

Asia: VN/1227/2024

## **Hallituksen esitys jatkuvan oppimisen digitaalista palvelukokonaisuutta koskevaksi lainsäädännöksi**

### Osaamistiedot

**Onko ehdotettu laki valtakunnallisesta jatkuvan oppimisen osaamistietovarannosta selkeä? Jos ei, mikä siinä on epäselvää?**

-

**Onko teillä huomioita osaamistietojen hyödyntämismahdollisuuksista ja reunaehdoista pykälissä 7 ja 8?**

Palvelukokonaisuuden tarkoituksena on yksilön tukeminen koulutukseen ja työelämään hakeutumisessa sekä niihin liittyvissä siirtymissä. Osaamistiedoilla tarkoitetaan yksilön tallentamia tietoja, joiden käsittelystä säädetään tietosuojalaissa ja -asetuksessa. Rekisterinpitäjä voisi anonymisoida yksilöiden tiedoista kertyvän osaamistietovarannon tiedot tiettyihin yleisen edun mukaisiin tarkoituksiin. Yleisen edun mukaisiksi tarkoituksiksi määriteltäisiin opetuksen, koulutuksen ja osaamisen arviointi, tutkimus, kehittäminen, tilastointi ja muu seuranta sekä ohjaus ja suunnittelu (1 kohta) ja lisäksi ehdotetussa laissa tarkoitettuun palvelukokonaisuuteen kuuluvan avoimen tietopalvelun tuottaminen (3 kohta). Lisäksi 4 momentin mukaan yksilö voisi valitsemiensa rajausten tai osaamisprofiilinsa tietojen perusteella saada palvelussa ehdotuksia koulutus- ja uravaihtoehtoista. Ehdotusten antamisessa käytettäisiin automaattista profilointia sekä tekoälyä.

Esityksen perustelujen kohdassa 4.2.1. taloudellisten vaikutusten arvioinnissa on huomioitu vain rekisterinpitäjille aiheutuvat kustannusvaikutukset. Jatkuvan oppimisen ja työllisyyden palvelukeskus (Jotpa) huomauttaa, että mikäli tietopalvelussa on tarkoitus hyödyntää Jotpan Osaamistarvekompassi-palvelun tuottamista varten hankkimaa ja työstämää osaamisdataa, tulisi esityksen jatkovalmistelussa ottaa huomioon myös tämän osaamisdatan toimittamisesta Jotpalle aiheutuvat kustannukset.

Lisäksi jatkovalmistelussa on hyvä selvittää myös muiden EU-maiden verrokkeja osaamisprofiilitiedon käsittelystä ja hyödyntämisestä. Luvussa 5.2 Ulkomaiden vastaavia palveluita on tarkasteltu vastaavia digitaalisia palveluita ura- ja koulutusvalintojen tukemiseen. Palveluiden

tarkasteltu on tehty yksinomaan yksilön palvelun kannalta, mutta siinä ei ole selvitetty tai tarkennettu, miten käyttäjien tallentamia tietoja käsitellään tai hyödynnetään. EU:n tietosuojasetus sisältää kansallista liikkumavaraa, joten verrokkimaiden ratkaisut yksilön palveluiden tietojen käytöstä yleisen edun mukaisiin tarkoituksiin olisi hyvä tarkentaa esityksen jatkovalmistelussa samoin kuin yksilöiden tallentamien tietojen hyödynnettävyyden arviointi. Suostumusperiaatteen käyttäminen voi aiheuttaa tietoihin merkittäviäkin vinoumia ja siksi yksilön palvelun ja tietopalvelun ylläpidon kustannusvaikutusten arvioimiseksi olisi syytä selvittää, mitä toimenpiteitä oikeellisen, ajantasaisen ja käyttötarkoituksessaan yleistä etua todella palvelevan tiedon tarjoaminen vaatii.

### **Muita huomioita ehdotetusta osaamistietovarantoa koskevasta sääntelystä?**

Esityksessä on tunnistettu automaattisen profiloinnin ja tekoälyn hyödyntämisen sääntelyn sekä sääntelyn tulkinnan varhainen vaihe. Esitystä valmisteltaessa on arvioitu, että Osaamispolku-palvelulla voi olla luonnollisten henkilöiden elämään vastaavanlaisia vaikutuksia, joiden vuoksi tietyt tekoälyjärjestelmät on tekoällysäädöksessä määritelty suuririskisiksi. Arviointia aiotaan tarkentaa esityksen jatkovalmistelussa.

Jotpa katsoo, että linjaus siitä, katsotaanko palvelu suurriskiseksi vai ei olisi syytä pyrkiä tekemään niin varhaisessa vaiheessa kuin mahdollista, sillä linjauksella on nähdäksemme laajat vaikutukset sääntelytarpeen lisäksi siihen, miten palvelun käyttöä tulisi tukea ja ohjeistaa.

Jotpa painottaa, että palvelun tekoälyalgoritmin läpinäkyvyys ja julkisuus ovat tärkeitä periaatteita, joiden toteutuminen palvelussa tulee varmistaa. Käyttäjille tulee kommunikoida selkeästi, millä perusteilla palvelu antaa suosituksiaan. Varsinkin suuririskisten eli luonnollisten henkilöiden elämään vaikuttavien tekoälyalgoritmien ja koneoppimisen perusteiden tulisi olla julkisia ja siten myös avoimesti yhteisön arvioitavissa ja jatkokehitettävissä.

Lisäksi jatkovalmistelussa tulee selvittää myös, onko palvelun osalta tarpeen täsmentää sitä, mitä julkisuuslaki säättää viranomaisen toiminnan julkisuudesta. Julkisuuslain 5 § 1 mom ei ole yksiselitteinen sen suhteen. missä määrin viranomaisen käyttämää algoritmista järjestelmää ja sen lähdekoodia voidaan pitää viranomaisen asiakirjana. Algoritmin julkisuuden asianmukainen toteutuminen yksityiselle ymmärrettävässä muodossa edellyttää, että laissa on tarkkarajaisesti ja täsmällisesti määritelty, mitä algoritmilla automatisoidussa päätöksenteossa tai siihen rinnastettavassa palvelun toiminnallisuudessa tarkoitetaan.

## **Koulutustarjonnan tiedot**

**Onko opinto- ja tutkintorekisterilakiin ehdotettu luku jatkuvan oppimisen koulutustarjonnan tietovarannosta selkeä? Jos ei, mikä siinä on epäselvää?**

-

**Onko palveluun sisällytettävä, pykälien 22 b ja 22 c mukainen koulutustarjonta tarkoituksenmukainen?**

Jatkuvan oppimisen ja työllisyyden palvelukeskus pitää hyvänä esitystä, että jatkuvan oppimisen tietovarantoon tallennettaisiin ammatillisesta koulutuksesta annetussa laissa tarkoitettun

koulutuksen, tutkintojen, niiden osien ja osaamisalojen tarjonta; ammattikorkeakoululaissa tarkoitettuna tutkintokoulutuksen, tutkintojen osien, ammatillisen opettajankoulutuksen ja korkeakouluopintoihin valmentavan koulutuksen tarjonta; yliopistolaissa tarkoitettuna tutkintokoulutuksen ja tutkintojen osien tarjonta sekä muu esitetty jatkuvan oppimisen koulutustarjonta.

Kuitenkin esityksessä käytetty termi tutkinnon osa on käsite, jolla on yksiselitteinen merkitys vain ammatillisissa tutkinnoissa. Ammatilliset tutkinnot on myös kuvattu osaamisperustaisesti ja nykyinen koulutustarjonnan tietovaranto hyödyntää koulutuskuvauksissa ammatillisten tutkintojen perusteita.

Opinto- ja tutkintorekisterilakiin ehdotettu uusi 4 a luvun 22 e §:n 2 momentti sisältäisi säännöksen, jonka mukaan Opetushallitus antaisi tarkempia määräyksiä koulutustarjonnan tietovarantoon tallennettavien tietojen tietorakenteista. Kyse olisi teknisluonteisista määräyksistä esimerkiksi tietojen yhteentoimivuuden varmistamiseksi.

Jatkuvan oppimisen ja työllisyyden palvelukeskus toivoo, että tarkemmat määräykset tietorakenteista sisältäisivät veloitteen kuvata tutkinnot, tutkintojen osat ja muu tietovarantoon tallennettava koulutus osaamisperustaisesti, vaikka tämä velvoite vaatisi pitemmän siirtymisajan koulutuksen järjestäjille. Osaamisperustainen jatkuvan oppimisen tietovaranto täydentäisi suunnitellun avoimen tietopalvelun tietoperustaa, joka voi jäädä käyttötarkoitukseensa täysin soveltuvaksi, jos suostumusperiaatteen käyttämisen vinouttamaa osaamistietoa ei kyetä kohtuullisin kustannuksin kehittämään laadukkaammaksi. Koulutuksen järjestäjien tallentama osaamistieto palvelisi yleistä etua eikä vaatisi henkilötietojen käsittelyä vaativaa sääntelyä.

#### **Muita huomioita ehdotetusta koulutustarjonnan tietovarantoa koskevasta sääntelystä?**

-

#### **Muita huomioita**

#### **Muita huomioita hallituksen esityksen luonnoksesta:**

-

Himberg Tommi  
Jatkuvan oppimisen ja työllisyyden palvelukeskus