

Asia: VN/1072/2025

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi laeiksi valtakunnallisista opinto-, koulutus- ja tutkintorekistereistä annetun lain, julkisyhteisöjen henkilöstöltä vaadittavasta kielitaidosta annetun lain 13 §:n ja valtakunnallisesta osaamistietovarann

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Kiitämme mahdollisuudesta antaa lausunto esitetystä kokonaisuudesta. Pidämme esitystä kokonaisuutena hyvin valmisteltuna ja tarkoituksenmukaisena suhteessa asetettuihin tavoitteisiin. Kannatamme rinnakkaislakiosiossa esitetyjä muutoksia. Toimeenpanon yhteydessä on tärkeää varmistaa, että Opetushallituksella on käytettävissään riittävät henkilöstö- ja taloudelliset resurssit uusien veloitteiden hoitamiseen.

Keskitettyjen tietovarantopalvelujen näkökulmasta hallituksen esityksessä esitetyt muutosehdotukset ovat lähtökohtaisesti pääosin kannatettavia, eikä ehdotetuista tietosisältöjen laajennuksista aiheudu merkittävää järjestelmäkehitystyötä Opetushallituksessa. Esimerkiksi vapaan sivistystyön vapaatavoitteisten koulutusten ja osaamismerkkien opintosuorituksiin liittyvän opiskeluoikeuden alkamispäivän lisääminen edellyttää vain vähäistä teknistä kehittämistä sekä opetuksen ja koulutuksen valtakunnalliseen tietovarantoon että mahdollisesti opintohallintojärjestelmiin.

Hallituksen esityksessä ehdotetaan lisättäväksi mahdollisuus tallentaa tietovarannon kautta henkilötietoja opetus- ja kulttuuriministeriölle tilastollisia seurantararkoituksia varten, mutta ainoastaan silloin, kun tiedot on tarpeen kerätä henkilötietoina. Opetushallitus pitää perusteltuna rajata tietojen käyttö henkilötietopohjaiseksi, mutta huomauttaa, että prosessi sen määrittämiseksi, milloin henkilöperustainen tiedon tallentaminen on tarkoituksenmukaista sekä milloin ja kuinka reaaliaikaisena tietojen tulisi olla saatavilla, jää esityksessä osin epäselväksi. Lähtökohtaisesti opetuksen ja koulutuksen valtakunnalliseen tietovarantoon tallennetaan tietoja vain lakiperusteisesti, mutta esityksen perusteella jää epäselväksi, edellyttääkö tilastollisiin seurantararkoituksiin tapahtuva tallentaminen aina erillistä lakiperustetta vai tuleeko opetus- ja kulttuuriministeriön tämän lainkohdan nojalla tekemät tietosisältöjen laajennukset dokumentoida erikseen lainsäädäntöön tai muuhun säädöspohjaan.

Opetushallitus toivoo täsmennystä siihen, miten tällaiset tietotarpeet ilmoitetaan ja dokumentoidaan sekä millä aikataululla. Tämä on tärkeää, jotta Opetushallitus tietovarannon kehittämistä ja ylläpidosta vastaavana organisaationa sekä koulutuksen järjestäjät ja heidän opintohallintojärjestelmätoimittajansa voivat varautua muutoksiin vuosisuunnittelussa, ohjeistuksessa ja muissa tiedonhallintaprosesseissa. On huomioitava, että tämän lainkohdan nojalla toteutettavien muutosten laajuutta ja vaikutuksia kehittämis- ja ylläpitotyöhön on mahdotonta arvioida etukäteen. Tästä syystä muutoksia ei voida pitää osana tavanomaista pienkehitys- ja ylläpitotyötä, vaan niiden osalta tulee erikseen arvioida mahdollinen lisärahoituksen tarve sekä vaikutukset tietovarantopalvelujen ylläpidettävyyteen ja resursointiin.

Lisäksi Opetushallitus nostaa esiin opetus- ja kulttuuriministeriön tilastollisen seurannan perusteella tietovarantoon lisättävien tietosisältöjen haasteet tiedonhallinnan ja rekisteröidyn oikeuksien näkökulmasta. Esityksestä jää epäselväksi, miten toimeenpanossa tulisi käytännössä toimia esimerkiksi tilanteissa, joissa rekisteröity haluaa vastustaa tietojensa käsittelyä. Toimeenpanon kannalta tulisi pystyä vastaamaan kysymyksiin siitä, kenelle vastustus ilmoitetaan ja miten rekisteröity voi tunnistaa, että häntä koskeva tieto on tallennettu juuri tämän lainkohdan perusteella. Näihin kysymyksiin esitys ei anna riittäviä vastauksia. Myös tiedon linkaaren osalta esityksessä ei oteta kantaa 11 §:ssä tarkoitettujen tietojen säilytysaikoihin.

Esityksessä ehdotetaan, että opetuksen ja koulutuksen valtakunnallisen tietovarannon kautta voidaan kerätä tietoa, jonka käyttötarve liittyy ensisijaisesti opetus- ja kulttuuriministeriön tilastolliseen seurantaan. Muutos mahdollistaisi tiedonkeruun ilman erillisiä lomakkeita tai muiden toimijoiden tietoihin tukeutumista myös silloin, kun tietoja ei muutoin tallennettaisi tietovarantoon. Valmistelussa tällaisina tietoina ovat olleet esillä erityisesti vankilaopetus sekä oppijakohtaiset tukitoimet ja erityinen tuki. Seurantatarkoituksiin kerättävän tiedon käsittelyperusteeksi soveltuisi paremmin yleistä etua koskevan tehtävän suorittaminen (e alakohta). Tällöin rekisteröidyllä olisi oikeus vastustaa tietojensa käsittelyä. Erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien tietojen osalta käsittely perustuisi lisäksi yleisen tietosuoja-asetuksen 9 artiklan 2 kohdan g alakohtaan sekä tietosuojalain 6 §:n 1 momentin 2 kohtaan.

Opetushallitus esittää lisäksi uudelleen näkemyksensä siitä, että 29 §:stä tulisi poistaa maininta ”Luovutettavia tietoja ei tallenneta Opetushallituksen palveluun”. Maininta voidaan tulkita – ja on jo tulkittu – esimerkiksi korkeakoulujen opiskeluoikeus- ja suoritustietojen osalta siten, että se rajoittaa luovutettavien tietojen teknisiä käsittelymenetelmiä. Tällaisia rajoituksia ei tulisi asettaa lainsäädäntötasolla.

Ammatillisen koulutuksen näkökulmasta Opetushallitus näkee tärkeänä, että vastaisuudessa turvataan rahoituksen perusteena käytettävien tietojen kerääminen opetuksen ja koulutuksen valtakunnallisen tietovarannon kautta sen sijaan, että osa tiedoista kerättäisiin erikseen esimerkiksi erillisillä lomakkeilla tai tukeuduttaisiin muiden toimijoiden mahdollisesti eri perustein kokoamaan tietoon. Tarve tilasto- ja seurantatiedoille koskee erityisesti vankilaopetusta ja erityistä tukea. Opetushallitus pitää myös kannatettavana muutosta, jonka mukaan mahdollinen oppivelvollisuudesta vapauttaminen sisällytettäisiin rekisteröitäviin tietoihin niiden lisäksi, joista on aiemmin säädetty (oppivelvollisuuden suorittamisen alkaminen, keskeyttäminen ja sen kesto, päättyminen sekä ohjaus- ja valvontavastuussa oleva taho).

Hallituksen esitys sisältää maininnan siitä, että laissa tarkoitettut tiedot, joita on vuoteen 2026 asti tallennettu muiden säännösten nojalla, voidaan tallentaa takautuvasti myös lain voimaantuloa edeltävältä ajalta. Opetushallitus korostaa, että mahdollinen takautuva tallentamisvelvoite edellyttää erityistä huomiota siitä koulutuksen järjestäjille aiheutuvaan työmäärään.

Opetushallitus esittää, että ehdotettujen muutosten lisäksi 28 §:stä poistetaan teksti ”lukuun ottamatta 9 §:n 2–5 momentissa tarkoitettuja tietoja”. Opetushallituksella ei ole tiedossa perusteita sille, miksi henkilökohtaisten osaamisen kehittämissuunnitelmien (HOKS) tietoja ei voitaisi luovuttaa luovutuspalvelun kautta. Nykyinen muotoilu estäisi käytännössä HOKS-tietojen tuomisen oppijan nähtäväksi Oma Opintopolku -palvelussa. Se estäisi myös tietojen luovuttamisen muille viranomaisille vastaavalla tavalla kuin muiden rekistereiden tiedot. Tämä aiheuttaisi Opetushallitukselle ylimääräistä työtä ja kustannuksia, koska eHOKS-palvelua varten jouduttaisiin toteuttamaan erillisiä, muista palveluista poikkeavia teknisiä ratkaisuja.

Opetushallitus esittää, että valtakunnallisista opinto-, koulutus- ja tutkintorekistereistä annetun lain (3 §, oppijanumero) soveltamisalaan lisätään myös laki valtakunnallisesta osaamistietovarannosta (1449/2025).

Perusteluna esitetään, että oppijanumero annetaan jo nykyisin osaamisprofiilien haltijoille silloin, kun kyse on lakisääteisten tehtävien toteuttamisesta Opetushallituksen tehtävissä ja yksilöinti on välttämätöntä näiden tehtävien toteuttamiseksi. Säännöksen täsmentäminen parantaisi sääntelyn selkeyttä ja vastaisi nykyisiä käytäntöjä.

Opetushallitus esittää lisäksi, että 2 §:n soveltamisalaa tulkitaan tai tarvittaessa täsmennetään siten, että Maanpuolustuskorkeakoulun, Poliisiammattikorkeakoulun, Pelastusopiston sekä aikuisten perusopetuksen tiedot voidaan tallentaa opiskelijavalintarekisteriin ja että kyseisten koulutusten opiskelijavalinnat voidaan toteuttaa Opintopolku-palvelussa.

Lähtökohtana tulisi pitää, että oikeus tallentaa koulutustarjontaa (884/2017, luku 4 a) valtakunnalliseen tietovarantoon merkitsee myös oikeutta käyttää opiskelijavalintarekisteriä kyseiseen koulutukseen liittyvien valintatietojen tallentamiseen. Tämä koskee lain (884/2017) 22 b §:ssä tarkoitettua tietovarantoon tallennettavaa koulutustarjontaa sekä 22 c §:ssä tarkoitettua vapaaehtoisesti tallennettavaa koulutustarjontaa.

Lisäksi on huolehdittava siitä, että tietojärjestelmät tukevat tarkoituksenmukaisesti uusia palveluja ja mahdollistavat henkilön identiteetin käsittelyyn liittyvien vaatimusten toteuttamisen, kuten duplikaattien hallinnan.

Kallio Petteri
Opetushallitus