

Lausuntoyhteenvedo / 31.8.2022

Luonnos hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi kansallisesta koulutuksen arviointikeskuksesta annetun lain muuttamisesta

1 Johdanto

Opetus- ja kulttuuriministeriössä on valmisteltu luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi kansallisesta koulutuksen arviointikeskuksesta annetun lain muuttamisesta. Esityksessä ehdotetaan, että kansallisesta koulutuksen arviointikeskuksesta annetussa laissa säädettäisiin varhaiskasvatuksen digitaalisesta laadunarviointijärjestelmästä. Laadunarviointijärjestelmällä varhaiskasvatuksen järjestäjät ja palveluntuottajat voisivat toteuttaa lakisääteistä tehtäväänsä arvioida antamaansa varhaiskasvatusta sekä osallistua toimintansa ulkopuoliseen arviointiin. Järjestelmän avulla Kansallinen koulutuksen arviointikeskus (jäljempänä Karvi) 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.

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 Karvin toimintaa ohjaavaan koulutuksen arviointisuunnitelmaan vuosille 2020–2023 sekä varhaiskasvatuksen laadun ja tasa-arvon Oikeus Oppia -kehittämisohjelmaan.

2 Lausuntopyyntö, jakelu ja lausunnon antaneet

Hallituksen esitysluonnos oli lausuntokierroksella 21.1.—18.2.2022 ja siihen annettiin yhteensä 16 lausuntoa. Lausuntonsa toimittivat seuraavat tahot:

Espoon kaupunki
 Helsingin kaupunki
 Järvenpään kaupunki
 Kansallinen koulutuksen arviointikeskus
 Oikeusministeriö
 Opetusalan Ammattijärjestö OAJ
 Opetushallitus
 Pietarsaaren kaupunki
 Rovaniemen kaupunki
 Sivistystyönantajat ry
 Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto Valvira
 Suomen Kuntaliitto ry
 Tampereen yliopisto

Tietosuojavaltuutetun toimisto
Valtiovarainministeriö
Varhaiskasvatuksen Opettajien Liitto

Lausunnot ovat luettavissa esityksen hankesivuilla osoitteessa <https://okm.fi/hanke?tunnus=OKM065:00/2021>.

Lausunnonantajat kannattivat laajasti valtakunnallisesti yhtenäisen digitaalisen varhaiskasvatuksen laadunarviointijärjestelmän käyttöönottoa. Järjestelmän koettiin tukevan varhaiskasvatuksen arvioinnin toteuttamista ja yhtenäistävän varhaiskasvatustoimijoiden arviointikäytäntöjä. Myös esityksessä ehdotettuihin lakimuutoksiin suhtauduttiin pääasiassa myönteisesti. Pääosa lausunnonantajien kommenteista kohdistui esityksen tietosuojavaikutuksiin ja varhaiskasvatuksen tietovarannon tietojen hyödyntämiseen järjestelmässä.

3 Yhteenveto lausunnoista

Laadunarviointijärjestelmän ja lakimuutosten tarkoituksenmukaisuus

Lähes kaikki lausunnonantajat suhtautuivat digitaalisen laadunarviointijärjestelmän kehittämiseen ja käyttöönottoon myönteisesti. Lausunnonantajat katsoivat, että digitaalinen laadunvalvontajärjestelmä tulee tukemaan varhaiskasvatuslain 24 §:ssä säädetyn arviointivelvoitteen toteuttamista ja yhtenäistämään kuntien tällä hetkellä kirjavia arviointikäytäntöjä.

Useat lausunnonantajat pitivät tärkeänä, että järjestelmä on varhaiskasvatuksen järjestäjille ja palveluntuottajille vapaaehtoinen. Esimerkiksi Espoon kaupunki piti välttämättömänä, että varhaiskasvatuksen järjestäjät voivat jatkossakin hyödyntää erityisesti itsearvioinnissa valtakunnallisten laadun indikaattorien prosessitekijöihin painottuvia itse kehittämiään itsearviointimalleja ja -välineitä. Espoon kaupunki piti lausunnossaan hyvänä, että esitys jättää laajan mahdollisuuden paikallisen tason arvioinnin tapojen tarkoituksenmukaisuuden arviointiin itsearvioinnin toteuttamisen tapojen osalta. Myös Kuntaliitto piti tärkeänä, että järjestelmän käyttö on kunnille vapaaehtoista ja niiden omaan harkintaan perustuvaa.

Pääasiassa ehdotettuja lakimuutoksia pidettiin tarkoituksenmukaisina ja kannatettavina. Valtiovarainministeriö kuitenkin lausunnossaan katsoi, ettei esityksen lausuntoversiosta käynyt riittävän selväksi perusteet, joiden vuoksi järjestelmästä olisi tarkoituksenmukaista säätää lailla.

Varhaiskasvatuksen tietovarannon hyödyntäminen järjestelmässä

Karvi piti järkevänä, että varhaiskasvatuksen tietovarantoon tallennettuja tietoja käytetään laadunarviointijärjestelmällä toteutettavissa arvioinneissa. Karvi katsoi, että varhaiskasvatuksen tietovarantoon tallennettujen tietojen liittäminen vastausten taustamuuttujatiedoiksi edistää arviointien luotettavuutta ja vähentää viranomaistyötä sekä kansallisella että paikallisella tasolla. Niin ikään Espoon kaupunki piti tärkeänä, että järjestelmää kehitettäessä siltä edellytetään lainsäädännössä toimivaa yhteyttä varhaiskasvatuksessa jo käytössä oleviin eri tietojärjestelmiin. Myös Varhaiskasvatuksen Opettajien Liitto piti perusteltuna varhaiskasvatuksen tietovarannon tietojen hyödyntämistä arviointijärjestelmässä.

Sen sijaan Tampereen yliopisto piti esitysluonnoksen määrittelyä tietovarantoon tallennettujen tietojen hyödyntämisestä väljänä ja katsoi, että esityksessä tulisi selvemmin määritellä, mihin tarkoitukseen henkilötietoja ja arviointiaineiston täydentämistä varhaiskasvatuksen tietovarannon tiedoilla voidaan käyttää. Oikeusministeriö puolestaan kiinnitti lausunnossaan huomiota siihen, ettei esitysluonnoksesta käy ilmi, mihin säännökseen kansallisen koulutuksen arviointikeskuksen tiedonsaantioikeus varhaiskasvatuksen tietovarannon tietojen osalta perustuisi. Lisäksi oikeusministeriö lausunnossaan kehotti täydentämään esitystä sen osalta, kuka arviointitietoja täydentää ja milloin tietoja täydennetään tietovarannon tiedoilla.

Muut asiat

Lausunnoissa nousi lisäksi esiin muiden koulutusasteiden arviointien kehittämisen tarpeet. Lausunnonantajat korostivat, että arviointikeskuksen arvioinneissa ja järjestelmissä tulisi ottaa huomioon myös lapsen myöhemmät oppimispolun vaiheet. Esimerkiksi Sivistystyönantajat katsoi, että kasvatuksen ja opetuksen arvioinnin tulee olla mahdollisimman saumatonta eri toimijoiden välillä. Rajapinta varhaiskasvatuksen, esiopetuksen ja perusopetuksen välillä tulee matala ja kehittävää arviointia tulee voida suorittaa eri rajapintojen yli. Myös Helsingin kaupungin näkemyksen mukaan järjestelmää tulisi voida käyttää varhaiskasvatuksen lisäksi esiopetuksen arviointeihin. Valtiovarainministeriö kehotti tarkentamaan esityksen jatkovalmistelussa, mikä on ehdotetun järjestelmän suhde tai vaikutus muiden koulutusmuotojen arviointeihin.

Lausunnonantajat nostivat esiin, että laadunarviointijärjestelmän käyttö edellyttää tiedon oikeanlaista tulkintaa ja käyttöä. Näiden varmistamiseksi Karvin olisi lausunnonantajien mukaan tarjottava riittävästi koulutusta ja tukea. Kuntaliitto lausunnossaan myös kiinnitti huomiota muun muassa järjestelmän hallinnointiin ja henkilöstön kouluttamiseen liittyviin kustannuksiin, jotka varhaiskasvatustoimijoille järjestelmän käyttöönoton myötä syntyisi.

Lisäksi lausunnonantajat kiinnittivät huomiota arviointiaineistojen julkisuuskysymyksiin. Esimerkiksi Tampereen yliopiston, Kansallisen koulutuksen arviointikeskuksen ja Opetusalan ammattijärjestö OAJ:n lausunnoissa korostui, että arviointitiedon ja julkisuuslain välisen suhteen tarkastelua on tärkeää jatkaa laadunarviointijärjestelmän käyttöönoton jälkeen.