

Asia: VN/30209/2021

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laeiksi valtakunnallisista opinto- ja tutkintorekistereistä annetun lain sekä taiteen perusopetuksesta annetun lain muuttamisesta

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle laeiksi valtakunnallisista opinto- ja tutkintorekistereistä annetun lain sekä taiteen perusopetuksesta annetun lain muuttamisesta (Luonnos 17.1.2022)

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2023.

Kuntaliitto kiittää mahdollisuudesta lausua.

Jatkuvan oppimisen ja työllisyyden palvelukeskuksen hankkiman koulutuksen rekisteri

Esityksessä ehdotetaan lisättäväksi valtakunnallisista opinto- ja tutkintorekistereistä annettuun lakiin uusi 5 a luku, jossa säädettäisiin Jatkuvan oppimisen ja työllisyyden palvelukeskuksen hankkiman muun kuin säännellyn koulutuksen rekisteristä.

Esitetyssä luvussa säädettäisiin rekisterin käyttötarkoituksesta, rekisterin yhteispitäjistä ja niiden vastuiden jaosta, tietojen rekisteristä luovuttamisesta sekä rekisterin tietojen pysyvistä säilytysajasta. Esityksen mukaan yhteisrekisterinpitäjinä toimisivat Opetus- ja kulttuuriministeriö ja koulutusta hankkiva palvelukeskus.

Esitetyssä luvussa (27 c §) säädettäisiin Jatkuvan oppimisen ja työllisyyden palvelukeskuksesta annetun lain muuta kuin 10 §:n mukaista säänneltyä koulutusta järjestävän toimijan velvollisuudesta

tallentaa mainitussa koulutuksessa olevista opiskelijoistaan rekisteriin kyseisen koulutuksen nimi sekä sen alkamis- ja päättymispäivä. Lisäksi re-kisteriin tallennetaan henkilön nimi ja oppijanumero.

Esityksen mukaan hankintasopimuksen perusteella koulutusta järjestävä toimija olisi tietosuojasetuksessa tarkoitettu henkilötietojen käsittelijä, kun tämän velvollisuutena olisi tallentaa esityksessä ehdotetulla tavalla rekisteriin tietoja palvelukeskuksen hankkimasta koulutuksesta.

Esityksen mukaan palvelukeskuksen rahoittamaa koulutusta koskevilla muutoksilla ei ole kunta- eikä valtiontaloudellisia vaikutuksia. Esityksen mukaan osallistuminen palvelukeskuksen tarjouskilpailuihin ja valtionavustushakuihin on koulutuksen järjestäjille vapaaehtoista ja koulutuksen järjestäjät ottaisivat tietojen tallentamisesta aiheutuvat kustannukset huomioon muiden koulutusten toteuttamisesta aiheutuvien kustannusten tapaan tarjouksissaan.

Kuntaliitto toteaa, että kyseisen koulutuksen järjestäminen perustuu palvelukeskuksen siitä annetun lain 9 §:n nojalla tekemään hankintapäätökseen ja edelleen palvelukeskuksen mainitun lain 13 §:n 2 momentin nojalla tekemään opiskelijaksi ottamista koskevaan päätökseen. Kuntaliiton käsityksen mukaan palvelukeskuksen opiskelijaksi ottamista koskevan päätöksen tekeminen edellyttää tietoa mm. koulutuksesta, johon henkilö opiskelijaksi otetaan, koulutuksen alkamisesta ja sen kestosta, että koulutuksen otettavan henkilön nimestä. Näin ollen Kuntaliitto pitää perustellumpana, että Jatkuvan oppimisen ja työllisyyden palvelukeskus, jolla opiskelijavalintaan liittyvän päätöksenteon kautta, on jo tallentamisveloitteen piiriin kuuluvat tiedot, vastaisi tietojen tallentamisesta uuteen rekisteriin. Tämä olisi perusteltua myös rekisteritietojen yhdenmukaisuuden näkökulmasta, tilanteessa, jossa palvelukeskuksen hankkimaa koulutusta järjestäviä tahoja on monia.

Myös koulutuksen järjestäjien toimiminen tallentamisveloitteen vuoksi tietosuojalainsäädännön tarkoittamana henkilötietojen käsittelijänä, joka käsittelee tietoja rekisterinpitäjänä toimivan palvelukeskuksen puolesta ja luona, vaikuttaa keinotekoiselta ratkaisulta.

Esityksessä ehdotetaan koulutuksen järjestäjien tallennusveloitteen piiriin myös oppijanumeroa. Oppijanumerosta ja oppijanumerorekisteristä säädetään valtakunnallista opinto- ja tutkintorekistereistä annetussa laissa. Oppijanumeron edellytyksenä on henkilötunnus tai muut henkilön yksilöinnin kannalta välttämättömät tiedot. Kuntaliitto toteaa, että oppijanumeron käyttöönottoa ja vaikutuksia esim. miten, palvelukeskuksen hankkimaa muuta kuin säänneltyä koulutusta järjestävät koulutuksen järjestäjät oppijanumeron saisivat, ei esityksessä ole tunnistettu eikä arvioitu lainkaan. Lisäksi Kuntaliitto toteaa, että henkilötunnuksen käsittelyn edellytyksistä on säädetty tietosuojalailla ja pohtii, onko koulutuksen järjestäjän tarpeellista käsitellä toiminnassa henkilötunnusta tilanteessa, jossa se ei opiskelijavalinnasta päätä. Kuntaliitto ehdottaa, että mainitut asiat huomioidaan esityksen jatkovalmistelussa huomioida.

Vapaa sivistystyö

Esityksessä ehdotetaan valtakunnallisista opinto- ja tutkintorekistereistä annetun lain 9 a §:n lisättäväksi vapaan sivistystyön oppilaitosten ylläpitäjille uusi velvollisuus tallentaa säädettyt tiedot KOSKI-tietovarantoon, mikäli ne järjestävät Jatkuvan oppimisen ja työllisyyden palvelukeskuksesta annetun lain 8.1 §:n 2 mom. tarkoitettua, palvelu-keskuksen valtionavustuksena rahoittamaa koulutusta.

Esityksen mukaan vapaan sivistystyön oppilaitoksen tulisi ottaa tämä huomioon ha-kiessaan valtionavustusta palvelukeskuksesta siitä annetussa laissa tarkoitettua koulutuksen järjestämiseen.

Kuntaliitto kiinnittää huomioita siihen, että lähtökohtaisesti vapaan sivistystyön koulutuksen tietojen tallentaminen valtakunnalliseen tietovarantoon edellyttää opiskelijan suostumusta. Ehdotetun tietojen lakisääteisen tallentamisvelvoitteen tavoitteena on saada kattavasti julkisesti rahoitetun koulutuksen tiedot valtakunnallisiin tietovarantoihin. Kuntaliitto kiinnittää huomiota, että esitys johtaisi siihen, että vapaan sivistystyön oppilaitoksissa tietojen tallentamisperuste olisi erilainen, riippuen oppilaitoksen järjestämisen koulutuksen rahoitusperusteesta.

Lisäksi Kuntaliitto kiinnittää huomiota siihen, että vapaan sivistystyön piirissä myös palvelukeskuksen rahoittamana koulutuksena järjestetään erilaisia koulutuksia, joiden nimitiedot voivat sisältää opiskelijan kannalta sisältää ns. arkaluonteisia tietoja. Rahoitusperusteesta riippuen tietojen tallentaminen valtakunnalliseen tietovarantoon edellyttää osin opiskelijan suostumusta, osin ei. Kuntaliitto pohtii, voiko palvelukeskuksen rahoittaman koulutuksen lakisääteisellä tietojen tallentamisvelvollisuudella olla vaikutuksia opiskelijan koulutukseen osallistumiseen.

Valtionavustusta vapaan sivistystyön oppilaitoksen ylläpitäjille myönnettäessä, tulee kuitenkin huomioida, että se kattaa täysimääräisesti myös ehdotetusta tallentamisvelvoitteesta aiheutuneet kulut.

Taiteen perusopetus

Esityksessä ehdotetaan valtakunnallisista opinto- ja tutkintorekistereistä annettua lakia muutettavaksi siten, että myös taiteen perusopetuksen koulutustietojen tallentaminen KOSKI-tietovarantoon olisi mahdollista. Lakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 9 e § taiteen perusopetuksen koulutuksesta tallennettavista tiedoista.

Tallennettavat tiedot voisivat olla tietoja, jotka täyttävät taiteen perusopetuksesta annettuun lakiin lisättäväksi ehdotetun 7 a §:n mukaiset vaatimukset. Tietojen tallentaminen edellyttäisi, että koulutuksen järjestäjä olisi kuvannut koulutuksen osaamisperusteisesti sekä arvioinut oppilaan suorituksen. Tietovarantoon vietävien opintojen laajuus ehdotetaan määriteltävän opintopisteinä

osaamisen tunnistamisen ja tunnustamisen helpottamiseksi sekä muilla koulutusasteilla suoritettujen opintoihin tehtävän vertailun parantamiseksi.

Taiteen perusopetuksen koulutustietojen KOSKI-tietovarantoon tallentamisen edellytyksenä olisi, että koulutuksen järjestäjä on päättänyt tarjota tietovarantoon tallentamista kaikille samaan koulutukseen osallistuville ja, että oppilas/oppilaan huoltaja tai muu laillinen edustaja suostuu tietojen tallentamiseen. Tallennettavia tietoja olisivat koulutuksen nimi ja laajuus, koulutuksen päättymispäivämäärä sekä oppilaan osaamisen arviointi.

Koulutuksen järjestäjä olisi velvollinen selvittämään sekä osoittamaan asianmukaisen suostumuksen tietojen tallentamiseen. Suostumukseen liittyvistä seikoista säädettäisiin tarkemmin 9 e §:n 2 momentissa.

Esityksen mukaan rekisteröity itse hallinnoisi lähtökohtaisesti uuden 9 e §:n mukaisten taiteen perusopetusta koskevien tietojen luovuttamista tietovarannon ulkopuolelle voimassa olevan 29 §:n 5 mom. nojalla. Muut lain luovutuspykälät suljettaisiin pois. Esityksestä ilmenevin tavoin rekisteröity ei kuitenkaan voisi itse päättää täysin katta-vasti tietojen käyttötarkoituksista ja niiden luovuttamisesta tietovarannosta, mutta voisi hallinnoida sitä, mitä tietoja tietovarantoon tallennetaan. Koulutuksen järjestäjän olisi suostumusta pyytäessään informoitava opiskelijaa esityksestä tarkemmin ilmenevistä viranomaisen tiedonsaantioikeuksista.

Esityksestä ilmenee, että valmistelussa on pohdittu, voisiko taiteen perusopetusta koskevien tietojen tallentaminen olla koulutuksen järjestäjille velvoittavaa. Riskinä velvoittavuudessa on nähty mm. toimijoiden erilaiset tallentamiseen tarvittavissa resursseissa ja osaamisessa sekä se, jos oppilaat eivät haluaisi tietojen tallentamista ja tällä olisi vaikutuksia koulutukseen osallistumiseen.

Kuntaliitto ehdottaa, että esityksessä arvioitaisiin, voiko oppilaan osallistuminen taiteen perusopetukseen olla julkisuuslain nojalla salassa pidettävä tieto ja minkälaisia vaikutuksia tiedon laadulla voisi olla esityksessä ehdotetun sääntelyn näkökulmasta.

Lisäksi Kuntaliitto katsoo, että suostumusta edellyttävän järjestelmän käyttö on hallinnollisesti raskas. Oppilaan / huoltajan tai muun laillisen edustajan suostumukseen perustuvaan tietojen tallentamismahdollisuuteen ja tietojen luovuttamiseen liittyy paljon hallinnollista taakkaa. Koulutuksen järjestäjän on selvitettävä suostumukset, huolehdittava suostumusta pyydetessä asianmukaisesta ja riittävästä informoinnista, suostumukset on säilytettävä pysyvästi ja lisäksi koulutuksen järjestäjän on pystyttävä osoittamaan, että tietojen tallentaminen ja luovutus perustuu asianmukaiseen suostumukseen. Tilanteessa, jossa suostumus voidaan peruuttaa, rekisteröidyn vastustamisoikeuden käyttöä koskeva menettely monimutkainen.

Antila Minna
Suomen Kuntaliitto ry