Opetus- ja kulttuuriministeriö

kirjaamo@minedu.fi

Lausuntopyynnön diaarinumero: VN/2741/2020

Tietosuojavaltuutetun lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laeiksi kaksivuotisen esiopetuksen kokeilusta sekä varhaiskasvatuslain muuttamisesta

Opetus- ja kulttuuriministeriö on pyytänyt tietosuojavaltuutetulta lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laeiksi kaksivuotisen esiopetuksen kokeilusta sekä varhaiskasvatuslain muuttamisesta.

Kokeilulaissa säädettäisiin kaksivaiheisesta ositetusta satunnaistamisesta. Ensimmäisessä vaiheessa valittaisiin kokeilukunnat ja toisessa vaiheessa kokeilutoimipaikat. Kokeilua varten perustettaisiin kokeilun hallinnoinnin, seurannan, arvioinnin ja tutkimuksen mahdollistava kokeilurekisteri, jonka rekisterinpitäjä olisi Opetushallitus. Kokeilukunnan tai kunnista koostuvan alueen 5-vuotiaat lapset kuuluisivat esityksen lakiehdotuksen mukaan kokeilun kohdejoukkoon ja näin ollen kokeilurekisterin ja seurantatutkimuksen piiriin. Kaksivuotiseen esiopetukseen osallistuminen perustuisi huoltajan hakemukseen.

Kokeilun tarkoituksena on lakiehdotuksen mukaan vahvistaa koulutuksellista tasa-arvoa, kehittää esiopetuksen laatua ja vaikuttavuutta, selvittää esi- ja alkuopetuksen välisiä jatkumoita, perheiden palveluvalintoja sekä saada tietoa kaksivuotisen esiopetuksen vaikutuksista lasten kehitys- ja oppimisedellytyksiin, sosiaalisiin taitoihin ja terveen itsetunnon muodostumiseen. Kokeilusta arvioidaan syntyvän kansainvälisestikin ottaen merkittävää tutkimusaineistoa, jota olisi esitysluonnoksen mukaan tärkeää voida tutkia vielä useiden vuosikymmenien päästä.

YLEISTÄ HENKILÖTIETOJEN KÄSITTELYÄ KOSKAVASTA LAINSÄÄDÄNNÖSTÄ

Henkilötietojen käsittelyyn sovelletaan EU:n yleistä tietosuoja-asetusta (EU) 2016/679. EU:n yleinen tietosuoja-asetus on EU:n säädös, joka on kaikilta osiltaan velvoittava ja jota sovelletaan sellaisenaan kaikissa jäsenvaltioissa. Euroopan unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan unionin lainsäädäntö on ensisijaista suhteessa kansallisiin säännöksiin oikeuskäytännössä määriteltyjen edellytysten mukaisesti. Tietosuoja-asetuksella suojellaan luonnollisten henkilöiden perusoikeuksia ja -vapauksia ja erityisesti heidän oikeuttaan henkilötietojen suojaan. Kansallinen tietosuojalaki (1050/2018) täsmentää ja täydentää yleistä tietosuoja-asetusta.

Perustuslain 10.1 §:n mukaan henkilötietojen suojasta säädetään tarkemmin lailla. Perustuslakivaliokunnan mielestä tietosuoja-asetuksen yksityiskohtainen sääntely, jota tulkitaan ja sovelletaan EU:n perusoikeuskirjassa turvattujen oikeuksien mukaisesti, muodostaa yleensä riittävän säännöspohjan myös perustuslain 10 §:ssä turvatun yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta (kts. PeVL 14/2018 vp).

Henkilötietojen suojan toteuttaminen tulisi Perustuslakivaliokunnan mukaan jatkossa ensisijaisesti taata yleisen tietosuoja-asetuksen ja kansallisen yleislain nojalla. Tähän liittyen tulisi välttää kansallisen erityislainsäädännön säätämistä sekä varata sellaisen säätäminen vain tilanteisiin, joissa se on yhtäältä sallittua tietosuoja-asetuksen kannalta ja toisaalta välttämätöntä henkilötietojen suojan toteuttamiseksi. Valiokunta kiinnittää erityistä huomiota sääntelytarpeeseen silloin, kun henkilötietoja käsittelee viranomainen. Valiokunnalla ei ole huomauttamista lähtökohtaan, jonka mukaan viranomaisen tehtävä ja toimivaltuudet tulee kuvata lainsäädännössä niin, että henkilötietojen käsittelyn oikeusperusta ja tarkoitus voidaan perustellusti siitä johtaa toiminnan tavoite huomioon ottaen (kts. PeVL 14/2018 vp sekä myös tietosuoja-asetuksen johdantokappale 45).

Valiokunnan käytännön mukaan sääntelyn selkeyteen on syytä kiinnittää erityistä huomiota perusoikeuskytkentäisessä sääntelyssä, joka koskee luonnollisia henkilöitä heidän tavanomaiseen elämäänsä kuuluvissa toiminnoissa (ks. PeVL 31/2017 vp, PeVL 45/2016 vp, s. 3 ja PeVL 41/2006 vp, s. 4/II).

Esityksessä ehdotettu kokeilu kohdistuu lasten tietoihin, joiden suojaamiseen on tietosuoja-asetuksen johdantokappaleen 38 kohdan mukaan kiinnitettävä erityistä huomiota. Luonnollisten henkilöiden oikeuksiin ja vapauksiin kohdistuvia riskejä arvioitaessa tulee huomioitavaksi, että esitysluonnos koskisi lasten henkilötietoja ja käsittelyn kohteena olisi suuri rekisteröityjen määrää sekä suuri määrä henkilötietoja, jotka vaikuttaisivat olevan merkittäviltä osin salassa pidettäviä (kts. asetuksen johdantokappale 75). Esityksen perusteella jää osin epäselväksi, käsiteltäisiinkö myös tietosuoja-asetuksessa määriteltyjä erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia tietoja. Perustuslakivaliokunta on todennut, että mitä korkeampi riski käsittelystä aiheutuu luonnollisen henkilön oikeuksille ja vapauksille, sitä perustellumpaa on yksityiskohtaisempi sääntely (kts. PeVL 14/2018 vp).

KAKSIVUOTISEEN ESIOPETUKSEN KOKEILUUN LIITTYVÄ HENKILÖTIETOJEN KÄSITTELY

Kokeiluun liittyvät rekisterinpitäjät

Opetushallitus toimisi lakiehdotuksen 10 §:n mukaan kokeilurekisterin rekisterinpitäjänä. Opetus- ja kulttuuriministeriön osoittama tutkijaryhmä kuitenkin keräisi ja ilmoittaisi suurimman osan kokeilun kohdejoukkoon kuuluvien lasten tiedoista Opetushallituksen ylläpitämään kokeilurekisteriin kokeilukuntien ilmoittaessa loput tiedot. Esitysluonnoksen perustelujen mukaan tutkijaryhmä

toimisi tältä osin rekisterinpitäjänä viranomaisen toteuttamassa kokeilussa, mikä vaikuttaa poikkeukselliselta.

Tietosuoja-asetuksen 4 artiklan 7 kohdan perusteella rekisterinpitäjä määrittelee käsittelyn tarkoitukset ja keinot. Opetushallitus määrittelisi lakiehdotuksen perusteella yksin kokeilurekisteriin sisältyvien henkilötietojen käsittelyn tarkoitukset ja keinot, vaikka tutkijaryhmällä näyttäisi olevan merkittävä rooli kokeilurekisterin muodostamisessa. Tietosuoja-asetus mahdollistaa myös yhteisrekisterinpitäjyyden (kts. asetuksen 28 artikla). Esitysluonnoksen perusteella näyttää siltä, että asiaa ei olisi arvioitu tästä näkökulmasta.

Esityksen mukaan Kansallinen koulutuksen arviointikeskus voisi lakiehdotuksen 11 §:n mukaan teettää kokeilun kohdejoukkoon kuuluville lapsille kokeilun tarkoituksen toteutumisen selvittämisen kannalta tarpeellisia arviointeja, joilla seurattaisiin lapsen kehitys- ja oppimisedellytysten, sosiaalisten taitojen sekä lapsen terveen itsetunnon kehitys. Kokeiluun ilmeisesti liittyisi myös seurantatutkimus tai tutkimuksia. Aineistoon liitetystä Kaksivuotisen esiopetuksen -kokeilua koskevasta tutkimussuunnitelmasta saa sen käsityksen, että seurantatutkimus voisi kestää vuosia ja olla laaja ja tutkimuksia voisi olla useita (kohdat 2.2 ja 4). Miten rekisterinpitäjyys määräytyisi arvioinneissa ja tutkimuksissa?

Mielestäni henkilötietojen käsittelyyn liittyvät vastuut tässä kaksivuotisessa esiopetuksen kokeilussa on tarpeellista arvioida lainvalmistelussa tarkemmin. Kiinnitän huomiota siihen, että kokeilussa käsitellään laajasti lapsia koskevia henkilötietoja, jotka vaikuttavat olevan ainakin osittain salassa pidettäviä ja käsiteltäviin tietoihin saattaa kuulua tietosuoja-asetuksessa määriteltyihin erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia tietoja. Lisäksi tietojen säilytysajat jäävät osin epäselviksi. Sääntelyn tulee olla riittävän täsmällistä.

Kokeilun koe- ja verrokkiryhmän muodostamisessa kerättävät henkilötiedot

Opetus- ja kulttuuriministeriön osoittama tutkijaryhmä käsittelisi lakiehdotuksen 5 ja 6 §:issä säädettyjen tiedonsaantioikeuksien perusteella keräämiään henkilötietoja kokeiluun liittyvien otantojen suorittamiseksi. Tutkijaryhmällä olisi salassapitosäännösten estämättä näitä molempia otantoja varten oikeus saada ja yhdistää valtakunnallisista opinto- ja tutkintorekistereistä annetussa laissa tarkoitettuja tietoja sekä myös valtion ja kunnan viranomaisten ja muiden julkisoikeudellisen yhteisöjen keräämiä salassa pidettäviä tietoja varhaiskasvatuslain 13 luvussa tarkoitettuihin tietoihin. Esimerkiksi toimipaikkoja koskevassa otannassa merkitystä vaikuttaisi olevan mm. perusasteen suorittaneiden osuudella 30—54-vuotiaiden ikäluokasta, palkkausasteella, työttömyysasteella ja vieraskielisellä väestön osuudella.

Tiedonsaantioikeutta koskevassa säännöksessä ei ole täsmennytty niitä viranomaisia, joita tiedonsaantioikeus koskisi eikä sitä, minkä tyyppiset salassa pidettävät tiedot voisivat olla tarpeellisia tai välttämättömiä koe- ja verrokkiryhmien muodostamisessa. Lisäksi jää myös epäselväksi, koskisiko

tiedonsaantioikeus henkilötietoja. Voisiko tiedonsaantioikeuden perusteella saada myös tietosuoja-asetuksen 9 artiklan 1 kohdassa määriteltyjä erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia tietoja?

Lisäksi lakiehdotuksen 10 §:stä ilmenee, että tutkijaryhmä keräisi koe- ja verrokkiryhmiin määriteltyjen lasten tietoja, jolloin ryhmien muodostamisessa kerätty tietoaineisto vaikuttaisi olevan liitettävissä luonnollisiin henkilöihin. Minkälaisia asioita lapsen kuuluminen tiettyyn koe- tai verrokkiryhmään voisi hänestä ja hänen perheestään kuvata? Esityksen perusteella jää epäselväksi, miltä osin kyse olisi anonyymeistä tilastotiedoista (kts. tietosuoja-asetuksen 4 artiklan 1 ja 5 kohdat sekä johdantokappale 26) ja miltä osin tietoaineiston käsittelyssä on kyse henkilötietojen käsittelystä?

Otanta-aineistojen henkilötietojen käsittelyn oikeusperuste olisi esitysluonnoksen mukaan tietosuoja-asetuksen 6.1 artiklan c alakohta eli käsittely olisi tarpeen rekisterinpitäjän lakisääteisen velvoitteen noudattamiseksi. Ratkaisu vaikuttaa poikkeukselliselta ottaen huomioon rekisterinpitäjän määrittely.

Lakiehdotuksen 5 ja 6 §:t eivät ole mielestäni riittävän täsmällisiä ja tarkkarajaisia. Tietojen luovuttaja ei pystyisi pykäläehdotusten perusteella arvioimaan, minkälaisia henkilötietoja se voisi lainmukaisesti luovuttaa otantoihin, mutta se vastaisi luovutuksen lainmukaisuudesta. Myöskään käyttötarkoitussidonnaisuuden periaatteen merkitystä ei ole arvioitu.

Esityksen perusteella jää osin myös epäselväksi, minkälaiset henkilötiedot voisivat olla lakiehdotuksen 5 ja 6 §:t huomioon ottaen välttämättömiä tai tarpeellisia koe- ja verrokkiryhmien muodostamisessa. Sen vuoksi säännösehdotusten perusteella on vaikea arvioida, minkälaisia henkilötietoja tutkijaryhmällä voisi olla oikeus käsitellä. Asia on tärkeä tietosuojaperiaatteiden toteutumisen kannalta (asetuksen 5 artikla).

Kokeilu on lakiehdotuksen 13 §:stä ilmenevällä tavalla määräaikainen. Otannassa kerättävien henkilötietojen säilytysaika jää kuitenkin epäselväksi eikä siitä olisi tarkoitus säätää, mitä pidän merkittävänä riskinä luonnollisten henkilöiden perusoikeuksien ja vapausien kannalta. Kiinnitän huomiota siihen, että tietosuoja-asetuksen 5 artiklan mukaiset periaatteet ovat tietosuojan toteutumisen kannalta keskeisiä.

Kokeilurekisteri

Opetushallituksen ylläpitämän kokeilurekisterin henkilötietojen käsittelyn oikeusperuste on esitysluonnoksen mukaan tietosuoja-asetuksen 6.1 artiklan c alakohta. Käsittelyn oikeusperustasta on silloin saman artiklan 3 kohdan edellyttämällä tavalla säädettävä unionin oikeudessa tai rekisterinpitäjään sovellettavassa jäsenvaltion lainsäädännössä. Tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 3 kohta asettaa käsittelyn oikeusperustana toimivalle lainsäädännölle yleisen vaatimuksen siitä, että lainsäädännön on täytettävä yleisen edun mukainen tavoite ja oltava oikeasuhtainen päämääräänsä nähden.

Rekisteriin kerättyjä tietoja saa lakiluonnoksen mukaan käyttää vain kokeilun hallinnoinnissa, tilastoinnissa ja kokeilua koskevissa tutkimuksissa. Kokeilurekisterin tarkoituksena on mahdollistaa kokeilun toimeenpanon hallinnointi, tilastointi, seuranta ja arviointi. Kokeilurekisterin tiedot olisivat esityksen perusluissa kerrotun mukaisesti salassa pidettäviä. Rekisterissä ei olisi tietosuoja-asetuksen 9 artiklan 1 kohdassa määriteltyjä erityisiä henkilötietoryhmiä, mutta sääntelystä se ei yksiselitteisesti ilmene.

Ilmeisesti kaksivuotisen esiopetuksen peruuttamisen syykään ei voisi sisältää erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia tietoja (lakiehdotuksen 10 §:n 2 momentin 9 kohta). Voisiko rekisterin tiedoista selvitä, että lapsi on esiopetuksessa sairaalakoulussa tai hän kuuluu pidennetyn oppivelvollisuuden piiriin (kts. saman pykäläehdotuksen 2 momentin 5 kohta)? Mitä tietoja lapsen kuuluminen tiettyyn tutkimus- tai seurantaryhmään voisi paljastaa hänestä tai hänen perheestään (kts. lakiehdotuksen 10 §:n 2 momentin 4-6 kohdat)?

Esityksen mukaan erillisestä tietojen säilyttämisajasta kokeilurekisterissä ei säädettäisi, koska tietosuoja-asetuksesta seuraa periaate, jonka mukaan henkilötiedot saadaan säilyttää vain niin kauan kuin on tarpeen tietojenkäsittelyn tarkoitusten toteuttamista varten. Esityksessä kerrotaan, että laissa säädetyt tietojen käsittelyn tarkoitukset päättyisivät oletettavasti viimeistään silloin, kun kokeilua koskeva seurantatutkimus päättyisi. Esityksen mukaan tarkoitus on, että rekisterin jälkeen tiedot voitaisiin arkistoida Kansallisarkiston toimesta kokeilun ollessa käynnissä arkistolainsäädännön mukaisesti Kansallisarkiston seulontapäätöksellä.

Säilytysajoista on tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 3 kohdan mukaan mahdollista säätää erityislainsäädännössä. Näin on tehty useassa valtakunnallista tietovarantoa koskevassa laissa. Säilytysajoista on säädetty yksityiskohtaisemmin esimerkiksi Kansallisesta koulutuksen arviointikeskuksesta annetun lain 6 §:n 3 momentissa ja sekä varhaiskasvatuslain 72 §:ssä. Viittaan tässä yhteydessä myös tietosuoja-asetuksen 89 artiklaan, jonka mukaan yleisen edun mukaisia arkistointitarkoituksia tai tieteellisiä tutkimustarkoituksia tai tilastollisia tarkoituksia varten tapahtuvaan käsittelyyn sovelletaan rekisteröidyn oikeuksia ja vapauksia koskevia asianmukaisia suojatoimia tietosuoja-asetuksen mukaisesti. Näillä suojatoimilla on varmistettava, että on toteutettu tekniset ja organisatoriset toimenpiteet, joilla taataan etenkin tietojen minimoinnin periaatteen noudattaminen.

Mielestäni säilytysaikaa ja säilyttämisajasta säätämisen tarvetta tulisi arvioida lainvalmistelussa tarkemmin. Kyse on määräaikaisessa kokeilussa kerätyistä tiedoista, mutta tiedot on tarkoitus säilyttää oleellisesti pidempään. Perustuslakivaliokunta on linjannut, että kokeilusäännökset voivat olla voimassa vain kokeiluun tarvittavan lyhyen ajan (PeVL 58/2001 vp 2).

Kokeilun seuranta, arviointi ja kokeilua koskevat tutkimukset

Kansallinen koulutuksen arviointikeskus vastaisi lakiluonnoksen 4 §:n perusteella 11 §:n mukaisesta kokeilun seurannasta ja arvioinnista. Se voisi teettää kohdejoukkoon kuuluville lapsille kokeilun tarkoituksen toteutumisen selvittämisen kannalta tarpeellisia arviointeja, joilla seurattaisiin lapsen kehitys- ja oppimisedellytysten, sosiaalisten taitojen sekä lapsen terveen itsetunnon kehitystä.

Esitysluonnoksessa kerrotaan, että kokeilun myötä 4—5-vuotiaat lapset tulisivat perusopetuslain mukaisen kolmiportaisen tuen piiriin. Perusopetuslaissa säädetään tuen kolmiportaisuudesta esi- ja perusopetuksessa. Oppilaalla on oikeus saada tukiopetusta ja osa-aikaista erityisopetusta, tehostettua tukea sekä erityistä tukea perusopetuslaissa säädetyin edellytyksin. Lisäksi esiopetusta koskee oppilas- ja opiskelijahuoltalaki, jossa säädetään oppilaan oikeudesta opiskeluhuoltoon. Esiopetuksen järjestämiseen liittyen voidaan näin ollen käsitellä erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia tietoja.

Arviointiaineiston käsittely perustuisi esityksen mukaan tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan c alakohtaan. Perusteluissa kerrotaan, että arviointiaineisto voisi sisältää tietoja henkilölle suoritetusta psykologisesta testistä tai soveltuvuuskokeesta (s. 23, kts. tietosuoja-asetuksen 4 artiklan 15 kohta). Tietosuoja-asetuksen 9 artiklan 1 kohdan mukaisia erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia tietoja ei perustelujen mukaan kuitenkaan käsiteltäisi. Asia ei ilmene lakiluonnoksesta ja perustelut huomioon ottaen asia jää tältä osin osittain epäselväksi.

Lisäksi Kansallisen koulutuksen arviointikeskuksella olisi lakiehdotuksen 10 §:n 5 momentin mukaan varsin laajat ja osin täsmentymättömät tiedonsaantioikeudet. Esityksen perusteella jää epäselväksi, miksi lakiehdotuksen tiedonsaantioikeudet poikkeavat merkittävästi Kansallisesti koulutuksen arviointikeskuksesta annetun lain 6 §:n mukaisista tiedonsaantioikeuksista. Jälkimmäisessä säännöksessä lääketieteelliset ja psykologiset arvioinnit sekä terveydenhuollon tai sosiaalihuollon ammattihenkilöiden asiakirjat ja muut vastaavat salassa pidettävät opiskeluhuollon palveluiden asiakirjat on rajattu ulkopuolelle. Kts. myös SiVM 7/202vp.

Totean edellä esitetyn perusteella, että arvioinneissa käsiteltävien tietojen sisältö jää mielestäni epäselväksi. Sääntelyn täsmällisyyttä olisi tarpeellista arvioida vielä tästä näkökulmasta. Lisäksi kuten edellä on kerrottu, Kansallisen koulutuksen arviointikeskuksen teettämiä arviointeja varten kerättyjen henkilötietojen rekisterinpitäjyyskään ei vaikuta selvältä.

Arviointien aineistot voidaan säilyttää lakiluonnoksen mukaan niin kauan kuin se on välttämätöntä seurantatutkimuksen toteuttamiseksi. Esitykseen liittyvässä aineistossa kerrotaan tutkimuksista, joita voitaisiin tehdä kokeilun piiriin kuuluville lapsille perusopetuksen aikana ja myös tutkimuksista, jotka tehtäisiin mahdollisesti vasta sen jälkeen, kun lapsi on siirtynyt työelämään.

Säilytysaikaa koskevassa säännöksessä ei ole täsmennetty sitä, mistä seurantatutkimuksesta olisi kyse. Lisäksi seurantatutkimuksen kesto jää esityksen perusteella epäselväksi. Mielestäni myös henkilötietojen säilyttämistä koskevan sääntelyn täsmällisyyttä olisi tarpeellista vielä arvioida lainvalmistelussa.

Lakiehdotuksen 11 §:n mukaan arkistoon siirrettävistä asiakirjoista säädetään erikseen. Tässä yhteydessä viittaan tietosuoja-asetuksen 89 artiklaan ja 5 artiklan 1 kohdan e alakohtaan. Arkistolainsäädäntöä ei voi soveltaa siten, että se olisi ristiriidassa tietosuoja-asetuksen kanssa.

Rekisteröidyn oikeudet

Koska kokeilukunnat ja otannan tekevä tutkijaryhmä käytännössä keräisivät Opetushallituksen ylläpitämään kokeilurekisteriin tallennettavat tiedot ensin omiin järjestelmiinsä, seuraisi esityksen mukaan suoraan tietosuoja-asetuksesta, että nämä toimijat vastaisivat tietosuoja-asetuksen 13 artiklan mukaisesta informointivelvoitteesta suhteessa rekisteröityihin. Koska tietojen siirtäminen Opetushallitukselle perustuisi kokeilulakiin ja rekisteröidyn tietosuoja-asetuksen 13 artiklan mukainen informointi olisi edellä kuvatulla tavalla turvattu, voitaisiin esityksen mukaan tietosuoja-asetuksen 14 artiklan mukaisesta rekisterinpitäjään kohdistuvasta informointivelvoitteesta poiketa kyseisen artiklan 5 kohdan nojalla. Opetushallitus ei sen vuoksi informoisi kokeilurekisteriin liittyvästä henkilötietojen käsittelystä.

Kiinnitän huomiota siihen, että tietosuoja-asetuksen 13 artikla koskee tilanteita, joissa henkilötietoja kerätään rekisteröidyltä. Keräisikö tutkijaryhmä henkilötietoja rekisteröidyltä itseltään? Kaksivuotiseen esiopetukseen osallistuminen tapahtuisi huoltajan hakemuksesta, jolloin esiopetuksen järjestäjät keräisivät tietoja huoltajalta.

Esityksen perusteellä jää osin epäselväksi kokeiluun osallistuvien lasten huoltajien informoinnin toteuttaminen (kts. esim. esityksen sivuilla 18-19 esitetyt koeryhmät). Miten lapsen huoltaja esim. saa tietoja kokeilurekisterissä käsiteltäviin henkilötietoihin liittyvistä oikeuksistaan? Lainsäädännön valmistelussa tulisi mielestäni arvioida tarkemmin informointivelvollisuuden ja rekisteröidyn oikeuksien toteutumista kaksivuotiseen esiopetuksen kokeiluun liittyvässä henkilötietojen käsittelyssä.

VARHAISKASVATUSLAIN MUUTTAMINEN

Esityksessä on todettu, että varhaiskasvatuslain muutoksen tarkoituksena on muuttaa varhaiskasvatuksen tietovarannon (Varda-tietovarannon) teknisiä luovutustapoja, jotta kokeilulain edellyttämät tiedonsiirrot otannan ja seurannan tekeville taholle saadaan sujuviksi. Samalla esityksen mukaan on tarkoitus selkeyttää tietovarannon luovutustavat yleisemminkin selventämällä tietovarannon suhde julkisuuslakiin ja julkisen hallinnon tiedonhallintalakiin. Esityksessä todetaan, että nykyisellään tietojen luovutus on ollut mahdollista vain rajapintayhteydellä.

Samalla ehdotuksessa esitetään muutettavaksi varhaiskasvatuslain 65 § ja 73 § siten, että varhaiskasvatuksen tietovarannon tietoja olisi mahdollista luovuttaa julkisuuslain 16 §:n 3 momentin sallimin edellytyksin eikä luovutus olisi rajattu enää viranomaisiin. Muutoksella Opetushallitukselle mahdollistettaisiin myös julkisuuslain 21 §:n mukaisesti tietoaineistojen muodostaminen pyynnöstä. Varhaiskasvatuslain 69 §:n perusteella ja ottaen huomioon lain 65 § Opetushallitus voi tuottaa nykyään tietoaineistoja vain opetus- ja kulttuuriministeriölle.

Varhaiskasvatuslain 65 §:n mukaan varhaiskasvatuksen tietovarannosta ei ole mahdollista luovuttaa julkisia tietoja julkisuuslain 16 §:n 3 momentin perusteella lukuun ottamatta tietojen luovuttamista tieteelliseen tutkimukseen. HE 40/2018 vp 65 §:ää koskevassa yksityiskohtaisissa perusteluissa todetaan, että ”tietovarannoista ei olisi mahdollista tehdä luovutuksia suoramarkkinointiin ja mielipide- tai markkinatutkimukseen edes henkilön itsensä suostumuksella. Esimerkiksi yksittäinen kansalainen ei voisi pyytää toisen henkilön tietoja tietovarannosta pelkästään julkisuusperiaatteen nojalla. Myöskään Opetushallitus ei tuottaisi tietoaineistoja julkisuuslain 21 §:n perusteella muille viranomaisille”.

Varhaiskasvatuslain 73 §:n mukaan varhaiskasvatuksen tietovarantoon sisältyviä tietoja voidaan luovuttaa viranomaiselle viranomaisen lakiin tai laissa säädettyyn tehtävään perustuvan tiedonsaantioikeuden nojalla. Säännöksestä ehdotetaan poistettavaksi rajaus tietojen luovuttamisesta viranomaiselle. Perusteeksi on esityksessä todettu, että viranomaisen käsite on osoittautunut käytännössä hankalaksi ja liian rajaavaksi. Totean, että varhaiskasvatuslakia säädettäessä tavoitteena oli varhaiskasvatuksen tietovarannon avulla sähköisesti kerätä ja tallentaa tietoja varhaiskasvatuksesta viranomaisten käyttöön ja asianomaisten kansalaisten käyttöön (kts. SiVM 5/2018 vp).

Kiinnitän huomiota siihen, että varhaiskasvatuslain luovutusta koskevien säännösten ohella tietojen luovuttamiseen sovellettaisiin jatkossa yleislakina julkisuuslain 16 §:n 3 momenttia. Sen perusteella tietoja olisi mahdollista luovuttaa esimerkiksi tieteelliseen tutkimukseen. Tietovarantoon talletettuja henkilötietoja voisi luovuttaa myös esimerkiksi yksittäisille kansalaisille, kun kyse olisi henkilökohtaisesta tai kotitaloutta koskevasta toiminnasta ja myös muihin tarkoituksiin, kuten edellä on kerrottu. Julkisuuslain 16 §:n 3 momentti mahdollistaa tietojen laajemman luovuttamisen kuin nykyään. Lisäksi tulisi sovellettavaksi julkisuuslain 16 §:n 1 momentti.

Muistutan tässä yhteydessä myös siitä, että henkilötietojen käsittelyn edellytysten täyttyminen ei vielä yksinään oikeuta luovuttamaan niitä mitä tahansa käyttötarkoitusta varten. Käsittelyn perusteen olemassaolon lisäksi tulee noudattaa asetuksessa säädettyjä tietosuojaperiaatteita (5 art.). Lisäksi on syytä huomata, että käsittelyn peruste vaikuttaa myös rekisteröidyn oikeuksien käyttämiseen.

Muutos on merkittävä henkilötietojen käsittelyn kannalta. Tietojen luovuttamisen edellytykset muuttuisivat merkittävästi. Mielestäni ehdotettua muutosta

tulee arvioida perusteellisemmin lainvalmistelussa ottaen huomioon tietosuoja-asetuksen kansalliselle lainsäädännölle asettamat vaatimukset.

LOPUKSI

Tietosuojavaltuutetun toimistossa on laadittu ohje lainsäädäntölausuntoihin. Ohjaan tutustumaan siihen lainvalmistelussa.[1]

Tietosuojavaltuutettu	Reijo Aarnio
Ylitarkastaja	Anne Tamminen-Dahlman

[1] Ks. tarkemmin Tietosuojavaltuutetun toimiston ohje lainsäädäntölausuntoihin 16.10.2017. https://tietosuoja.fi/documents/6927448/10594424/Ohje+lains%C3%A4%C3%A4d%C3%A4nt%C3%B6lausuntoihin/b87a3cff-c691-d9ec-a81e-74425e021898/Ohje+lains%C3%A4%C3%A4d%C3%A4nt%C3%B6lausuntoihin.pdf