



16.8.2016

Opetus- ja kulttuuriministeriö
PL 29 (Meritullinkatu 10)
00023 VALTIONEUVOSTO

**Opetusviraston lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi
eräistä opetustoimen rekistereistä ja valtakunnallisista tietojärjestel-
mistä**

HEL 2016-007938 T 03 00 00

Viite: Lausuntopyyntö OKM/24/010/2016

Helsingin kaupungin opetusvirasto antaa luonnoksesta hallituksen esi-
tykseksi eduskunnalle laiksi eräistä opetustoimen rekistereistä ja valta-
kunnallisista tietojärjestelmistä seuraavan lausunnon:

1 luku Yleiset säännökset

Helsingin kaupungin opetusvirasto toteaa, että Helsingin kaupungin st-
rategiat tukevat hallituksen tavoitteiden toteutumista. Helsingin kaupun-
gin strategiaohjelmassa korostetaan sujuvia ja integroituja palveluita
asukkaille sekä tehokkaita ja toimivia tukipalveluita.

Lakiesitys selkeyttää ja helpottaa asukkaan tiedon saantia ja vahvistaa
mahdollisuuksia itsepalveluun ja palvelun käynnistymisen heti ensim-
mäisessä kohtaamispisteessä. Se on myös kehitysaskel esi- ja peruso-
petuksen, lukiokoulutuksen ja ammatillisen toisen asteen koulutuksen
opintohallinnossa ja tiedonhallinnassa. Oppijanumeron käyttöönotto te-
hostaa viranomaisyhteistyötä. Esitys kokonaisuudessaan selkeyttää
henkilön tietosuojaa, koska tiedot ovat oikealla tavalla ja nopeasti saa-
tavilla.

Helsingin kaupungin opetuksen digitalisaatio-ohjelmassa vuosille
2016–2019 määritellään keskeiseksi toimenpidekokonaisuudeksi toimi-
va infrastruktuuri uudistamisen edellytyksenä ja siihen liittyen opetusta
ja oppimista tukevan digitaalisen järjestelmän kehitys. Tavoitteena on
kokonaisvaltainen järjestelmä, joka tarjoaa avoimet rajapinnat muihin
tietojärjestelmiin, myös valtakunnallisiin järjestelmiin ja varantoihin. Tä-
mä järjestelmä on yhteensopiva hallituksen esityksen mukaisen koko-
naisuuden kanssa.



16.8.2016

Lain voimaan tuleminen 1.1.2017 vaikuttaa osaltaan kaupungin digitalisaatio-ohjelman kehitystyöhön. Tämän vuoksi olisi mahdollisimman pian tarpeen määritellä viitearkkitehtuuri, jonka avulla varmistetaan eri toimijoiden hallituksen esityksen mukaisten järjestelmien ja tietovarantojen yhteentoimivuus kuvaamalla mm. käytettävät liityntäteknologiat, tiedonsiirtomenetelmät ja järjestelmien välillä siirrettävät tiedot rajapintoihin. Viitearkkitehtuurin kehittäminen tulisi tehdä avoimesti ja eri toimijat osallistavasti, jotta eri toimijoiden järjestelmien ja tietovarantojen yhteentoimivuus kyetään varmistamaan jo varhaisessa vaiheessa.

2 luku Oppilas-, opiskelija ja tutkintotietojen sähköinen käsittelyjärjestelmä

Hallituksen esityksen keskeisenä tavoitteena on toteuttaa keskitetty tietovaranto, jonne tiedot voidaan tallentaa ja jakaa kootusti, yhdenmukaisesti ja kustannustehokkaasti. Lakiesitys perustuu asiakaskeskeiseen näkemykseen kansalaisen, oppijan ja opetuksen järjestäjän palvelutarpeista.

Esityksessä on esi- ja perusopetuksen, lukiokoulutuksen ja toisen asteen ammatillisen koulutuksen suoritus- ja läsnäolotietojen tallentamista varten kolme vaihtoehtoa:

- 1) palvelu, jossa tiedot haettaisiin aina tarvittaessa reaaliaikaisesti suoraan alkuperäisestä lähteestä,
- 2) keskitetyn tietovarannon perustaminen, joka olisi ainoa virallinen tietolähde, tai
- 3) rajapintapalveluita tarjoava keskitetty kansallinen kopiotietovaranto (tietovarasto), jolloin virallinen tieto on paikallisissa järjestelmissä.

Hallituksen esityksessä päädytään vaihtoehtoon 3 kannalle, jossa hyödynnetään olemassa olevia eri toimijoiden paikallisia tietovarantoja virallisen tiedon säilytyspaikkana, mutta tarjotaan kuitenkin keskitetty vaihtoehto, jos tiedon paikallista varastointia ei tehdä. Keskitetysti pidetään kopiotietovarantoa, johon ja josta tietoa saadaan rajapintojen kautta. Ratkaisun suosimista perustellaan lähinnä sillä, että siitä on saatavissa hyötyjä nopeimmin.

Hallituksen esityksen luvussa 3.2 mainittuun arvioon integraatiokustannusten pienuudesta on opetusviraston mielestä syytä suhtautua varauksella. Nykytilanteen kuvauksessa luvussa 1.4 todetaan, ettei yhteistä tietoarkkitehtuuria ja toimintaprosesseja ole olemassa. Yhteisten tietojen siirron käytäntöjen määrittely, yhteensovittaminen ja toteuttaminen vievät aikaa ja resursseja, mistä kaupungille ei saa syntyä kohtuuttomia lisäkustannuksia.



16.8.2016

Hallituksen esityksessä valittu kolmas vaihtoehto on myös opetusviraston mielestä toteutuskelpoisin ottaen huomioon käytettävissä olevat resurssit ja aika. Arkkitehtuuri vastaa Opintopolkuun jo aiemmin toteutettuja ratkaisuja, joten siitä on kertynyt kokemusta ja osaamista Opetushallitukseen.

Opetusviraston mielestä kahta muuta vaihtoehtoa ei tulisi pitkällä aikavälillä täysin sivuuttaa pelkästään nopean hyödyn tavoittelun perusteella.

Vaihtoehto 3 voisi keskitettynä tietovarantona toimia "ensimmäisenä askeleena" vaihtoehtoon 2, jonka merkittävänä hyvänä puolena on se, että käytössä on yksi ja yhteinen opintohallinnon järjestelmä. Virallisen tiedon sijainti ja hallinnoija on keskitetty. Tämä mm. vähentää riskiä tietoarkkitehtuurin eriytymiseen ja rapautumiseen, joka on merkittävä riski silloin, kun saman sisältöistä tietoa hallinnoi usea toimija. Vaihtoehdon 3 mukaisten rajapintojen käyttö tiedon siirtoon ja päivittämiseen vaatii joka tapauksessa tietoarkkitehtuurin yhtenäistämistä ja rajapintojen keskitettyä hallinnointia. Oppijanumero on konkreettinen askel kohti tällaista yhteistä tietoarkkitehtuuria ja laajaa yhteentoimivuutta.

Vaihtoehtoon 2 siirryttäessä olisi myös hyvä tutkia mahdollisuutta yhdistää perusopetuksen, lukion ja ammatillisen asteen rekisteri ja korkeakoulujen valtakunnallinen rekisteri yhdeksi keskitetyksi tietovarannoksi, joka sisältää kaikkien koulutusasteiden tiedot. Tällöin mm. kaikki opintosuoritukset olisivat yhdessä paikassa, jolloin osaaminen on helpommin todennettavissa, mikä tukisi paremmin elinikäisen oppimisen periaatteiden toteutumista. Esimerkiksi, jos toisen asteen opiskelija suorittaa osana opintojaan ammattikorkeakouluopintoja, on hyvä että nämä suoritukset tallentuisivat samaan paikkaan kuin muutkin opinnot. Yhteinen rekisteri tekee myös osaamisesta näkyvämpää.

Lisäksi on huomautettava, että edellä mainittu keskitetty tietovaranto voi myös olla hajautettu, eli esityksen vaihtoehdon 1 periaatteen mukainen. Vaikka tietojen kokoaminen reaaliaikaisesti onkin haastavaa, mahdollistaa kansallisen palveluarkkitehtuurin osana oleva kansallinen palveluväylä reaaliaikaisen tiedon välityksen ja kokoamisen useista lähteistä. Näin ollen pitkän aikavälin tavoitteeksi olisi syytä asettaa vaihtoehdon 1 mukainen tilanne, johon voidaan tarvittaessa siirtyä ensin keskipitkällä aikavälillä vaihtoehdosta 3 vaihtoehtoon 2 ja pitkällä aikavälillä vaihtoehdosta 2 vaihtoehtoon 1.

Opetusvirasto toteaa, että on kiinnitettävä huomiota toimivaan valtakunnalliseen keskitettyyn käyttäjähallinnan infrastruktuuriin, jotta tarvittavat rajapinnat voidaan toteuttaa tietoturvallisesti. Tietoturvaan on kiinnitettävä erityistä huomiota myös siksi, että esityksen mukainen tietova-



16.8.2016

ranto sisältää koottua yksityiskohtaista tietoa kaikkien oppivelvollisuuden piirissä olevien henkilöiden koulu- ja opiskeluhistoriasta. Lisäksi sähköisen käsittelyjärjestelmän toteutuksessa on syytä noudattaa JHS 169 –suositusten mukaista avoimen lähdekoodin käytön periaatetta julkisissa ohjelmistohankinnoissa.

Lakiesityksen 11 § mahdollistaa nykyistä laajemman tietosisällön talentamisen ja sen edelleen luovuttamisen. Tämä on toisaalta mahdollisuus, mutta voi muodostaa myös riskin rekisterien tarkoituksen kannalta. Tallennettavien tietojen osalta esityksessä olisi hyvä selkiyttää, miten yksityiskohtaisia tietoja perusopetuksen suoritusten ja arvioinnin osalta kerätään ja tallennetaan. Pysyvästi tallennettavien arviointitietojen kerääminen esiopetuksesta lähtien ei ole tarkoituksenmukaista. Oppilaan jatko-opintojen kannalta merkittävää on päättötodistus sekä valtakunnallisen seurannan vuoksi vuosiluokalta toiselle siirtymiset. Siirtymätiedot voidaan poistaa tietyn ajan kuluttua, kun henkilö on suorittanut peruskoulun oppimäärän.

On myös otettava huomioon, että opintohallinnossa käytettävät tiedot on esitettävä valtakunnallisesti ja osittain myös EU-tasolla yhtenäisesti, jotta tietojärjestelmät voivat vaihtaa tietoja. Tietojen semanttinen merkitys on oltava tiedossa tietojen prosessoinnin kannalta. Eri osapuolten noudattaman kansallisen opintohallinnon viitearkkitehtuurin kehittämisen mahdollistaa myös hajautettu valtakunnallinen opintohallinnon tietojärjestelmä.

Lopuksi

Helsingin kaupungin opetusvirasto esittää todennetun osaamisen rekisterin ohjausryhmään Helsingin kaupungin edustajaa.

Lisätiedot

Soili Haapala, tietohallintopäällikkö, puhelin: 310 86547
soili.haapala(a)hel.fi

Liisa Pohjolainen
opetustoimen johtaja