toimisi järjestelmän rekisterinpitäjänä. Tällöin arviointikeskus vastaisi yksin rekisterinpitäjälle asetetuista tehtävistä ja velvoitteista.

Ehdotetun 5 momentin mukaan järjestelmän lokitiedoista muodostuu lokitietorekisteri, jonka rekisterinpitäjänä toimisi arviointikeskus.

8 Voimaantulo

Ehdotetaan, että laki tulee voimaan 1.9.2022.

Tarkoituksena on, että varhaiskasvatuksen laadunarviointijärjestelmä otettaisiin käyttöön vuosien 2022–2023 vaihteessa. Ehdotetulla voimaantuloajalla varmistettaisiin, että varhaiskasvatuksen tietovarannosta haettavat taustatiedot ovat käytettävissä järjestelmän käyttöönottovaiheessa.

9 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys

Sivistykselliset oikeudet ja oikeus sosiaaliturvaan

Varhaiskasvatuksen kannalta huomioitavia keskeisiä perusoikeuksia ovat perustuslain (731/1999) 16 §:n mukaiset sivistykselliset oikeudet ja 19 §:n mukainen oikeus sosiaaliturvaan. Perustuslakivaliokunta on aikaisemman lausuntokäytäntönsä mukaisesti katsonut, että varhaiskasvatusta koskevaa sääntelyä arvioidaan hallinnonalan siirrosta huolimatta ensisijaisesti perustuslain 19 §:n 3 momentin mukaisena sosiaalipalveluna. Perustuslaillisessa arvioinnissa tulee kuitenkin huomioida, että varhaiskasvatuksen järjestämiseen ei enää nykyisin sovelleta sosiaalihuollon järjestelmiä koskevia säädöksiä. Perustuslaissa varhaiskasvatuslain turvatun perusoikeuden sisältöä voidaan pitää autonomisena suhteessa varhaiskasvatuslakiin. Varhaiskasvatus toteuttaa ensisijaisesti perustuslain 19 §:n 3 momentissa asetettua julkisen vallan velvollisuutta tukea perheen ja muiden lapsen huolenpidosta vastaavien mahdollisuuksia turvata lapsen hyvinvointi ja yksilöllinen kasvu. Perusoikeusuudistuksen esitöiden mukaan säännöksen tarkoitusta toteuttavista tukijärjestelmistä voidaan esimerkkeinä mainita lasten päivähoitojärjestelmä, sekä lapsiperheiden aineellinen tukeminen esimerkiksi tukijärjestelmän ja verotuksellisten toimenpiteiden kautta (HE 309/1993 vp, s. 71–72; PeVL 25/2012 vp, s. 2).

Hallinnonalan siirto sekä varhaiskasvatuslain uudistamisen yhteydessä tehdyt muutokset ovat tuoneet perustuslailliseen arviointiin mukaan myös perustuslain 16 §:n 2 momentin mukaisen sivistyksellisten oikeuksien elementit (PeVL 12/2015 vp, s. 3 ja PeVL 17/2018 vp, s. 2). Varhaiskasvatuksen järjestäminen toteuttaa perustuslain 16 §:n 2 momentissa julkiselle vallalle asetettua velvollisuutta turvata jokaiselle yhtäläinen mahdollisuus saada kykyjensä ja erityisten tarpeidensa mukaisesti myös muuta kuin perusopetusta sekä kehittää itseään varattomuuden sitä estämättä. Tämä julkisen vallan velvoite ilmenee varsinkin varhaiskasvatuslain sisällöllisissä tavoitteissa, esimerkiksi lain 3 §:n 1 momentin 2 kohdassa, jonka mukaisesti varhaiskasvatuksen tavoitteena on ”tukea lapsen oppimisen edellytyksiä ja edistää elinikäistä oppimista ja koulutuksellisen tasa-arvon toteuttamista.” Varhaiskasvatusta tuleekin perustuslain näkökulmasta arvioida sekä sosiaalisena että sivistyksellisenä oikeutena.

Varhaiskasvatuslain 24 §:n 1 momentin mukaan varhaiskasvatuksen arvioinnin tarkoituksena on turvata varhaiskasvatuslain tarkoituksen toteuttamista ja tukea varhaiskasvatuksen kehittämistä ja edistää lapsen kehityksen, oppimisen ja hyvinvoinnin edellytyksiä. Arviointi on tärkeä

väline varhaiskasvatuksen laadun edistämässä ja toiminnan kehittämässä. Esityksessä ehdotetun varhaiskasvatuksen laadunarviointijärjestelmän yhtenä tavoitteena on mahdollistaa varhaiskasvatuksen arviointiperusteinen kehittäminen ja siten edistää lapsen mahdollisuutta osallistua hänen sen hetkistä hyvinvointia tukevaan laadukkaaseen varhaiskasvatukseen. Lisäksi järjestelmällä voidaan tuottaa kansallista arviointitietoa varhaiskasvatuksen systemaattiseen ja pitkäjänteiseen kehittämiseen koko maassa. Ehdotettu sääntely siten edistää perustuslain 19 §:n 3 momentissa tarkoitettua lapsen hyvinvointia, yksilöllistä kasvua ja perheiden kasvatustehtävää sekä 16 §:ssä tarkoitettuja sivistyksellisiä oikeuksia.

Yksityiselämä ja henkilötietojen suoja

Esitys on valtiosääntöoikeudellisesti merkityksellinen myös perustuslain 10 §:ssä säädetyn yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta, sillä esityksessä tarkoitettussa laadunarviointijärjestelmässä käsiteltäisiin varhaiskasvatuksen henkilöstön henkilötietoja. Perustuslain 10 § turvaa yksityiselämän suojan perusoikeutena jokaiselle. Pykälän 1 momentin mukaan henkilötietojen suojasta säädetään tarkemmin lailla. Perustuslakivaliokunnan vakiintuneen tulkinnan mukaan henkilötietojen suoja osittain sisältyy samassa momentissa turvatun yksityiselämän suojan piiriin.

Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan PeVL 14/2018 vp katsonut lähtökohtaisesti olevan riittävää, että henkilötietojen suoja ja käsittelyä koskeva sääntely on yhteensopivaa tietosuojasetuksen kanssa. Henkilötietojen suoja tulisi valiokunnan mukaan turvata ensisijaisesti yleisen tietosuojasetuksen ja kansallisen yleislainsäädännön nojalla. Erityislainsäädäntö tulisi rajata vain välttämättömään tietosuojasetuksen antaman kansallisen liikkumavaran puitteissa (PeVL 14/2018 vp, s. 4). Kansallista liikkumavaraa käytettäessä on perustuslakivaliokunnan mukaan otettava huomioon perus- ja ihmisoikeuksista seuraavat vaatimukset (PeVL 14/2018 vp, PeVL 1/2018 vp, PeVL 25/2005 vp). Erityislainsäädännön tarpeellisuutta tulisi arvioida riskiperusteisen lähestymistavan mukaisesti: mitä korkeampi riski käsittelystä aiheutuu luonnollisen henkilön oikeuksille ja vapauksille, sitä perustellumpaa yksityiskohtaisempi sääntely on (PeVL 14/2018 vp, s. 5).

Perustuslakivaliokunta on vakiintuneesti pitänyt henkilötietojen suojan kannalta tärkeänä sääntelykohteena rekisteröinnin tavoitetta, rekisteröitävien henkilötietojen sisältöä, niiden sallittuja käyttötarkoituksia, mukaan luettuna tietojen luovutettavuus, sekä tietojen säilytysaikaa henkilörekisterissä ja rekisteröidyn oikeusturvaa. Henkilötietojen käsittelyä koskevan sääntelyn laintasolla tulee olla kattavaa ja yksityiskohtaista (ks. esim. PeVL 1/2018 vp, s. 2, PeVL 31/2017vp, s. 2).

Esityksessä ehdotetaan henkilötietojen käsittelyä koskevaa erityissääntelyä, kuten säännökset laadunarviointijärjestelmään tallennettavista henkilötiedoista ja tietojen käyttötarkoituksesta. Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi myös laadunarviointijärjestelmän rekisterinpitäjistä. Esitys rakentuu sille lähtökohdalle, että tietosuojasetusta täydentäviä säännöksiä on mahdollista säätää, koska kyseessä on asetuksen 6 artiklan 1 kohdan c alakohdan tarkoittama käsittelyperuste, eli käsittely on tarpeen rekisterinpitäjän lakisääteisen velvoitteen noudattamiseksi. Tietosuojasetuksen 6 artiklan mukaan kansallisen liikkumavaran käytön on lisäksi oltava yleisen edun mukaista ja oikeasuhtaista sillä tavoiteltuun oikeutettuun päämäärään nähden. Kansallisen liikkumavaran käyttöä on selostettu ja perusteltu tarkemmin jaksossa 4.2.4. Mainitussa kohdassa esitetyillä perusteilla katsotaan, että esityksessä ehdotettu henkilötietojen erityissääntely olisi yleisen edun mukaista ja oikeasuhtaista sillä tavoiteltuun päämäärään nähden. Esityksessä ei ehdoteta erityisiä henkilötietoryhmiä tai arkaluonteisia henkilötietoja koskevaa sääntelyä.

Rekisterinpitäjistä säätäminen on mahdollista kansallisen liikkumavaran puitteissa yleisen tietosuoja-asetuksen perusteella. Rekisterinpitäjä määrittää tietosuoja-asetuksen 4 artiklan 7 kohdassa, jonka mukaan rekisterinpitäjä tai tämän nimittämistä koskevat erityiset kriteerit voidaan vahvistaa unionin oikeuden tai jäsenvaltion lainsäädännön mukaisesti, jos henkilötietojen käsittelyn tarkoitukset ja keinot määrittää unionin tai jäsenvaltioiden lainsäädännössä. Järjestelmän rekisterinpitäjinä toimisivat itsearvioinneissa arvioinnin toteuttava varhaiskasvatuksen järjestäjä tai palveluntuottaja sekä Kansallinen koulutuksen arviointikeskus yhdessä. Säädetyt rekisterinpitäjät olisivat tietosuoja-asetuksen 26 artiklan tarkoittamia yhteisrekisterinpitäjiä. Silloin kun kyse on yhteisrekisterinpidosta, tietosuoja-asetus jättää jäsenvaltioille liikkumavaraa siltä osin, säädetäänkö laissa yhteisrekisterinpitäjien vastuualueista ja millä tavoin niistä olisi säädettävä. Lakiehdotuksen 7 b §:ssä säädettäisiin yksityiskohtaisesti siitä, millä tavalla rekisterinpitäjän tehtävät jakautuisivat yhteisrekisterinpitäjien kesken. Ehdotetun pykälän tavoitteena on, että kaikki tietosuoja-asetukseen perustuvat rekisterinpitäjän tehtävät ja vastuut tulevat katetuiksi ja että ne olisivat osoitettuna sille taholle, joka pystyy ne tosiasiallisesti toteuttamaan. Lisäksi yhteisrekisterinpitäjyyttä koskevalla sääntelyllä varmistettaisiin, että rekisterinpitäjien tehtävänjako on tehokas myös suhteessa rekisteröityyn.

Esityksessä ei ehdoteta säädettäväksi järjestelmään tallennettavien henkilötietojen säilytysajasta, vaan tietojen säilytys määräytyisi tietosuoja-asetuksen mukaisesti. EU:n tietosuojalainsäädännön uudistamista edeltäneessä lausuntokäytännössään perustuslakivaliokunta on pitänyt säilytysajoista säätämistä yhtenä perustuslain 10 §:n kannalta tärkeistä sääntelykohteista (ks. esim. PeVL 51/2002 vp, s. 2—3 ja PeVL 25/2005 vp, s. 5—6). Perustuslakivaliokunta on katsonut, että säilytysaikaa koskevan sääntelyn tulee lain tasolla olla kattavaa ja yksityiskohtaista ja että säilytysaikaa koskeviin säännöksiin tulee sisällyttää aikamääre (esim. PeVL 20/2006 vp). Perustuslakivaliokunta on kuitenkin tuoreemmassa lausuntokäytännössään todennut, ettei ole estettä sille, että henkilötietojen suojaan liittyvät sääntelyn kattavuuden, täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden vaatimukset voidaan joiltain osin täyttää myös yleisellä Euroopan unionin asetuksella tai kansalliseen oikeuteen sisältyvällä yleislailla (PeVL 14/2018 vp, PeVL 2/2018 vp, PeVL 31/2017 vp). Valiokunnan uudempi lausuntokäytäntö tarkoittaa käytännössä sitä, että erityissääntelyä henkilötietojen säilytysajoista tulisi välttää, ellei kyse ole arkaluonteisista henkilötiedoista taikka muutoin käsittelystä, josta voi aiheutua korkea riski henkilön oikeuksille ja vapauksille. Esityksessä ei ehdoteta arkaluonteisiin henkilötietoihin kuuluvien tietojen käsittelyä, eikä esityksessä ehdotettavan käsittelyn arvioida myöskään aiheuttavan korkeaa riskiä rekisteröityjen oikeuksille ja vapauksille.

Edellä mainituilla perusteilla lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisessa säätämisyjärjestyksessä.

Ponsi

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

Kansallisesta koulutuksen arviointikeskuksesta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

lisätään Kansallisesta koulutuksen arviointikeskuksesta annetun lakiin (1295/2013) siitä lailla 372/2017 kumotun 7 §:n tilalle uusi 7 §, sekä uusi 7 a ja 7 b § seuraavasti:

7 §

Varhaiskasvatuksen laadunarviointijärjestelmä ja sen käyttötarkoitus

Varhaiskasvatuksen laadunarviointijärjestelmällä toteutetaan varhaiskasvatusta koskevia arviointeja sekä kerätään ja tuotetaan arviointitietoa varhaiskasvatuksen kehittämisen tueksi.

Arviointikeskus ylläpitää laadunarviointijärjestelmää ja tuottaa 7 b §:ssä tarkoitetuista tiedoista kansallista ja paikallista varhaiskasvatuksen ja varhaiskasvatuksen laadunarvioinnin kehittämistä tukevia tietoaineistoja. Lisäksi arviointikeskus voi käyttää järjestelmää 2 §:n 1, 3 ja 4 kohdissa säädettyjen tehtäviensä suorittamiseen.

Varhaiskasvatuksen järjestäjät ja palveluntuottajat voivat täyttää järjestelmällä niille varhaiskasvatuslain 24 §:ssä säädettyä velvoitetta arvioida antamaansa varhaiskasvatusta.

Kun arviointikeskus toteuttaa 2 §:n 1 kohdassa tarkoitettun arvioinnin laadunarviointijärjestelmällä, varhaiskasvatuksen järjestäjän ja palveluntuottajan tulee osallistua järjestelmällä toteutettavaan arviointiin.

7 a §

Varhaiskasvatuksen laadunarviointijärjestelmään tallennettavat tiedot

Laadunarviointijärjestelmään tallennetaan vastaustietoja, joita käytetään arviointitulosten muodostamiseksi kehittävän arvioinnin periaatteen mukaisesti siten kuin valtioneuvoston asetuksella säädetään.

Edellä 1 momentissa tarkoitettuja tietoja voidaan täydentää varhaiskasvatuksen tietovarantoon tallennetuilla varhaiskasvatuslain 70 §:n 2 momentin 1–5 kohdissa tarkoitettulla varhaiskasvatuksen henkilöstöä sekä muilla järjestelmän käyttötarkoituksen kannalta tarpeellisilla varhaiskasvatuksen järjestäjää, palveluntuottajaa tai toimipaikkaa koskevilla tiedoilla.

7 b §

Varhaiskasvatuksen laadunarviointijärjestelmän yhteisrekisterinpitäjät ja vastuiden jako

Kun varhaiskasvatuksen järjestäjä tai tuottaja arvioi laadunarviointijärjestelmän avulla antamaansa varhaiskasvatusta varhaiskasvatuslain 24 §:n mukaisesti, järjestelmän yhteisrekisterinpitäjänä toimivat arvioinnin toteuttava kunta, kuntayhtymä tai yksityinen palveluntuottaja sekä arviointikeskus.

Kukin rekisterinpitäjänä toimiva kunta, kuntayhtymä tai yksityinen palveluntuottaja vastaa tallentamiensa tietojen luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä

näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta (yleinen tietosuojasetus) annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2016/679, jäljempänä yleinen tietosuojasetus, 5 artiklan 1 kohdan d alakohdassa tarkoitetusta täsmällisyydestä, 16 artiklan mukaisesta tietojen oikaisemisesta sekä 12 artiklan 1 kohdassa tarkoitetusta rekisteröidyn informoimisesta. Arviointikeskus vastaa laadunarviointijärjestelmän yleisestä toiminnasta sekä teknisistä edellytyksistä tietojen tallentamista, käsittelyä ja luovutusta varten. Arviointikeskus vastaa järjestelmästä tapahtuvan tietojen luovutuksen lainmukaisuudesta sekä teknisen rajapinnan ja katseluyhteyden avaamisen edellytysten tutkimisesta. Lisäksi arviointikeskus vastaa 16 artiklan mukaisesta rekisteröidyn oikeudesta tietojen oikaisemiseen tallennettujen vastaustietojen osalta, sekä muista rekisterinpitäjän velvollisuuksista, joita ei tässä laissa säädetä varhaiskasvatuksen järjestäjän tai palveluntuottajan velvollisuudeksi.

Jos 1 momentissa tarkoitettu rekisterinpitäjä lakkaa eivätkä kyseisen rekisterinpitäjän tehtävät siirry toiselle oikeushenkilölle, kyseisten järjestelmään tallennettujen tietojen osalta rekisterinpitäjänä toimii arviointikeskus.

Toteuttaessaan laadunarviointijärjestelmällä 2 §:n 1 kohdassa tarkoitetun arvioinnin arviointikeskus toimii järjestelmän rekisterinpitäjänä.

Arviointikeskus kerää lokitietoa palvelun käytöstä. Lokitiedoista muodostuu lokitietorekisteri, jonka rekisterinpitäjänä toimii arviointikeskus.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Helsingissä x.x.20xx

Pääministeri

Sanna Marin

Opetusministeri Li Andersson