

Sivistysvaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi Kansallisesta koulutuksen arviointikeskuksesta annetun lain muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi Kansallisesta koulutuksen arviointikeskuksesta annetun lain muuttamisesta (HE 161/2022 vp): Asia on saapunut sivistysvaliokuntaan mietinnön antamista varten.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- hallitussihteeri Jenni Nuutinen, opetus- ja kulttuuriministeriö
- erityisasiantuntija Kaisa Kotomäki, opetus- ja kulttuuriministeriö
- arviointineuvos Janniina Vlasov, Kansallinen koulutuksen arviointikeskus
- johtaja Terhi Päivärinta, Suomen Kuntaliitto
- johtava asiantuntija Aino Närkki, Hyvinvointiala HALI ry
- erityisasiantuntija Auli Setälä, Opetusalan Ammattijärjestö OAJ ry
- elinkeinopoliittinen asiantuntija Annakaisa Tikkinen, Sivistystyönantajat ry

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- Varhaiskasvatuksen Opettajien Liitto VOL

HALLITUKSEN ESITYS

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.

Valiokunnan mietintö SiVM 13/2022 vp

Esitys liittyy valtion vuoden 2023 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2023.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Valiokunta kannattaa hallituksen esitystä säätää varhaiskasvatuksen kansallisesta laadunarviointijärjestelmästä. Järjestelmällä voidaan kerätä ja tuottaa tietoa, jota voidaan hyödyntää varhaiskasvatuksen paikallisessa ja kansallisessa kehittämistyössä. Ehdotus parantaa siten sekä varhaiskasvatuksen järjestäjien ja palveluntuottajien että Kansallisen koulutuksen arviointikeskuksen edellytyksiä huolehtia lakisääteisistä arviointitehtävistään. Valiokunta ehdottaa hallituksen esitykseen sisältyvän lakiehdotuksen hyväksymistä muuttamattomana.

Ehdotuksella edistetään varhaiskasvatuksen paikallista ja kansallista arviointityötä

Voimassa oleva varhaiskasvatuslaki (24 §) velvoittaa varhaiskasvatuksen järjestäjän ja palveluntuottajan arvioimaan antamaansa varhaiskasvatusta sekä osallistumaan ulkopuoliseen toimintansa arviointiin. Ehdotetun laadunarviointijärjestelmän käyttöönoton tarkoituksena on helpottaa ja sujuvoittaa kyseisistä tehtävistä suoriutumista.

Valiokunnan näkemyksen mukaan ehdotettu laadunarviointijärjestelmä on tärkeä osauudistus ja yhteiskunnallinen satsaus varhaiskasvatuksen arvioinnin ja laadunhallinnan kehittämisessä. Varhaiskasvatuksen laadunarviointijärjestelmä ja siihen liitettävät tutkimusperusteiset arviointityökalut auttavat varhaiskasvatuksen johtoa ja henkilöstöä paitsi arvioimaan toimintansa rakenteita ja toteuttamaansa pedagogiikkaa myös kehittämään niitä lapsen etu huomioon ottaen.

Laadunarviointijärjestelmällä tuotetaan tietoa varhaiskasvatuksen kehittämisen tueksi (lakiehdotuksen 7 §:n 1 momentti). Toiminnan kehittämistä tehdään toimijaa sekä palvelujen käyttäjiä — lapsia ja perheitä — varten. Kyseisiä tietoja ei tule käyttää muuhun tarkoitukseen, esimerkiksi päiväkotien keskinäiseen vertailuun ja paremmuusjärjestykseen asettamiseen. Valiokunta pitää hyvänä, että tähän on kiinnitetty huomiota järjestelmää ja arviointiraportointia valmisteltaessa, ja korostaa, että arviointitulosten julkisuuskysymyksiä tulee tarkastella myös laadunarviointijärjestelmän käyttöönoton jälkeen.

Ehdotetun laadunarviointijärjestelmän käyttöönotto sekä sen toiminnallinen ja taloudellinen tuki

Valiokunnan asiantuntijakuulemisessa on kiinnitetty huomiota siihen, että vaikka laadunhallintajärjestelmän käyttö on varhaiskasvatuksen järjestäjille ja palveluntuottajille vapaaehtoista oman toimintansa arvioinnissa (lakiehdotuksen 7 §:n 4 momentti), ulkoisiin arviointeihin osallistumisessa järjestelmää on kuitenkin velvollisuus käyttää (lakiehdotuksen 7 §:n 5 momentti). Järjestelmän velvoittavan käyttämisen on katsottu aiheuttavan kustannuksia, joita ei esityksessä ole huomioitu.

Valiokunnan mietintö SiVM 13/2022 vp

Saatuun selvitykseen viitaten valiokunta toteaa, että järjestelmän käyttöönoton tarkoituksena on sujuvoittaa varhaiskasvatustoimijoiden jo nykyisin voimassa olevaa lakisääteistä velvollisuutta osallistua ulkoisiin arviointien tiedonkeruisiin. Uudistuksen on katsottu pikemminkin helpottavan Kansallisen koulutuksen arviointikeskuksen ohella myös varhaiskasvatuksen toimijoiden suorittamaa tiedon keräämistä ja kokoamista ulkoisissa arvioinneissa. Lisäksi on huomattava, että järjestelmä on käyttäjilleen maksuton.

Tällä hetkellä kansallisten arviointien toteuttaminen on työlästä muun muassa arvioinneissa tarvittavien yhteystietojen puutteellisuuden vuoksi. Varhaiskasvatuksen johtajien ja henkilöstön tavoittamisen ehdotetun laadunhallintajärjestelmän avulla on arvioitu vähentävän ulkoisiin arviointeihin käytetyn työn määrää. Uuden järjestelmän valmistelussa on kiinnitetty huomiota siihen, että järjestelmä muodostaa luontevan kokonaisuuden valtionhallinnon muiden tietojärjestelmien, kuten varhaiskasvatuksen tietovarannon ja Opintopolun palvelukokonaisuuden, kanssa. Siten jo itse järjestelmän käyttöönotto helpottaa arviointityötä nykyisestä. Laadunarviointijärjestelmän avulla toimimista on puolestaan pyritty sujuvoittamaan kiinnittämällä erityistä huomiota järjestelmän helppokäyttöisyyteen ja selkeyteen.

Ehdotetun järjestelmän käyttöönotto vaatii — muiden uusien järjestelmien käyttöönoton tavoin — perehtymistä, hallinnollista työtä ja käyttöönottokoulutuksia, joten on erittäin hyvä, että opetus- ja kulttuuriministeriö on näitä varten avannut haettavaksi valtion erityisavustusta. Taloudellisen tuen lisäksi Kansallinen koulutuksen arviointikeskus osana lakisääteisiä tehtäviään tulee tukemaan sekä kunnallisia varhaiskasvatustoimijoita että yksityisiä palveluntuottajia järjestelmän käyttöönotossa ja arviointien toteuttamisessa. On tärkeää, että kaikkia alan toimijoita kohdellaan kehittämistyössä ja sen tukemisessa yhdenvertaisesti.

Valiokunta painottaa, että varhaiskasvatuksen arviointityöhön tulee varata riittävästi työaikaa ja resursseja siten, että se ei kohtuuttomasti kuormita varhaiskasvatuksen toimintaa. Laadunarviointijärjestelmän käyttöönoton vaikutuksia varhaiskasvatuksen toimijoihin on tarpeellista seurata ja arvioida tiiviisti.

Arviointityö on vaikuttavaa vain, kun siitä saatu tieto hyödynnetään

Varhaiskasvatuksen arvioinnin tarkoituksena on turvata varhaiskasvatuslain tarkoituksen toteuttamista ja tukea varhaiskasvatuksen kehittämistä sekä edistää lapsen kehityksen, oppimisen ja hyvinvoinnin edellytyksiä (varhaiskasvatuslain 24 §). Valiokunta arvioinnin lakisääteiseen tarkoitukseen huomiota kiinnittäen toteaa, että arviointityö on väline varhaiskasvatuksen kehittämiseen ja onnistumisten esille tuomiseen. Arvioinnin yhteydessä kertyneen tiedon arvo onkin sen oikeassa hyödyntämisessä.

Varhaiskasvatuksen toiminnan itsearvioinneissa varhaiskasvatuksen järjestäjän ja palveluntuottajan on tärkeää varmistaa, että arvioinnin yhteydessä kerätty tieto esimerkiksi kehittämistarpeista ja hyvin toimivista käytännöistä saavuttaa koko organisaation aina ylimpään johtoon ja päätöksentekijöihin saakka.

Valiokunnan mietintö SiVM 13/2022 vp

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSEHDOTUS

Sivistysvaliokunnan päätösehdotus:

Eduskunta hyväksyy muuttamattomana hallituksen esitykseen HE 161/2022 vp sisältyvän lakiehdotuksen.

Helsingissä 20.10.2022

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Paula Risikko kok
varapuheenjohtaja Eeva-Johanna Eloranta sd
jäsen Marko Asell sd
jäsen Jukka Gustafsson sd
jäsen Veronika Honkasalo vas
jäsen Kaisa Juuso ps
jäsen Anneli Kiljunen sd
jäsen Mikko Kinnunen kesk
jäsen Pasi Kivisaari kesk
jäsen Ari Koponen ps
jäsen Mikko Ollikainen r
jäsen Sofia Vikman kok
varajäsen Saara Hyrkkö vihr

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Marja Lahtinen