



OPETUS- JA
KULTTUURIMINISTERIÖ

Sujuva kasvatus- ja koulutustietojen hyödyntäminen

Selvitysryhmän loppuraportti

Jaakko Kauko, Jaakko Penttinen, Maarit Rötsä, Tomi Voutilainen

Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2024:17

Sujuva kasvatus- ja koulutus- tietojen hyödyntäminen

Selvitysryhmän loppuraportti

Jaakko Kauko, Jaakko Penttinen, Maarit Rötsä, Tomi Voutilainen

Opetus- ja kulttuuriministeriö Helsinki 2024

Julkaisujen jakelu

Distribution av publikationer

**Valtioneuvoston
julkaisuarkisto Valto**

Publikations-
arkivet Valto

julkaisut.valtioneuvosto.fi

Opetus- ja kulttuuriministeriö
CC BY-ND 4.0

ISBN pdf: 978-952-263-926-4
ISSN pdf: 1799-0351

Taitto: Valtioneuvoston hallintoyksikkö, Julkaisutuotanto

Helsinki 2024

Sujuva kasvatus- ja koulutustietojen hyödyntäminen Selvitysryhmän loppuraportti

Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisu 2024:17

Teema

Koulutus

Julkaisija Opetus- ja kulttuuriministeriö

Tekijä/t Jaakko Kauko, Jaakko Penttinen, Maarit Rötsä, Tomi Voutilainen

Kieli suomi

Sivumäärä

175

Tiivistelmä

Tämä julkaisu sisältää selvityksen kasvatus- ja koulutustietojen tuottamisen ja hyödyntämisen nykytilasta sekä joukon toimenpide-ehdotuksia kasvatus- ja koulutustietojen hyödyntämisen sujuvoittamiseksi opetus- ja kulttuuriministeriön selvitystehtävän toimeksiannon mukaisesti.

Selvityksessä kuvataan kasvatus- ja koulutusalan eri toimijoiden esille nostamia tiedon tuottamisen ja hyödyntämisen nykytilan esteitä ja haasteita, mitkä pohjautuvat selvityksen yhteydessä kahdella kyselyllä ja työpajamuotoisessa sidosryhmätapaamisessa kerättyihin tietoihin. Selvitys sisältää analyysin kasvatus- ja koulutustietojen tuottamista ja hyödyntämistä ohjaavasta lainsäädännöstä sekä kasvatus- ja koulutusalan toimijoiden tehtävistä, vastuista ja velvollisuuksista niissä.

Selvityksessä esitetään konkreettisia toimenpide-ehdotuksia kasvatus- ja koulutustietojen hyödyntämisen sujuvoittamiseksi muun muassa oikeudellisen, organisatorisen, semanttisen ja teknisen yhteentoimivuuden näkökulmasta. Selvityksen yksi keskeinen johtopäätös on, että kasvatuksen- ja koulutustietojen sujuva hyödyntäminen edellyttää koko hallinnonalan kattavaa valtakunnallista visiota eli tavoitetilan kuvausta.

Kasvatus- ja koulutustietojen hyödyntämisen nykytilan haasteiden sekä niitä vastaavien toimenpide-ehdotusten lisäksi selvityksellä pyritään lisäämään hallinnonalan toimijoiden yhteistä ymmärrystä kasvatus- ja koulutusalan tiedonhallinnan ja digitalisaation toimintaympäristöstä.

Asiasanat yhteentoimivuus, tiedonhallinta, varhaiskasvatus, koulutus

ISBN PDF 978-952-263-926-4

Asianumero VN/12102/2023

ISSN PDF 1799-0351

Hankenumero

OKM016:00/2023

Julkaisun osoite <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-263-926-4>

Smidigt utnyttjande av information om fostran och utbildning Utredningsgruppens slutrapport

Undervisnings- och kulturministeriets publikationer 2024:17 Tema Utbildning

Utgivare Undervisnings- och kulturministeriet

Författare Jaakko Kauko, Jaakko Penttinen, Maarit Röttsä, Tomi Voutilainen

Språk finska **Sidantal** 175

Referat

Den här publikationen innehåller en utredning som har gjorts på uppdrag av undervisnings- och kulturministeriet och som gäller nuläget vad gäller produktionen och utnyttjandet av information om fostran och utbildning och en rad åtgärdsförslag för att göra det smidigare att utnyttja information om fostran och utbildning.

I utredningen beskrivs de aktuella hindren och problemen i fråga om produktionen och utnyttjandet av information enligt aktörerna utgående från två enkätundersökningar som genomfördes i samband med utredningen och uppgifter som samlades in under en workshop med intressegrupper. Utredningen innehåller en analys av den lagstiftning som styr produktionen och utnyttjandet av information om fostran och utbildning och av de uppgifter, ansvar och skyldigheter som aktörer inom fostran och utbildning har.

Utredningen innehåller konkreta åtgärdsförslag för att göra det smidigare att utnyttja information om fostran och utbildning, bland annat med tanke på juridisk, organisatorisk, semantisk och teknisk interoperabilitet. En av de viktigaste slutsatserna av utredningen är att det krävs en vision, dvs. en beskrivning av målbilden, som täcker hela förvaltningsområdet för att smidigt kunna utnyttja informationen om fostran och utbildning.

Förutom att utreda problemen i fråga om utnyttjandet av information om fostran och utbildning och föreslå åtgärder för att lösa dem var syftet med utredningen också att aktörerna inom förvaltningsområdet ska få en större ömsesidig förståelse för verksamhetsmiljön för informationshantering och digitalisering inom fostran och utbildning.

Nyckelord interoperabilitet, informationshantering, småbarnspedagogik, utbildning

ISBN PDF 978-952-263-926-4

Ärendenummer VN/12102/2023

ISSN PDF 1799-0351

Projektnummer OKM016:00/2023

URN-adress <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-263-926-4>

Streamlined utilisation of education and training data Final report of the working group

| | | |
|---|----------------|------------|
| Publications of the Ministry of Education and Culture, Finland 2024:17 | Subject | Utbildning |
|---|----------------|------------|

| | |
|------------------|-----------------------------------|
| Publisher | Ministry of Education and Culture |
|------------------|-----------------------------------|

| | |
|------------------|--|
| Author(s) | Jaakko Kauko, Jaakko Penttinen, Maarit Rötsä, Tomi Voutilainen |
|------------------|--|

| | | | |
|-----------------|---------|--------------|-----|
| Language | Finnish | Pages | 175 |
|-----------------|---------|--------------|-----|

Abstract

This publication gives an account of the current situation in producing and utilising education and training data and proposes a number of measures that could be used to streamline the use of education and training data in line with a mandate issued by the Ministry of Education and Culture.

The report describes the existing obstacles and challenges in data production and utilisation experienced by various actors in the education and training sector. They are based on information collected in the course of the study by means of two surveys and a workshop-type stakeholder meeting. The report contains an analysis of the legislation governing the production and utilisation of education and training data and of the duties, responsibilities and obligations of actors in the education and training sector.

The report proposes concrete measures for streamlining the use of education and training data, for example from the perspective of legal, organisational, semantic and technical interoperability. One of the key conclusions of the study is that, in order to utilise education and training data in a streamlined way, a nationwide vision, i.e. a description of the target state, encompassing the entire administrative branch is needed.

In addition to shedding light on the existing challenges in the utilisation of education and training data and the corresponding proposals for measures, the report aims to increase the shared understanding of the operating environment for data management and digitalisation in the education and training sector between actors in the administrative branch.

| | |
|-----------------|--|
| Keywords | interoperability, data management, early childhood education and care, education |
|-----------------|--|

| | |
|-----------------|-------------------|
| ISBN PDF | 978-952-263-926-4 |
|-----------------|-------------------|

| | |
|-------------------------|---------------|
| Reference number | VN/12102/2023 |
|-------------------------|---------------|

| | |
|-----------------|-----------|
| ISSN PDF | 1799-0351 |
|-----------------|-----------|

| | |
|-----------------------|----------------|
| Project number | OKM016:00/2023 |
|-----------------------|----------------|

| | |
|--------------------|---|
| URN address | https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-263-926-4 |
|--------------------|---|

Sisältö

| | |
|---|-----|
| Lukijalle | 8 |
| 1 Selvitystyön lähtökohdat | 10 |
| 1.1 Tehtävät, rajaukset ja hyödyt | 10 |
| 1.2 Aineistonkeruun toteuttaminen..... | 11 |
| 2 Kasvatus- ja koulutustiedot käsittelyn ja tiedonsaannin kohteina | 17 |
| 2.1 Lähtökohtia | 17 |
| 2.2 Kasvatustiedot..... | 17 |
| 2.3 Koulutustiedot..... | 20 |
| 3 Kasvatus- ja koulutustietojen tuottamista koskeva sääntely | 22 |
| 3.1 Yleislainsäädäntö | 22 |
| 3.2 Kasvatus- ja koulutustietojen tuottaminen erityislainsäädännössä | 24 |
| 3.2.1 Varhaiskasvatus | 25 |
| 3.2.2 Perusopetus..... | 27 |
| 3.2.3 Toisen asteen koulutus | 29 |
| 3.2.4 Tutkintokoulutukseen valmentava koulutus | 33 |
| 3.2.5 Vapaa sivistystyö..... | 35 |
| 3.2.6 Opiskeluhoito | 35 |
| 3.2.7 Koulutustietoja sisältävät valtakunnalliset tietovarannot | 39 |
| 3.3 Tietojen tuottamisen vastuut ja tietovarannot..... | 43 |
| 4 Kasvatus- ja koulutustietojen tuottamisen nykytila | 60 |
| 4.1 Tallennettavat tiedot ja niiden säilytys..... | 61 |
| 4.2 Koetut tietojärjestelmäongelmat | 64 |
| 4.3 Koetut ongelmat henkilöstön osaamisessa ja toimintamalleissa..... | 71 |
| 4.4 Koetut ongelmat lainsäädännössä | 74 |
| 4.5 Tietojen käsittelyn tuki ja muut huomiot..... | 79 |
| 5 Kasvatus- ja koulutustietojen käytön lainsäädännölliset edellytykset | 81 |
| 5.1 Tietojen käyttö ja saanti eri käyttötarkoituksiin..... | 81 |
| 5.2 Tietojen saanti eri tarkoituksiin yleislainsäädännön perusteella..... | 84 |
| 5.3 Tiedonsaanti erityislakien perusteella | 86 |
| 5.4 Tekniset rajapinnat ja katseluyhteydet | 101 |
| 5.5 Kasvatus- ja koulutustietojen yhdistäminen arkaluonteisiin tietoihin..... | 103 |
| 5.6 Profilointi..... | 105 |
| 5.7 Omien tietojen hallinta..... | 107 |

| | | |
|----------|--|-----|
| 6 | Kasvatus- ja koulutustietojen hyödyntämisen nykytila | 113 |
| 6.1 | Kasvatus- ja koulutustietojen käyttäjät ja hyödyntäjät | 113 |
| 6.2 | Tiedonsaantiin ja tietojen hyödyntämiseen liittyvät haasteet | 116 |
| 6.2.1 | Haasteet organisatorisessa yhteentoimivuudessa | 122 |
| 6.2.2 | Haasteet semanttisessa yhteentoimivuudessa | 124 |
| 6.2.3 | Haasteet teknisessä yhteentoimivuudessa | 127 |
| 6.2.4 | Haasteet yhteentoimivuuden hallinnassa | 128 |
| 6.2.5 | Tiedon hyödyntämisen eettisiä kysymyksiä | 129 |
| 7 | Yhteenveto nykytilan haasteista kasvatus- ja koulutustietojen käytössä | 136 |
| 7.1 | Lainsäädäntöön ja sen tulkitsemiseen liittyvät haasteet | 136 |
| 7.2 | Organisatoriset eli toimintamalleihin liittyvät haasteet | 137 |
| 7.3 | Semanttiset eli tiedon merkitykseen liittyvät haasteet | 138 |
| 7.4 | Tekniset eli tietojärjestelmiin ja teknologiaan liittyvät haasteet | 138 |
| 7.5 | Yhteentoimivuuden hallintaan liittyvät haasteet | 138 |
| 7.6 | Eettisiin kysymyksiin liittyvät haasteet | 139 |
| 8 | Ratkaisuehdotukset kasvatus- ja koulutustietojen käytön sujuvoittamiseksi | 140 |
| 8.1 | Kasvatus- ja koulutustietojen käytön toiminnalliset kokonaisuudet | 140 |
| 8.2 | Säätelytarpeita koskevat toimenpide-ehdotukset | 144 |
| 8.3 | Muut toimenpide-ehdotukset kasvatus- ja koulutustietojen käytön sujuvoittamiseksi ja tunnistetut kustannustekijät | 146 |
| 8.3.1 | Toimenpide-ehdotukset organisatorisen eli toiminnallisen yhteentoimivuuden parantamiseksi | 146 |
| 8.3.2 | Toimenpide-ehdotukset semanttisen eli tiedollisen yhteentoimivuuden parantamiseksi | 147 |
| 8.3.3 | Toimenpide-ehdotukset teknisen yhteentoimivuuden parantamiseksi | 148 |
| 8.3.4 | Toimenpide-ehdotukset yhteentoimivuuden hallinnan parantamiseksi | 149 |
| 8.3.5 | Toimenpide-ehdotukset tietojen eettiseen käyttöön | 150 |
| | Liitteet | 152 |
| | Liite 1. Tiedon tuottajakyselyn vastaajat | 152 |
| | Liite 2. Tiedon tuottajakysely | 154 |
| | Liite 3. Tiedon hyödyntäjäkysely | 166 |

LUKIJALLE

Selvityshenkilöt saivat opetus- ja kulttuuriministeriöltä tehtäväkseen selvittää keinoja kasvatusta- ja koulutustietojen hyödyntämisen sujuvoittamiseksi. Selvitys toteutettiin 16.3.2023–30.4.2024 välisenä aikana. Selvitysryhmällä oli ohjausryhmä.¹

Tämä raportti on selvitystyön lopputulos ja siinä tarkastellaan kasvatusta ja koulutusta yhteydessä muodostuvia tietoja, tiedon tuottamiseen liittyviä haasteita ja tietojen hyödyntämistä. Raportin keskeisistä havainnoista on myös koostettu tiivistys esitysgraafiikkaohjelmalle.

Raportin ensimmäinen luku käy läpi selvitystyön lähtökohdat, esittelee kaksi kyselyaineistoa, sidosryhmäaineiston, lainopillisen analyysin kohteet ja pohtii selvityksen hyötyjä. Selvityksen toinen luku määrittelee lakiin perustuen, mitkä ovat kasvatusta ja koulutusta tietoja. Kolmannessa luvussa käydään läpi kasvatusta ja koulutusta tietojen tuottamista koskeva yleislainsäädäntö, kunkin koulutusta-asteen erityislainsäädäntö ja tuodaan esille lakisääteiset velvollisuudet siitä, mitä tietoja on velvollisuus tuottaa ja tallentaa. Neljäs luku selvittää kasvatusta ja koulutusta tietojen tuottamisen nykytilaa kysely- ja sidosryhmäaineiston pohjalta. Siinä esitellään tietojärjestelmiin, henkilöstön osaamiseen ja toimintamalleihin ja lainsäädäntöön kyselyissä liitetyt ongelmat ja sidosryhmätapaamisessa ehdotetut ratkaisuvaihtoehdot. Viides luku tarkastelee säädösten perusteella kasvatusta ja koulutusta tietojen käytön edellytyksiä yleislainsäädännön, erityislainsäädännön, katseluyhteyksien sääntelyn, tietojen yhdistämiseen liittyvän lainsäädännön, profiloinnin ja omien tietojen hallinnan näkökulmista. Kuudes luku perustuu tiedon hyödyntäjille tehtyyn kyselyyn ja sidosryhmätapaamiseen. Siinä tarkastellaan kasvatusta ja koulutusta tietojen hyödyntäjiä ja heidän tarpeitaan sekä hyödyntämisen nykytilaa ja sen haasteita organisatorisen, semanttisen ja teknisen yhteentoimivuuden näkökulmista. Lisäksi luvussa tarkastellaan aiemman tutkimuksen ja sidosryhmätapaamisen perusteella tiedon käytön eettisiä kysymyksiä. Lukuun seitsemän on koottu edellisten lukujen pohjalta yhteen keskeisimmät nykytilan haasteet kasvatusta ja koulutusta tietojen hyödyntämisessä. Kahdeksannessa luvussa on esitetty

1 Tarkemmat tiedot löytyvät opetus- ja kulttuuriministeriön hankeikkunasta <https://okm.fi/hanke?tunnus=OKM016:00/2023>.

selvityshenkilöiden yhdessä ehdottamat keskeiset nykytilan haasteisiin vastaavat toimenpiteet kasvatusta- ja koulutustietojen hyödyntämisen sujuvoittamiseksi ja koko hallinnonalan tiedonhallinnan kehittämiseksi.

Selvityshenkilöistä Tomi Voutilainen on kirjoittanut pääosin lainsäädäntöä koskevat luvut 2, 3 ja 5. Jaakko Kauko on ollut päävastuullinen tiedon tuottajien aineiston keruusta, luvusta 3 ja aiempaan tutkimukseen perustuvasta alaluvusta 6.2.5. Jaakko Penttinen ja Maarit Rötsä ovat keränneet aineiston tiedon hyödyntäjiltä ja kirjoittaneet pääosin luvun 6. Muut luvut ovat selvityshenkilöiden yhteisiä. Vaikka selvityksen aikana on ollut yllä mainittu työnjako, raportissa esitetyt tulokset ovat jaetusti kaikkien selvityshenkilöiden vastuulla. Selvityshenkilöt palauttavat raportin yksimielisinä.

Selvityshenkilöt haluavat kiittää kaikkia kyselyihin vastanneita ja sidosryhmätapaamiseen osallistuneita aineiston mahdollistamisesta.

Huhtikuu 2024

Jaakko Kauko

Jaakko Penttinen

Maarit Rötsä

Tomi Voutilainen

1 Selvitystyön lähtökohdat

1.1 Tehtävät, rajaukset ja hyödyt

Tässä selvitystyössä tarkastellaan kasvatuksen ja koulutuksen yhteydessä muodostuvia tietoja, tiedon tuottamiseen liittyviä haasteita ja tietojen hyödyntämistä. Selvityksen tarkoituksena on antaa ehdotuksia tietojen hyödyntämisen sujuvoittamiseen. Selvityksen tuloksena saadaan kokonaiskuva tietojen tuottamisen ja hyödyntämisen nykytilasta ja toimintaehdotuksia, joilla voitaisiin edesauttaa tietojen hyödyntämisen sujuvoittamista.

Selvityksen tehtävänä on:

- kuvata eri toimijoiden lakisääteiset tehtävät, toimivaltaisuus, tiedonhallinnan vastuut ja velvollisuudet sekä haasteet näiden tehtävien hoitamisessa
- kuvata tietojen käyttötarkoitukset rajat varsinaisen kasvatus- ja opetustoiminnan käyttötarkoituksessa ja muun käyttötarkoituksen välillä
- kuvata tietojen muut kuin kasvatus- ja opetustoiminnan käyttötarkoitukset
- selvittää tietojen käsittelyn olemassa olevia käytäntöjä ja ongelmia
- tunnistaa voimassa oleva lainsäädäntö ja siihen liittyvät tietojen hyödyntämistä edistävät ja mahdollistavat säännökset
- tunnistaa tiedon hyödyntämisen haasteet esimerkiksi liittyen luovutusprosesseihin ja eri tietovarannoissa olevien tietojen käyttöön
- tunnistaa lainsäädännön muutostarpeet ja arvioidaan sääntelyvaihtoehdot.

Selvityksessä on seuraavat rajaukset. Tiedon tuottajista tarkastellaan varhaiskasvatusta, ensimmäistä ja toista astetta sekä vapaata sivistystyötä. Tiedon hyödyntäjistä tarkastellaan lisäksi korkeakouluja ja muita toimijoita. Alueellisesti selvitys rajautuu Manner-Suomeen. Selvityksessä ei tarkastella lainsäädännön näkökulmasta tietojen sallittuja käsittelytapoja sen jälkeen, kun ne on luovutettu muuhun kuin ensisijaiseen käyttötarkoitukseen. Tästä syystä selvityksessä ei käydä läpi myöskään niitä tietovarantoja, joissa hyödynnetään kasvatus- ja koulutustietoja toissijaisiin käyttötarkoituksiin. Tiedon käyttötarkoituksia ei oteta suoraan toiselta hallinnonalalta

esimerkiksi sosiaali- ja terveydenhuollosta vaan pyritään ymmärtämään kasvatusta ja koulutustoiminnan erityispiirteitä. Ratkaisuehdotukset rajautuvat kasvatukseen ja koulutuksen alueelle.

Selvitystyöllä on tunnistettu olevan hyötyjä eri toimijoille. Ensinnäkin selvitys lisää hallinnonalan toimijoiden yhteistä ymmärrystä kasvatukseen- ja koulutuksen tiedonhallinnan ja digitalisaation toimintaympäristöstä. Toiseksi selvityksen tekeminen sitouttaa ja osallistaa hallinnonalan keskeisiä toimijoita kasvatusta- ja koulutustietojen tiedonhallinnan kehittämiseen kyselyjen ja sidosryhmätapaamisen myötä. Kolmanneksi selvitys esittää sekä sääntelyperusteisia että konkreettisia toimintälähtöisiä toimenpide-ehdotuksia kasvatusta- ja koulutustietojen hyödyntämisen sujuvoittamiseksi ja sujuvan hyödyntämisen edellytysten parantamiseksi. Selvityksessä esitettyjä toimenpide-ehdotuksia on mahdollista hyödyntää monipuolisesti hallinnonalan ohjauksessa esimerkiksi päätettäessä kehittämishankkeiden käynnistämistä ja priorisoinnista tai vaikka valtionavustusten kohdentamisesta. Edellä mainitun lisäksi selvitys voi myös toimia poliittisen päätöksenteon tukena.

Selvitysryhmä toivoo, että selvitystyölle asetettujen tavoitteiden lisäksi selvitysraportti olisi apuna kasvatusta ja koulutusta järjestäjille ja muille alan toimijoille tiedon tuotannon ja hyödyntämisen säädösperustan ymmärtämisessä, ohjeistusten laatimisessa ja jatkokeskusteluissa.

1.2 Aineistonkeruun toteuttaminen

Selvitystä varten kerättiin neljä aineistoa. Kaksi ensimmäistä aineistoa kerättiin kyselyllä kentän toimijoilta, kolmas aineisto sidosryhmätapaamisessa ja neljäs aineisto säädöskokoelmista. Aineistot kuvataan tarkemmin tässä luvussa.

Toimeksiannosta ja selvitystyössä syntyvien tietojen rekisterinpitäjyydestä vastaa opetus- ja kulttuuriministeriö. Osa tiedon tuottajien aineistosta tallennetaan Tietoarkistoon julkisesti saataville.² Muut kerätyt kysely- ja sidosryhmäaineistot tuhotaan viimeistään vuosi selvitysraportin valmistumisen jälkeen. Selvitystyön aikana on myös tuotettu materiaalia sidosryhmätyöpajaan ja ohjausryhmän kokouksia varten, joita ei arkistoida.

2 <https://www.fsd.tuni.fi/>

Aineisto 1: Kasvatuksen ja koulutuksen järjestäjille toteutettu tiedonkeruu tiedon tuotannosta ja siihen liittyvistä haasteista

Selvitystyön ensimmäisessä aineistonkeruussa pyydettiin näkemyksiä tiedon tuottamisesta varhaiskasvatuksen yksiköiltä, ensimmäisen ja toisen asteen ja vapaan sivistystyön oppilaitoksilta ja kasvatuksen ja koulutuksen järjestäjiltä. Lisäksi pyydettiin näkemyksiä valtakunnallisilta ja alueellisilta järjestöiltä, jotka edustavat näitä toimijoita. Näille tiedon tuottajille laaditun kyselyn tarkoituksen oli kerätä tietoja tiedon tuotannosta ja siihen liittyvistä haasteista. Vastaajat saivat valita millä tarkkuudella heidän taustaorganisaatioihin viitataan selvitysraportissa.

Otoksen muodostamisperusteena oli pyrkimys monipuolisuuteen (Taulukko 1). Valtakunnallisten organisaatioiden ja keskusjärjestöjen osalta otettiin mukaan suurimmat alan toimijat, joista vastauksen jättivät kahdeksan: Ammattiosaamisen kehittämisyhdistys (AMKE ry), Elinkeinoelämän Oppilaitokset (EOL ry), Kirkkohallitus (varhaiskasvatuksen osalta), Opintokeskukset ry, Suomen Kansanopistoyhdistys, Suomen Kuntaliitto, Ylioppilastutkintolautakunta (YTL). Lisäksi vastaajissa oli yksityiseen varhaiskasvatukseen liittyvä alueellinen tai valtakunnallinen toimija. Näihin toimijoihin on viitattu raportissa suoraan nimellä tai lyhenteellä.

Keskeisiä kasvatuksen ja koulutuksen järjestäjiä ovat kunnat, joita valittiin kyselyn otokseen monipuolisesti. Mukaan on otettu yhdeksän suurinta kuntaa, joissa on yhteensä 2 259 534 asukasta. Jäljelle jääneistä 300 kunnasta otettiin mukaan kymmenen: yksi kunta kustakin väkiluvun mukaisesta desiillistä. Otosta varten kuntia tasapainotettiin tilastollisen kuntaryhmitymisen³, maakunnan ja kielellisen monipuolisuuden mukaisesti. Kahteentoista vastanneeseen kuntaan on viitattu tunnisteella "Kunta 01-12".

Oppilaitosten ja päiväkotien valinnassa tehtiin toinen poiminta painottaen samoja monipuolisuustekijöitä kuin kuntien valinnassa. Ensimmäisen ja toisen asteen ja vapaan sivistystyön oppilaitoksista ja varhaiskasvatuksen yksiköistä haettiin monipuolisuutta ottamalla mukaan erikoisoppilaitokset ja erityisoppilaitokset. Kuntien lisäksi koulutuksen järjestäjänä voi yksityinen toimija tai valtio, joiden järjestämää koulutusta tai kasvatusta on myös mukana otoksessa. Koulutusta saatetaan myös organisoida koulutuskuntayhtymänä. Otoksen tähän osaan on näistä eroista riippumatta viitattu tunnisteella "Oppilaitos 01-11" ja mukana olevaan yhteeseen päiväkotiin viitteellä "Päiväkoti".

3 Kaupunkimaiset kunnat, taajaan asutut kunnat ja maaseutumaiset kunnat.
<https://www.stat.fi/fi/luokitukset/kuntaryhmitys/>

Kyselylinkki Webropol-alustalle lähetettiin saatekirjeineen otokseen kuuluville 49 toimijalle 29.5.2023. Vastausaikaa jatkettiin alkuperäisestä, koska vastauksia ei saatu määräajassa tarpeeksi. Muistutuksia lähetettiin Webropol-alustan kautta. Lisäksi osaan vastaajista otettiin yhteyttä yksilöllisesti sähköpostitse tai puhelimitse, jotta voitiin kannustaa vastaamiseen ja toisaalta avustaa mahdollisissa kysymyksissä. Kysely suljettiin lopulta 3.11.2023. Valtakunnallisten toimijoiden ja kuntien osoitteet löytyivät opetus- ja kulttuuriministeriön tietokannoista ja muiden toimijoiden osoitteet hankittiin julkisista lähteistä. Kuntiin kysely lähti kirjaamoiden kautta, mikä aiheutti vaihtelua siinä, kuka lopulta sai kyselyn sähköpostiinsa. Usein kirjaamo oli lähettänyt viestin usealle henkilölle sivistystoimessa ja yhdessä tapauksessa viesti oli kulkeutunut vastattavaksi oppilaitokseen asti, vaikka vastaajaksi oli tarkoitettu kunta. Muistutuksia tehdessä lopullinen vastaaja selvitettiin kirjaamosta ja oltiin vastaajaan yhteydessä henkilökohtaisesti.

Kyselyssä ovat seuraavat osiot (kuvattu tarkemmin liitteessä 2):

- Perustieto-osa (kysymykset 1–4)
- Tietojen tallentamista koskevat kysymykset: mitä tietoja tallennetaan, miten niitä tallennetaan ja onko kohdattu mahdollisia ongelmia (kysymykset 5–11)
- Tietojen hyödyntämistä koskevat kysymykset: miten tietoja hyödynnetään ja miten niitä luovutetaan eteenpäin (kysymykset 12–17)
- Avoin palaute kyselystä ja lisätiedot (kysymys 18)

Vastauksia saatiin yhteensä 32. Vastausprosentti oli 64%. Otoks kasvoi yhdellä, koska yhdessä tapauksessa vastauslinkki kulkenut oppilaitokseen asti, vaikka vastaajaksi tavoiteltiin kuntaa. Merkittävin puute on se, että vain yksi päiväkotivastasi kyselyyn. Kuntien maantieteellisen edustuksen osalta jäi edustamatta kolme maakuntaa. Otoksen puutteita pystyttiin kompensoimaan sidosryhmätapaamisen osallistujajoukolla.

Taulukko 1. Tiedon tuottajakyselyn otos ja vastausprosentti toimijaryhmittäin.

| Toimijaryhmä | Vastanneet / otos | Vastausprosentti |
|---|-------------------|------------------|
| Valtakunnalliset tai alueelliset toimijat | 8/12 | 67 % |
| Yhdeksän suurinta kuntaa | 6/9 | 67 % |
| Yksi kustakin 300:n pienimmän kunnan desiilistä | 6/10 | 60 % |
| Oppilaitokset ja yksiköt | 12/19 | 63 % |
| Yhteensä | 32/50 | 64 % |

Vastaajien oli mahdollista valita tarkkuus, jolla haluasivat organisaationsa nimen julkistaa. Osa vastaajista olisi ollut valmis esiintymään organisaation tai oppilaitoksen nimellä, mutta muiden vastaajien peittämiseksi kaikista muista paitsi valtakunnallisista toimijoista käytetään vain yleistä tarkkuutta. Taulukko 1 esittelee vastaajat, joista tarkemmat tiedot ovat liitteessä 1.

Aineisto 2: Kasvatus- ja koulutustietojen käyttäjille ja hyödyntäjille suunnattu tiedonkeruu

Aineistonkeruun tarkoituksena oli kerätä tietoa kasvatuksen ja koulutuksen järjestämisen yhteydessä syntyneiden tietojen hyödyntämistä eri käyttötarkoituksiin. Aineistonkeruu toteutettiin Webropol-sovelluksella tehdyn kyselyn avulla.

Kyselyssä korostui tietojen hyödyntäminen yksittäiseltä kasvatuksen tai koulutuksen järjestäjältä, mutta siinä oli mukana myös kysymyksiä varhaiskasvatuksen ja opetuksen ja koulutuksen valtakunnallisissa Varda- ja Koski-tietovarannoissa olevien tietojen hyödyntämisestä. Kyselyn vastaanottajiksi valittiin kasvatus- ja koulutustietojen hyödyntäjiä kansalliselta, alueelliselta ja paikalliselta tasolta niin julkishallinnosta kuin myös yksityiseltä ja kolmannelta sektorilta. Kysymyksiä ja kyselyn vastaanottajajoukkoa tarkennettiin yhdessä ohjausryhmän kanssa sekä erikseen opetus- ja kulttuuriministeriön kanssa ennen kyselyn lopullista muotoilua ja vastaanottajien valitsemista.

Kysely sisälsi seuraavat osiot (Liite 3):

- Perustieto-osa (kysymykset 1–4),
- Tietojen hyödyntäminen, joka sisälsi jaottelun Tietojen hyödyntäminen suoraan yksittäisiltä organisaatioilta (kysymykset 5–12) ja Tietojen hyödyntäminen kansallisista tietovarannoista (kysymykset 13–18) sekä
- Avoin palaute kyselystä ja luottamukselliset lisätiedot vain selvityksen käyttöön (kysymys 19).

Kysymyksistä osa oli monivalintakysymyksiä ja osa avoimia kysymyksiä. Jokaista monivalintakysymystä oli mahdollista täydentää avoimella vastauksella.

Kysely lähetettiin saatekirjeineen yhteensä 67 vastaanottajalle 18.10.2023. Siihen vastasi määräaikaan 10.11.2023 mennessä ja määräaikaan seuranneen viikon aikana yhteensä 25 vastaajaa, joista yksi vastaaja kuitenkin ilmoitti päättäneensä olla vastaamatta kyselyyn. Siten vastauksia saatiin tosiasiallisesti 24 toimijalta, jolloin vastausprosentiksi muodostui 36 %. Vastaajat edustivat vastausprosentista huolimatta laaja-alaisesti eri toimijoita, kuten valtakunnallisia viranomaisia, koulutuksen järjestäjiä ja toteuttajia, järjestöjä ja yhdistyksiä sekä tutkimus- ja kehitysorganisaatioita ja tietojärjestelmätoimittajia.

Aineisto 3: Sidosryhmätapaaminen ja kuulemistilaisuus

Sidosryhmätapaamisen ja kuulemistilaisuuden tarkoituksena oli syventää aineistojen 1 ja 2 tietoa esittelemällä kyselyjen alustavia tuloksia ja käymällä alustavien tulosten pohjalta yleistä keskustelua sekä pyytämällä osallistujia vastaamaan alustavien tulosten pohjalta laadittuihin seuraaviin kysymyksiin:

- Millä toimenpiteillä voitaisiin parhaiten sujuvoittaa kasvatuksen ja koulutuksen järjestäjien tietojen hyödyntämistä koulutuksen järjestämisen käyttötarkoituksessa?
- Millä toimenpiteillä voitaisiin parhaiten sujuvoittaa kasvatuksen ja koulutuksen järjestäjien tietojen hyödyntämistä tutkimuksen käyttötarkoituksessa?
- Millä toimenpiteillä voitaisiin parhaiten parantaa kansallisten tietovarantojen tietojen laatua, yhteentoimivuutta ja kattavuutta?
- Millä toimenpiteillä voitaisiin parhaiten parantaa erilaisten kasvatus- ja koulutusalan tietoa-aineistojen yhteentoimivuutta ylipäänsä?

Sidosryhmätapaamiseen kutsuttiin reilut 30 edustajaa keskeisistä kasvatus- ja koulutustietoja tuottavista organisaatioista ja niitä eri tarkoituksiin hyödyntävistä toimijoista sekä kansallisista viranomaisista. Tapaaminen järjestettiin kahden tunnin Teams-tilaisuutena 15.12.2023.

Sidosryhmätapaamisen aineistona syntyi muistiinpanot käydystä suullisesta keskustelusta, tapaamisen chat-keskustelusta ja -kommenteista sekä vastauksista, joita osallistujat kirjasivat tapaamisen aikana ja sen jälkeen heille esitettyihin kysymyksiin.

Sidosryhmätapaamisissa selvityshenkilöt saivat toimenpide-ehdotuksia. Näitä ehdotuksia esitellään mahdollisina ratkaisuinä osioissa 4 ja 6, mutta varsinaiset selvitysryhmän toimenpide-ehdotukset kuvataan vasta raportin lopussa osioissa 7 ja 8.

Aineisto 4: Lainopillinen analyysi

Selvitys sisältää lainopillisen analyysin, jossa pääpaino on kasvatus- ja koulutus-tietoihin vaikuttavan sääntelyn systematisoinnissa, jonka perusteella arvioidaan sääntelyn systematiikan näkökulmasta kehittämiskohteita tietojen hyödyntämisen sujuvoittamiselle. Analyysin kohteena olivat erityisesti viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettu laki (621/1999, julkisuuslaki), julkisen hallinnon tiedon-hallinnasta annettu laki (906/2019, tiedonhallintalaki), arkistolaki (831/1994), Euroopan unionin yleinen tietosuoja-asetus (EU) 2016/679, tietosuojalaki (1050/2018), varhaiskasvatuslaki (540/2018), oppilas- ja opiskelijahuoltolaki (1287/2013, opiskeluhuoltolaki), perusopetuslaki (628/1998), lukiolaki (714/2018), ammatillisesta koulutuksesta annettu laki (531/2017), vapaasta sivistystyötä annettu laki (632/1998), tutkintokoulutukseen valmentavasta koulutuksesta annettu laki (1215/2020) sekä valtakunnallisista opinto- ja tutkintorekistereistä annettu laki (884/2017).

Lisäksi lainopillisessa analyysissä nostetaan tulkinnan kautta esille sääntelyyn liittyviä kehittämistarpeita niiltä osin kuin sääntely on tulkinnanvaraista ottamalla huomioon sääntelyn soveltajana olevat opetushenkilöstö ja opiskeluhuollon ammattilaiset. Analyysin tuloksena muodostetaan de lege ferenda -kannanottoja sääntelyn kehittämistarpeista ja sääntelymalleista.

2 Kasvatus- ja koulutustiedot käsittelyn ja tiedonsaannin kohteina

2.1 Lähtökohtia

Julkisessa hallinnossa tietojen käsittelyn perusyksikkönä on viranomaisen asiakirja, jolla tarkoitetaan julkisuuslain 5 §:n 2 momentin mukaan viranomaisen hallussa olevaa asiakirjaa, jonka viranomainen tai sen palveluksessa oleva on laatinut taikka joka on toimitettu viranomaiselle asian käsittelyä varten tai muuten sen toimialaan tai tehtäviin kuuluvassa asiassa. Viranomaisen laatimana pidetään myös asiakirjaa, joka on laadittu viranomaisen antaman toimeksiannon johdosta, ja viranomaiselle toimitettuna asiakirjana asiakirjaa, joka on annettu viranomaisen toimeksiannosta tai muuten sen lukuun toimivalle toimeksiantotehtävän suorittamista varten. Kuitenkaan kaikki kasvatus- ja koulutuspalvelut eivät ole viranomaisen tuottamia, jolloin käsiteltävien tietojen julkisuutta ja tiedonsaantiakaan ei voida pitää lähtökohdiltaan perustuslain 12 §:n 2 momentissa säädetyn viranomaisten asiakirja-julkisuuden piiriin kuuluvina, vaikka pääosin kasvatus- ja koulutuspalvelujen tuottaminen onkin perustuslain 2 §:n 3 momentissa tarkoitettua julkista toimintaa.

Selvityksen kannalta merkitystä on sillä, miltä osin käsiteltävät ja hyödynnettävät tiedot ovat viranomaisen asiakirjoja, jolloin tietojen saantiin ja hyödyntämiseen sovelletaan yleislakina julkisuuslakia, ellei erityislainsäädännössä ole toisin säädetty. Käsiteltävien tietojen kannalta merkitystä on myös sillä, minkälaisia henkilötietojen eri käyttötarkoituksissa käsitellään. Tietosuoja-asetuksessa tarkoitettuja erityisiä henkilötietoryhmiä koskevien tietojen ja kansallisesti tulkittuna arkaluonteisten tietojen käsittelyä on lainsäädännössä rajoitettu siten, että käsittelyn tulee olla nimenomaisesti säädettyä ja sen on rajoituttava välttämättömään. Nämä tiedot kuuluvat yksityiselämän suojan ydinalueelle ja ne ovat pääosin salassa pidettäviä tietoja.

2.2 Kasvatustiedot

Kunnallisen viranomaisen järjestämisvastuulla toteutettavassa varhaiskasvatuksessa muodostuvat tiedot ovat viranomaisen asiakirjoja riippumatta siitä tuottaako kunnallisen viranomaisen itse varhaiskasvatuksen palvelut vai ostaako se ne yksityiseltä palveluntuottajalta silloin, kun palveluntuottaja toimii kunnallisen

viranomaisen lukuun. Sen sijaan yksityisessä varhaiskasvatuksessa muodostuvat tiedot eivät suoraan kuulu viranomaisen asiakirjan käsitteeseen, koska yksityinen varhaiskasvatuksen palveluntuottaja ei ole julkisuuslaissa tarkoitettu viranomainen eikä se toimi myöskään julkisuuslaissa tarkoitettulla tavalla viranomaisen lukuun.

Varhaiskasvatuslain 40 §:ssä onkin eräiltä osin säädetty julkisuuslain soveltamisesta myös yksityisiin varhaiskasvatuksen palveluntuottajiin salassapitosääntelyn osalta. Sääntely ei kuitenkaan tarkoita, että yksityisen varhaiskasvatuksen palveluntuottajien palvelun tuottamisessa muodostuvat asiakirjat olisivat julkisuuslaissa tarkoitettuja viranomaisen asiakirjoja, vaan lain 40 §:n 1 momentin mukaisesti näihin yksityisen palveluntuottajan asiakirjoihin sovelletaan salassapitoa ja asianosaisen tiedonsaantioikeutta sekä tiedon antamista salassa pidettävistä asiakirjoista koskevia säännöksiä. Lisäksi on syytä huomata, että varhaiskasvatus on luonteeltaan julkinen tehtävä.⁴

Julkisuuslain 4 §:n 2 momentin mukaan julkisuuslakia sovelletaan yksityiseen, kun se hoitaa lain tai asetuksen perusteella julkista tehtävää siltä osin kuin tässä tehtävässä käytetään julkista valtaa. Varhaiskasvatukseen liittyy myös yksityisen palveluntuottajan toiminnassa julkisen vallan käytön piirteitä erityisesti varhaiskasvatussuunnitelman laadinnassa ja täytäntöönpanossa sekä arvioinnissa. Näiltä osin onkin jossain määrin tulkinnanvaraista, tulisiko julkisuuslaki sovellettavaksi näiltä osin yksityisiin varhaiskasvatuksen palveluntuottajiin, jolloin näiltä osin palvelun tuottamisessa muodostuvat tiedot olisivat julkisuuslaissa tarkoitettuja viranomaisen asiakirjoja.

Kasvatustiedot viittaavat varhaiskasvatusta järjestettäessä ja palveluja tuottaessa muodostuviin tietoihin joko siten, että kasvatustiedot koskevat pelkästään kasvatuksen kohteena olevaa lasta tai kasvatustiedot kattavat kaikki ne tiedot, jotka muodostuvat varhaiskasvatusta järjestettäessä ja palveluja tuottaessa. Kasvatustietojen sisältöä voidaan myös rajata siten, että niillä tarkoitetaan yksinomaan niitä tietoja, jotka sisältyvät varhaiskasvatuksen valtakunnalliseen tietovarantoon, jonka tietosisällöstä on säädetty varhaiskasvatuslain 13 luvussa. Lain 66 §:n 1 momentin 2 kohdan mukaan tietovarannon tarkoituksena on turvata varhaiskasvatustietojen yhdenmukaisuus ja luotettavuus. Sääntelyn kohteena on varhaiskasvatustiedot. Kuitenkin tietovaranto sisältää vain perustiedot varhaiskasvatuksen tuottajista, palveluja tuottavasta henkilöstöstä, lapsesta ja lapsen huoltajista. Tietovaranto

4 Suvianna Hakalehto, Lapsioikeuden perusteet (2. uudistettu painos), Alma Talent Oy, Helsinki 2018, s. 264–265.

ei varsinaisesti sisällä kasvatuksen sisältöön liittyviä tietoja, joten kysymys on enemmän varhaiskasvatuksen hallintoon liittyvistä varhaiskasvatustiedoista kuin varsinaiseen palvelun tuottamiseen liittyvistä kasvatustiedoista.

Varhaiskasvatuksen järjestäminen ja tuottaminen on siten viranomaisen toteuttamana julkisuusperiaatteen piiriin kuuluvaa toimintaa. Varhaiskasvatustietoja koskeekin lähtökohtainen julkisuus, koska varhaiskasvatustietoja ei ole säädetty salassa pidettäväksi. Sen sijaan osa varhaiskasvatustiedoista on salassa pidettäviä joko varhaiskasvatuslain 40 §:n 2 ja 3 momentin perusteella tai julkisuuslain 24 §:n perusteella. Varhaiskasvatuslain 40 §:n mukaan salassa pidettäviä ovat lapsen tuen tarvetta, tukitoimia ja niiden toteuttamista koskevat tiedot, lapsen henkilökohtaisten ominaisuuksien arviointia koskevat tiedot sekä varhaiskasvatussuunnitelma. Näitä tietoja on arvioitava lähtökohdiltaan henkilötietojen suoja koskevana säännösten valossa arkaluonteisina tietoina⁵, joten näiden tietojen käsittelyn edellytyksiä onkin arvioitava välttämättömyysperusteisesti. Julkisuuslain 24 § voi tulla sovellettavaksi esimerkiksi lapsen tai lapsen huoltajien yhteystietojen salassapitoon tai lapsen terveydentilaa koskeviin tietoihin.

Kasvatustiedot ovat siten nähtävä tässä selvityksessä laajana lapsen varhaiskasvatukseen liittyvinä tietoina, mutta myös palvelujen järjestämistä ja muuten toteuttamista koskevana tietoina, koska selvityksen kohde on näiden tietojen hyödyntäminen eri tarkoituksiin, jolloin rajaava määritelmä myös rajaisi tietojen hyödyntämistarkoituksiakin. Kasvatustiedot eivät ole lähtökohdiltaan salassa pidettäviä tai arkaluonteisia tietoja, mutta osa tiedoista on kuitenkin säädetty salassa pidettäväksi niiden arkaluonteisuuden vuoksi. Lisäksi lapsen terveydentilaa sekä uskonnollista vakaumusta koskevat tiedot kuuluvat tietosuoja-asetuksessa tarkoitettuihin erityisiin henkilötietoryhmiin, joten näidenkin tietojen käsittelyä on rajoitettu tietosuoja-asetuksessa, ja ne kuuluvat valtiosääntöisesti arvioiden arkaluonteisiin tietoihin. Lapsen varhaiskasvatustietoihin voi sisältyä myös sosiaalihuollon asiakkuutta koskevia tietoja, jotka on kansallisessa valtiosääntöisessä arvioinnissa katsottu arkaluonteisiksi tiedoiksi⁶ ja ne on säädetty julkisuuslaissa salassa pidettäväksi.

5 PeVL 17/2018 vp, s. 6.

6 Ks. esim. PeVL 15/2018 vp, s. 39.

2.3 Koulutustiedot

Koulutustietojen kokonaisuus muodostuu perusopetuksen, lukiokoulutuksen, ammatillisen koulutuksen, tutkintokoulutukseen valmistavan koulutuksen ja vapaassa sivistystyössä toteutetun koulutuksen tiedoista. Selvitystyön ulkopuolelle on jätetty korkeakoululaitoksessa muodostuvat koulutustiedot. Tässä selvityksessä koulutustietoihin sisältyvät opiskeluhuollon tiedot siltä osin kuin tiedot liittyvät oppilaan tai opiskelijan koulutukseen. Opiskeluhuollon tiedot sisältävät myös oppilaan tai opiskelijan potilastietoja ja muita terveydentilaan liittyviä tietoja sekä koulukuraattorin tietoja, jotka ovat sosiaalihuollon asiakastietoja.

Perusopetus sekä järjestämisluvan perusteella tutkintokoulutukseen valmistava koulutus ja toisen asteen koulutus voidaan toteuttaa kunnallisen viranomaisen tai valtion viranomaisen järjestämismääräyksellä. Lisäksi yksityinen voi toteuttaa näitä koulutusmuotoja luvan perusteella. Näissä kaikissa koulutusmuodoissa kysymys on julkisuuslain 4 §:n 2 momentissa tarkoitettusta julkisesta tehtävästä, johon sisältyy julkisen vallan käyttöä. Tästä syystä julkisuuslaki tulee sovellettavaksi viranomaisten lisäksi myös yksityisiin siltä osin kuin julkisen tehtävän yhteydessä käytetään julkista valtaa.⁷ Myös vapaata sivistystyötä voidaan pitää sen luvanvaraisuuden ja siihen kohdistuvan valvontamekanismin vuoksi julkisena tehtävänä, mutta vapaan sivistystyön koulutuksen luonne ei ole julkisen vallan käyttöä lukuun ottamatta vapaasta sivistystyöstä annetun lain 7 a luvussa tarkoitettua oppivelvolliselle suunnattua koulutusta.

Koulutustiedot ovat lähtökohtaisesti viranomaisen asiakirjoina julkisia. Salassapito perustuukin pääosin julkisuuslain 24 §:ssä säädettyihin salassapitoperusteisiin, joita ovat erityisesti oppilasta koskevien oppilashuollon tietojen, koesuoritustietojen, oppilaan henkilökohtaisia ominaisuuksien sanallista arviointia koskevien tietojen salassapito (30 kohta) sekä oppilaalle mahdollisesti tehtyjen psykologisten testien ja soveltuvuuskokeiden tiedot (29 kohta).

Salassapitosäätelyssä voidaan havaita jossain määrin epäsuhtaa varhaiskasvatuksessa erikseen salassa pidettäväksi säädettyihin tietoihin nähden. Esimerkiksi perusopetuslaissa ei ole säädetty pedagogiseen tukeen liittyvien tietojen salassapidosta, vaan näissä tilanteissa salassapitoa on arvioiva lähinnä siltä osin kuin pedagogisen tuen tietoihin liittyy opiskeluhoitolain mukaisissa palveluissa tuotettuja oppilaskohtaisia tietoja pedagogisen tuen järjestämisestä ja toteuttamisesta.

⁷ PeVL 17/2018 vp, s. 6.

Henkilötietojen suojaa koskevan sääntelyn näkökulmasta pedagogiseen tukeen liittyvät tiedot ovat luonnehdittavissa pääosin arkaluonteisiin tietoihin, mutta tietojen suojaamista ei ole tehty kattavasti salassapitosääntelyllä.

Koulutustietojen käsitettä voidaan myös tarkastella valtakunnallisia opinto- ja tutkintorekistereitä koskevan sääntelyn näkökulmasta. Valtakunnallisista opinto- ja tutkintorekistereistä annetun lain 2 luvussa tarkoitettuun opetuksen ja koulutuksen valtakunnalliseen tietovarantoon tallennetaan muun muassa oppilaiden ja opiskelijoiden opetukseen, opintoihin ja niiden arviointiin sekä tutkintoihin liittyviä tietoja. Tietovarannossa olevat tiedot ovat käytännössä kopioita alkuperäisistä rekisterimerkinnöistä tai tallenteista, joita on tehty kunkin opetuksen järjestäjän tietovarantoihin. Lisäksi opinto- ja tutkintorekisterilain mukaisia valtakunnallisia tietovarantoja (rekistereitä) ovat oppijanumerorekisteri, oppivelvollisuusrekisteri, ylioppilastutkintorekisteri ja opiskelijavalintarekisteri. Laissa on myös säädetty korkeakoulujen yhteisestä tietovarannosta. Kaikissa tietovarannoissa on koulutukseen liittyviä tietoja. Valtakunnallisissa tietovarannoissa olevat tiedot ovat tallenteita, jotka kuuluvat perustuslain 12 §:n 2 momentissa tarkoitetun asiakirjajulkisuuden piiriin.⁸

8 PeVL 3/2009 vp, s. 2 ja PeVL 7/2019 vp, s. 6.

3 Kasvatus- ja koulutustietojen tuottamista koskeva sääntely

3.1 Yleislainsäädäntö

Kasvatus- ja koulutustietoja muodostuu sekä hallintoasioiden käsittelyssä että tosiasiallisessa hallintotoiminnassa kasvatus- ja koulutuspalveluja tuottaessa. Hallintoasioiden käsittelyssä ja palveluja tuottaessa muodostuvat kasvatus- ja koulutustiedot on kuvattava tiedonhallintalain 5 §:ssä tarkoitetussa tiedonhallintamallissa, jonka kuvaukset koostuvat niistä toimintaprosesseista⁹, joissa muodostuu julkisuuslaissa tarkoitettuja asiakirjoja tietoineistoiksi. Tiedonhallintamallissa kuvataan myös ne tietovarannot, joita käytetään toimintaprosesseissa sekä ne tietojärjestelmät, joilla käsitellään tietovarannoissa olevia tietoineistoja ja niihin liittyviä asiakirjoja.

Lähtökohdiltaan asiakirjojen ja tietoineistojen muodostuminen perustuu niihin tehtäviin, jotka johtuvat kasvatus- ja koulutuspalvelujen järjestämiseen ja tuottamiseen liittyvien tehtävien suorittamisesta. Hallintolaki (434/2003) ohjaa yleislainsäädäntöä asiankäsittelyä ja palvelujen tuottamista viranomaistoimintaan sidotussa toiminnassa, johon rinnastetaan myös mukaan perustuslain 124 §:ssä tarkoitetut julkiset hallintotehtävät. Asiakirjoissa olevat kasvatus- ja koulutustiedot ovat pääosiltaan henkilötietoja, joten niiden muodostumista kasvatus- ja koulutuspalveluja tuottaessa ohjaa tietosuojalainsäädäntö, joista yleislainsäädäntöä säädöksi kasvatus- ja koulutustietoja sisältävien tietoineistojen muodostumiseen vaikuttavat EU:n yleinen tietosuoja-asetus¹⁰ sekä sitä täydentävä ja täsmentävä kansallinen tietosuoja-laki (1050/2018). Sääntely rajoittaa henkilötietojen keräämistä ja käsittelyä kasvatus- ja koulutuspalvelujen järjestämistä ja tuottamista varten sekä edellyttää käsittelyn suunnittelua ja dokumentointia.

9 Toimintaprosessilla tarkoitetaan viranomaisen asiankäsittely- tai palveluprosessia, TihL 2 §:n 5 kohta.

10 Euroopan Parlamentin ja Neuvoston asetus (EU) 2016/679 annettu 27 päivänä huhtikuuta 2016, luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta (yleinen tietosuoja-asetus).

Tietosuoja-asetuksen 25 artikla edellyttää, että rekisterinpitäjä suunnittelee henkilö-tietojen käsittelyn ennalta ennen henkilötietojen käsittelyn aloittamista siten, että tietosuoja-asetuksesta johtuvat velvollisuudet, kuten käyttötarkoitussidonnaisuus, tarpeellisuusvaatimus (käsittelyn minimointivaatimus), säilyttämisen rajoittaminen ja käsittelyn läpinäkyvyys rekisteröidylle toteutuvat. Rekisterinpitäjällä on tietosuoja-asetuksen 24 artiklan nojalla osoitusvelvollisuus siitä, että sen toiminnassa noudatetaan tietosuojalainsäädännöstä johtuvia velvollisuuksia. Osoitusvelvollisuuden toteuttaminen edellyttää henkilötietojen käsittelytoimien dokumentointia. Rekisterinpitäjän on laadittava valvontaviranomaista varten tietosuoja-asetuksen 30 artiklan nojalla käsittelytoimia koskeva seloste, josta on ilmentävä tiedot muun muassa käsiteltävistä henkilötietoryhmistä. Viranomaistoiminnassa käsittelytoimia koskevat selosteet on sisällytettävä osaksi tiedonhallintalain 5 §:ssä tarkoitettua tiedonhallintamallia.

Tiedonhallintalaki ei varsinaisesti määrittele, mitä tietoja viranomaisen toiminnassa muodostuu kunkin asian käsittelyssä. Kuitenkin tiedonhallintalain 26 §:ssä on säädetty asianhallinnan perusmetatiedoista, jotka muodostuvat asiankäsittelyssä sekä viranomaisen vastaanottaessa ja laatiessaan asiakirjoja. Asianhallinnan perusmetatietojen rekisteröinti tiedonhallintayksikön asiarekisteriin on pakollista hallintoasioiden käsittelyssä, joten metatiedot muodostavat peruslähtökohdiltaan viranomaisissa yhdenmukaisen kokonaisuuden viranomaisen hallussa olevien asiakirjojen metatiedoista. Sen sijaan asiankäsittelyä koskevat metatiedot vaihtelevat kunkin toimintaprosessin ja siinä olevien käsittelyvaiheiden mukaan. Siten lähtökohdiltaan viranomaistoimintaan sidotussa asiankäsittelyssä muodostuvissa kasvat- ja koulutustietoja sisältävissä asiakirjoissa on yhdenmukaiset perusmetatiedot, jotka sinällään voivat helpottaa tietyn asiakirjan hakemista. Kuitenkaan tiedonhallintalain sääntely ei vakioi muodostuvia asiakirjoja ja niiden varsinaista sisältöä.

Palvelujen tuottamisen yhteydessä muodostuvista asiakirjojen metatiedoista ei ole säädetty tiedonhallintalaissa, vaan lain 27 §:n mukaan tiedonhallintayksikön on järjestettävä muun kuin asiankäsittelyn yhteydessä muodostuvan tietoaineiston hallinta siten, että tietoaineistosta muodostettavat asiakirjat ovat haettavissa jollakin tietokokonaisuudet yksilöivällä tunnoksella, jotta tiedot voidaan antaa siihen oikeutetulle vaivattomasti. Viranomaisen on rekisteröitävä palveluja tuotettaessa muodostuvat asiakirjat ja muut tiedot viipymättä siten, että niiden muodostuminen palvelua tuotettaessa voidaan jälkikäteen todentaa.

Tiedonhallintalaki rajoittaa jossain määrin tietojen keräämistä viranomaisen toiminnassa. Tiedonhallintalain 20.2 §:n mukaan, jos viranomaisella on oikeus saada toisen viranomaisen tietovarannosta tehtäviensä hoitamista varten tietoja luotettavasti ja ajantasaisesti teknisen rajapinnan tai katseluyhteyden avulla, se ei saa vaatia

asiakastaan esittämään tai toimittamaan tällaista todistusta tai otetta, ellei se ole välttämätöntä asian selvittämiseksi. Muutenkin tiedonhallintalain 20.1 §:n mukaan viranomaisen on pyrittävä hyödyntämään toisen viranomaisen tietoaineistoja, jos viranomaisella on oikeus saada tarvittavat tiedot toiselta viranomaiselta teknisen rajapinnan tai katseluyhteyden avulla. Tietojen hyödyntämisessä on huolehdittava asianosaisen tai muun hallinnon asiakkaan oikeusturvasta. Sääntely ohjaa myös viranomaistoimintaan sidotussa kasvatus- ja koulutuspalvelujen järjestämisessä ja tuottamisessa yhtäältä tietojen keräämisen tapaa sekä toisaalta tietoaineistojen muodostumisen perusteita. Lisäksi sääntelyn tarkoituksena on edistää eri viranomaisten välistä tietojen hyödyntämistä. Sääntely myös konkretisoi tietosuojasetuksen 5 (1) artiklan c alakohdassa säädetyn käsittelyn minimointivaatimusta.

Arkistolaki (831/1994) ei varsinaisesti ohjaa kasvatus- ja koulutustietojen muodostumista, mutta säädöksen nojalla tehdyt Kansallisarkiston päätökset määrittävät, mitkä asiakirjat ja tietoaineistot kasvatus- ja koulutustiedoista on arkistoitava niiden säilytysajan päättymisen jälkeen. Arkistolain 8.2 §:n mukaan arkistonmuodostajan on määrättävä tehtäviensä hoidon tuloksena kertyvien asiakirjojen säilytysajat ja -tavat sekä ylläpidettävä niistä arkistonmuodostussuunnitelmaa. Käytännössä arkistonmuodostussuunnitelma on luettelo niistä asiakirjoista, joita arkistonmuodostajan toiminnan yhteydessä muodostuu. Arkistonmuodostussuunnitelman tietosisältö sisällytetään tiedonhallintalain 5 §:ssä säädetyn perusteella tiedonhallintamalliin. Arkistolakia sovelletaan viranomaistoimintaan, mutta myös lain 1.1 §:n 6 kohdan nojalla sellaisiin yhteisöihin, toimielimiin ja henkilöihin, jotka suorittavat julkisia tehtäviä lain tai asetuksen taikka lain tai asetuksen nojalla annetun säännöksen tai määräyksen perusteella siltä osin kuin niille tämän tehtävän johdosta kertyy julkisuuslaissa tarkoitettuja asiakirjoja.

3.2 Kasvatus- ja koulutustietojen tuottaminen erityislainsäädännössä

Kasvatus- ja koulutustietojen tuottamista ohjaa yleissäädännön lisäksi erityislainsäädäntö, jonka ohjausvaikutus muodostuu säädettyjen kasvatuksen, opetuksen tai koulutuksen järjestäjien tai tuottajien tehtävistä sekä niissä laadittavien asiakirjojen sääntelystä. Yleislainsäädäntö muodostaa asiakirjojen ja henkilötietojen käsittelyssä puitteet tietojen tuottamiselle, jota erityislainsäädäntö täsmentää ja tarkentaa. Seuraavassa käydään läpi pääpiirteittäin, mitä kasvatus- ja koulutustietoja sisältäviä asiakirjoja kasvatus- ja koulutuspalvelujen järjestäjien tai tuottajien on laadittava suoraan laissa säädetyn perusteella taikka asiakirjojen laatiminen johtuu laissa säädetyn toimivallan toteuttamiseen liittyvistä dokumentointivelvollisuuksista

muun muassa virkavastuun todentamiseksi. Lakisääteisten asiakirjojen lisäksi palvelujen tuottamisessa syntyy erilaisia lapsen, oppilaan tai opiskelijan suori- tuksiin ja arviointiin liittyviä asiakirjoja, joista ei välttämättä ole suoraan säädetty asiakirjojen laatimisvelvollisuutena laissa. Lisäksi sääntely sisältää jonkin verran kirjaamisvelvollisuuksia, jotka on huomioitu seuraavassa säädös- ja säännös- kohtaisessa tarkastelussa.

3.2.1 Varhaiskasvatus

Varhaiskasvatuslaki velvoittaa varhaiskasvatuksen järjestäjää tai tuottajaa laatimaan erilaisia asiakirjoja varhaiskasvatuspalvelujen järjestämiseksi ja niiden tuottamisen yhteydessä seuraavasti:

- Varhaiskasvatuslain 15 e §:n 1 ja 2 momenttien nojalla kunnan on tehtävä tehostetun tuesta ja erityisen tuesta *hallintopäätös* viipymättä.
- Varhaiskasvatuslain 18 §:n mukaan tässä laissa säädettyyn päiväkotitoimintaan tai perhepäivähoitoon osallistumisen tulee perustua *kunnan tekemään päätökseen* tai yksityisen palveluntuottajan ja asiakkaan väliseen *kirjalliseen sopimukseen tai molempiin*.
- Varhaiskasvatuslain 22 §:n 1 momentin mukaan kunta, kuntayhtymä ja yksityinen palveluntuottaja laatii *valtakunnallisten varhaiskasvatussuunnitelman* perusteiden pohjalta *paikallisen varhaiskasvatussuunnitelman*.
- Varhaiskasvatuslain 23 §:n 1 momentin päiväkodissa tai perhepäivähoidossa olevalle lapselle on laadittava henkilökohtainen varhaiskasvatussuunnitelma lapsen kasvatuksen, opetuksen ja hoidon toteuttamiseksi.
- Varhaiskasvatuslain 24 §:n mukaan varhaiskasvatuksen järjestäjän ja tuottajan tulee arvioida antamaansa varhaiskasvatusta sekä osallistua ulkopuoliseen toimintansa arviointiin sekä *arviointien keskeiset tulokset* tulee *julkistaa*.
- Varhaiskasvatuslain 48 §:n mukaan yksityisen palveluntuottajan on laadittava *omavalvontasuunnitelma* varhaiskasvatustoiminnan asianmukaisuuden varmistamiseksi.

Osa varhaiskasvatuksessa kertyvistä lähinnä hallinnollisista tiedoista tallennetaan kopioina varhaiskasvatuksen tietovarantoon, joten tietovarantoon tallennettavien tietojen rekisteröinnin perusteena olevat alkuperäiset asiakirjat ovat kun- kin varhaiskasvatuksen järjestäjän omissa tietojärjestelmissä ja muissa tietojen

säilytyspaikoissa.¹¹ Siten kullakin varhaiskasvatuksen järjestäjällä on oma tietovarantonsa, johon kuuluu sen toiminnassa muodostuneet asiakirjat ja muut tiedot. Laissa säädetty varhaiskasvatuksen ”valtakunnallinen” tietovaranto on tarkoitettu tietojen välittämiseen eri viranomaisten välillä tietopalveluna sekä palvelemaan kunkin varhaiskasvatuksen järjestäjän tietotarpeita niissä tilanteissa, joissa järjestäjä tarvitsee näitä kopiotietoja omassa toiminnassaan. Varhaiskasvatuslain 66 §:n mukaan tietovarannon tarkoituksena

1. mahdollistaa varhaiskasvatustietojen tietoturvallinen ja keskitetty sähköinen kokoaminen, käsittely ja luovuttaminen henkilön itsensä tai tämän laillisen edustajan ja tietoja tarvitsevien viranomaisten ja tutkijoiden käytettäväksi;
2. turvata tässä laissa määriteltyjen varhaiskasvatustietojen yhdenmukaisuus ja luotettavuus sekä tehostaa hallinnon toimintaa;
3. edistää oikeaan ja riittävään tietoon perustuvaa varhaiskasvatuksen kehittämistä ja päätöksentekoa.

Lisäksi viranomaiset voivat käyttää lakisääteisten tehtäviensä hoitamiseksi tarpeellisia tietovarantoon tallennettuja tietoja. Tietovarantoon tallennettuja tietoja voidaan käyttää lisäksi varhaiskasvatuksen arvioinnissa, tilastoinnissa, seurannassa ja tutkimuksessa.

Varhaiskasvatuksen tietovarantoon säädettyjen tietojen tallentaminen on pakollista varhaiskasvatuslain 68 §:n 1 momentin nojalla kunnille, kuntayhtymille ja yksityisille palveluntuottajille. Varhaiskasvatuksen tietovarantoon tallennetaan lain 70 §:n mukaan varhaiskasvatuksen tuottajan ja sen toimipaikkojen tiedot, varhaiskasvatuksen henkilöstöä koskevat tiedot, varhaiskasvatuksessa olevaa lasta koskevat tiedot, varhaiskasvatuksessa olevan lapsen vanhempien tai muiden huoltajien tiedot sekä tuesta ja tukipalveluista tehtyjen päätösten lukumäärät lapsen iän perusteella jaoteltuina. Tiedot tulee tallentaa kunnallisista ja yksityisistä palveluntuottajista erikseen.

Varhaiskasvatuksen tietovarannon tietorakenteiden sisällöstä määrätään mainitun varhaiskasvatuslain 68 §:n 3 momentin nojalla Opetushallituksen antamilla määräyksillä¹² sen lisäksi mitä lain 70 §:ssä on säädetty tietovarannon tietosisällöstä.

¹¹ HE 40/2018 vp, s. 122.

¹² Ks. määräys OPH-6435-2023, 21.12.2023: Määräys kunnan, kuntayhtymän ja yksityisen palveluntuottajan tietojen tallentamisesta varhaiskasvatuksen tietovarantoon.

3.2.2 Perusopetus

Perusopetuslaissa on säädetty opetuksen järjestäjälle erilaisten asiakirjojen laatimisvelvollisuudesta tai kirjaamisesta seuraavaa:

- Perusopetuslain 15 §:n mukaan opetuksen järjestäjän tulee hyväksyä tässä laissa tarkoitettua opetusta varten *opetussuunnitelma*. Opetussuunnitelma tulee, siltä osin kuin sen perusteista säädetään 14 §:n 3 momentissa, laatia yhteistyössä kunnan sosiaali- ja terveydenhuollon toimeenpanoon kuuluvia tehtäviä hoitavien viranomaisten kanssa. Opetuksen järjestäjän tulee määrätä myös kodin ja koulun yhteistyön sekä opetussuunnitelman perusteiden mukaisen oppilashuollon järjestämistavasta. Perusopetuslain 14 §:n 3 momentin mukaan Opetushallitus päättää perusopetuksen eri oppiaineiden ja aihekokonaisuuksien, oppilaanohjauksen ja muun tässä laissa tarkoitettun opetuksen tavoitteista ja keskeisistä sisällöistä sekä kodin ja koulun yhteistyön ja oppilashuollon keskeisistä periaatteista ja opetustoimeen kuuluvan oppilashuollon tavoitteista (opetussuunnitelman perusteet).
- Perusopetuslain 16 a §:n mukaan oppilaalle, joka tarvitsee oppimisessaan tai koulunkäynnissään säännöllistä tukea tai samanaikaisesti useita tukimuotoja, on annettava tehostettua tukea hänelle tehdyn *oppimissuunnitelman* mukaisesti.
- Perusopetuslain 17 §:ssä on säädetty erityisen tuen antamista koskevan *kirjallisen päätöksen* tekemisestä sekä tähän liittyvän *pedagogisen selvityksen* tekemisestä oppilashuollossa. Lain 17 a §:n mukaan erityistä tukea koskevan päätöksen toimeenpanemiseksi on laadittava *oppilaan henkilökohtaisen opetuksen järjestämistä koskeva suunnitelma*. Suunnitelman keskeisestä sisällöstä määrätään opetussuunnitelman perusteissa.
- Perusopetuslain 21 §:n mukaan opetuksen järjestäjän tulee arvioida antamaansa koulutusta sekä osallistua ulkopuoliseen toimintansa arviointiin. *Arviointien keskeiset tulokset* tulee julkistaa.
- Perusopetuslain 22 §:n nojalla oppilaan oppimista, työskentelyä ja käyttäytymistä tulee arvioida monipuolisesti. *Opintosuoritusten arvioinnista* ja opinnoissa etenemisestä on voimassa, mitä niistä asetuksella säädetään ja Opetushallitus määrää. *Todistuksiin* merkittävistä tiedoista päättää Opetushallitus.
- Perusopetuslain 26 §:n 2 momentin mukaan opetuksen järjestäjän tulee ennaltaehkäistä perusopetukseen osallistuvan oppilaan *poissaoloja* sekä *seurata ja puuttua niihin suunnitelmallisesti*. Säännös tarkoittaa poissaolojen seurantaa kirjaamalla kunkin oppilaan poissaolot.

- Perusopetuslain 29 §:n 3 momentin mukaan opetuksen järjestäjän tulee opetussuunnitelman yhteydessä laatia ja ohjeistaa *suunnitelma kurinpitokeinojen ja kasvatuskustelun käyttämisestä ja niihin liittyvistä menettelytavoista*. Opetushallituksen tulee opetussuunnitelman perusteissa antaa määräykset suunnitelman laatimisesta.
- Perusopetuslain 29 §:n 4 momentin mukaan opetuksen järjestäjän tulee hyväksyä *järjestysäännöt* tai antaa muut koulussa tai muussa opetuksen järjestämispaikassa sovellettavat *järjestysmääräykset*.
- Perusopetuslain 35 a §:n 3 momentin mukaan oppilaan kanssa käyty *kasvatuskustelu* tulee kirjata ja siitä tulee ilmoittaa oppilaan huoltajille.
- Perusopetuslain 36 §:n mukaan oppilas, joka häiritsee opetusta tai muuten rikkoo koulun järjestystä taikka menettelee vilpillisesti, voidaan määrätä jälki-istuntoon enintään kahdeksi tunniksi tai hänelle voidaan antaa *kirjallinen varoitus*.
- Perusopetuslain 36 a §:n 1 momentin mukaan ennen oppilaan määräämistä jälki-istuntoon, kirjallisen varoituksen antamista oppilaalle ja oppilaan määräaikaista erottamista on *yksilöitävä toimenpiteeseen johtava teko tai laiminlyönti, kuultava oppilasta ja hankittava muu tarpeellinen selvitys*.
- Perusopetuslain 36 b §:n 3 momentin mukaan *voimakeinojen käyttöön* turvautuneen opettajan tai rehtorin tulee antaa *kirjallinen selvitys* tapahtuneesta opetuksen järjestäjälle. Perusopetuslain 36 f §:n 2 momentin mukaan oppilaan esineitä ja aineita haltuun otettaessa käytetyistä voimakeinoista tulee antaa *kirjallinen selvitys* tapahtuneesta opetuksen järjestäjälle. Oppilaan tarkastaminen ja esineiden ja aineiden *haltuun ottaminen tulee kirjata*. Lain 36 g §:n 4 momentin mukaan esineiden ja aineiden *hävittäminen ja luovuttaminen tulee kirjata*.
- Perusopetuslain 46 §:ssä säädetään aikuisten perusopetukseen liittyvän *henkilökohtaisen opiskelusuunnitelman* laatimisesta.

Perusopetuslain 46 b §:n 4 momentin mukaan kunnan tulee hyväksyä tässä laissa tarkoitettua aamu- ja iltapäivätoimintaa varten *toimintasuunnitelma*. Lain 46 c §:n mukaan kunnan *tulee arvioida* antamaansa tai hankkimaansa aamu- ja iltapäivätoimintaa sekä osallistua toimintansa ulkopuoliseen arviointiin. *Arviointien keskeiset tulokset* tulee julkistaa.

3.2.3 Toisen asteen koulutus

Lukiolaissa on säädetty koulutuksen järjestäjälle asiakirjojen laatimista koskevista velvollisuuksista ja kirjaamisesta seuraavasti:

- Lukiolain 12 §:n 2 momentin mukaan koulutuksen järjestäjän tulee laatia *opetussuunnitelma*, jossa päätetään opetuksen, opintojen ohjauksen ja oppimisen tuen toteuttamisesta, opiskelijoille tarjottavista opintojaksoista ja niihin osallistumisen edellytyksenä olevista opintosuorituksista sekä opetuksen tarkemmista tavoitteista ja sisällöistä.
- Lukiolain 13 §:n 4 momentin mukaan koulutuksen järjestäjän tulee laatia *vuosittain opetussuunnitelmaan perustuva suunnitelma*, jossa määrätään opetuksen yleisestä järjestämisestä, opetustunneista, työajoista, 8 §:ssä tarkoitettusta koulutuksen järjestäjän yhteistyöstä ja koulutuksen hankkimisesta, 25 §:n 1 momentissa tarkoitettusta itsenäisestä opiskelusta sekä muista tarpeellisista opetuksen järjestämiseen liittyvistä asioista.
- Lukiolain 37 §:n mukaan opiskelijan työskentelyä, oppimista ja osaamisen kehittymistä tulee *arvioida* monipuolisesti. Opiskelijalla on oikeus saada tieto arvioinnissa käytettävistä *arviointiperusteista ja niiden soveltamisesta* häneen. Opetussuunnitelman mukainen opintojakso arvioidaan sen suorittamisen päätteeksi. Kun lukiokoulutuksen oppimäärään kuuluvat opinnot tulevat suoritetuiksi, annetaan jokaisen oppiaineen oppimäärästä päättöarviointina arvosana.
- Lukiolain 39 §:n mukaan lukiokoulutuksen oppimäärän suorittaneelle opiskelijalle annetaan *päättötodistus*. Opiskelijalle, jonka opiskeluoikeus on päättynyt kesken lukiokoulutuksen oppimäärän suorittamisen, annetaan *todistus suoritetuista opinnoista*. Aineopiskelijalle ja lukion oppimäärän erityisessä tutkinnossa osittain suorittaneelle annetaan *todistus suoritetuista oppiaineiden oppimääristä ja muista opinnoista*. Todistusten liitteenä annetaan lisäksi *erillinen todistus lukiodiplomin ja suullisen kielitaidon kokeen suorittamisesta*.
- Lukiolain 40 §:n mukaan koulutuksen järjestäjän tulee opetussuunnitelman yhteydessä laatia ja ohjeistaa *suunnitelma kurinpitokeinojen käyttämisestä* ja niihin liittyvistä menettelytavoista. Koulutuksen järjestäjän tulee hyväksyä *järjestyssäännöt* tai antaa muut oppilaitoksessa sovellettavat *järjestysmääräykset*, joilla edistetään sisäistä järjestystä, opiskelun esteetöntä sujumista sekä oppilaitosyhteisön turvallisuutta ja viihtyisyyttä.

- Lukiolain 41 §:n mukaan opiskelijalle, joka häiritsee opetusta tai muuten rikkoo järjestystä taikka menettelee vilpillisesti, voidaan antaa *kirjallinen varoitus*. Lukiolain 42 §:n 41 §:n 1 momentissa tarkoitetuista toimenpiteistä tulee antaa *päätös* ja 41 §:n 2 ja 3 momentissa tarkoitettujen toimenpiteiden tulee *kirjata*.
- Lukiolain 43 §:n 3 momentin mukaan voimakeinojen käyttöön turvautuneen opettajan tai rehtorin tulee antaa *kirjallinen selvitys* tapahtuneesta opetuksen järjestäjälle.
- Lukiolain 48 §:n 3 momentin mukaan haltuun otettujen esineiden ja aineiden luovuttaminen ja hävittäminen *tulee kirjata*.
- Lukiolain 56 §:n 1 momentin mukaan koulutuksen järjestäjän tulee arvioida antamaansa koulutusta ja sen vaikuttavuutta sekä osallistua säännöllisesti ulkopuoliseen toimintansa ja laadunhallintajärjestelmiensä *arviointiin*. Koulutuksen järjestäjän tulee julkistaa järjestämiensä *arviointien keskeiset tulokset*.

Lisäksi lukiolain 26 §:n mukaan lukio-opintojen etenemisen sekä jatko-opintoihin ja työelämään siirtymisen tueksi lukiokoulutuksen oppimäärää suorittava opiskelija laatii itselleen *henkilökohtaisen opintosuunnitelman*, joka sisältää opiskelusuunnitelman, ylioppilastutkintosuunnitelman sekä jatko-opinto- ja urasuunnitelman. Lukiolain 37 §:n mukaan opiskelijalle on lukio-opintojen aikana annettava mahdollisuus *itsearviointiin*. Ylioppilastutkinnon suorittamiseen liittyvistä asiakirjoista on säädetty ylioppilastutkinnosta annetussa laissa (502/2019), jossa on säännökset ylioppilastutkinnon kokeista, kokeisiin ilmoittautumisesta, seuraamuksista koskevista asiakirjoista, koesuoritusten arvostelusta, tutkintotodistuksesta ja kokeiden suorittamisesta annettavista todistuksista.

Ammatillisesta koulutuksesta annetun lain mukaan koulutuksen järjestäjän toiminnassa muodostuu seuraavien säännösten perusteella asiakirjoja:

- Ammatillisesta koulutuksesta annetun lain 39 §:n 2 momentin mukaan koulutuksen järjestäjä päättää opiskelijaksi ottamisessa käytettävistä *valintaperusteista* sekä *pääsy- ja soveltuvuuskokeista*. (Valtakunnallisessa hakumenettelyssä käytettävistä valintaperusteista ja pääsy- ja soveltuvuuskokeista voidaan kuitenkin säätää opetus- ja kulttuuriministeriön asetuksella).
- Ammatillisesta koulutuksesta annetun lain 43 §:n 1 momentin mukaan koulutuksen järjestäjä *päättää opiskelijaksi* ottamisesta. Pykälän 2 momentin mukaan jos opiskelijaksi ottamisessa käytetään 37 §:n 2 momentissa tarkoitettuja valtakunnallisia hakumenettelyitä, valitsematta jättämisestä voidaan ilmoittaa hakijalle poiketen siitä,

mitä hallintolain (434/2003) 7 luvussa säädetään hallintopäätöksen antamisesta. Valitsematta jättämisestä *tulee kuitenkin ilmoittaa hakijalle kirjallisesti*. Koulutuksen järjestäjän tulee antaa opiskelijaksi ottamista koskeva hallintolain 7 luvun mukainen hallintopäätös, jos hakija kirjallisesti tai suullisesti pyytää päätöksen antamista 30 päivän kuluessa siitä, kun hän on saanut tässä momentissa tarkoitetun ilmoituksen opiskelijavalinnan tuloksesta.

- Ammatillisesta koulutuksesta annetun lain 44 §:n 1 momentin mukaan koulutuksen aloittavalle opiskelijalle laaditaan *henkilökohtainen osaamisen kehittämissuunnitelma*, johon kirjataan yksilölliset osaamisen tunnistamista, tunnustamista, hankkimista, kehittymistä ja osoittamista sekä ohjaus- ja tukitoimia koskevat tiedot siten kuin jäljempänä 46–49 §:ssä ja 67 §:n 2 momentissa säädetään. Suunnitelmaan merkittävistä tiedoista säädetään tarkemmin valtioneuvoston asetuksella. Lain 67 §:n 2 momentin mukaan koulutuksen järjestäjän tulee *kirjata henkilökohtaiseen osaamisen kehittämissuunnitelmaan* opiskelijalle tarjottavan *erityisen tuen sisältö*, osaamisen arvioinnin mukauttaminen sekä ammattitaitovaatimuksista tai osaamistavoitteista poikkeaminen.
- Ammatillisesta koulutuksesta annetun lain 46 §:n mukaan koulutuksen järjestäjän tehtävänä on selvittää ja tunnistaa opiskelijan aiemmin hankkima osaaminen tämän esittämien *asiakirjojen ja muun selvityksen* perusteella.
- Ammatillisesta koulutuksesta annetun lain 51 §:n 1 momentin mukaan opiskelijalla on oikeus saada *palautetta* osaamisensa kehittymisestä tutkinnon suorittamisen tai koulutuksen aikana.
- Ammatillisesta koulutuksesta annetun lain 53 §:n 1 momentin mukaan *osaamisen arvioinnilla* annetaan tietoa opiskelijan osaamisesta, varmistetaan tutkinnon tai koulutuksen perusteiden ammattitaitovaatimusten ja osaamistavoitteiden saavuttaminen sekä kehitetään edellytyksiä itsearviointiin.
- Ammatillisesta koulutuksesta annetun lain 53 §:n 4 momentin mukaan koulutuksen järjestäjä laatii osana laadunhallintajärjestelmäänsä *suunnitelman osaamisen arvioinnin toteuttamisesta* tutkinto- tai koulutuskohtaisesti.
- Ammatillisesta koulutuksesta annetun lain 53 §:n 5 momentin mukaan opiskelijalle on annettava mahdollisuus suoritusensa *itsearviointiin*.
- Ammatillisesta koulutuksesta annetun lain 55 §:n 1 momentin mukaan opiskelijalla on oikeus saada tieto *arviointiperusteiden* soveltamisesta osaamisensa arviointiin.

- Ammatillisesta koulutuksesta annetun lain 57 §:n 1 momentin mukaan koulutuksen järjestäjän tulee antaa opiskelijalle *tutkintotodistus*, kun tutkinto on suoritettu 50 §:ssä säädetyllä tavalla sekä 58 §:n mukaan koulutuksen järjestäjän tulee antaa opiskelijalle *todistus suoritetusta koulutuksesta*, kun työhön ja itsenäiseen elämään valmentava koulutus on suoritettu 50 §:ssä säädetyllä tavalla.
- Ammatillisesta koulutuksesta annetun lain 59 §:n 1 momentin mukaan koulutuksen järjestäjän tulee antaa opiskelijalle *todistus* 8 §:ssä tarkoitettuun muuhun ammatilliseen koulutukseen osallistumisesta, kun koulutus on päättynyt tai jos opiskelija on katsottu 97 §:ssä säädetyllä tavalla eronneeksi sekä 2 momentin mukaan koulutuksen järjestäjän tulee antaa opiskelijalle *todistus* tutkintokoulutukseen tai valmentavaan koulutukseen osallistumisesta opiskelijan pyynnöstä.
- Ammatillisesta koulutuksesta annetun lain 62 §:n mukaan koulutuksen järjestäjä *päätää* tutkintokoulutuksen sisällöstä ja toteuttamisesta 15 §:ssä tarkoitettujen tutkinnon perusteiden mukaisesti sekä työhön ja itsenäiseen elämään valmentavan koulutuksen sisällöstä ja järjestämisestä 16 §:ssä tarkoitettujen koulutuksen perusteiden mukaisesti.
- Ammatillisesta koulutuksesta annetun lain 63 §:n 2 momentin mukaan koulutuksen järjestäjä *päätää* opiskeluvalmiuksia tukevien opintojen järjestämisestä ja sisällöstä.
- Ammatillisesta koulutuksesta annetun lain 67 §:n 1 momentin mukaan koulutuksen järjestäjä *päätää* opiskelijalle annettavasta 64 ja 65 §:ssä tarkoitettusta erityisestä tuesta ja osaamisen arvioinnin mukauttamisesta sekä 66 §:ssä tarkoitettusta ammattitaitovaatimuksista tai osaamistavoitteista poikkeamisesta.
- Ammatillisesta koulutuksesta annetun lain 70 §:n 3 momentin mukaan oppisopimuksen tekemisen edellytyksenä on, että koulutuksen järjestäjä ja työnantaja sopivat *kirjallisesti oppisopimuskoulutuksen järjestämisestä*.
- Ammatillisesta koulutuksesta annetun lain 71 §:n 1 momentin mukaan koulutuksen järjestäjä sopii kirjallisesti koulutussopimustyöpaikan edustajan kanssa opiskelijan osaamisen hankkimisesta työpaikalla käytännön työtehtävien yhteydessä (*koulutussopimus*).
- Ammatillisesta koulutuksesta annetun lain 80 §:n 3 momentin mukaan koulutuksen järjestäjän tulee laatia *suunnitelma* kurinpitokeinojen käyttämisestä ja niihin liittyvistä menettelytavoista. Opetushallitus antaa määräykset suunnitelman laatimisesta.
- Ammatillisesta koulutuksesta annetun lain 80 §:n 4 momentin mukaan koulutuksen järjestäjän tulee hyväksyä *järjestyssäännöt* tai

antaa muut oppilaitoksessa sovellettavat *järjestysmääräykset*, joilla edistetään sisäistä järjestystä, opiskelun esteetöntä sujumista sekä opiskeluympäristön turvallisuutta ja viihtyisyyttä.

- Ammatillisesta koulutuksesta annetun lain 84 §:n 3 momentin mukaan koulutuksen järjestäjän tulee yhteistyössä opiskelijahuollon toimijoiden kanssa *laatia kirjalliset toimintaohjeet* opiskelijoiden päihdeiden käytön ehkäisemiseksi ja päihdeongelmiin puuttumiseksi.
- Ammatillisesta koulutuksesta annetun lain 85 §:n 1 momentin mukaan opiskelijalle voidaan antaa *kirjallinen varoitus*.
- Ammatillisesta koulutuksesta annetun lain 91 §:n 1 momentin nojalla koulutuksen järjestäjän tulee *suunnitella ja ohjeistaa* esineiden tai aineiden haltuunottoa sekä tavaroiden tarkastamista koskevien toimenpiteiden käyttö. Pykälän 2 momentin mukaan opiskelijan tarkastaminen ja esineiden ja aineiden haltuun ottaminen tulee *kirjata*. Lain 92 §:n 3 momentin mukaan esineiden ja aineiden luovuttaminen ja hävittäminen tulee *kirjata*.
- Ammatillisesta koulutuksesta annetun lain 91 §:n 2 momentin mukaan voimakeinojen käyttöön turvautuneen opettajan tai rehtorin tulee antaa *kirjallinen selvitys* tapahtuneesta koulutuksen järjestäjälle.

Ammatillisesta koulutuksesta annetun lain 126 §:n 2 momentin mukaan koulutuksen järjestäjän tulee *arvioida* järjestämiään tutkintoja, koulutusta ja muuta toimintaa sekä niiden laatua ja vaikuttavuutta. Koulutuksen järjestäjä vastaa järjestämiensä tutkintojen, koulutuksen ja muun toiminnan laadusta ja laadunhallinnan jatkuvasta parantamisesta. Koulutuksen järjestäjän on myös säännöllisesti osallistuttava ulkopuoliseen toimintansa ja laadunhallintajärjestelmiensä arviointiin sekä julkistettava järjestämänsä *arvioinnin keskeiset tulokset*.

3.2.4 Tutkintokoulutukseen valmentava koulutus

Tutkintokoulutukseen valmentavasta koulutuksesta annetussa laissa on säädetty koulutuksen järjestäjälle velvollisuus laatia seuraavia asiakirjoja:

- Tutkintokoulutukseen valmentavasta koulutuksesta annetun lain 9 §:n 2 momentin mukaan opiskelijaksi ottamisessa on sovellettava yhdenvertaisia valintaperusteita. Koulutuksen järjestäjä päättää opiskelijaksi ottamisessa käytettävistä *valintaperusteista sekä pääsy- ja soveltuvuuskokeista*.
- Tutkintokoulutukseen valmentavasta koulutuksesta annetun lain 9 §:n 4 momentin mukaan koulutuksen järjestäjä päättää jatkuvasta hausta

ja siihen liittyvistä hakuajoista ja -menettelyistä täytettäessä sellaisia opiskelupaikkoja, joita ei täydetä valtakunnallisin hakumenettelyin.

- Tutkintokoulutukseen valmentavasta koulutuksesta annetun lain 10 §:n 1 momentin mukaan koulutuksen järjestäjä *päättää* opiskelijaksi ottamisesta.
- Tutkintokoulutukseen valmentavasta koulutuksesta annetun lain 12 §:n 3 momentin mukaan koulutuksen järjestäjä *päättää* koulutuksen sisällöstä tutkintokoulutukseen valmentavan koulutuksen perusteiden mukaisesti. Koulutuksen järjestäjän tulee laatia *suunnitelma koulutuksen toteuttamisesta*.
- Tutkintokoulutukseen valmentavasta koulutuksesta annetun lain 14 §:n 1 momentin mukaan koulutuksen järjestäjä laatii koulutuksen aloittavalle opiskelijalle *henkilökohtaisen opiskelusuunnitelman*, johon kirjataan opintojen yksilöllinen rakentuminen ja eteneminen sekä jatko-opintosuunnitelma. Lisäksi suunnitelmaan kirjataan opiskelijan opetusta, ohjausta ja tukea koskevat tiedot.
- Tutkintokoulutukseen valmentavasta koulutuksesta annetun lain 15 §:n 1 momentin mukaan opiskelijalla on oikeus saada *palautetta* osaamisensa kehittymisestä koulutuksen aikana ja 2 momentin mukaan *osaamisen arvioinnilla* annetaan tietoa opiskelijan osaamisesta ja varmistetaan koulutuksen perusteiden mukaisten tavoitteiden saavuttaminen.
- Tutkintokoulutukseen valmentavasta koulutuksesta annetun lain 16 §:n 1 momentin mukaan koulutuksen järjestäjän tulee antaa opiskelijalle *todistus suoritetuista koulutuksen osista*, kun opiskelija päättää tutkintokoulutukseen valmentavan koulutuksen suorittamisen ja 2 momentin mukaan koulutuksen järjestäjän tulee antaa opiskelijan pyynnöstä *todistus suoritetuista opinnoista*, jos opiskelija eroaa tai keskeyttää koulutuksen suorittamisen.
- Tutkintokoulutukseen valmentavasta koulutuksesta annetun lain 22 §:n 1 momentin mukaan koulutuksen järjestäjän tulee *arvioida* opiskelijan erityisen tuen tarve opiskelijan aloittaessa opiskelun, ja opintojen aikana tuen tarpeen ilmetessä sekä 2 momentin mukaan koulutuksen järjestäjä antaa päätöksen opiskelijalle annettavasta erityisestä tuesta.

3.2.5 Vapaa sivistystyö

Vapaasta sivistystä annetussa laissa on säädetty oppilaitokselle velvollisuus laatia seuraavia asiakirjoja:

- Vapaasta sivistystyöstä annetun lain 6 §:n 2 momentin mukaan oppilaitoksen tulee laatia koulutuksen järjestämistä koskeva *toimintasuunnitelma*, josta käy ilmi koulutustoiminnan kokonaisuus. Kansanopiston ja liikunnan koulutuskeskuksen tulee lisäksi laatia *opetussuunnitelma* koulutuksesta, jonka kesto on vähintään kahdeksan viikkoa tai joka sisältää etäopetusta taikka 6 a §:ssä tarkoitettua työssäoppimista. Opetussuunnitelmasta tulee käydä ilmi oppilaitoksen järjestämän ohjatun opetuksen sisältö ja määrä.
- Vapaasta sivistystyöstä annetun lain 6 a §:n 1 momentin mukaan kansanopiston ja liikunnan koulutuskeskuksen koulutukseen voi sisältyä oppilaitoksen ja työnantajan väliseen *sopimukseen* perustuvaa työpaikalla käytännön työtehtävissä järjestettävää tavoitteellista ja ohjattua koulutusta (*työssäoppiminen*).
- Vapaasta sivistystyöstä annetun lain 6 c §:n 1 momentin mukaan henkilö, joka haluaa käyttää hyödykseen osaamistaan, voi suorittaa *osaamismerkkin*, jolla hänen eri tavoin hankkimansa osaaminen voidaan tunnistaa ja kuvata. Pykälän 4 momentin mukaan tiedot osaamismerkkien suorituksista voidaan tallentaa valtakunnallisista opinto- ja tutkintorekistereistä annetun lain 2 luvun mukaiseen tietovarantoon.

Vapaasta sivistystyöstä annetun lain 7 §:n 2 momentin mukaan oppilaitoksen tulee *arvioida* antamaansa koulutusta sekä osallistua ulkopuoliseen toimintansa arviointiin. Pykälän 4 momentin mukaan arviointien keskeiset *tulokset* tulee julkistaa.

3.2.6 Opiskeluhoolto

Oppilas- ja opiskelijahuoltolaissa on säädetty paitsi asiakirjojen laatimisvelvollisuudesta, mutta myös erältä osin kirjaamisvelvollisuudesta. Sääntelyn keskeisenä tarkoituksena on mahdollistaa monialainen asiantuntijatyö silloin, kun opiskelijaa tuetaan ja palveluja tuotetaan yksilökohtaisen asiantuntijaryhmän koordinoimana. Kirjaamisvelvollisuus koskee ainoastaan tällaisen ryhmän toimintaa ja kirjaaminen tehdään kunkin asiakkaana olevan opiskelijan opiskeluhoitokertomukseen.

Oppilas- ja opiskelijahuoltolaki 20 §

Yksilökohtaisen opiskeluhuollon järjestämiseksi ja toteuttamiseksi tarpeelliset tiedot kirjataan opiskeluhoitokertomukseen siten kuin tässä pykälässä säädetään. Tässä laissa ei säädetä sellaisista opiskelijoista koskevista tiedoista, joita tallennetaan oppilas- ja opiskelijarekistereihin opetuksen tai koulutuksen järjestämiseksi ja toteuttamiseksi.

Opiskeluhoiltoa toteuttavat terveydenhuollon ammattihenkilöt kirjaavat opiskelijan yksilökohtaista työtä koskevat tiedot potilasasiakirjoihin, joiden käsittelystä säädetään potilaan asemasta ja oikeuksista annetun lain (785/1992) 12 §:ssä. Opiskeluhoiltoa toteuttavat kuraattorit kirjaavat opiskelijan yksilökohtaista työtä koskevat tiedot sosiaalihuollon asiakasasiakirjoihin, joiden käsittelystä säädetään sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetussa laissa (812/2000). Opiskeluhoillon kuraattorin kirjaamisessa noudatetaan sosiaalihuollon asiakasasiakirjoista annettua lakia (254/2015).

Jos 14 §:ssä tarkoitetussa opiskeluhoillon monialaisessa asiantuntijaryhmässä selvitetään opiskelijan opiskeluhoillon tarvetta ja suunnitellaan opiskeluhoillon tukea, tai kun sen jäsenet toteuttavat jo suunniteltuja ja sovittuja yksilökohtaisia opiskeluhoillon tukitoimia, asiantuntijaryhmän vastuuhenkilön on kirjattava opiskelijan opiskeluhoillon järjestämisen ja toteuttamisen kannalta välttämättömät tiedot opiskeluhoitokertomukseen. Myös muut asiantuntijaryhmän jäsenet voivat tehdä tällaisia kirjauksia salassapitovelvoitteiden estämättä.

Opiskeluhoitokertomus laaditaan jatkuvaan muotoon aikajärjestyksessä eteneväksi ja siihen kirjataan opiskelijan:

1. nimi, henkilötunnus ja kotikunta sekä alaikäisen tai muutoin vajaavaltaisen opiskelijan huoltajan tai muun laillisen edustajan nimi ja yhteystiedot;
2. asian aihe, tausta ja vireillepanija;
3. tiedot asian käsittelystä monialaisen asiantuntijaryhmän kokouksessa, kokoukseen osallistuvat henkilöt ja heidän asemansa;
4. suunnitelma toimenpiteistä opiskelijan yksilökohtaisen opiskeluhoillon järjestämiseksi ja niiden toteuttamisesta ja seurannasta vastaavat tahot;
5. opiskelijaa koskeva välttämätön tieto liittyen opiskeluhoillossa toteutettuihin ja toteutettaviin toimenpiteisiin;

6. kirjauksen päivämäärä sekä kirjauksen tekijä ja hänen ammattinsa tai virka-asemansa.

Jos opiskeluhuoltokertomukseen sisältyviä tietoja annetaan henkilölle, joka ei osallistu opiskelijan yksilökohtaisen opiskeluhuollon tarpeen selvittämiseen tai sen toteutukseen taikka niihin liittyviin tehtäviin, asiakirjaan on merkittävä, mitä tietoja, kenelle ja millä perusteella tietoja on luovutettu.

Kun opiskeluhuollon palveluita tuotetaan ilman monialaista yksilökohtaista asiantuntijaryhmän toimintaa, kirjaamisvelvollisuus perustuu sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen tuottamista koskevaan sääntelyyn. Oppilas- ja opiskelijahuoltolain 20 § ohjaa moniammatillista kirjaamista ammattihenkilöittäin, joskin sosiaali- ja terveydenhuollon kirjaamisvelvollisuus perustuu voimassa olevaan sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen käsittelystä annettuun lakiin (703/2023). Oppilas- ja opiskelijahuoltolain 20 §:ssä on viittauksia kumottuun sosiaali- ja terveydenhuollon asiakirjojen käsittelyä koskevaan lainsäädäntöön.¹³

Kirjaamisvelvollisuus koskee erityisesti moniammatillisen asiantuntijaryhmän toimintaan silloin, kun opiskelijan asiaa käsitellään ryhmässä tai sen jäsenet toteuttavat ryhmässä suunniteltuja toimenpiteitä. Tiedot kirjataan opiskeluhuoltokertomukseen, joka kuuluu opiskeluhuoltorekisteriin.

Opiskeluhuoltokertomus toimii ryhmän jäsenten välisenä viestintäkanavana, mutta myös jäsenten palvelujen tuottamiseen ja toimenpiteiden toteuttamiseen liittyvien toimien dokumentointina niin ammattihenkilöiden kuin opiskelijan oikeusturvan varmistamiseksi.

Opiskeluhuoltokertomuksen ja -rekisterin käyttötarkoituksena on yksilökohtaisen opiskeluhuollon järjestämiseen ja toteuttamiseen liittyvien toimenpiteiden suorittaminen ja niiden dokumentointi. Käyttötarkoitus rajoittaa käytännössä opiskeluhuoltorekisterin tietojen käyttöä muihin tarkoituksiin. Tätä tehostaa vielä erikseen säädetty salassapitovelvollisuus, joka perustuu viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun 22–23 §:n ja 24 §:n 1 momentin 30 kohdan sääntelyyn. Oppilas- ja opiskelijahuoltolain 22 §:n 2 momentissa on säädetty erikseen vielä

¹³ Sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen käsittelystä annettu laki tuli voimaan 1.1.2024 ja se kumosi potilaan asemasta ja oikeuksista annetun lain (785/1992), sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain (812/2000) asiakirjojen käsittelyä koskevat säännökset sekä kokonaisuudessaan sosiaalihuollon asiakasasiakirjoista annettua lain (254/2015).

opiskelijahuollon tietojen ilmaisemista koskevasta rajoituksesta sekä niistä perusteista, joilla tietoja voidaan antaa sivullisille, jolla tarkoitetaan henkilöä, joka ei osallistu kyseisen opiskelijan yksilökohtaiseen opiskeluhooltoon.

Oppilas- ja opiskeluhooltolaissa on säädetty muuten asiakirjojen laatimisvelvollisuudesta. Lain 6 § edellyttää sisällyttämään *opetussuunnitelmaan* tiedot toiminnasta, jonka avulla tuetaan yhteisöllistä ja yksilöllistä hyvinvointia sekä terveellisen ja turvallisen oppimisympäristön syntymistä, edistetään mielen-terveyttä ja ehkäistään syrjäytymistä sekä edistetään oppilaitosyhteisön hyvinvointia. Lain 13 §:n 1 momentin mukaan koulutuksen järjestäjän on laadittava opiskeluhoollon kokonaisuuden toteuttamiseksi koulutuksen järjestäjän *opiskeluhooltosuunnitelma*. Koulutuksen järjestäjän opiskeluhooltosuunnitelman tulee sisältää opiskeluhoollon toteuttamisen tavoitteet ja keskeiset periaatteet sekä toimenpiteet opiskeluhoollon toteuttamiseksi ja seuraamiseksi. Lain 13 §:n 2 momentissa on säädetty niistä tiedoista, jotka on sisällytettävä opiskeluhooltosuunnitelmaan oppilaitoskohtaisesti.

Oppilas- ja opiskeluhooltolaki 13 §:n 2 momentti

Koulutuksen järjestäjä vastaa siitä, että opiskeluhoollon toteuttamista, arviointia ja kehittämistä varten suunnitelmassa on oppilaitoskohtaisesti seuraavat tiedot:

1. arvio opiskeluhoollon kokonaistarpeesta ja käytettävissä olevista opiskeluhoolltopalveluista;
2. oppilaitosyhteisön toimenpiteet yhteisöllisen opiskeluhoollon edistämiseksi ja tarvittavien tukitoimien järjestämiseksi;
3. yhteistyön järjestäminen opiskelijoiden ja heidän perheidensä sekä oppilaitoksessa työskentelevien ja muiden opiskelijoiden hyvinvointia tukevien tahojen kanssa;
4. suunnitelma opiskelijoiden suojaamiseksi väkivallalta, kiusaamiselta ja häirinnältä sekä toimenpiteet opiskelijoiden terveyden ja hyvinvoinnin edistämiseksi 6 §:n mukaisesti.

Opetushallitus on antanut oppilas- ja opiskelijahuoltolain 13 §:n 4 momentin nojalla määräyksiä opiskeluhuoltosuunnitelman laatimisesta muun muassa täsmentämällä laissa säädettyä suunnitelman sisältöä.¹⁴ Oppilas- ja opiskelijahuoltolain 13 a §:ssä on säädetty hyvinvointialueen velvollisuudesta laatia alueellinen opiskeluhuoltosuunnitelma. Lainkohdassa on myös säädetty tämän suunnitelman sisällöstä.

3.2.7 Koulutustietoja sisältävät valtakunnalliset tietovarannot

Valtakunnallisista opinto- ja tutkintorekistereistä annetussa laissa (884/2017, opinto- ja tutkintorekisterilaki) on säädetty opetuksen ja koulutuksen valtakunnallisesta tietovarannosta, oppivelvollisuusrekisteristä, ylioppilastutkintorekisteristä, opiskelijavalintarekisteristä, korkeakoulujen valtakunnallisesta tietovarannosta sekä Jatkuvan oppimisen ja työllisyyden palvelukeskuksen (palvelukeskus) hankkiman muun kuin säännellyn koulutuksen rekisteristä. Lisäksi valtakunnallisiin tietovarantoihin kuuluu teknisluonteisena yksilöintinumeroja sisältäviä tietoja sisältävä oppijanumerorekisteri. Tietovarantokokonaisuuden teknisluonteiseen kokonaisuuteen kuuluu myös Opetushallituksen ylläpitämä opinto- ja tutkintotietojen luovutuspalvelu.

Valtakunnallisista tietovarannoista kopiotietovarantoja ovat opetuksen ja koulutuksen valtakunnallinen tietovaranto¹⁵ ja korkeakoulujen valtakunnallinen tietovaranto¹⁶. Tämän selvityksen kannalta merkityksellisiä tietovarantoja ovat opetuksen ja koulutuksen tietovaranto, oppivelvollisuusrekisteri, opiskelijavalintarekisteri, ylioppilastutkintorekisteri sekä Jatkuvan oppimisen ja työllisyyden palvelukeskuksen hankkiman muun kuin säännellyn koulutuksen rekisteri, joiden tietosisällöt on esitetty seuraavassa taulukossa (2).

14 Määräys OPH-1105-2022, 10.5.2022: Opiskeluhuollon keskeiset periaatteet ja tavoitteet sekä opiskeluhuoltosuunnitelman laatiminen ammatillisessa koulutuksessa; Määräys 104/011/2014 (myöhemmin tehtyine muutoksineen) Perusopetuksen opetussuunnitelman perusteet 2014 - Oppivelvollisille tarkoitetun perusopetuksen opetussuunnitelman perusteet; Määräys 60/011/2015 (myöhemmin tehtyine muutoksineen): Lukion opetussuunnitelman perusteet 2015 / Nuorille tarkoitetun lukiokoulutuksen opetussuunnitelman perusteet.

15 HE 72/2017 vp, s. 39.

16 HE 72/2017 vp, s. 4.

Taulukko 2. Valtakunnalliset tietovarannot, tietojen tallentajat ja tietosisältö

| Tietovaranto | Tallentaja | Tietosisältö |
|---------------------------------------|--|---|
| opetuksen ja koulutuksen tietovaranto | opetuksen ja koulutuksen järjestäjät oppilaitosten ylläpitäjät | <ol style="list-style-type: none"> 1. tiedot perusopetuslain mukaisessa opetuksessa olevista oppilaista 2. tiedot oppivelvollisista, jotka eivät osallistu perusopetuslain mukaisesti järjestettyyn opetukseen 3. tiedot Helsingin eurooppalaisesta koulusta annetun lain mukaisessa opetuksessa olevista oppilaista 4. tiedot lukiolain mukaisessa koulutuksessa olevista opiskelijoista 5. tiedot ammatillisesta koulutuksesta annetun lain mukaisessa koulutuksessa olevista opiskelijoista sekä tiedot opiskelijoidensa henkilökohtaisista osaamisen kehittämissuunnitelmista 6. eräät oppisopimuskoulutukseen tai koulutusopimukseen perustuvana koulutukseen liittyvät tiedot 7. tiedot vapaan sivistystyön sääntelyn piiriin kuuluvien oppilaitosten opiskelijoista (edellyttää suostumusta) 8. tiedot tutkintokoulutukseen valmentavassa koulutuksessa olevista opiskelijoista 9. tiedot koulutuksen maksuttomuudesta, jos koulutus on oppivelvollisuuslain piiriin kuuluvaa koulutusta 10. Vapaan sivistystyön koulutusta ja osaamismerkkejä koskevat tiedot (edellyttää suostumusta) 11. Taiteen perusopetusta koskevat tiedot |
| oppi-velvollisuusrekisteri | Opetuksen ja koulutuksen järjestäjä, oppilaitoksen ylläpitäjä sekä kunta | Tiedot henkilön oppivelvollisuuden suorittamisen alkamisesta, keskeyttämisestä ja päättymisestä sekä tiedon oppivelvollisuuslaissa säädetyllä tavalla ohjaus- ja valvontavastuussa olevasta tahosta |
| opiskelija-valintarekisteri | Opetuksen ja koulutuksen järjestäjät sekä korkea-koulut | Tiedot hakijoista ja valinnan tuloksista |

| Tietovaranto | Tallentaja | Tietosisältö |
|---|--|--|
| ylioppilas- tutkintorekisteri | Ylioppilas- tutkinto- lautakunta lukio- koulutuksen järjestäjät | Kokeisiin ilmoittautuneiden tiedot, koesuoritukset ja arvostelumerkinnät sekä kokelaiden saamat arvosanat ja pistemäärät eri kokeista, tutkinnon suorittamisen tai hylkäämisen, tutkinnon jälkeen uusittujen kokeiden sekä tutkinnon täydentämisen ajankohta |
| Jatkuvan oppimisen ja työllisyyden palvelukeskuksen hankkiman muun kuin säännellyn koulutuksen rekisteri | Palvelukeskus | Tiedot koulutuksessa olevista opiskelijoista sekä koulutuksen nimi, sen alkamis- ja päättymispäivä ja tuntimäärä sekä tieto koulutuksen loppuun suorittamisesta |

Opetuksen ja koulutuksen tietovarannon opetus- ja koulutusta koskevien tietojen käyttötarkoituksena on opinto- ja tutkintorekisterilain 4 §:n 1 momentin mukaan käyttää niitä henkilön hakeutuessa koulutukseen, koulutuksen aikana, työelämässä sekä henkilön hakiessa koulutukseen liittyviä etuisuuksia. Mainittuja käsittelyperusteita voidaan luonnehtia tietovarannon ensisijaisiksi käyttötarkoituksiksi.

Opinto- ja tutkintorekisterilain 4 §:ssä on myös säädetty muista käyttötarkoituksista, jotka eivät liity oppijaan, vaan opetuksen ja koulutuksen rahoittamiseen sekä muuhun seurantaan ja tilastointiin. Sääntely on muodoltaan pikemminkin luovutus- tai käsittelyoikeuksia luovaa kuin varsinaisia käyttötarkoituksia määrittelevää sääntelyä, koska tallennettujen tietojen ”käyttö” mahdollistetaan myös muille kuin tiedot rekisteröineelle rekisterinpitäjälle. Kukin tiedot tallentanut koulutuksen tai opetuksen järjestäjä taikka oppilaitoksen ylläpitäjä ovat tallentamiensa tietojen rekisterinpitäjä.¹⁷ Pykälän 2 momentin mukaan tietoja käytetään myönnettäessä opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain (1705/2009) mukaista opetuksen ja koulutuksen rahoitusta sekä eräitä yhteystietoja opiskelijapalautteen ja työelämäpalautteen keräämiseksi. Lisäksi pykälän 3 momentin mukaan tietoja voidaan käyttää myös muiden viranomaisten hoitaessa sellaisia lakisääteisiä tehtäviä, joissa tarvitaan tietovarantoon tallennettuja tietoja sekä 4 momentin mukaan tietoja voidaan käyttää koulutuksen arvioinnissa, tilastoinnissa ja

17 HE 72/2017 vp, s. 39.

seurannassa. Pykälän 5 momentti mahdollistaa tietojen käytön myös oppivelvollisuuslaissa (1214/2020) opetuksen ja koulutuksen järjestäjille, oppilaitoksen ylläpitäjille sekä kunnille säädetyin ohjaus- ja valvontavastuun toteuttamiseen.

Opinto- ja tutkintorekisterilain 6 §:n 2 momentin (opetuksen ja koulutuksen tietovaranto) nojalla annetut Opetushallituksen määräykset ohjaavat tietovarantoon tallennettavien tietojen tietorakenteita.¹⁸

Opinto- ja tutkintorekisterilain 11 a §:n 1 momentin mukaan oppivelvollisuusrekisterin käyttötarkoituksena on opetuksen ja koulutuksen järjestäjille ja oppilaitoksen ylläpitäjille sekä kunnille oppivelvollisuuslaissa säädetyin ohjaus- ja valvontavastuun toteuttaminen sekä maksuttoman koulutuksen toteuttaminen. Pykälän 2 momentissa sallitaan tietojen käyttö myös viranomaisten hoitaessa sellaisia lakisäätteisiä tehtäviä, joissa tarvitaan rekisteriin tallennettuja tietoja. Edelleen 3 momentin nojalla tietoja voidaan käyttää lisäksi koulutuksen arvioinnissa, tilastoinnissa ja seurannassa.

Opiskelijavalintarekisterin käyttötarkoituksena on opiskelijavalinnan toteuttaminen korkeakouluihin, ammatilliseen koulutukseen, lukiokoulutukseen ja muuhun perusopetuksen jälkeiseen koulutukseen. opinto- ja tutkintorekisterilain 17 §:n mukaan opiskelijavalintarekisteriä käytetään:

1. opinnoista ja opiskelijavalinnoista tiedottamiseen;
2. koulutukseen hakeutumisen, opiskelijavalinnan ja opiskelupaikan vastaanottamisen järjestämiseen sekä koulutukseen hakeutumisen ja opiskelijavalinnan seuraamiseen;
3. opiskelijoiden valintaa, valintojen kehittämistä ja opintojen järjestämistä varten tarpeellisten tietojen antamiseen yliopistoille, ammattikorkeakouluille, ammatillisen ja lukiokoulutuksen järjestäjille, tutkintokoulutukseen valmentavan koulutuksen järjestäjille ja vapaan sivistystyön oppilaitosten ylläpitäjille
4. tiedottamiseen koulutusmahdollisuuksista ilman opiskelupaikkaa jääneille hakijoille;
5. tietojen tuottamiseen hakijoista ja opiskelijaksi otetuista koulutusjärjestelmän seuranta- ja arviointia varten;
6. muihin opiskelijoiden valitsemista varten tarpeellisiin toimintoihin;

18 Viimeisimmät ja kirjoitushetkellä voimassa oleva määräykset OPH-3418-2023, 20.6.2023 ja OPH-5217-2022, 20.12.2022.

7. oppivelvollisuuslain 10 §:ssä tarkoitetun hakeutumisvelvollisuuden seuraamiseen.

Ylioppilastutkintorekisterin käyttötarkoituksena on opinto- ja tutkintorekisterilain 12 §:n mukaan ylioppilastutkinnon järjestäminen, suoritettujen ylioppilastutkintojen ja tutkintoihin kuuluvia kokeita koskevien tietojen säilyttäminen sekä ylioppilastutkinnon toimivuuden seuranta.

3.3 Tietojen tuottamisen vastuut ja tietovarannot

Julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetun laissa tiedonhallinnan sääntely kohdistuu viranomaisen asiakirjoihin, tietoaineistoihin ja tietovarantoihin. Tiedonhallintalain 2 §:n 5 kohdan mukaan tietoaineistolla tarkoitetaan asiakirjoista ja muista vastaavista tiedoista muodostuvaa tiettyyn viranomaisen tehtävään tai palveluun liittyvää tietokokonaisuutta. Tiedonhallintalain 2 §:n 6 kohdan mukaan tietovarannolla tarkoitetaan viranomaisen tehtävien hoidossa tai muussa toiminnassa käytettäviä tietoaineistoja sisältävää kokonaisuutta, jota käsitellään tietojärjestelmien avulla tai manuaalisesti. Tiedonhallintalain määritelmät tarkoittavat käytännössä sitä, että kullakin varhaiskasvatuksen palveluntuottajalla, opetuksen ja koulutuksen järjestäjällä ja oppilaitoksella on omat tietovarantonsa, johon kuuluvat ne tietoaineistot ja niihin liittyvät asiakirjat, jotka ovat muodostuneet varhaiskasvatuksen, opetuksen tai koulutuksen tehtävien suorittamisen yhteydessä.

Seuraavassa taulukossa (3) on jäsenetty kasvatukseen ja koulutukseen liittyvien asiakirjojen tuottajia, asiakirjojen käyttötarkoituksia sekä mahdollisuuksien mukaan tietoaineistoja tai tietovarantoja, joihin asiakirjat kuuluvat. Jäsennyksessä ei ole nimetty tietoaineistoa tai tietovarantoa, jos siitä ei ole erikseen säädetty laissa. Lainsäädännössä käytetään myös rekisterin käsitettä, joka viittaa henkilötietojen suojaa koskevaan osin vanhentuneeseenkin sääntelyyn. Osa lainsäädännössä tarkoitetuista rekistereistä on tiedonhallintalaissa tarkoitettuja tietoaineistoja ja osa tietovarantoja riippuen niiden käyttötarkoituksesta. Taulukosta ilmenee myös tietosuoja-asetuksessa tarkoitettu rekisterinpitäjä, joka määräytyy joko tietosuoja-asetuksessa säädetyn tunnusmerkistön perusteella tai rekisterinpitäjyydestä on säädetty laissa. Vastuun määräytyminen voi tarkoittaa myös julkisuuslaissa tarkoitettua toimivaltaista viranomaista, jos asiakirjat eivät koske henkilötietoja. Vastuussa voi olla myös yksityinen, joka itsenäisesti järjestää ja tuottaa palvelua.

Taulukko 3. Kasvatus- ja koulutustietojen tuottajat

| Tietojen tuottaja | Käyttötarkoitus ja asiakirjatyypit | Tietoaineistoja tai tietovaranto | Rekisterinpitäjä/ viranomaisen/ vastuussa oleva yksityinen varhaiskasvatuslaki |
|---|---|--|---|
| varhaiskasvatuslaki | | | |
| Kunta | <i>Käyttötarkoitus:</i> Varhaiskasvatuksen järjestäminen ja palvelun tuottaminen <i>Asiakirjatyypit:</i> hallintopäätökset palvelujen tuottamisesta | Ei laissa säädettyä tietovarantoa Osittain varhaiskasvatuksen valtakunnallinen tietovaranto | Kunnallinen viranomaisen valtakunnallisessa tietovarannossa myös Opetushallitus |
| Yksityinen palveluntuottaja | <i>Käyttötarkoitus:</i> Varhaiskasvatuksen järjestäminen ja palvelun tuottaminen <i>Asiakirjatyypit:</i> sopimukset palvelujen tuottamisesta | Ei laissa säädettyä tietovarantoa Osittain varhaiskasvatuksen valtakunnallinen tietovaranto | Yksityinen palveluntuottaja valtakunnallisessa tietovarannossa myös Opetushallitus |
| Kunta, kuntayhtymä ja yksityinen palveluntuottaja | <i>Käyttötarkoitus:</i> Varhaiskasvatuksen järjestäminen ja palvelun tuottaminen <i>Asiakirjatyypit:</i> paikallinen varhaiskasvatussuunnitelma | Ei laissa säädettyä tietovarantoa | Kunnallinen viranomaisen tai yksityinen palveluntuottaja |
| Lapsen hoidosta vastaavat henkilöt, varhaiskasvatuksen opettaja | <i>Käyttötarkoitus:</i> Varhaiskasvatuksen järjestäminen ja palvelun tuottaminen <i>Asiakirjatyypit:</i> henkilökohtainen varhaiskasvatussuunnitelma | Ei laissa säädettyä tietovarantoa | Kunnallinen viranomaisen tai yksityinen palveluntuottaja |

| Tietojen tuottaja | Käyttötarkoitus ja asiakirjatyyppi | Tietoaineistoja tai tietovaranto | Rekisterinpitäjä/ viranomaisen/ vastuussa oleva yksityinen varhaiskasvatustilasto |
|---|--|--|---|
| Varhaiskasvatuksen järjestäjä ja tuottaja | <i>Käyttötarkoitus:</i> Lain tarkoituksen toteutumisen turvaaminen ja varhaiskasvatuksen kehittämisen tukeminen <i>Asiakirjatyyppi:</i> Arviointi | Ei laissa säädettyä tietovarantoa/ huomaakaan kuitenkin arviointikeskuksen ylläpitämä laadunarviointijärjestelmä (vapaaehtoinen) | Arvioinnin suorittava varhaiskasvatuksen järjestäjä tai tuottaja |
| Perusopetuslaki | | | |
| Opetuksen järjestäjä | <i>Käyttötarkoitus:</i> Opetuksen järjestäminen ja toteuttaminen <i>Asiakirjatyyppi:</i> opetuksen järjestäjän opetussuunnitelma | Ei laissa säädettyä tietovarantoa | Kunnallinen viranomaisen tai muu opetuksen järjestäjä |
| Opetuksen järjestäjä | <i>Käyttötarkoitus:</i> Opetuksen järjestäminen ja toteuttaminen <i>Asiakirjatyyppi:</i> Tehostettua tukea tai erityistä tukea koskevat asiakirjat | Ei laissa säädettyä tietovarantoa | Opetuksen järjestäjä |
| Opetuksen järjestäjä | <i>Käyttötarkoitus:</i> Lain tarkoituksen toteutumisen turvaaminen ja koulutuksen kehittämisen tukeminen ja oppimisen edellytysten parantaminen <i>Asiakirjatyyppi:</i> arviointi | Ei laissa säädettyä tietovarantoa | Opetuksen järjestäjä |
| Opetuksen järjestäjä | <i>Käyttötarkoitus:</i> Opetuksen järjestäminen ja toteuttaminen <i>Asiakirjatyyppi:</i> opintosuoritusten arviointi ja todistukset | Ei laissa säädettyä tietovarantoa Osittain valtakunnallinen opetuksen ja koulutuksen tietovaranto | Opetuksen järjestäjä Valtakunnallisessa tietovarantossa myös Opetushallitus |

| Tietojen tuottaja | Käyttötarkoitus ja asiakirjatyypit | Tietoaineistoja tai tietovaranto | Rekisterinpitäjä/ viranomaisen/ vastuussa oleva yksityinen varhaiskasvatustilanne |
|----------------------|---|-----------------------------------|---|
| Opetuksen järjestäjä | <p><i>Käyttötarkoitus:</i> Opetuksen järjestäminen ja toteuttaminen</p> <p><i>Asiakirjatyypit:</i> poissaolojen seuranta</p> | Ei laissa säädettyä tietovarantoa | Opetuksen järjestäjä |
| Opetuksen järjestäjä | <p><i>Käyttötarkoitus:</i> Opetuksen järjestäminen ja toteuttaminen</p> <p><i>Asiakirjatyypit:</i> Kurinpitokeinojen ja kasvatustilanteiden suunnitelma ja ohjeistus, järjestyssäännöt/ määräykset sekä voimakeinojen ja tavaroiden haltuunottoa koskevat selvitykset ja kirjaukset</p> | Ei laissa säädettyä tietovarantoa | Opetuksen järjestäjä |
| Opetuksen järjestäjä | <p><i>Käyttötarkoitus:</i> Opetuksen järjestäminen ja toteuttaminen</p> <p><i>Asiakirjatyypit:</i> kasvatustilanteet, varoitukset, jälkistunnot</p> | Ei laissa säädettyä tietovarantoa | Opetuksen järjestäjä |
| Opetuksen järjestäjä | <p><i>Käyttötarkoitus:</i> Opetuksen järjestäminen ja toteuttaminen</p> <p><i>Asiakirjatyypit:</i> aikuisen perusopetuksen henkilökohtainen opiskelusuunnitelma</p> | Ei laissa säädettyä tietovarantoa | Opetuksen järjestäjä |
| Kunta | <p><i>Käyttötarkoitus:</i> Aamu- ja iltapäivätoiminnan järjestäminen ja toteuttaminen</p> <p><i>Asiakirjatyypit:</i> Toimintasuunnitelma ja arviointi</p> | Ei laissa säädettyä tietovarantoa | Kunnallinen viranomaisen |

| Tietojen tuottaja | Käyttötarkoitus ja asiakirjatyyppi | Tietoaineistoja tai tietovaranto | Rekisterinpitäjä/ viranomaisen/ vastuussa oleva yksityinen varhaiskasvatustilanne |
|------------------------|--|--|--|
| Lukiolaki | | | |
| Koulutuksen järjestäjä | <i>Käyttötarkoitus:</i> koulutuksen järjestäminen ja toteuttaminen <i>Asiakirjatyyppi:</i> opetussuunnitelma ja vuosittainen opetus-suunnitelmaan perustuva suunnitelma | Ei laissa säädettyä tietovarantoa | Koulutuksen järjestäjä |
| Koulutuksen järjestäjä | <i>Käyttötarkoitus:</i> koulutuksen järjestäminen ja toteuttaminen <i>Asiakirjatyyppi:</i> opiskelijan arviointi ja todistukset | Ei laissa säädettyä tietovarantoa Osittain valtakunnallinen opetuksen ja koulutuksen tietovaranto | Koulutuksen järjestäjä Valtakunnallisessa tietovarannossa myös Opetushallitus |
| Koulutuksen järjestäjä | <i>Käyttötarkoitus:</i> Koulutuksen järjestäminen ja toteuttaminen <i>Asiakirjatyyppi:</i> Kurinpitokeinojen ja kasvatustieteiden suunnitelma ja ohjeistus, järjestyssäännöt/ määräykset sekä voimakeinojen ja tavaroiden haltuunottoa koskevat selvitykset ja kirjaukset | Ei laissa säädettyä tietovarantoa | Koulutuksen järjestäjä |
| Koulutuksen järjestäjä | <i>Käyttötarkoitus:</i> koulutuksen laatu ja laadunhallinta <i>Asiakirjatyyppi:</i> arviointi | Ei laissa säädettyä tietovarantoa | Koulutuksen järjestäjä |

| Tietojen tuottaja | Käyttötarkoitus ja asiakirjatyypit | Tietoaineistoja tai tietovaranto | Rekisterinpitäjä/ viranomaisen/ vastuussa oleva yksityinen varhaiskasvatustilanne |
|--|--|--|---|
| Opiskelija | <p><i>Käyttötarkoitus:</i> oppimisen tukeminen ja lukiokoulutuksen jälkeinen toiminnan suunnittelu</p> <p><i>Asiakirjatyypit:</i> itsearviointi ja henkilökohtainen opinto-suunnitelma</p> | Ei laissa säädettyä tietovarantoa | Koulutuksen järjestäjä |
| Ammatillisesta koulutuksesta annettu laki | | | |
| Koulutuksen järjestäjä | <p><i>Käyttötarkoitus:</i> Koulutuksen järjestäminen ja toteuttaminen</p> <p><i>Asiakirjatyypit:</i> päätös tutkintokoulutuksen sisällöistä ja toteuttamisesta</p> | Ei laissa säädettyä tietovarantoa Osittain valtakunnallinen opetuksen ja koulutuksen tietovaranto | Koulutuksen järjestäjä Valtakunnallisessa tietovarannossa myös Opetushallitus |
| Koulutuksen järjestäjä | <p><i>Käyttötarkoitus:</i> Koulutuksen järjestäminen ja toteuttaminen</p> <p><i>Asiakirjatyypit:</i> Valintaperusteet ja valintakokeet sekä opiskelijaksi ottamisesta päättäminen</p> | Ei laissa säädettyä tietovarantoa Osittain valtakunnallinen opetuksen ja koulutuksen tietovaranto | Koulutuksen järjestäjä Valtakunnallisessa tietovarannossa myös Opetushallitus |
| Koulutuksen järjestäjä | <p><i>Käyttötarkoitus:</i> Koulutuksen järjestäminen ja toteuttaminen</p> <p><i>Asiakirjatyypit:</i> päätökset opiskelijan koulutukseen liittyvistä järjestelyistä</p> | Ei laissa säädettyä tietovarantoa Osittain valtakunnallinen opetuksen ja koulutuksen tietovaranto | Koulutuksen järjestäjä Valtakunnallisessa tietovarannossa myös Opetushallitus |

| Tietojen tuottaja | Käyttötarkoitus ja asiakirjatyypit | Tietoaineistoja tai tietovaranto | Rekisterinpitäjä/ viranomaisen/ vastuussa oleva yksityinen varhaiskasvatustilanne |
|------------------------|---|--|---|
| Koulutuksen järjestäjä | <i>Käyttötarkoitus:</i> Koulutuksen järjestäminen ja toteuttaminen <i>Asiakirjatyypit:</i> henkilökohtainen osaamisen kehittämissuunnitelma | Ei laissa säädettyä tietovarantoa Osittain valtakunnallinen opetuksen ja koulutuksen tietovaranto | Koulutuksen järjestäjä Valtakunnallisessa tietovarannossa myös Opetushallitus |
| Koulutuksen järjestäjä | <i>Käyttötarkoitus:</i> Koulutuksen järjestäminen ja toteuttaminen <i>Asiakirjatyypit:</i> suunnitelma osaamisen arvioinnista sekä palaute ja arviointi sekä todistukset | Ei laissa säädettyä tietovarantoa Osittain valtakunnallinen opetuksen ja koulutuksen tietovaranto | Koulutuksen järjestäjä Valtakunnallisessa tietovarannossa myös Opetushallitus |
| Koulutuksen järjestäjä | <i>Käyttötarkoitus:</i> koulutuksen järjestäminen ja toteuttaminen <i>Asiakirjatyypit:</i> sopimus oppisopimuskoulutuksen järjestämisestä | Ei laissa säädettyä tietovarantoa Osittain valtakunnallinen opetuksen ja koulutuksen tietovaranto | Koulutuksen järjestäjä Valtakunnallisessa tietovarannossa myös Opetushallitus |
| Koulutuksen järjestäjä | <i>Käyttötarkoitus:</i> Koulutuksen järjestäminen ja toteuttaminen <i>Asiakirjatyypit:</i> Kurinpitokeinojen ja kasvatuskeskustelujen suunnitelma ja ohjeistus, järjestyssäännöt/määräykset sekä voimakeinojen ja tavaroiden haltuunottoa koskevat selvitykset ja kirjaukset | Ei laissa säädettyä tietovarantoa | Koulutuksen järjestäjä |

| Tietojen tuottaja | Käyttötarkoitus ja asiakirjatyyppe | Tietoaineistoja tai tietovaranto | Rekisterinpitäjä/ viranomaisen/ vastuussa oleva yksityinen varhaiskasvatuslaki |
|--|---|--|--|
| Koulutuksen järjestäjä | <i>Käyttötarkoitus:</i> Koulutuksen järjestäminen ja toteuttaminen <i>Asiakirjatyyppe:</i> kirjalliset toimintaohjeet opiskelijoiden päihdeiden käytön ehkäisemiseksi ja päihdeongelmiin puuttumiseksi | Ei laissa säädettyä tietovarantoa | Koulutuksen järjestäjä |
| Koulutuksen järjestäjä | <i>Käyttötarkoitus:</i> koulutuksen laatu ja laadunhallinta <i>Asiakirjatyyppe:</i> arviointi | Ei laissa säädettyä tietovarantoa | Koulutuksen järjestäjä |
| Tutkintokoulutukseen valmentavasta koulutuksesta annettu laki | | | |
| Koulutuksen järjestäjä | <i>Käyttötarkoitus:</i> Koulutuksen järjestäminen ja toteuttaminen <i>Asiakirjatyyppe:</i> Valintaperusteet ja valintakokeet sekä opiskelijaksi ottamisesta päättäminen | Ei laissa säädettyä tietovarantoa Osittain valtakunnallinen opetuksen ja koulutuksen tietovaranto | Koulutuksen järjestäjä Valtakunnallisessa tietovarannossa myös Opetushallitus |
| Koulutuksen järjestäjä | <i>Käyttötarkoitus:</i> Koulutuksen järjestäminen ja toteuttaminen <i>Asiakirjatyyppe:</i> suunnitelma koulutuksen toteuttamisesta | Ei laissa säädettyä tietovarantoa | Koulutuksen järjestäjä |
| Koulutuksen järjestäjä | <i>Käyttötarkoitus:</i> Koulutuksen järjestäminen ja toteuttaminen <i>Asiakirjatyyppe:</i> henkilökohtainen opiskelusuunnitelma | Ei laissa säädettyä tietovarantoa Osittain valtakunnallinen opetuksen ja koulutuksen tietovaranto | Koulutuksen järjestäjä Valtakunnallisessa tietovarannossa myös Opetushallitus |

| Tietojen tuottaja | Käyttötarkoitus ja asiakirjatyypit | Tietoaineistoja tai tietovaranto | Rekisterinpitäjä/ viranomainen/ vastuussa oleva yksityinen varhaiskasvatuslaki |
|---|---|--|---|
| Koulutuksen järjestäjä | <i>Käyttötarkoitus:</i> Koulutuksen järjestäminen ja toteuttaminen <i>Asiakirjatyypit:</i> päätökset opiskelijan opetukseen liittyvät järjestelyt | Ei laissa säädettyä tietovarantoa | Koulutuksen järjestäjä |
| Koulutuksen järjestäjä | <i>Käyttötarkoitus:</i> <i>Asiakirjatyypit:</i> osaamisen arviointi ja todistukset | Ei laissa säädettyä tietovarantoa Osittain valtakunnallinen opetuksen ja koulutuksen tietovaranto | Koulutuksen järjestäjä |
| Laki valtakunnallisista opinto- ja tutkintorekistereistä | | | |
| Opetuksen järjestäjä | <i>Käyttötarkoitus:</i> käyttö henkilön hakeutuessa koulutukseen, koulutuksen aikana, työelämässä sekä henkilön hakiessa koulutukseen liittyviä etuisuuksia <i>Asiakirjatyypit:</i> rekisterimerkinnät/tallenteet laissa säädetyistä tiedoista oppilaasta ja hänen suorituksistaan | opetuksen ja koulutuksen tietovaranto | Opetuksen järjestäjä ja Opetushallitus |

| Tietojen tuottaja | Käyttötarkoitus ja asiakirjatyyppi | Tietoaineistoja tai tietovaranto | Rekisterinpitäjä/ viranomaisen/ vastuussa oleva yksityinen varhaiskasvatuslaki |
|--|---|---------------------------------------|--|
| Lukio-koulutuksen järjestäjä | <p><i>Käyttötarkoitus:</i> käyttö henkilön hakeutuessa koulutukseen, koulutuksen aikana, työelämässä sekä henkilön hakiessa koulutukseen liittyviä etuisuuksia</p> <p><i>Asiakirjatyyppi:</i> rekisterimerkinnät/tallenteet laissa säädetyistä tiedoista opiskelijasta ja hänen suorituksistaan</p> | opetuksen ja koulutuksen tietovaranto | Koulutuksen järjestäjä ja Opetushallitus |
| Ammatillisen koulutuksen järjestäjä | <p><i>Käyttötarkoitus:</i> käyttö henkilön hakeutuessa koulutukseen, koulutuksen aikana, työelämässä sekä henkilön hakiessa koulutukseen liittyviä etuisuuksia</p> <p><i>Asiakirjatyyppi:</i> rekisterimerkinnät/tallenteet laissa säädetyistä tiedoista opiskelijasta ja hänen suorituksistaan</p> | opetuksen ja koulutuksen tietovaranto | Koulutuksen järjestäjä ja Opetushallitus |
| Oppilaitoksen ylläpitäjä (vapaa sivistystyö) | <p><i>Käyttötarkoitus:</i> käyttö henkilön hakeutuessa koulutukseen, koulutuksen aikana, työelämässä sekä henkilön hakiessa koulutukseen liittyviä etuisuuksia</p> <p><i>Asiakirjatyyppi:</i> rekisterimerkinnät/tallenteet laissa säädetyistä tiedoista opiskelijasta ja hänen suorituksistaan</p> | opetuksen ja koulutuksen tietovaranto | Oppilaitoksen ylläpitäjä ja Opetushallitus |

| Tietojen tuottaja | Käyttötarkoitus ja asiakirjatyyppi | Tietoaineistoja tai tietovaranto | Rekisterinpitäjä/ viranomaisen/ vastuussa oleva yksityinen varhaiskasvatuslaki |
|---|--|---------------------------------------|--|
| Tutkinto- koulutukseen valmentavan koulutuksen järjestäjä | <p><i>Käyttötarkoitus:</i> käyttö henkilön hakeutuessa koulutukseen, koulutuksen aikana, työelämässä sekä henkilön hakiessa koulutukseen liittyviä etuisuuksia</p> <p><i>Asiakirjatyyppi:</i> rekisterimerkinnät/tallenteet laissa säädetyistä tiedoista opiskelijasta ja hänen suorituksistaan</p> | opetuksen ja koulutuksen tietovaranto | Tutkintokoulutukseen valmentavan koulutuksen järjestäjä ja Opetushallitus |
| Ylioppilastutkintolautakunta lukio- koulutuksen järjestäjät | <p><i>Käyttötarkoitus:</i> ylioppilastutkinnon järjestäminen, suoritettujen ylioppilastutkintoja ja tutkintoihin kuuluvia kokeita koskevien tietojen säilyttäminen sekä ylioppilastutkinnon toimivuuden seuranta</p> <p><i>Asiakirjatyyppi:</i> rekisterimerkinnät/tallenteet ylioppilastutkintoon liittyvistä tiedoista</p> | ylioppilastutkintorekisteri | Ylioppilastutkintolautakunta |

| Tietojen tuottaja | Käyttötarkoitus ja asiakirjatyypit | Tietoaineistoja tai tietovaranto | Rekisterinpitäjä/ viranomaisen/ vastuussa oleva yksityinen varhaiskasvatuslaki |
|---|--|----------------------------------|---|
| Opetuksen ja koulutuksen järjestäjät, oppilaitosten ylläpitäjät ja kunnat | <p><i>Käyttötarkoitus:</i> opetuksen ja koulutuksen järjestäjille ja oppilaitoksen ylläpitäjille sekä kunnille oppivelvollisuuslaissa säädetyn ohjaus- ja valvontavastuun toteuttaminen sekä maksuttoman koulutuksen toteuttaminen</p> <p><i>Asiakirjatyypit:</i> rekisterimerkinnot/ tallenteet oppivelvollisuuden toteutumiseen liittyvät tiedot</p> | Oppivelvollisuusrekisteri | Opetuksen ja koulutuksen järjestäjät, oppilaitosten ylläpitäjät, kunnat sekä Opetushallitus |
| Opetushallitus, opetuksen ja koulutuksen järjestäjät sekä korkeakoulut | <p><i>Käyttötarkoitus:</i> opiskelijavalinnan toteuttaminen korkeakouluun, ammatilliseen koulutukseen, lukio- koulutukseen ja muuhun perusopetuksen jälkeiseen koulutukseen</p> <p><i>Asiakirjatyypit:</i> rekisterimerkinnot/ tallenteen hakijaa, hakemuksia ja valintaa koskevat tiedot</p> | Opiskelijavalintarekisteri | Osarekistereittäin opetushallitus sekä yliopistot ja ammattikorkeakoulut 17 §:n 3 momentin 1 kohdassa tarkoitetun osarekisterin osalta ja ammatillisen koulutuksen, lukiokoulutuksen ja tutkintokoulutukseen valmistavan koulutuksen järjestäjät ja vapaan sivistystyön oppilaitosten ylläpitäjät |

| Tietojen tuottaja | Käyttötarkoitus ja asiakirjatyyppe | Tietoaineistoja tai tietovaranto | Rekisterinpitäjä/ viranomainen/ vastuussa oleva yksityinen varhaiskasvatuslaki |
|---|--|--|--|
| Palvelukeskus | <p><i>Käyttötarkoitus:</i> käyttö henkilön hakeutuessa koulutukseen, koulutuksen aikana, työelämässä sekä henkilön hakiessa koulutukseen liittyviä etuisuuksia</p> <p><i>Asiakirjatyyppe:</i> rekisterimerkinnät/ tallenteet laissa säädettyistä tiedoista</p> | Jatkuvan oppimisen ja työllisyyden palvelukeskuksen hankinnan muun kuin säännellyn koulutuksen rekisteri | Opetushallitus ja palvelukeskus |
| Oppilas- ja opiskelijahuoltolaki | | | |
| Monialainen yksilökohtainen asiantuntijaryhmä | <p><i>Käyttötarkoitus:</i> Yksilökohtaisen opiskeluhoillon järjestäminen ja toteuttaminen</p> <p><i>Asiakirjatyyppe:</i> Opiskeluhoitokertomus</p> | <p><i>Tietoaineisto:</i> Opiskeluhoitorekisteri</p> <p><i>Tietovaranto:</i> Opetuksen järjestäjäkohtainen opiskeluhoillon tietovaranto</p> | Koulutuksen järjestäjä |
| Terveystuon ammattihenkilö | <p><i>Käyttötarkoitus:</i> Opiskeluhoitopalvelujen tuottaminen, tervetystuonhoitopalvelujen järjestäminen, suunnittelu ja toteuttaminen</p> <p><i>Asiakirjatyyppe:</i> Potilaskertomus ja muut potilasasiakirja, jotka liittyvät opiskeluhoitoon</p> | <p><i>Tietoaineisto:</i> potilasrekisteri</p> <p><i>Tietovaranto:</i> valtakunnallinen asiakastietovaranto</p> | Hyvinvointialueen järjestämisvastuussa oleva viranomainen |

| Tietojen tuottaja | Käyttötarkoitus ja asiakirjatyyppe | Tietoaineistoja tai tietovaranto | Rekisterinpitäjä/ viranomaisen/ vastuussa oleva yksityinen varhaiskasvatuslaki |
|---|---|--|--|
| Sosiaalihuollon ammattihenkilö (kuraattori) | <i>Käyttötarkoitus:</i> Kuraattorin palvelujen tuottaminen <i>Asiakirjatyyppe:</i> Asiakaskertomus ja muut sosiaalihuollon asiakasasiakirjat, jotka liittyvät opiskeluhooltoon | <i>Tietoaineisto:</i> asiakasrekisteri <i>Tietovaranto:</i> valtakunnallinen asiakastietovaranto | Hyvinvointialueen järjestämisvastuussa oleva viranomaisen tai valtion viranomaisen tai yksityinen koulutuksen järjestäjä |
| Opetuksen järjestäjä (kunnan viranomaisen tai yksityinen) | <i>Käyttötarkoitus:</i> Opiskeluhoollon järjestäminen <i>Asiakirjatyyppe:</i> opiskeluhoollon suunnitelma | <i>Tietoaineisto:</i> Ei määritelty <i>Tietovaranto:</i> järjestäjäkohtainen opiskeluhoollon tietovaranto | Kunnan viranomaisen tai yksityinen opetuksen järjestäjä |
| Yhteistyöryhmä (alueellinen) | <i>Käyttötarkoitus:</i> Opiskeluhoollon järjestäminen <i>Asiakirjatyyppe:</i> alueellinen opiskeluhoollon suunnitelma | <i>Tietoaineisto:</i> Opiskeluhoollon suunnitelmat <i>Tietovaranto:</i> Alueellisen opiskeluhoollon yhteistyön tietovaranto | Hyvinvointialueen viranomaisen |
| Laki vapaasta sivistystyöstä | | | |
| Oppilaitos (LVSt) | <i>Käyttötarkoitus:</i> koulutuksen järjestäminen ja toteuttaminen <i>Asiakirjatyyppe:</i> koulutussuunnitelma ja opetussuunnitelma | <i>Tietovaranto:</i> Ei laissa määriteltyä tietovarantoa | Oppilaitos (kansalaisopistot, kansanopistot, kesäyliopistot, liikunnan koulutuskeskukset ja opintokeskukset) |
| Oppilaitos | <i>Käyttötarkoitus:</i> koulutuksen järjestäminen ja toteuttaminen <i>Asiakirjatyyppe:</i> työssäoppimisen sopimus | <i>Tietovaranto:</i> Ei laissa määriteltyä tietovarantoa | Oppilaitos |

| Tietojen tuottaja | Käyttötarkoitus ja asiakirjatyyppe | Tietoaineistoja tai tietovaranto | Rekisterinpitäjä/ viranomaisen/ vastuussa oleva yksityinen varhaiskasvatuslaki |
|--|---|--|---|
| Oppilaitos | <i>Käyttötarkoitus:</i> koulutuksen järjestäminen ja toteuttaminen <i>Asiakirjatyyppe:</i> Osaamismerkki | <i>Tietovaranto:</i> Ei laissa määriteltyä tietovarantoa *opetuksen ja koulutuksen valtakunnallinen tietovaranto | Oppilaitos (yhteisrekisterinpitäjäyys valtakunnallisessa tietovarannossa Opetushallituksen ja muiden koulutuksen ja opetuksen järjestäjien kanssa) |
| Laki Kansallisesta koulutuksen arviointikeskuksesta | | | |
| Arviointineuvosto | <i>Käyttötarkoitus:</i> Arviointien suunnittelu ja toteutus <i>Asiakirjatyyppe:</i> arviointisuunnitelma | <i>Tietovaranto:</i> Ei määriteltyä tietovarantoa | kunta, kunta-yhtymä tai yksityinen palveluntuottaja sekä arviointikeskus |
| Kansallisen koulutuksen arviointikeskus | <i>Käyttötarkoitus:</i> koulutuksen ja varhaiskasvatuksen sekä varhaiskasvatuksen, opetuksen ja koulutuksen järjestäjien ja korkeakoulujen toimintaan liittyvät arvioinnit <i>Asiakirjatyyppe:</i> arviointi | <i>Tietovaranto:</i> Laadunarviointijärjestelmä (varhaiskasvatus) | kunta, kunta-yhtymä tai yksityinen palveluntuottaja sekä arviointikeskus |

Kasvatus- ja koulutustietojen tiedonhallinnan rakenteet ovat osittain rinnakkaisia. Esimerkiksi yhtäältä opetuksen ja koulutuksen järjestäjät ovat velvollisia tuottamaan erilaisia asiakirjoja ja toisaalta näiden asiakirjojen perusteella tekemään erilaisia merkintöjä omiin tietojärjestelmiinsä sekä valtakunnallisiin tietovarantoihin. Asiakirjojen ja tietojen tuottamista koskevaa sääntelyä voidaan pitää yleisesti ottaen selkeänä, koska lainsäädännöstä on suoraan tai lähes suoraan johdettavissa ne asiakirjat, jotka kasvatusta ja koulutusta järjestettäessä ja toteutettaessa on vähintään laadittava. Näihin asiakirjojen laatimista koskeviin velvollisuuksiin on osittain myös sidottu Opetushallituksen määräyksiä, jotka yhdenmukaistavat asiakirjojen

tietosisältöjä. Sääntelystä ilmenee myös selvästi se toimija, kenen tehtävänä on huolehtia asiakirjan tai tietojen tuottamisesta tai kirjaamisesta. Sääntely sisältää varsinaisia palvelun tuottamiseen liittyviä kirjaamisvaatimuksia vain vähän.

Kokonaisuudessaan sääntely muodostaa selväpiirteisen pohjan tiedonhallinnan vastuille ja tietojen tuottamiselle. Lainsäädännöstä on osittain suoraan todennettavissa, mihin tietovarantoon tietty asiakirja tai tietoaineisto kuuluu. Varsinaisesti kasvatuksen ja koulutuksen yhteydessä muodostuvien asiakirjojen ja tietojen tietovarantoja koskevia nimikkeitä ei ole lainsäädännössä säädetty, vaan kukin kasvatuksen ja koulutuksen järjestäjä on velvollinen nimeämään tietovarantonsa, joihin asiakirjat tallennetaan. Tosin oppilas- ja opiskeluhuoltolain 20 §:n 1 momentissa viitataan oppilas- ja opiskelijarekistereihin, joista ei ole kuitenkaan säädetty sen enempää perusopetuslaissa, lukiolaissa tai ammatillisesta koulutuksesta annetussa laissa. Edelleen oppilas- ja opiskeluhuoltolain 23 §:n 3 momentissa on säädetty tietojen siirrosta opiskeluhuollon asiakasrekisteristä uudelle koulutuksen järjestäjälle. Kuitenkaan mainitussa laissa ei ole säädetty opiskeluhuollon asiakasrekisteristä, vaan opiskeluhuoltorekisteristä, jolloin säännöksessä jää epäselväksi, mitä kaikkia tietoja koulutuksen järjestäjältä toiselle voidaan siirtää.¹⁹

Kasvatuksen ja koulutuksen tietovarannot on ilmettävä tiedonhallintalain 5 §:n 2 momentin nojalla tiedonhallintayksikköjen tiedonhallintamalleista. Tietovarantojen ja niihin kirjattavien tietojen sääntely on sitä tarkempaa, mitä enemmän käsittelyn kohteena on salassa pidettäviä ja arkaluonteisia tietoja tai tietosuojasetuksen tarkoittamia erityisiä henkilötietoryhmiä. Tietoaineistotasolle menevää ryhmittelyä on ainoastaan opiskeluhuollon sääntelyssä, jossa sääntelyn kohteena on pääosin arkaluonteisiksi luonnehdittavat ja kaikilta osin salassa pidettävät tiedot.

Kaiken kaikkiaan tietojen tuottamista koskeva sääntely on varsin selkeää ja ohjaa yhdenmukaisesti asiakirjasisältöihin ja osin niiden tietorakenteisiin. Sen sijaan paikallisen tason tai järjestäjätason tiedonhallinnan vastuiden ja rakenteiden sääntely on vähäistä. Osin tälle on olemassa perusteensa siinä, että sääntelyn kohteina ovat keskeisesti kunnat, joilla on perustuslain 121 §:n turvaama itsehallinto, johon kuuluu muun muassa lähtökohdiltaan kunnan viranomaisrakenteen muodostaminen ja tiedonhallinnan vastuiden määrääminen kunnan hallintosäännössä, vaikka perusoikeuksien toteuttamiseksi laissa voidaankin säätää joiltakin osin tällaisista poikkeuksista.²⁰

19 Hallituksen esityksen (67/2013 vp, s. 70) mainitun säännöksen yksityiskohtaisissa perusteluissa puhutaan monikossa opiskeluhuollon asiakasrekistereistä.

20 PeVL 46/2010 vp, s. 3–4.

Tiedonhallinnallisesti kasvatusta- ja koulutustietojen hallintaa ei voida kuitenkaan luonnehtia optimaaliseksi, koska valtakunnallisia tietovarantoja koskeva sääntely johtaa osin kaksinkertaiseen tietojen hallintaan, koska osa näistä tietovarannoista on kopiotietovarantoja, kun alkuperäiset kasvatusta ja koulutusta yhteydessä muodostuneet asiakirjat ja muut merkinnät ovat hajautettuna rekisterinpitäjittäin (kasvatusta tai koulutusta järjestäjittäin). Kattavat kasvatusta- ja koulutustiedot ovatkin saatavilla hajautetusti, kun taas keskitetysti tietovarantoihin tallennetaan tietoja keskeisiltä osin kasvatusta ja koulutusta toteuttamisesta tai niihin liittyvien palvelujen järjestämisestä.

4 Kasvatus- ja koulutustietojen tuottamisen nykytila

Selvitysraportin tämä luku kartoittaa kasvatus- ja koulutustietojen tuottamisen nykytilaa. Tietojen tuottamisella tarkoitetaan toimijoiden arjessa tapahtuvaa tiedon keräämistä, käsittelyä ja luovuttamista kasvatuksen ja koulutuksen järjestämistä varten. Selvityksen päätavoitteen, tietojen käytön sujuvoittamisen ratkaisujen edistämiseksi, tietojen tuottamisen ymmärtäminen on välttämätön lähtökohta.

Luku perustuu ensisijaisesti tiedon tuottajille tehtyyn kyselyyn, jonka tekninen toteutus on esitelty luvussa 1.2. Kysely on selvityksen liitteenä 2. Epäsuorien ja suorien lainausten sekä leipätekstissä esitettyjen tiivistysten perään on merkitty viite kyselyn vastaajaan liitteen 1 mukaisesti. Tässä luvussa on myös hyödynnetty sidosryhmätapaamisen keskusteluja ja materiaaleja. Alaluvussa 4.1 tarkastellaan vallitsevia käytäntöjä tiedon tallentamiskoissa ja säilytyksessä. Tässä käytetään hyödyksi kyselyn vastauksia tallennettavista tiedoista kasvatuksen ja koulutuksen järjestämistä varten (kysymys 5) ja tietojen tallennuspaikoista (kysymys 7). Alaluku antaa hyvän kuvan tallennettavien tietojen ja niihin liittyvien tietojärjestelmien kirjosta.

Alaluvussa 4.2 paneudutaan tiedon tuottamisessa kyselyn vastaajien nostamiin ongelmakohtiin. Tiedon tuottajille osoitetussa kyselyssä tiedusteltiin ongelmia tietojen tallentamisessa ja ostopalvelujen käytössä (kysymykset 8 ja 9). Lisäksi tiedusteltiin, ovatko vastaajat havainneet ongelmia tuottamiensa tietojen hyödyntämisessä (kysymys 13) tai niiden luovuttamisessa muille toimijoille (kysymys 15). Aihetta käsiteltiin myös sidosryhmätapaamisessa erityisesti mahdollisten ratkaisujen osalta. Kysymyksiin annetuissa vastauksissa erottuivat isoina kategorioina tietojärjestelmäongelmat, henkilöstön osaamisen ongelmat, toimintamalli- ja vastuukysymykset sekä lainsäädännölliset ongelmat. Tietojärjestelmäongelmat näkyivät kaikissa tiedon käsittelyn vaiheissa ja erityisesti tietoja siirrettäessä. Henkilöstön ongelmat toimintamalleissa korostuivat tietoja tallennettaessa ja tietoturvaosaamisen puute näkyi ongelmana tiedon siirtämisessä ja säilytyksessä. Lainsäädäntökysymykset korostuivat erityisesti tietojen hyödyntämisessä vaikkakin koskivat useita tiedon käsittelyn vaiheita.

4.1 Tallennettavat tiedot ja niiden säilytys

Kyselyyn vastanneiden mukaan henkilötietoja kerättiin laajalta joukolta: kasvatuksen ja koulutuksen piirissä olevat lapset, nuoret ja aikuiset, huoltajat ja lapsen lähipiiri, henkilöstö, sidosryhmien edustajat. Lisäksi saatettiin kerätä tietoja opiskelijan verkostoon kuuluvista henkilöistä (Oppilaitos 03), varhaiskasvatuksessa alle 18-vuotiaiden sisarusten määrästä tai tuloista sekä avun järjestämiseen tarvittavia tietoja taloudesta tai muista auttajatahoista (Kunta 03). Kaikki kyselyyn vastanneet tahot raportoivat käsittelevänsä perusmuotoisia henkilötietoja (esim. nimi- ja yhteystiedot), henkilötietoja, joihin kohdistuu erityisiä vaatimuksia (esimerkiksi henkilötunnus ja tiedot alaikäisistä lapsista) ja erityisiä, salaisia henkilötietoja (esimerkiksi terveyteen tai oppimisvaikeuteen liittyvä tieto, palkkaan tai taloudelliseen tilanteeseen liittyvä tieto).

Lisäksi kaikki opetusta tai koulutusta järjestävät tahot tallentavat oppimistuloksiin, todistuksiin, kurssisuorituksiin, paikallaoloon ja osallistumiseen liittyviä tietoja. Opetuksen ohjaamisen liittyen tallennettiin erilaisia henkilökohtaisia suunnitelmia, kuten "henkilökohtainen opetussuunnitelma, ylioppilastutkintosuunnitelma, jatko-opintosuunnitelma, urasuunnitelma" (Oppilaitos 02). Yleisesti mainittiin myös tallennettavan tietoja kurinpidollisten asioiden hoitamiseksi (Kunta 04) ja toiminnan häiriöilmoitustiedot (Oppilaitos 07). Lisäksi mainittiin "koulun ja kodin yhteistyön hallintaan" liittyvät tiedot yleisellä tasolla (Kunta 04).

Osa vastaajista mainitsi tallennettavina tietoina erilaiset oppilasta tai opiskelijaa koskevat asiakirjat, esimerkiksi opiskeluhuoltokertomukset, viranhaltijapäätökset, ohjaus- ja tukilomakkeet, tai muita asiakirjoja kuten tuen tarpeen itsearviointikysely (Oppilaitos 04). Tämän lisäksi tallennettiin tietoja esimerkiksi kurssimaksuja suoritavista yrityksistä. Lisäksi saatettiin tallentaa lokitietoja sähköisten järjestelmien käytöstä.

Kyselyssä raportoitiin kerättävän turvallisuuteen, tilastointiin ja laadunhallintaan liittyviä organisaatiotason tietoja. Keskusjärjestötason organisaatiot keräsivät myös tilastointitietoja ja tietoja vaikuttamistyöhön, esimerkiksi "näkemystä ammatillisen koulutuksen kehittämiseksi" (EOL ry).

Kyselyyn vastattiin erilaisella tarkkuusasteella, mutta vastauksista on muodostettavissa kokonaiskuva. Yleisesti vastauksissa raportoitiin kasvatuksen ja koulutuksen järjestämiseen liittyviä tietoja eli ymmärrys näiden tietojen luonteesta oli vastaajien keskuudessa pääosin selkeä. Tulkintaeroja liittyi siihen, ymmärrettiinkö erilaiset dokumentit ja viranomaispäätökset niiksi tiedoiksi, joista kyselyssä oli kiinnostuttu. Tietoina, jotka eivät liittyneet kasvatukseen ja koulutukseen

järjestämiseen raportoitiin tilastotietoja, toiminnan kehittämistietoja ja erillisiä kyselyitä ja opiskelijavalintaan liittyviä tietoja. Useissa vastauksissa korostettiin, että tietoja kerätään vain ensisijaista tarkoitusta varten. Lisäksi muutamassa tapauksessa raportoitiin samoja erityisiä henkilötietoja sellaisina, jotka eivät liittyisi kasvatuksen ja koulutuksen järjestämiseen. Kysymyksenasettelu ”tallennatkeko tietoja muita tarkoituksia varten” saattoi johdatella ajattelemaan näin tai kyseessä on väärinkäsitys tietojen luonteesta.

Tietoja raportoitiin säilytettävän pääosin kasvatuksen ja koulutuksen toimialalle suunnitelluissa tietojärjestelmissä, henkilöstöhallintojärjestelmissä, yleiskäyttöisissä toimisto- ja yhteistyöohjelmaympäristöissä, asiankirjahallintaan tarkoitetuissa ohjelmaympäristöissä ja muissa vain yleisesti nimetyissä ympäristöissä. Maininnat kustakin kategoriasta on esitetty taulukossa 4. Taulukossa esitetyn lisäksi mainittiin fyysisiä tallennuspaikkoja (holvi tai kassakaappi) ja kansallisia järjestelmiä.

Taulukko 4. Tietojen sähköiset tallennuspaikat.

| Tietojärjestelmä / ohjelmisto | Mainitut esimerkit |
|---|---|
| Kasvatuksen ja koulutuksen toimialalle suunnitellut tietojärjestelmät | Aura, Competence Admin, Hellewi, Visma, Kurre, Moodle, MultiPrimus, Päikky, Päikky Admin, Primus, Studenta, Visma SaaS, Wilma |
| Henkilöstö- ja palkkajärjestelmät | ESS Visma, Kieku, Laura, ProEconomica, Sarastia, Visma HR |
| Yleiskäyttöiset toimisto- ja yhteistyöohjelmaympäristöt | Microsoft-ohjelmistot (M365, O365, Teams, Excel, Azure, Dynamics, OneDrive for Business, Sharepoint) Google-ohjelmistot (Forms, MySchool, Google Drive) SAP |
| Asiakirjahallinta- ja arkistohjelmat | Arc, Helmi-asiakirjahallinta, M-files, Questback, Tweb, Webropol, X-Archive |
| Yleismaininnat | Oma rekisteri SaaS-palvelussa, intranet, asianhallintojärjestelmä, asiakasrekisteriohjelma, verkkolevy |

Tietojen tallentamisen käytännöt antavat suuntaa olemassa olevien rekisterien laajuudesta ja tietojen tallentamiseen ja käsittelyyn liittyvästä työmäärästä. Sidosryhmätapaamisessa nostettiin tutkimusperustaisessa kommentissa esille, että jo tietojen kerääminen voi vaikuttaa itse toimintaan. Tähän liittyen esitettiin varhaiskasvatuksessa tarve tähdentää tietojen keruun syitä:

"Esimerkiksi lapsen tukea koskeva tilastoinnin ajankohta ohjaa toimimaan kiihtyvässä aikataulussa, tekemään hallintopäätöksiä nopeammin ja kiihdyttämään työn tekemisen tahtia syksyllä tästä johtuen. Näiden tilastointihetkien ja tiedonkeruiden merkitystä on tärkeää tarkentaa, miksi tietoa kerätään, missä määrin tiedon tallentamatta jättämisestä seuraa jotain negatiivista ja kenelle, mihin tietoa saa käyttää? Tilastoitavaa tietoa käytetään kunnissa etnografiamme ja laajemman tutkimuksen näkymän mukaan selkeästi hyvin moniin tarkoituksiin kunnissa ja ne ohjaavat kuntien toimintaa. Esimerkiksi hallintopäätösten määrä tilastoidaan, mutta se toimii myös kunnan sisällä instrumenttina tehdä resurssien jakoa ja koetaan, että mikäli näitä ei tehdä oikein, ei 'todellisuus' eli lapsilla arjessa olevat tuen tarpeet ole riittävä tieto myöskään kuntahallinnossa budjettiratkaisuissa ja muissa. Eli tiedon muoto ja se, millaista tietoa ymmärretään merkitykselliseksi on erittäin tärkeä pohdittava asia. Se tieto, mitä kerätään laajasti ja tilastoidaan muodostuu episteemisesti hyvin vahvaksi ja 'oikeaksi.'" (Sidosryhmätapaaminen)

Sidosryhmätapaamisessa nostettu esimerkki tuo esille sen, että tietojen kerääminen ja käyttö kasvatuksen ja koulutuksen tarpeisiin on lakiperustaista, mutta niiden käyttö esimerkiksi tilastointiin saattaa aiheuttaa epäselvyyttä tietojen keruun tarkoituksesta. Kasvatus- ja koulutustietojen keräämisessä on huomioitava se, mikä minkäkin tiedon keräämisen tosiasiallinen tarkoitus on. Lainsäädännön näkökulmasta esimerkiksi kasvatuksen ja koulutuksen palvelujen järjestämisellä ja tuottamisella ei voida perustella tiedonkeruuta, joka liittyy yksinomaan tilastojen tuottamistarkoitukseen. Erityisesti tämä on huomioitava arkaluonteisia tietoja kerätessä. Tietosuoja-asetuksessa säädetty käsittelyn minimointivaatimusta arvioidaan käyttötarkoituksittain, jolloin kunkin käyttötarkoituksen osalta on arvioitava erikseen, mitä tietoja voidaan näihin tarkoituksiin kerätä. Tilastokäyttötarkoitusta ei voida ikään kuin sisällyttää kasvatus- ja koulutuspalvelujen järjestämisen ja tuottamisen käyttötarkoitukseen, jos kyseisiä tietoja ei tosiasiallisesti tarvita näiden palvelujen järjestämisessä ja tuottamisessa lapselle, oppilaalle tai opiskelijalle.

4.2 Koetut tietojärjestelmäongelmat

Kyselyn vastaajat kokivat tietojärjestelmäongelmissa erityisesti tietojen siirron ohjelmistojen välillä haastavana. Useissa vastauksissa eri koulutusasteilla ja esimerkiksi myös seurakunnan organisoimassa varhaiskasvatuksessa mainittiin ongelmana se, etteivät järjestelmät keskustele keskenään. Ongelmat kilpistyivät järjestelmien tai oppilaitosten välisiin tiedonsiirtoihin.

”Emme ole kohdanneet varsinaisia ongelmia, sillä nykyinen KOSKI- ja eHOKS-palvelut ovat linjanneet tarkasti pakolliset tiedot opiskelijoista ja opintojen etenemisen seurantaan liittyvistä tietosisällöistä opiskelun järjestämiseen liittyen. Käytännössä haasteita aiheuttaa esim. KOSKI- ja eHOKS-palveluiden keskenään erilaiset logiikat tietosisältöjen jäsentämisessä ja se, etteivät palvelut ne ’juttele’ keskenään.” (Oppilaitos 04)

”Primus ja Studenta ovat keskenään erilaiset järjestelmät, jolloin tietojen siirtyminen toisen asteen sisällä on haastavaa esimerkiksi kaksoistutkinto- ja tuva-opiskelijoiden osalta.” (Kunta 04)

”Opintokeskusten tiedonhallintajärjestelmät eivät ole yhtenäiset, joka haastaa tiedon keräämistä laajasti koko opintokeskuskentästä. Opintokeskuksissa on vastikään kuitenkin aloitettu tarkastelutyö yhtenäisen opinto- ja opiskelijarekisterijärjestelmän mahdollisuuksia tulevaisuudessa.” (Opintokeskukset ry)

”Asiakasrekisteriohjelmien osalta lähinnä se, että järjestelmät ovat seurakuntakohtaisia, jolloin tiedot eivät seuraa ihmisen muuttaessa edes kaupungin sisällä.” (Kirkkohallitus)

Sidosryhmätapaamisessa esitettiin ratkaisuna edellytystä järjestelmätarjoajien turvallisista ja standardoiduista tiedonsiirtomenetelmistä ja siirtymistä opetuksen järjestäjien tasolta ylemmäksi oppilashallintojärjestelmän rekisterinpidossa. Opintopolun siirtymien tukemiseksi nähtiin tarvittavan kansallinen järjestelmä tiedonsiirtoon.

”Siirrettävää tietoa on etenkin siirryttäessä perusopetuksesta toisen asteen koulutukseen tai valmentavaan koulutukseen. Nykyisellään tiedonsiirto on pitkälti käsityötä, ja eri koulutuksen järjestäjien kesken vaihtelevat käytännöt eivät varmista oppijoiden valtakunnallisesti yhdenvertaisesta kohtelua.” (Sidosryhmätapaaminen).

Tiedonsiirron ongelmia nähtiin myös jatko-opinto- ja työelämätiedon viiveissä (Sidosryhmätapaaminen).

Kyselyn vastauksissa yhtenä ajankohtaisena ongelmana nähtiin hyvinvointi-alueen ja kunnan välinen tiedonsiirto (Kunta 05). Tietojärjestelmät eivät taivu tietoturvalliseen siirtoon:

”Opiskeluhoitokertomuksille ja muille hyvinvoinnin edistämiseen liittyville tiedoille ei ole toimivaa ja tietoturvallista sähköistä järjestelmää.

Opetuksen järjestämisen kannalta välttämättömien tietojen siirtyminen perusopetuksesta toiselle asteelle ei onnistu sähköisesti, vaan edellyttää opiskelijan vastuulla olevaa manuaalista tietojen siirtoa.” (Kunta 04)

Ongelma aiheuttaa sidosryhmätapaamisen palautteen mukaan ongelmia siinä, miten oppijoiden yhteen kietoutuvia haasteita voidaan hoitaa ilman katkeamatonta tukea.

Samantyyppinen ongelma toistui tietojen käsittelyssä. Tämä aiheutti manuaalista työtä, josta mainitsivat erityisopetuksen yksiköt, esimerkkinä läsnä- ja poissaolotiedot tai tiedot opintojen keskeyttämisestä.

”Tiedon keräämiseen ja käsittelyyn liittyy edelleen runsaasti manuaaliseen syöttöön perustuvia työvaiheita, joka aiheuttaa virheiden mahdollisuutta. Esimerkkinä opiskelijan läsnäoloa tai poissaoloa koskeva tieto, jonka keräämiselle sinänsä on peruste tukitoimien kohdentamiseksi.” (Oppilaitos 03)

”Jos oppilas on meillä määräaikaisella jaksolla ja hänellä on keskeytetty opinnot esim. toisen asteen oppilaitoksessa. KOSKI- varanto ei välttämättä tunne tällaista tietoa. – – [oppilaalla] on saattanut olla paljon sijoituksia eri paikkakunnilla ja tietoa on vain yksinkertaisesti kadonnut. Tietojen siirtäminen tapahtuu aina manuaalisesti kunnan ja opetuksen järjestäjän vaihtuessa. Tämän vuoksi voi tapahtua inhimillisiä virheitä. Mutta nämä ovat satunnaisia.” (Oppilaitos 05)

Järjestelmien moninaisuuteen liittyen etenkin valtakunnallisilla toimijoilla kokonaiskuvan muodostaminen hajanaisen tiedon pohjalta nähtiin hankalaksi (Opinto-keskukset ry; Kirkkohallitus). Samoin eri järjestelmien päivittäminen on haastavaa: ”esim. säädösten pohjalta tuleviin muutoksiin tehtävä jokaiseen erikseen, vaikka kirkko on yksi kokonaisuus, mutta kun seurakunnat ostavat palvelun sieltä mistä haluavat eikä kaikilla ole ohjelmaa ollenkaan” (Kirkkohallitus). Jos valtakunnallista yhdenmukaista järjestelmää ei ole, saattaa muodostua tarve tehdä päällekkäisiä

tiedonkeruita (Opintokeskukset ry). Myös paikallistasolla kerrottiin raportointityökalun puutteista tai käytettävyydestä toiminnan seurantaan varten (Kunta 12; Oppilaitos 04). Lisäksi järjestelmien hajanaisuus liitettiin tietojen löytämisen vaikeuksiin (Oppilaitos 10).

Sidosryhmätapaamisessa esitettiin kehittämisehdotuksia helpommin saatavilla olevasta koulutuskoodistosta KOSKI-tietovarannosta ja muiden tietovarantojen koodiston saatavuudesta. Lisäksi todettiin, että tietoja tulisi koota yhteen kokonaisuuteen yhdisteltäväksi, josta esimerkkinä mainittiin vapaa sivistystyö: ”Nyt rahoitus, opiskelijamääriä, suoritteita koskevat tiedot esimerkiksi vapaan sivistystyön osalta eri paikoissa ja eri toimijoiden keräämänä.” (Sidosryhmätapaaminen). Lisäksi toivottiin, että koulutuksen järjestäjät saisivat tiedon muutoksista ajoissa.

Kyselyssä järjestelmätoimittajien tuotteiden hinnan nostaminen (Suomen Kansanopistoyhdistys) ja niiden hidas tai riittämätön reagointi todettuihin kehittämistarpeisiin mainittiin myös ongelmana (Kunta 04). Myös yksittäisen kaupungin neuvotteluasetelma isoja palveluntuottajia (Google tai Microsoft) kohtaan koettiin olemattomaksi (Kunta 06). Opetushallituksen järjestelmistä koettiin vaikeuksia toistuvissa muutoksissa, joita kunnalliset järjestelmät eivät ehdi seurata (Kunta 06): ”Toimialan järjestelmät ovat vanhoja eivätkä ne taivu moniin nykytilanteen tarpeisiin eivätkä kaikkiin lain vaatimuksiin (esim. Koski-tiedonsiirtotavoitteet). Tämä liittyy myös haasteisiin järjestelmätuottajien kanssa.”

Vaikka useat toimijat raportoivat toimivista käytännöistä ja ohjeista palveluntarjoajien kanssa, ostopalvelujen osalta heräsi useita huolia yhteistyökumppanien tietosuojaosaamisesta. Yleisenä huolena oli se, onko ostopalvelujen toimittaja ajan tasalla tietosuojalainsäädännöstä. Riskejä pyrittiin välttämään sopimuksilla.

”Ostopalveluissa olemme pyytäneet ajantasaiset tietojen käsittelyyn liittyvät dokumentit toimijoilta, ja palvelun oston sopimusten laatimisvaiheessa olemme pyytäneet kaikilta tietojen käsittelyyn liittyviltä henkilöiltä henkilökohtaisen salassapitosopimuksen.

Mm. tietosuojalainsäädännön nopean kehityksen myötä kaikki palveluntarjoajat eivät ole onnistuneet pitämään käytänteitään ja dokumentaatiota ajan tasalla. Erityisesti tietojen alikäsittelijöiden selvittelyssä on ilmennyt haasteita. Ostajana varmistamme palveluiden vaatimustenmukaisuuden huolellisesti ja vältämme haasteita asianmukaisella vaikutustenarvioinnilla.” (Oppilaitos 04)

”Haasteena tietosuoja- ja tietoturva-asiat kun käytämme ostopalveluja. Asiat pyritään huomiomaan sopimuksissa.” (Oppilaitos 11)

"Sopimuskumppanit eivät tunne tietosuojakysymyksiä." (Kunta 01)

Järjestelmän laatimisen osaamisen raportoitiin myös olevan haasteena. Kaupunki ei esimerkiksi löytänyt tietojärjestelmätoimitukseen asiantuntijaa, joka olisi hallinnut eri osa-alueet opiskeluhuollon tarpeisiin:

"Tietosuojasäädösten ja niiden tulkinnan mukaisesti käyttöoikeudet on pitänyt sulkea tietyiltä käyttäjäryhmiltä. Opiskeluhuollon työntekijät eivät voi käyttää oppilashallintojärjestelmää. Järjestelmää ei voi muokata siten, että tietty työntekijä saisi näkyviin vain tietyn oppilaan tiedot.

Emme ole löytäneet asiantuntijaa, joka hallitsisi sekä opiskeluhoitolain, lapsen oikeudet ja opetuslainsäädännön sekä tietosuojasäädökset sovelluksineen."
(Kunta 01)

Ongelma vaikutti olevan laajempi siten, että järjestelmät eivät taivu tietojen tietosuojan mukaiseen hyödyntämiseen kasvatuksen ja koulutuksen järjestämisessä (Kunta 01). Ongelma korostui opiskelija- ja oppilashuollossa:

"Hyvinvointialueen henkilöstön käyttöoikeudet estävät tiedon hyödyntämisen.

Opiskeluhoitokertomusten ja muiden opetuksen järjestäjän kannalta tarpeellisten hyvinvointitietojen keräämiseen ja säilyttämiseen ei ole tietoturvallista järjestelmää." (Kunta 04)

"Koulun oppilastietojärjestelmän, esim Wilman käyttömahdollisuudet opiskeluhuollon psykologien ja kuraattorien työssä on epäselvää. Tietosuojalainsäädäntö rajoittaa tietojen saantia/luovutusta ilman lain perustetta." (Suomen Kuntaliitto)

"Merkittävin pohdinta koskee arkaluontoisen tiedon käsittelyä ja säilyttämistä." (Oppilaitos 03)

Sidosryhmätapaamisessa nostettiin esille se, että hyvinvointialueiden ja kasvatuksen ja koulutuksen järjestäjän välinen tiedonsiirron ongelmat johtavat siihen, että lapsi ei saa aina tarvittavaa tukea:

"On muodostunut selkeitä kynnyksiä esimerkiksi siihen, miten lapsen tuen järjestämisen edellyttämät sote-sektorin lausunnot, palautteet, tutkimukset ja tiedot ovat saatavilla. Tiedon häviämisen, säilytyksen ja käytön prosessit johtavat

toisinaan tilanteisiin, joissa lapsi ei saa tukea, koska jotain odotetaan. Näiden prosessien eettinen merkitys on valtavan suuri.” (Sidosryhmätapaaminen)

Yhtenä tietojärjestelmäongelmana mainittiin myös yleisesti tietojen laatu (Oppilaitos 11). Tarkemmin mainittiin ongelmien liittyvän tietojen yhdenmukaisuuteen (kansallisesti määriteltyjen oppimisen mittarit puuttuminen, Kunta 06), tietojen kattavuuteen (Suomen Kansanopistoyhdistys) ja luotettavuuteen ja ajantasaisuuteen (Oppilaitos 10). Vanheneminen saattoi johtua esimerkiksi siitä, että huoltajat eivät kerro muuttuneista tiedoista (Kunta 03) tai tietojen täydentämisen perusteena on vapaaehtoisuus (Suomen Kansanopistoyhdistys). Tietokantatasolla tietojen hävittäminen saattoi olla vaikeaa tai mahdotonta: ”Ikuisuusongelma, miten tietoja saadaan poistettua tietojärjestelmistä, joissa ei ole tiedon hävittämistoiminnallisuutta. Tiedoilla on myös erilaisia säilytysaikoja.” (AMKE ry)

Tietojen hyödyntämistä raportoitiin tietojärjestelmien osalta vaikeuttavan sen, ettei kaikkia mahdollista tietoja saanut suoraan käyttöön. Valtionavustusperusteena toimivasta tiedosta, alle kuusi vuotta Suomessa asuneista, perusopetuksen kerrottiin saatavan tiedon digi- ja viestintävirastolta, mutta toisen asteen koulutus ”ei saa tietoa suoraan mistään” (Kunta 04). Myös vapaassa sivistystyössä raportoitiin ongelmia saada aiheutunnisteellista tietoa alle kuuden tunnin koulutuksista ja tietoa opintokeskusten kustannustiedoista. Vastauksessa katsottiin, että tiedot ovat yhden virkahenkilön koneella, niiden käyttöönotossa on kestänyt ja lisäksi datasta on puuttunut vuositason tietoja sekä tietojen taulukko-ohjelmamuotoinen tallennus ei ole ollut yhdenmukainen tai yksiselitteinen. Tällöin ”Opintokeskusten osalta esim. kustannustiedot eivät ole olleet avoimesti saatavilla, kuten muissa vapaan sivistystyön opintomuodoissa.” (Opintokeskukset ry)

Alle kuuden tunnin koulutusten osalta todettiin, että asia oli muuttunut parempaan. Tiedot eivät olleet enää maksullisia Tilastokeskuksen kautta tilattavia vaan ne sai Vipusesta. Tosin vastaajan mukaan Vipusessakin ”voisi olla vielä mahdollisuuksia ristiin käyttää eri tietoja, tehdä vertailuita tai saada erilaisia kaavioita ulos” (Opintokeskukset ry). Lisäksi tiedot saattoivat liikkua liian hitaasti: ”Ohjeistuksia esim. yhteistyötä hyvinvointialueiden kanssa jouduttiin odottamaan 9 kuukautta” (Kunta 07).

Muina ongelmina mainittiin aikataulujen yhteensovittamattomuus:

”Oppivelvollisuuslakiin liittyvä tiedonsiirto perusopetuksesta ammatilliseen koulutukseen tapahtuu ajallisesti liian myöhään. Henkilökohtaisten osaamisen kehittämissuunnitelmien (HOKS) valmistelu on jo meneillään tai

kehittämissuunnitelmat ovat jo valmiit ennen kuin tieto tulee ammatilliseen koulutukseen perusopetuksesta.” (Oppilaitos 10)

Taulukko 5. Koetut tietojärjestelmäongelmat ja niihin ehdotettuja ratkaisuja.

| Koettu ongelma | Ongelman laajuus aineistossa | Ongelman aiheuttama tilanne |
|--|--|--|
| Tiedot eivät siirry järjestelmien kesken | Koskee sekä kansallisia että paikallisia järjestelmiä eri kasvatuksen ja koulutuksen asteilla. Ongelma korostui erityisoppilaitosten toimipisteissä. | Kunnan ja hyvinvointialueen välinen tiedoturvallinen tiedonsiirto ei onnistu. Järjestelmien puutteita kompensoidaan manuaalisella työllä tai tiedonsiirrolla. |
| Järjestelmät eivät ole yhdenmukaisia tai ajanmukaisia | Ongelma näkyy erityisesti valtakunnallisessa koordinaatiossa. | Ohjeistus paikallisille toimijoille ja järjestelmien päivittäminen lainsäädännön muuttuessa vaikeutuu. |
| Järjestelmätoimittaja ei vastaa tarpeisiin | Erilaisia ongelmia useilla toimijoilla | Kulujen kasvu, järjestelmän vastaamattomuus tarpeisiin |
| Järjestelmissä on tietosuojuongelmia | Koskee useita toimijoita. Ongelma korostuu erityisesti opiskelija- ja oppilashuollossa tietojen luonteen vuoksi. | Tietoja ei voida käyttää tai niiden käytön tilanne on epäselvä. |
| Tallennetun tiedon laatu ei ole yhdenmukainen tai ajantasainen | Erilaisia ongelmia useilla toimijoilla | Tietojen muuttaminen tai tuhoaminen ei tapahdu |
| Järjestelmä ei salli tietojen hyödyntämistä | Mainintoja erityistapauksista | Tiedot eivät ole halutun kaltaisia, niitä ei ole, ne ovat maksullisia tai saaminen kestää |
| Tietojen siirto järjestelmässä tapahtuu liian myöhään | Erytymaininta ammatillisen koulutuksen kentältä | Tiedot perusopetuksesta siirtyvät ajallisesti myöhään ammatilliseen koulutukseen HOKSin valmistelua varten |

| Koettu ongelma | Ongelman laajuus aineistossa | Ongelman aiheuttama tilanne |
|---|------------------------------|-----------------------------|
| Sidosryhmätapaamisessa esitetyjä ratkaisuehdotuksia | | |
| <ul style="list-style-type: none"> • Keskustellaan ja tarkennetaan sitä, miksi tietoja kerätään ja mihin tietoja käytetään • Laaditaan opintopolun siirtymissä tiedonsiirtoa helpottava kansallinen järjestelmä • Aikaistetaan tiedonsaanti toisen asteen opiskelijoiden sijoittumisesta oppilaitoksille • Järjestelmätoimittajat veloitetaan turvalliseen ja standardoituun tiedonsiirtoon • Oppilashallintojärjestelmissä siirrytään koulutuksen järjestäjän tasolta laajempiin rekisterinpitäjiin • Saatetaan tietokantakoodistot helposti saataviksi (esim. KOSKI) • Kootaan tietokantoja yhteen | | |

Taulukkoon 5 listatut keskeisimmät kyselyssä raportoidut tietojärjestelmäongelmat liittyvät tiedon siirtymiseen järjestelmien välillä, järjestelmien yhdenmukaisuuden ja ajanmukaisuuden puutteisiin, tietosuojuongelmiin sekä tiedon laadun ja hyödyn-tämisen haasteisiin. Tietojen tuottaminen tapahtuu moninaisten sähköisten tallennuspaikkojen, tietojärjestelmien ja ohjelmistojen avulla. Useat käytössä olevat ratkaisut eivät salli tiedonsiirtoa lainkaan tai tietoturvallisesti eri järjestelmien, oppi-laitosten tai yksiköiden välillä. Järjestelmien toiminnassa, tietosuojassa, tietojen siirron aikataulussa ja ajanmukaisuudessa koettiin ongelmia. Järjestelmätoimittajat eivät pystyneet vastaamaan kyselyn vastaajien kaikkiin ongelmiin. Lisäksi tietojen yhdenmukaisuudessa ja relevanttien tietojen ulossaamisessa raportoitiin olevan ongelmia.

Kyselyn vastaajien mukaan nämä ongelmat aiheuttavat tiedonsiirron epäonnistu-misia, ohjeistuksen vaikeutumista, kulujen kasvua, tiedon käytön epäselvyyksiä ja tiedon ajantasaisuuden puutteita. Tietoturvallisesta käytön ja siirron ongelma korostui sensitiivisten – opiskelija- ja oppilashuollon ja erityisopetuksen – tietojen siirrossa ja sitä jouduttiin kompensoimaan manuaalisella siirrolla. Ohjeistuksen ongelmat näkyivät erityisesti isoilla, valtakunnallisilla toimijoilla, jotka pyrkivät auttamaan tai ohjeistamaan paikallisia toimijoita, joilla oli omat erilaiset järjes-telmänsä. Tietojen siirto tapahtui jossain tapauksissa liian myöhään tai niiden saaminen kesti. Erityisesti toiselle asteelle siirtymisessä tiedon siirron aikataulu koettiin haastavaksi.

Sidosryhmätapaamisessa esitettiin tietojärjestelmäongelmiin ratkaisuksi, että olisi tarve kansallisen keskustelun kautta pyrkiä tarkentamaan, miksi tietoja kerätään ja mihin niitä käytetään. Konkreettisesti esitettiin, että tulisi laatia

kansallinen järjestelmä helpottamaan tiedonsiirtoa opintopolun siirtymissä, aikais-
taa tiedonsaantia opiskelijoiden sijoittumisesta, ja velvoittaa järjestelmätoimitta-
jat turvalliseen ja standardoituun tiedonsiirtoon. Lisäksi tavoitteeksi toivottiin tehdä
tietokantakoodistot (esim. KOSKI) helposti saataviksi, koota tietokantoja yhteen ja
siirtää oppilashallintojärjestelmissä laajempiin rekisterinpitäjiin.

Tämän raportin luvussa 3 on todettu, että kokonaisuudessaan kasvatusta- ja koulutus-
tietojen sääntely muodostaa selväpiirteisen pohjan tiedonhallinnan vastuulle
ja tietojen tuottamiselle. Lainsäädännöstä on osittain suoraan todennettavissa,
mihin tietovarantoon tietty asiakirja tai tietoaineisto kuuluu. Sinällään toimi-
alojen yhdenmukaistamiseksi ja tietovarantojen jäsentämiseksi olisi paikallaan
määritellä käsitteellisesti yhdenmukaisella tavalla, mihin tietovarantoihin kasvatusta-
ja koulutustiedot kuuluvat paikallisesti. Tiedonsiirron standardoinnista tai yhden-
mukaistamisesta tietyllä toimialalla vastaa tiedonhallintalain 22 §:n 3 momentin
mukaan toimialasta vastaava ministeriö johtamalla teknisiin rajapintoihin liittyvien
tietorakenteiden määrittelyä. Tiedonhallintalain 22 §:n 1 momentti velvoittaa
viranomaisia siirtämään teknisten rajapintojen avulla sellaiset tiedot, joissa tietojen-
siirto viranomaiselta toiselle tapahtuu säännönmukaisesti ja vakiosisältöisesti.
Viranomaisina toimivien koulutuksen järjestäjien on huomioitava tämä hankittaessa
uusia tietojärjestelmiä sekä päivitettäessä tietojärjestelmän toiminnallisuuksia.
Teknisten rajapintojen käyttöä koskevan velvoittavan sääntelyn siirtymäaika
päätyi 31.12.2023, joten lain mukaisesti toimittuna tiedonsiirroissa ei pitäisi enää
olla yhteentoimivuusongelmia. Koska kyselyn perusteella näitä ongelmia näyttäisi
edelleen olevan, tulisi toimialasta vastaavan ministeriön ryhtyä tiedonhallintalain
22 §:n 3 momentin perusteella toimenpiteisiin yhteentoimivuusongelmien selvit-
tämiseksi. Mikäli taas esitettyä ehdotusta laajemmasta rekisterinpitäjyydestä halut-
taisiin edistää, se vaatisi vaatisi tarkempaa jatkoselvitystä tiedonsiirron ongelmiin ja
siihen liittyviin kustannuksiin.

4.3 Koetut ongelmat henkilöstön osaamisessa ja toimintamalleissa

Vastauksissa tuli esille henkilöstön osaamistasoon ja yhteisiin toimintamalleihin
liittyviä ongelmakohtia. Oman henkilöstön kouluttaminen yhteisiin toiminta-
malleihin nähtiin haasteena (Oppilaitos 01; Oppilaitos 08). Erityisenä haasteena
ja resurssisyöppönä tiedonkeruussa nähtiin se, miten tiedoista saadaan yhden-
mukaista tallentajasta riippumatta:

”Ohjeistuksen tarkkuus ja kirjattavan tiedon laadun kontrollointi on osoittautunut varsin vaativaksi. (Koskee muutakin tekstimuodossa kirjattavaa tietoa, esimerkiksi opiskelijoiden sanalliset arvioinnit).” (Oppilaitos 03)

”Tiedon yhdenmukaisuuden haasteet, kun tiedot kirjataan eri oppilaitoksissa. Tiedon laadun kysymykset. Esimerkiksi kirjaajien jatkuva ohjeistus ja koulutus vie resursseja.” (Kunta 06)

Myös muutamia virheellisen toiminnan tapausta nostettiin esille aineistossa. Ne liittyivät salassa pidettävien tietojen huolettomaan käsittelyyn:

”Huoli on enemmänkin tietojen poistamisesta, eli esimerkiksi opettajien omat Exelit, joihin tallentavat laajasti opintosuoritustietoja ja henkilötietoja. Näihin ei asiakirjahallinto pääse aina käsiksi/väliin ohjaamaan säilytysajoista.” (AMKE ry)

”Opiskelijoiden salassa pidettävää tietoa jaetaan yhteisissä keskusteluissa ja asiantuntijoiden välisissä sähköposteissa ilman salausta.” (Kunta 08)

Työtä väärin käytäntöjen tekemiseksi kerrottiin tehtävän: ”Salassa pidettäviä opiskelijatietoja on yksittäisten opettajien koneilla (reagoidaan kun havaitaan ja luodaan tallentamiseen uusi ratkaisu)” (Kunta 08). Opettajien ajanpuute (Kunta 09) ja tietojen käsittelyyn vaadittava aika (Kunta 06) mainittiin myös ongelmana.

Sidosryhmätapaamisessa esitettiin useita ehdotuksia toimintamallikysymyksiin liittyen. Vastauksen mukaan olisi siis tarve selkiyttää toimintamalleja ja näin vähentää tarvittavaa tulkintatyötä:

”Jokainen lapsen tuen prosessin vaihe edellyttää laajaa paikallista tulkintaa ja myös henkilökohtaista tulkintaa siitä, miten juuri tässä tapauksessa toimitaan ja millaisia tulkintoja on syytä tehdä. Suuri tulkinnallisuuden määrä ja tarve johtaa huoleen ammattilaisten oikeusturvasta: teenkö oikein, joudunko vaikeuksiin? Tämä on tunnistettu myös aiemmassa tutkimuksessa. Tämä taas johtaa joissain kohtaa tarpeettomaan ylivaroivaisuuteen ja sellaisen työn määrän lisääntymiseen, joka ei olisi välttämätöntä, jos lain tulkinta olisi selkeä. Esimerkiksi sote-sektorilta tarvittavien lapsen tuen järjestämistä koskevan tiedon käyttö (esim. lausunnot) saattaa muodostua hyvin byrokraattiseksi, koska asiat tehdään niin vahvasti ’varman päälle’. Myös esimerkiksi lapsen tuesta päättämisen prosessit ja tiedon käyttö näissä prosesseissa on aivan selkeästi vuoden 2022 velvoitteiden voimaan astumisen jälkeen muodostunut hieman yksinkertaistaen kaksivaiheiseksi. Asiat tehdään tietyllä tavalla lapsen oikeusturvan takia ja vielä hieman yksityiskohtaisemmin ja tarkemmin, koska

päätöksentekijän ja tietojen käyttäjän oma oikeusturva tulee varmistaa. Tämä luo työhön byrokraattisuutta ja myös muuttaa työn painopistettä, jos tiedon käyttöön liittyvien riskien hallinta alkaa viedä työstä huomattavan osan. Tämä näkyy lapsen tukeen tällä hetkellä hyvin paljon erityisesti erityisopettajien työssä.”
(Sidosryhmätapaaminen)

Taulukkoon 6 kootut selvityksen kyselyssä raportoidut ongelmat henkilöstön osaamisessa ja toimintamalleissa liittyvät tiedonkeruun haasteisiin, kuten tiedon yhdenmukaisuuden varmistamiseen eri tallentajien kesken, salassa pidettävien tietojen käsittelyyn ja tiedon laadun kontrollointiin. Nämä ongelmat johtavat resurssien kuormittumiseen, virheellisiin käytäntöihin ja tietojen asianmukaisen käsittelyn rikeisiin. Myös tutkimuskäytössä järjestelmien, kuten Wilman, hyödyntäminen koetaan haastavaksi, koska kirjaamisohjeet vaihtelevat eri koulutuksen järjestäjillä. Sidosryhmätapaamisessa esitetyt ratkaisut henkilöstö- ja toimintamalliongelmiin liittyivät toimintamallien ja tietojen tallentamisen selkiyttämiseen ja näin tulkintatyön vähentämiseen.

Taulukko 6. Koetut henkilöstön osaamisen ja toimintamalliongelmat.

| Koettu ongelma | Ongelman laajuus aineistossa | Ongelman aiheuttama tilanne |
|---|---|---|
| Tietoja ei tallenneta yhdenmukaisesti | Yksittäisiä mainintoja eri toimijoilta | Tekstimuotoiset tiedot (esim. arviointi) tallennetaan eri tavoin. Koulutus ja ohjeistus tarvitsee resursseja. |
| Tietoja käsitellään asiaankuulumattomasti | Yksittäisiä mainintoja eri koulutusasteilla | Tietoja siirretään tai säilytetään säännösten vastaisesti |
| Sidosryhmätapaamisessa esitetyt ratkaisuehdotuksia | | |
| <ul style="list-style-type: none"> • Tietojen tallentamisen toimintamalleja selkiytetään • Tietojen tallentamisen kirjaamistapaa selkiytetään | | |

Esitettyjen henkilöstön osaamisen ja toimintamallien ongelmakohtien valossa piirtyy kuva kentästä, jossa on useita käytäntöjä, tarvetta osaamistason nostoon, vaihtelevia ohjeistusten tasoja ja jossa toimitaan paikoin niukoilla resursseilla. Järjestelmässä vastuu ohjeiden toteuttamisesta jää kuitenkin kasvatuksen ja koulutuksen järjestäjille. Luvussa 3 esitettyjen säädösten näkökulmasta tiedonhallintalaki sinällään velvoittaa laatimaan ohjeet asiakirjojen käsittelystä. Lisäksi tiedonhallintalaki velvoittaa antamaan henkilöstölle koulutusta niistä. Tiedonhallintalain 4 §:n

2 momentti velvoittaa tiedonhallintayksikön johdon huolehtimaan ohjeiden laatimisesta ja koulutuksen järjestämisestä. Myös tietosuoja-asetus velvoittaa rekisterinpitäjää laatimaan ohjeet henkilötietojen käsittelystä sekä käytännössä myös kouluttamaan tietosuojan toteuttamisesta rekisterinpitäjän toiminnassa. Toimialojen yhdenmukaisen toiminnan kannalta olisi tarvetta kuitenkin arvioida, onko osa ohjeistustarpeista sellaisia, että ne voitaisiin toteuttaa valtakunnallisesti.

4.4 Koetut ongelmat lainsäädännössä

Selvityksen kyselyssä lainsäädäntöön raportoidut ongelmat liittyivät tiedonkeruun ja tallennuksen haasteisiin, kuten tietojen säilytysaikoihin ja tarpeellisen tiedon määrittelyyn. Tietojen tallentamiseen liittyen epäselvyyksiä säädöksistä nostettiin erityisesti tietojen säilytysaikoihin liittyen (Oppilaitos 02; Kunta 10). Myös sen ymmärtäminen mitä tietoja pitää kerätä pohditutti:

”Etenkin sen määrittely, mikä on toiminnan kannalta tarpeellista tai välttämätöntä tietoa, on ollut mielenkiintoinen kysymys joka myös jakaa mielipiteitä – Kokonaistilanteen ymmärtäminen opettajan työssä on tärkeää, mutta kun tietoja tarkastellaan yksittäisinä siitä näkökulmasta mikä on opetuksen ja tukitoimien järjestämiseksi perusteltua, ei em. arkaluontoiset tiedot näyttäydykään sellaisina joiden keräämiselle ja tallentamiselle löytyisi peruste.” (Oppilaitos 03).

Lisäksi erityiskysymys nousi esille siitä, miten tietoja kerätään varhaiskasvatuksessa eri tukimuotojen osalta: ”Kuntien varhaiskasvatuksen osalta olisi hyvä tarkentaa, miten tietojen kerääminen tapahtuu palvelusetelin ja yksityisen hoidon tuen ja kotihoidontuen osalta.” (Suomen Kuntaliitto)

Lainsäädäntöön tai sen tulkintaan liittyviä ongelmat korostuivat tietojen luovuttamisen kysymyksissä ja moniammatillisessa yhteistyössä. Tietosuojalainsäädännön ja kasvatusta tai koulutusta koskevan lainsäädännön nähtiin olevan keskenään ristiriidassa.

Eryteisesti oppilas- ja opiskeluhoitolain nähtiin olevan ristiriidassa tietosuojalainsäädännön kanssa. Ongelmat kilpistyivät toisaalta lain tulkintaan ja toisaalta sen soveltamiseen. Lain tulkintaan liittyi epätietoisuutta edellä mainittuihin mahdollisuuksiin siirtää tietoja hyvinvointialueen työntekijöille:

”Opiskeluhoitolapalveluiden työntekijöiden tiedonsaantioikeudet ovat sote-uudistuksen jälkeisessä tilanteessa herättäneet epätietoisuutta ja kysymyksiä

toimintatavoista (mm. tietojärjestelmien käyttö, tietojen luovutus, katseluyhteys) koulutuksen järjestäjien keskuudessa. – – Tiedonkulkuun ja dokumentointiin liittyvien yhteistyömallien kehittäminen opetuksen ja koulutuksen järjestäjien sekä hyvinvointialueen ammattilaisten välillä on koettu haastavaksi lainsäädännön reunaehtojen vuoksi. (Suomen Kuntaliitto)

Eräs koulutuksen järjestäjä kuvasi tilanteen olevan nurinkurinen, koska "[t]ällä hetkellä tietosuojamääräykset määrittelevät palveluja. Esim. opiskeluhoito ei saa mitään tietoa ennen yksilökohtaisen asiakassuhteen syntymistä, vaikka yhteisöllinen opiskeluhoito edellyttäisi esim. luokkatasoisia tietoja" (Kunta 01).

Epäselvyys lakien tulkinnasta on johtanut ongelmallisiin tilanteisiin. Toisaalta on voitu kokea, että vallitseva käytäntö ei ole lain mukainen:

"Tietosuojasäädökset ja mm. opiskeluhoitolaki ja lasten oikeudet ovat räikeässä ristiriidassa keskenään.

Oppilas- ja opiskelijahuollon lainsäädäntöön ja sen tulkintoihin liittyy ristiriitoja, ja tähän toivotaan selkeyttä. Tällä hetkellä opiskeluhoillon toimijat mieltävät, että heillä on laajemmat oikeudet tietoon, kuin lainsäädäntö antaa mahdollisuuksia." (Kunta 06)

Toisaalta on tehty laista eriäviä tulkintoja siitä, keitä tulkitaan vaitiolovelvollisiksi viranhaltijoiksi, joille voi jakaa tietoa. Ongelma nousi esille seurakuntien (varhaiskasvatuksen) työntekijöiden kohdalla:

"Joskus yhteistyössä sosiaaliviranomaisten kanssa on erilaisia laintulkintoja. Meidän käsityksen mukaan asiakkaan suostumuksella voidaan keskustella viranomaisten kesken asiakkaan / perheen tilanteesta ja pohtia yhteisiä keinoja auttaa. Toisinaan kuntien, kaupunkien ja hyvinvointialueiden eri hallinnonalojen viranomaisten puolella ei ole hahmotettu seurakunnan työntekijöitä myös vaitiolovelvollisiksi viranhaltijoiksi joita voi ajatella kollegoina, jolloin tiedonvaihto on ollut yksipuolista, eli on otettu vastaan seurakunnan työntekijän tieto, mutta ei ole keskusteltu eikä pohdittu eteenpäin. Tarvittaisiin siis selkeämpi tapa siihen, että asiakas voisi antaa viranomaisille luvan puhua hänen asioistaan. (Kirkkohallitus)

Yllä olevassa lainauksessa nostettu ehdotus suostumuksesta keskustella kasvatuksen tai koulutuksen piirissä olevan henkilön asioista. Toisessa vastauksessa katsottiin, että paikallisesti ohjeistukset saattavat olla selvät, mutta kansallisen käytänteiden puuttuessa, tilanne on epäselvä (Kunta 06). Sidosryhmätapaamisessa

esitettiin samantyyppinen ongelma, jossa sairaaloissa toteutettavassa varhaiskasvatuksessa lainsäädäntä on tulkittu niin, että saman työyhteisön sairaanhoitaja ja opettaja eivät molemmat voi kirjata terveydenhuollon järjestelmiin johtuen lainsäädännön tulkinnasta tapahtuvasta sektorirajoista.

Lisäksi lain soveltamisessa kerrottiin olevan epäselvyyksiä siitä, mikä on tarpeellista tietoa toiminnan toteuttamiseksi erityisen tuen järjestämisessä:

"Tähän teemaan viitattiin jo aikaisemmassa kysymyksessä; monet erityisen tuen järjestämisen perusteella kerättävät tai tallennettavat tiedot ovat osoittautuneet tietosuojaan ja henkilötietojen käsittelyyn liittyvän tarkastelun yhteydessä kyseenalaiseksi, ja toimintatapoja on tämän perusteella täsmennetty. Ongelmana ei sinänsä ole lain tulkinnan vaikeus, vaan se että tietty kerättävä tieto voi jossain tilanteessa olla tarpeellinen ja perusteltu mutta toimintatapa ja tiedon kerääminen ei voi perustua yksilölliseen harkintaan. Enemmän ongelma syntyy siitä, miten arvioidaan perusteltua tarvetta suhteessa hyvin monimuotoiseen toimintaan." (Oppilaitos 03)

Yksi konkreettinen raportoitu ongelma oli epäselvyys ruoka-aineallergioiden tietojen lainmukainen käsittely:

"Valtakunnassa ei ole tietoa mm. siitä, kuka saa ja miten kerätä tietoa lasten ruoka-aineallergioista, pitää rekisteriä ja toimittaa tiedot ruokapalvelujen tuottajalle." (Kunta 01)

Julkisuuslakiin liittyen vastaajat mainitsivat olevan tarve tulkita sitä, mitä tietoja voi luovuttaa ja mitä ei (AMKE ry). "Median, kuntalaisten ja yksityishenkilöiden tietopyynnöissä käydään jatkuvaa tulkintaa tietosuojasta eri tilanteissa." (Kunta 06) Lisäksi organisaatioiden sisäiset käytännöt pyyntöjen käsittelyyn voivat olla epäselviä (AMKE ry). Toisaalta useat vastaajat raportoivat selkeitä tapauksia tietojen luovuttamisen kieltäytymisestä lakiperustaisesti (esim. Kunta 01; Kunta 02; Kunta 03; YTL; AMKE ry).

Muita mainintoja lainsäädännön ongelmista olivat yhden toimijan nostama kysymys perusopetuslain suhteesta sähköisiin opetusjärjestelmiin:

"Tällä hetkellä perusopetuslaki itsessään ei tuo esiin mahdollisuutta käyttää sähköisiä opetusjärjestelmiä. Perusopetuslakia voi tämän takia tulkita ongelmallisesti siten, että sähköisiä opetusjärjestelmiä ei voi käyttää opetuksessa.

--

Tietojen siirrossa kolmansiin maihin Yhdysvaltojen tilanteen jatkuva muutos sallitusta ei-sallituksi aiheuttaa ongelmia henkilötietojen käsittelylle.” (Kunta 06)

Sähköisten oppimisympäristöjen ja niiden suhde yhdysvaltalaisiin palveluntarjoajiin esitettiin epäselvänä myös sidosryhmätapaamisessa. Keskustelussa viitattiin Helsingin hallinto-oikeuden päätökseen (3945/2023), jossa todettiin Espoon kaupungin valitus tietosuojavaltuutetun toimiston huomautusta vastaan aiheettomaksi ja kaupungin toimineen tietosuoja-asetuksen vastaisesti salliessaan Google Workspace for Education -ohjelman käytön henkilötietojen käsittelyyn perusopetuksessa ohjelman edellyttämän henkilötiedon käsittelyn laajuudessa. Sidosryhmätapaamisen puheenvuorossa tämän nähtiin johtavan suuriin ongelmiin digitaalisten oppimisalustojen käytössä. Raportin kirjoittamishetkellä korkein hallinto-oikeus harkitsee, ottaako asian käsittelyyn.

Taulukkoon 7 kootut lainsäädännön koetut ongelmat liittyvät tiedonkeruun ja -tallennuksen haasteisiin, kuten tietojen säilytysaikoihin ja tarpeellisen tiedon määrittelyyn. Lisäksi lainsäädännön ja sen tulkinnan epäselvyydet aiheuttavat ongelmia tietojen luovuttamisessa ja moniammatillisessa yhteistyössä ja digitaalisten oppimisalustojen käytössä. Erityisesti tietosuojalainsäädännön ja opiskeluhoitolain ristiriidat sekä vaitiolovelvollisten viranhaltijoiden määrittelyn epäselvyys ovat nousseet kyselyssä esille. Sidosryhmätapaamisessa esitettiin ratkaisuiksi omien asioiden (esim. oppilaan) käsittelyn luvituksen selkiyttämistä, eri sektoreiden lainsäädännön yhteensopivuuden vahvistamista ja sähköisten oppimisympäristöjen suhteen selkiyttämistä tietosuojalainsäädäntöön.

Taulukko 7. Koetut lainsäädännölliset ongelmat.

| Koettu ongelma (siihen liitetty laki) | Ongelman laajuus aineistossa | Ongelman aiheuttama tilanne |
|--|--|---|
| Tietojen säilytysperiaatteet epäselvät | Useita mainintoja. Erityiskysymys varhaiskasvatuksen eri tukimuotojen tietojen keräämisen järjestämisestä. | On epäselvää kuinka kauan tietoja säilytetään, minkä ja kuinka tarkan tiedon tallentaminen on tarpeen. |
| Tietojen luovutusperiaatteet yhteistyökumppaneille epäselviä ja haittaavat toimintaa (Oppilas- ja opiskelijahuoltolaki ja tietosuojalaki) | Laajasti mainittu eri tasoilla. | Tietojen luovuttamisen periaatteet oppilas- ja opiskelijahuollolle ja muille yhteistyökumppaneille on mahdotonta tai vaikeaa. |
| Tietojen luovutusperiaatteet ulkopuolisille paikoin tulkinnanvaraisia (Julkisuuslaki) | Useampia yksittäisiä mainintoja. | Vaatii jatkuvaa tulkintaa siitä, mitä tietopyyntöjen perusteella voidaan luovuttaa. Kieltäytymisperiaatteet usein kuitenkin selvät. |
| Sähköisten järjestelmien käytön laillisuus epäselvä (Perusopetuslaki) | Yksittäinen maininta | On mahdollista tehdä tulkinta, että perusopetuslaki ei salli sähköisten järjestelmien käyttöä |

Vastauksissa ja sidosryhmätapaamisessa esitettyjä ratkaisuehdotuksia

- Omien asioiden käsittelyn luvitusta selkiytetään viranomaisyhteistyössä
- Eri sektoreiden lainsäädännön yhteensopivuutta vahvistetaan
- Sähköisten oppimisympäristöjen suhdetta tietosuojalainsäädäntöön täsmennetään

Säilytysaikoihin ja tarpeellisen tiedon määrittelyyn liittyviin ongelmiin on olemassa lainsäädäntöä. Kasvatus- ja koulutustietojen säilytysajat määräytyvät osittain laissa säädettyjen säilytysaikojen perusteella taikka kasvatuksen ja koulutuksen järjestäjien on määriteltävä säilytysajat ottamalla huomioon tiedonhallintalain 21 §:ssä säädetty perusteet säilytysaikojen määrittelystä. Julkisen hallinnon tiedonhallintalautakunta antaa suosituksia säilytysajoista, mutta se ei ole vielä antanut suositusta kasvatus- ja koulutustietojen säilytysajoista. Säilytysaikoihin vaikuttaa myös tietosuoja-asetuksen 5 (1) artiklan e alakohdassa säädetty säilytyksen rajoittamista

koskeva vaatimus. Lisäksi Kansallisarkisto on antanut määräyksiä kasvatus- ja koulutustietojen arkistoinnista, joten tällä perusteella on yksiselitteisesti myös määritelty ne asiakirjat, jotka on arkistoitava säilytysajan päättymisen jälkeen. Edellä esitetyn perusteella lainsäädäntö luo riittävän pohjan määrittellä kasvatus- ja koulutustietojen säilytysajat. Tätä voidaan vielä yhdenmukaistaa tiedonhallinta-lautakunnan suosituksilla. Koska epäselvyyksiä lainsäädännöstä vaikuttaa kyselyn perusteella olevan, ongelmat vaikuttavat olevan osin ohjeistuksen ongelmia.

Lainsäädännön tulkinnan koettujen epäselvyyksien koettiin myös aiheuttavan ongelmia tietojen luovuttamisessa, moniammatillisessa yhteistyössä ja digitaalisten oppimislustojen käytössä. Sidosryhmätapaamisessa esitettiin ratkaisuksi toimintamallien selkiyttämistä, lainsäädännön yhteensopivuuden vahvistamista ja tietosuojalainsäädännön selkiyttämistä sähköisten oppimisympäristöjen osalta. Nämä kysymykset liittyvät tietojen hyödyntämiseen käsitellään luvussa 5 ja niihin vastataan yhteenvetävästi luvussa 7.

4.5 Tietojen käsittelyn tuki ja muut huomiot

Tiedon tuottajille tehdyssä kyselyssä pyydettiin nimeämään tahoja, jotka auttavat tiedon käsittelyyn liittyvissä mahdollisissa ongelmissa (Kysymys 11). Suurimmalla osalla vastaajista oli nimetty sisäinen asiantuntija (lakiasiantuntija, tietosuoja-vastaava, tietohallinnan asiantuntija). Lisäksi käytettiin ulkoisia asiantuntijoita (konsultti, ulkopuolinen tietosuojavastaava, järjestelmätoimittaja tai palveluntarjoaja ja erilaiset viralliset tahot, kuten Opetushallitus, opetus- ja kulttuuriministeriö, tietosuojavaltuutetun toimisto). Useat tukeutuivat myös vertaistukeen esimerkiksi kaupunkien tietoturva-asiantuntijoiden välillä tai oppilaitosverkostoissa. Myös avoimesti saatavilla oleva ohjemateriaali sai pari mainintaa tuen lähteeksi.

Vastaajille annettiin myös mahdollisuus antaa luottamuksellisesti vastauksia ilman yhdistämistä mihinkään toimijaan ja antaa palautetta kyselystä. Kahdessa vastauksessa nostettiin esille huoli yhdenvertaisuuden toteutumisesta nykytilanteessa. Ensimmäisessä nostettiin huoli siitä, että tietosuojakysymykset ajavat yli kaiken muun toiminnan ja se estää lapsen edun mukaisen toiminnan. Toisessa nostettiin huoli yhdenvertaisuuteen kerättävien tietojen osalta. Toiveena esitettiin standardia tai kansallista ohjausta, jota järjestelmätoimittajat voisivat tukea automaattisesti. Yhdessä palautteessa toivottiin tietojen siirron ongelmien (esimerkiksi Koski- ja eHOKS-palvelusta Primuksen järjestelmiin) vuoksi lisää yhteistyötä Opetushallituksen, ohjelmistotoimittajien ja oppilaitosten välille. Samankaltainen toive esitettiin myös Opintopolun kehittämiseksi perusopetuksen ja toisen asteen väliseen tiedonsiirtoon ja uuden järjestelmän kehittämiseksi tietoturvalliseen

hyvinvointitietojen tallentamista varten. Esille nostettiin myös ongelmia laajemmassa toimintakulttuurissa, jossa on havaittavissa eri hallinnonalojen toimijoiden erilaisia tulkintoja säädöksistä. Lisäksi useissa vastauksissa annettiin palautetta kyselyn liiallisesta laajuudesta ja haasteista vastata siihen.

5 Kasvatus- ja koulutustietojen käytön lainsäädännölliset edellytykset

5.1 Tietojen käyttö ja saanti eri käyttötarkoituksiin

Varhaiskasvatuslaissa, perusopetuslaissa, lukiolaissa, ammatillisesta koulutuksesta annetussa laissa ei ole säädetty niissä muodostuvien asiakirjojen käyttötarkoituksesta suoraan, mutta asiakirjat laaditaan kuitenkin sääntelyn asiayhteydestä ilmeneviin tarkoituksiin, jotka liittyvät kasvatukseen tai koulutuksen järjestämiseen ja toteuttamiseen. Asiakirjojen laatiminen on lakisääteisen velvollisuuden toteuttamista, joten näissä tilanteissa henkilötietoja sisältävien asiakirjojen käsittelyperusteena on tietosuoja-asetuksen 6 (1) artiklan c alakohdassa tarkoitettu rekisterinpitäjän lakisääteisen velvollisuuden noudattaminen.

Tietosuoja-asetuksen 5 (1) artiklan b alakohdassa on säädetty käyttötarkoitussidonnaisuudesta, jonka mukaan henkilötiedot on kerättävä tiettyä, nimenomaista ja laillista tarkoitusta varten, eikä niitä saa käsitellä myöhemmin näiden tarkoitusten kanssa yhteensopimattomalla tavalla. Yhteensopimattomana alkuperäisen käyttötarkoituksen kanssa ei pidetä käsittelyä, jonka oikeusperusteena on arkistointi, tilastointi, tieteellinen tai historiallinen tutkimus. Tietosuoja-asetuksen perusteella kasvatukseen tai koulutuksen järjestäjän (rekisterinpitäjä) omassa toiminnassa muodostuneita kasvatus- ja koulutustietoja voidaan käsitellä tilastokäyttötarkoituksiin, koska se on yhteensopivaa alkuperäisen käyttötarkoituksen kanssa. Kuitenkin tilastotietojen käsittelyssä on huomioitava säännökset, jotka on säädetty tietosuojalain 31 §:n 2 momentissa, jos tilastokäyttötarkoitusta varten tapahtuvassa henkilötietojen käsittelyssä rajoitetaan rekisteröidyn oikeuksia.

Tietosuojalaki 31 §:n 2 momentti

Käsiteltäessä henkilötietoja tilastollisia tarkoituksia varten voidaan tietosuoja-asetuksen 15, 16, 18 ja 21 artiklassa säädetystä rekisteröidyn oikeuksista tarvittaessa poiketa edellyttäen, että:

1. tilastoa ei voida tuottaa tai sen tarkoituksena olevaa tiedontarvetta toteuttaa ilman henkilötietojen käsittelyä;
2. kyseisen tilaston tuottamisella on asiallinen yhteys rekisterinpitäjän toimintaan; ja

3. tietoja ei luovuteta tai aseteta saataville siten, että tietty henkilö on niistä tunnistettavissa, ellei tietoja luovuteta julkista tilastoa varten.

Jos käsittelyn kohteena edellä esitetyn lainkohdan perusteella on erityisiin henkilö-tietoryhmiin kuuluvat tiedot, on ennen tilastokäyttötarkoitukseen tapahtuvaa henkilötietojen käsittelyä laadittava tietosuoja-asetuksen 35 artiklan mukainen tietosuoja koskeva vaikutustenarviointi tai noudatetaan tietosuoja-asetuksen 40 artiklan mukaisia käytännesääntöjä, joissa on otettu asianmukaisesti huomioon edellä tarkoitettu rekisteröidyn oikeuksista poikkeaminen. Vaikutustenarviointi tulee toimittaa kirjallisesti tiedoksi tietosuojavaikuttajalle ennen käsittelyyn ryhtymistä.

Jos tilastointi perustuu viranomaiselle säädetyn tilastointia koskevan tehtävän suorittamiseen, on tällainen käsittelyperuste lakisääteisen velvollisuuden noudattaminen. Näissä tilanteissa kasvatusta ja koulutustietojen käyttö perustuu tilastoviranomaiselle²¹ tai muulle viranomaiselle säädettyyn tiedonsaantioikeuteen saada kasvatusta tai koulutusta järjestäjältä tietoja tilastokäyttötarkoitusta varten. Kuitenkin esimerkiksi Opetushallitukselle ei ole säädetty Opetushallituksesta annetussa laissa (564/2016) suoraa tilastointitehtävää, vaikka eri laeissa on säädetty opetuksen ja koulutuksen järjestäjille velvollisuus toimittaa pyynnöstä valtion opetushallintoviranomaisille niiden määräämät tiedot samoin kuin opinto- ja tutkintorekisterilaissa Opetushallitukselle annetaan oikeus muodostaa tietoa aineistoja tietovarantoihin tallennetuista tiedoista tilastointia varten. Tilastojen tuottamiseen ja tiedonsaannin tarpeeseen voi vaikuttaa myös Euroopan unionin sääntely, kuten Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 452/2008, annettu 23 päivänä huhtikuuta 2008, koulutusta ja elinikäistä oppimista koskevien tilastojen tuottamisesta ja kehittämisestä, jossa on säädetty muun muassa koulutusta koskevien tietojen keräämisestä.

Henkilötietojen keräämistä ja käsittelyä rajoittaa myös tietosuoja-asetuksen 5 (1) artiklan c alakohdassa säädetty tietojen minimointivaatimus, jonka mukaisesti henkilötietojen on oltava asianmukaisia ja olennaisia ja rajoitettuja siihen, mikä on tarpeellista suhteessa niihin tarkoituksiin, joita varten niitä käsitellään. Mainittu vaatimus edellyttää sitä, että kerättävät henkilötiedot on oltava perustellusti tarpeellisia ennalta määriteltyyn käyttötarkoitukseen. Käyttötarkoituksen ja tarpeellisuuden välillä on oltava asiallinen yhteys. Jos käsiteltävät tiedot ovat tietosuoja-asetuksen 9 (1) artiklan mukaisia erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia

21 Tilastolaissa tarkoitettuja tilastoviranomaisia ovat muun muassa Tilastokeskus sekä Terveyden ja hyvinvoinnin laitos.

tietoja²² tai kansallisen valtiosääntöisen tulkinnan mukaisesti arkaluonteisia tietoja²³, on näiden tietojen käsittelylle oltava nimenomainen, täsmällinen ja tarkkarajainen sääntelyperusta. Lisäksi käsittelyn on rajoitettava välttämättömään.²⁴

Sääntelykokonaisuus tarkoittaa sitä, että varhaiskasvatuksen ja koulutuksen järjestämistä ja palvelujen tuottamista koskevia henkilötietoja saa kerätä ja muuten käsitellä vain näitä tarkoituksia varten. Siten tietojen keräämistä ei voida perustella joillakin muilla käsittelytarpeilla tuottaessa kasvatuksen ja koulutuksen palveluja, ellei tällaisten tietojen keräämisestä ole erikseen säädetty laissa. Tietosuoja-asetuksen 6 (4) artiklan mukaisesti tällainen toissijaisiin käyttötarkoituksiin tapahtuva käsittely on mahdollista kansallisen lainsäädännön perusteella. Kuitenkaan sääntely ei mahdollista tietojen keräämistä ensisijaisen käyttötarkoituksen verukkeella toissijaisiin käyttötarkoituksiin, vaan sääntelyn tulee mahdollistaa tietojen kerääminen johonkin toiseen käyttötarkoitukseen, joka voi liittyä siihen toimintaan, johon tietoja muuten kerätään palvelun tuottamisen yhteydessä. Tästä syystä on syytä tehdä ero toissijaisen käyttötarkoituksen ja muun käyttötarkoituksen välille. Toissijaisessa käyttötarkoituksessa tapahtuva käsittely tarkoittaa sitä, että ensisijaisessa käyttötarkoituksessa kerättyjä tarpeellisia tietoja voidaan hyödyntää johonkin muuhun laissa sallittuun käyttötarkoitukseen. Sen sijaan muu käyttötarkoitus, jota varten tietoja kerätään samassa yhteydessä kuin suoraan tietyn palvelun tuottamiseksi, tarkoittaa henkilötietojen keräämistä johonkin muuhun hyväksyttävää ensisijaiseen käyttötarkoitukseen.

Esimerkiksi kasvatusta ja koulutusta koskevissa laeissa edellytetään, että kasvatuksen järjestäjän ja tuottajan tulee arvioida antamaansa koulutusta. Tällaisen käsittelyn tarkoituksena on turvata kasvatuksen ja koulutuksen lakien tarkoitusten toteuttamista ja tukea kasvatuksen/koulutuksen kehittämistä ja parantaa oppimisen edellytyksiä²⁵. Arviointi muodostaa siten oman käyttötarkoituksensa suhteessa suoraan kasvatuksen ja koulutuksen antamiseen, joka kohdistuu lapsen tai opiskelijan (oppilaan) tietojen käsittelyyn tässä tarkoituksessa. Siltä osin kuin arvioinnissa käsitellään henkilötietoja, käsittelyn oikeusperusteena on tietosuoja-asetuksen 6 (1) artiklan c alakohdassa tarkoitettu lakisääteisen velvollisuuden

22 Rotu tai etninen alkuperä, poliittiset mielipiteet, uskonnollinen tai filosofinen vakaumus tai ammattiliiton jäsenyys sekä geneettiset tai biometriset tiedot, terveyttä koskevien tiedot ja luonnollisen henkilön seksuaalista käyttäytymistä ja suuntautumista koskevat tiedot.

23 Kuten sosiaalihuollon asiakkuutta ja palvelujen käyttöä koskevat tiedot.

24 PeVL 13/2017 vp, s. 5 ja PeVL 3/2017 vp, s. 5.

25 Varhaiskasvatuslain 24 §:n sanamuodon mukaan ”edistää lapsen kehityksen, oppimisen ja hyvinvoinnin edellytyksiä”.

noudattaminen. Rekisterinpitäjän (kasvatuksen tai koulutuksen järjestäjä) omassa toiminnassa tällaiseen arviointiin voidaan käyttää suoraan kasvatuksen ja koulutuksen yhteydessä kerättyjä henkilötietoja, mutta jos arviointi edellyttää lisäksi muita henkilötietoja, täytyy tietojen kerääminen tehdä erikseen tätä arviointitarkoitusta varten. Arvioinnissakin tapahtuvaa käsittelyä rajoittaa tarpeellisuusvaatimus. Koska arviointia koskevassa sääntelyssä ei ole sallittu arkaluonteisten tietojen käsittelyä, ei tällaisia tietoja voida käsitellä arvioinnissa.

5.2 Tietojen saanti eri tarkoituksiin yleislainsäädännön perusteella

Kasvatus- ja koulutustietojen hyödyntämistä muihin tarkoituksiin voidaan sääntelyn perusteella avata lähinnä laissa säädettyjen tiedonsaantioikeuksia koskevan sääntelyn kautta, koska tällöin sääntelystä ilmenee myös ne tarkoitukset, joita varten tietoja voidaan luovuttaa salassapitosäännösten estämättä. Sinällään viranomaisella tai yksityiselläkin oikeushenkilöllä on mahdollisuus saada viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 9 §:n 1 momentin ja 16 §:n 3 momentin perusteella julkisista henkilötietoja sisältävistä asiakirjoista (kopiona, tulosteena tai sähköisessä) ja muista tallenteista tietoja laillisiin käyttötarkoituksiin. Puolestaan julkisuuslain 26–29 §:ssä on säädetty tiedonsaantioikeuksien perusteista tilanteissa, joissa tiedonsaannin kohteena on salassa pidettävä asiakirja tai tieto.

Yleisenä lähtökohtana on, että salassapidosta poikkeaminen voidaan tehdä nimenomaisten säännösten perusteella (julkisuuslain 26 §:n 1 momentin 1 kohta ja 29 §:n 1 momentin 1 kohta). Lisäksi salassa pidettävä tieto voidaan julkisuuslain 26 §:n 1 momentin 2 kohdan ja 29 §:n 1 momentin 2 kohdan perusteella antaa, jos se, jonka etujen suojaamiseksi salassapitovelvollisuus on säädetty, antaa siihen suostumuksensa. Säännöksissä tarkoitettu suostumus oikeuttaa poikkeamaan salassapitovelvollisuudesta, mutta tässä yhteydessä suostumus ei muodosta henkilötietojen suojaajan koskevan sääntelyn näkökulmasta suostumukseen perustuvaa oikeusperustetta henkilötietojen käsittelylle. Tällöinkin käsittelyn oikeusperuste on ratkaistava tilannekohtaisesti tietojen antavaan viranomaiseen ja tiedot saavaan tahoon sovellettavan tietosuojalainsäädännön perusteella.

Julkisuuslain 28 §:ssä on säädetty tietojen antamisesta yksittäistapauksessa tiettyihin tarkoituksiin, vaikka asiakirjat olisivat salassa pidettäviä. Tietojen antaminen perustuu tällöin viranomaisen harkintaa ja tietojen antamiselle voidaan asettaa myös ehtoja. Julkisuuslaissa käytetään mainitussa yhteydessä ”luvan” käsitettä, mutta kysymys on tällöin tiedot antavan viranomaisen harkinnasta, millä

edellytyksillä se voi yksittäistapauksessa antaa tietoja asiakirjapyyntöä esittäneelle sellaiseen tarkoitukseen, johon 28 §:n sääntely mahdollistaa tietojen antamisen. Sääntely liittyy nimenomaan asiakirjapyyntöä käsittelyyn, vaikka usein viranomaisissa on luotu käytäntöjä tutkimuslupamenettelylle, jollaisesta ei ole kuitenkaan säädetty julkisuuslaissa.

Tutkimuslupamenettely voi perustua erityislainsäädäntöön. Esimerkiksi varhaiskasvatuslain 67 §:n 2 momentissa viitataan Opetushallituksen toimivaltaan vastata tutkimuslupan antamisesta tietovarannon tietojen luovutusta varten. Sääntelyyhteydestä sekä perusteluista muodostuu vaikutelma siitä, että säännöksessä viitattu ”tutkimuslupa” liittyy julkisuuslain 28 §:n soveltamiseen ja siinä toimivaltaisen viranomaisen harkintavallan käyttöön. Perustuslain 2 §:n 3 momentin nojalla viranomaisella ei ole toimivaltaa lähteä luomaan tutkimuslupamenettelyä ilman lainsäädännöllistä pohjaa. Puolestaan perustuslakivaliokunta on todennut, että tieteelliseen tutkimukseen kohdistuvat lupamenettelyt rajaavat perustuslain 16 §:n 3 momentissa tarkoitettua tieteen vapautta. Tästä syystä tieteen vapautta rajoittavan sääntelyn tulee olla myös täsmällistä ja tarkkarajaista. Luvan myöntämisen ja epäämisen perusteiden on ilmentävä laista täsmällisesti.²⁶

Julkisuuslain 28 §:n mukaan viranomaisen voi antaa salassa pidettäviä asiakirjoja yksittäistapauksessa tieteellistä tutkimusta, tilastointia tai viranomaisen suunnittelu- ja selvitystehtävää varten. Kysymys on siten viranomaisen harkintavallan käytöstä, johon vaikuttaa julkisuuslain 17 §:ssä ja hallintolain 6 §:ssä säädetty harkintavallan rajoitusperusteet. Viranomaisen on harkinnassa otettava huomioon myös henkilötietojen suojaan liittyvät käsittelyn edellytysperusteet. Tietosuolaissa säädetyn perusteella henkilötietoja voidaan käsitellä tieteellistä tutkimusta ja tilastointia koskevia käyttötarkoituksia varten (4 §:n 3 k ja 31 §). Tietosuojalain 4 §:n 2 kohdan mukaan henkilötietoja saa käsitellä, jos käsittely on tarpeen ja oikeasuhtaista viranomaisen toiminnassa yleisen edun mukaisen tehtävän suorittamiseksi. Säännöksen perustelujen mukaan tällainen käsittely voisi olla viranomaisen suunnittelu- ja selvitystehtävä.²⁷ Yksittäistapauksessa siltä osin kuin kasvatus- ja koulutustiedot ovat salassa pidettäviä, voidaan niitä antaa tai saada esimerkiksi viranomaisen suunnittelu- ja selvitystehtävää varten toisen viranomaisen tekemän päätöksen ja siinä olevien ehtojen perusteella.

26 PeVL 52/2022 vp, s. 4.

27 HE 9/2018 vp, s. 80.

5.3 Tiedonsaanti erityislakien perusteella

Salassa pidettävien henkilötietojen saamista koskevan sääntelyn yhteydessä on huomioitava perustuslakivaliokunnan vakiintuneet kannanotot sille, miten yksityiselämän suojan edelle menevät salassapidon syrjäyttävät intressit on huomioitava ja perusteltava lainsäädännössä. Perustuslakivaliokunta on arvioinut viranomaisten tietojen saamista ja luovuttamista salassapitovelvollisuuden estämättä koskevaa sääntelyä perustuslain 10 §:n 1 momentissa säädetyn yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta ja kiinnittänyt huomiota muun muassa siihen, mihin ja ketä koskeviin tietoihin tiedonsaantioikeus ulottuu ja miten tiedonsaantioikeus sidotaan tietojen välttämättömyyteen.²⁸

Erytyisesti viranomaistoiminnassa perustuslakivaliokunnan mukaan salassapitosäännösten edelle menevässä tietojensaantioikeudessa on viime kädessä kysymys siitä, että tietoihin oikeutettu viranomaisen omine tarpeineen syrjäyttää ne perusteet ja intressit, joita tiedot omaavaan viranomaiseen kohdistuvan salassapidon avulla suojataan. Perustuslakivaliokunnan mukaan mitä yleisluonteisempi tietojensaantiin oikeuttava sääntely on, sitä suurempi on vaara, että tällaiset intressit voivat syrjäytyä hyvin automaattisesti. Puolestaan mitä täydellisemmin tietojensaantioikeus kytketään säännöksissä asiallisiin edellytyksiin, sitä todennäköisemmin yksittäistä tietojensaantipyyntöä joudutaan käytännössä perustelemaan. Myös tietojen luovuttajan on tällöin mahdollista arvioida pyyntöä luovuttamisen laillisten edellytysten kannalta.²⁹ Tietojen luovuttaja voi lisäksi kieltäytymällä tosiasiallisesti tietojen antamisesta saada aikaan tilanteen, jossa tietojen luovuttamisvelvollisuus eli säännösten tulkinta saattaa tulla ulkopuolisen viranomaisen tutkittavaksi. Tämä mahdollisuus on tärkeä tiedonsaannin ja salassapitointressin yhteensovittamiseksi.³⁰

Lisäksi valiokunta on antanut merkitystä luovutettavien tietojen luonteelle arkaluonteisina tietoina arvioidessaan tietojen saamista ja luovuttamista salassapitovelvollisuuden estämättä koskevaa sääntelyn kattavuutta, täsmällisyyttä ja sisältöä.³¹ Perustuslakivaliokunnan kannanoton mukaisesti arkaluonteisten tietojen tiedonsaantioikeudesta on oltava selkeät säännökset, jotka ovat kattavia ja täsmällisiä. Tämä asettaa siten rajat sille, missä määrin viranomaisen voi luovuttaa toiselle viranomaiselle salassa pidettäviä arkaluonteisia tietoja.

28 Ks. esimerkiksi PeVL 73/2018 vp, s. 8.

29 Ks. esimerkiksi PeVL 31/2017 vp, s. 2.

30 Ks. esimerkiksi PeVL 17/2016 vp, s. 6.

31 Ks. esimerkiksi PeVL 38/2016 vp, s. 3.

Kasvatus- ja koulutustietojen antamista koskevassa sääntelyssä on syytä huomata, että kasvatuksen ja koulutuksen järjestäjinä on myös yksityisiä, jotka hoitavat julkisia tehtäviä, jotka ovat pääosin perustuslain 124 §:n tarkoitettuja julkisia hallintotehtäviä. Näissä tilanteissa yksityiset järjestäjät tai palveluntuottajat rinnastetaan viranomaiseen, jos ne hoitavat itsenäisesti kasvatuksen ja koulutuksen tehtäviä. Jos taas palvelua tuotetaan järjestämisvastuulla olevan viranomaisen lukuun, on järjestämisvastuulla oleva viranomainen oikeutettu saamaan laissa säädetyt tiedot.

Myös sääntelytekniikalla on vaikutuksensa siihen, miten salassapidon edelle meneviä tiedonsaantiin oikeuttavia säännöksiä voidaan tulkita. Perustuslakivaliokunnan mukaan viranomaisen tietojensaantioikeus ja tietojenluovuttamismahdollisuus ovat valiokunnan mukaan voineet liittyä jonkin tarkoituksen kannalta "tarpeellisiin tietoihin", jos tarkoitettut tietosisällöt on pyritty luettelemaan laissa tyhjentävästi. Jos taas tietosisältöjä ei ole samalla tavoin luetteloitu, sääntelyyn on pitänyt sisällyttää vaatimus "tietojen välttämättömyydestä" jonkin tarkoituksen kannalta.³² Perustuslakivaliokunnan mukaan välttämättömyydedellytystä koskeva sääntely voi tarkoittaa sitä, että viranomaisen on arvioitava annettavia tietojen välttämättömyyttä tapauskohtaisesti.³³ Tällainen sääntelymalli voi muodostaa käytännössä esteen sille, ettei tietoja voida antaa vakiosisältöisessä muodossa tiedonhallintalaissa tarkoitettujen teknisten rajapintojen tai katseluyhteyksien avulla.

Tiedonsaantioikeuksia koskevan sääntelyn lisäksi lainsäädännössä on säädetty oikeudesta tiedonantamiseen, jolla tyypillisesti viitataan oma-aloitteiseen tietojen antamiseen. Koulutustietojen sääntelyssä jossain määrin jää epäselväksi, onko sääntelyllä tarkoitus mahdollistaa oma-aloitteinen tietojen antaminen vai muodostuuko oikeus vasta, kun tiedonsaantiin oikeutettu on tehnyt pyynnön saada tietoja.

Esimerkiksi lukiolain 58 §:ssä on säädetty oikeudellisesti epämääräisellä tavalla "tiedon haltijan" oikeudesta antaa välttämättömiä opiskelijan terveydentilaa ja toimintakykyä koskevia tietoja "vastaanottajan" tehtävien hoitoa varten. Lainkohta ja sen perustelut eivät avaa varsinaisesti "tiedon haltijan" ja "vastaanottajan" oikeuden toteuttamista koskevia perusteita eikä näitä käsitteitäkään organisaatio- tai henkilöolottuvuudeltaan. Pykälä on otsikoitu oikeudeksi luovuttaa opiskelijaa koskevia tietoja ja säännöksessä luodaan "tiedon haltijalle" oikeus antaa tietoja lainkohdassa luetelluissa tilanteissa. Vastaavantyyppinen sääntely sisältyy ammatillisesta koulutuksesta annetun lain 109 §:n 5 momentissa, jossa muodostetaan

32 Ks. esimerkiksi PeVL 31/2017 vp, s. 2.

33 PeVL 73/2018 vp, s. 10.

”tiedon haltijalle” oikeus antaa opiskelijan terveydentilaa ja toimintakykyä koskevia ja tehtävien hoidon kannalta välttämättömiä tietoja salassapitosäännösten estämättä momentin luettelossa mainituille henkilöille. Kyseisen momentin tarkoitusta ei ole avattu hallituksen esityksessä, josta puuttuu 109 §:n 5 momentin yksityiskohtaiset perustelut kokonaan, joskin siinä viitataan ko. lailla kumotun ammatillisesta peruskoulutuksesta annetun lain sääntelyyn.³⁴ Pykälä on otsikoitu tiedonsaantioikeutta koskevaksi, joten otsikko viittaa tiedonsaantioikeuksiin eikä tiedonantamista koskevaan oma-aloitteiseen oikeuteen, mutta säännöksessä itsessään on säädetty oikeudesta tietojen antamiseen.

Tiedon haltijan käsite näyttää tulleen kumottuun ammatillisesta peruskoulutuksesta annettuun lakiin, kun eduskunta on käsitellyt mainitun lain muutoksia hallituksen esityksen 164/2010 vp pohjalta. Hallituksen esityksessä ei ehdotettu säädettäväksi ”tiedon haltijasta”. Sivistysvaliokunnan mietinnössä lakiehdotus muutettiin siten, että siinä otettiin käyttöön ”tiedon haltijan” käsite kuitenkin sitä määrittelemättä.³⁵ Käsite korvasi hallituksen esityksessä ehdotetun luettelon, jossa ehdotettiin säädettäväksi siitä, että ”koulutuksen järjestämisestä vastaavien toimielinten jäsenet, 40 §:ssä tarkoitettu henkilöstö ja opetusharjoittelua suorittavat, 16 §:ssä tarkoitettujen työpaikan työssäoppimisesta vastaavat sekä opiskelijaterveydenhuollosta ja muusta opiskelijahuollosta vastaavat” olisivat saaneet antaa toisilleen sekä koulutuksesta ja turvallisuudesta vastaaville viranomaisille opiskelun asianmukaisen järjestämisen ja turvallisuuden varmistamisen edellyttämät välttämättömät tiedot.³⁶ Sääntelyhistorian perusteella näyttää siis siltä, että tiedon haltija mainitussa yhteydessä olisi luonnollinen henkilö ja säädetty muodostaisi oma-aloitteiseen tiedon antamiseen oikeuden. Siten nykyisin voimassa oleva laki on irronnut aiemman lain sääntely-yhteydestä ainakin, jos säädettyä katsotaan pykälän otsikoinnin perusteella. Sääntelyhistoriakin korostaa nykyisen sääntelyn tulkinnanvaraisuutta erityisesti, kun sääntelyn perusteluja ei ole laadittu selkeästi tai ne puuttuvat kokonaan.

Se, muodostuuko tiedot antavalle viranomaiselle tai tietyille henkilöille oikeus antaa tietoja oma-aloitteisesti on merkityksellinen rikosoikeudellisesti ja vahingonkorvausoikeudellisesti. Rikosoikeudellisesti tietojen oma-aloitteinen antaminen ilman siihen oikeutta säännöstä, voi tarkoittaa virkasalaisuuden rikkomista³⁷

34 Ks. HE 39/2017 vp, s. 284-285.

35 SiVM 14/2010 vp, s. 6.

36 HE 164/2010 vp, s. 88-89.

37 KKO 2007:46.

ja puolestaan vahingonkorvausoikeudellisesti se voi muodostaa vahingonkorvausvastuun³⁸. Tästä syystä sääntelyn tulisi olla selkeää niissä tilanteissa, joissa kysymys on salassapitosäännöksistä poikkeavasta tietojen antamisesta tai saamisesta sekä niihin liittyen tietojen antamisen oma-aloitteisuudesta tai pyyntöön perustuvasta tietojen antamisesta. Edellä esitetty esimerkki luo sääntelyn soveltamisen kannalta epäselvän tilanteen, joka voi muodostaa esimerkiksi yksittäisissä soveltamistilanteissa riskin siitä, ettei tiedot välity ammattihenkilöltä toiselle. Perustuslakivaliokunta on pitänyt virkamiesten ja ammattihenkilöiden oikeusturvaa heikentävänä sääntelyä, joka on vaikeaselkoinen.³⁹ Perustuslakivaliokunta onkin edellyttänyt, että sääntelyn kohderyhmän tulee kyetä ilman vaikeuksia soveltamaan säännöksiä.⁴⁰

Sääntelyssä on myös ilmoitusvelvollisuuksia koskevia tai muuten tietojen antamiseen velvoittavia säännöksiä. Lisäksi lainsäädännössä on säädetty oikeudesta tietojen luovuttamiseen, mutta tällainen sääntely on sidottu tyypillisesti jo poistuneisiin vaatimuksiin teknisen käyttöyhteyden avulla tapahtuvasta tietojen luovutus-sääntelystä. Tietojen luovuttamista koskeva sääntely on pääosin tarpeetonta, koska viranomaisella on oikeus luovuttaa sähköisesti tiedonsaantiin oikeutetulle sekä julkisia että salassa pidettäviä tietoja julkisuuslain ja tiedonhallintalain perusteella.

Erikseen säädetty tiedonsaantioikeudet tarkoittavat pääsääntöisesti oikeutta saada salassa pidettäviä tietoja tai tiedonsaantioikeus on säädetty siten, että siinä tosiasiallinen sääntelykohde on tiedonsaannin maksuttomuus tiettyyn käyttötarkoitukseen, jos tiedonsaantioikeus perustuu esimerkiksi yleislaissa tai jossakin muussa laissa säädettyihin tiedonsaantiin oikeuttaviin säännöksiin. Tiedonsaantioikeus kohdistuu pääosin koulutuksen järjestäjään tai viranomaiseen, jotka ovat tyypillisesti joko organisaatioita tai niiden osia. Lisäksi sääntelyyn sisältyy henkilötasolle säädettyjä oikeuksia saada ja antaa salassa pidettäviä tietoja, kun kysymys on oppilaalle tai opiskelijalle tuotettavista monialaisista opiskeluhuollon palveluista tai muuten tiedonvaihdoista opetuksen järjestäjän ja opiskeluhuollon välillä.

38 KKO 2023:24.

39 PeVL 4/2021 vp, s. 4.

40 PeVL 60/2014 vp, s. 3.

Perusopetuslaki 40.2 §

Sen estämättä, mitä 1 momentissa tai salassapitovelvollisuudesta erikseen säädetään, on oppilaan oppilashuoltotyöhön osallistuvilla oikeus saada toisiltaan ja luovuttaa toisilleen sekä oppilaan opettajalle, rehtorille ja tämän lain mukaisesta opetuksesta ja toiminnasta vastaavalle viranomaiselle oppilaan opetuksen asianmukaisen järjestämisen edellyttämät välttämättömät tiedot.

Oppilas- ja opiskelijahuoltolaki 23.2 §

Opiskelijan yksilökohtaisen opiskeluhuollon järjestämiseen ja toteuttamiseen osallistuvilla on salassapitovelvollisuuden estämättä oikeus saada toisiltaan ja luovuttaa toisilleen sekä opiskeluhuollosta vastaavalle viranomaiselle sellaiset tiedot, jotka ovat välttämättömiä yksilökohtaisen opiskeluhuollon järjestämiseksi ja toteuttamiseksi.

Lainsäädännön pohjalta kasvatus- ja koulutustietojen hyödyntämistarkoituksia voidaan lähestyä erityislainsäädännössä olevien tiedonsaantioikeuksia tai tiedonantamisvelvollisuuksia muodostavan säännösten kautta. Näissä ilmenee myös niitä käyttötarkoituksia, joita varten viranomainen tai muu koulutuksen järjestäjä on oikeutettu saamaan tietoja salassapitosäätelyn estämättä.

Kasvatus- ja koulutustietojen tiedonsaanti eri käyttötarkoituksiin on säädetty seuraavassa esitetyn taulukon (8) mukaisesti.

Taulukko 8. Tiedonsaantioikeudet kasvatus- ja koulutustietoihin

| Säännös | Tiedonsaannin kohde | Tiedonsaantiin oikeutettu | Tiedon antamiseen velvoitettu | Tiedonsaannin tarkoitus |
|---|--|---|---|---|
| perusopetuslaki 41.1 § lukiolaki 59.1 § laki ammatillisesta koulutuksesta 108.2 § laki vapaasta sivistystyöstä 21a.1 § | koulutuksen suunnittelun ja järjestämisen edellyttämät tilastotiedot ja muut vastaavat tiedot | opetuksen järjestäjä tai koulutuksen järjestäjä | valtion ja kunnan viranomainen | opetuksen tai koulutuksen järjestäjän tehtävien hoito |
| perusopetuslaki 41.4 § | oppilaan opetuksen järjestämiseksi välttämättömät tiedot (salassapitosäännösten estämättä) | opetuksen järjestäjä | varhaiskasvatuksen tai sosiaali- ja terveydenhuollon viranomainen, muu varhaiskasvatuksen, sosiaali- palvelujen tai terveydenhuollon palvelujen tuottaja sekä terveydenhuollon ammattihenkilö | oppilaan opetuksen järjestäminen |
| laki ylioppilastutkinnosta 24.1 § | ylioppilastutkinnon järjestämisen ja toimeenpanon edellyttämät tiedot | Ylioppilastutkinto- lautakunta | Koulutuksen järjestäjä | ylioppilastutkinnon järjestäminen ja toimeenpano |
| laki ylioppilastutkinnosta 24.2 § | ylioppilastutkinnon koetta suorittamaan ilmoittautunutta kokeilasta erityisjärjestelyiden käyttöön ja ylioppilastutkinnon suorittamisajan pidentymiseen liittyvät välttämättömät tiedot. | koulutuksen järjestäjä | Ylioppilastutkinto-lautakunta | kokeiden järjestäminen |
| laki ammatillisesta koulutuksesta 108.4 § | työelämätoimikuntien laissa säädettyjen tehtävien edellyttämät tiedot | työelämätoimikunnat | Koulutuksen järjestäjä | työelämätoimikuntien tehtävät |
| laki ammatillisesta koulutuksesta 109.1 § | työvoimakoulutuksen toimeenpanossa välttämättömät tiedot | työvoimaviranomainen (voimaan 1.1.2025) | Työvoimakoulutusta järjestävä koulutuksen järjestäjä | työvoimakoulutuksen toimeenpano |
| laki ammatillisesta koulutuksesta 109.2 § | välttämättömät opiskelijaa koskevat tiedot | koulutuksen järjestäjä | Työvoimaviranomainen (voimaan 1.1.2025) | koulutuksen järjestäminen |

| Säännös | Tiedonsaannin kohde | Tiedonsaantiin oikeutettu | Tiedon antamiseen veloitettu | Tiedonsaannin tarkoitus |
|--|--|--|---|---|
| laki ammatillisesta koulutuksesta 109a.1 § | henkilökohtainen osaamisen kehittämissuunnitelma | koulutuksen järjestäjä | suunnitelman laatinut koulutuksen järjestäjä | Koulutuksen järjestäminen |
| laki ammatillisesta koulutuksesta 109a.2 § | opiskelijan henkilökohtainen osaamisen kehittämissuunnitelma siltä osin kuin tiedot koskevat oppisopimuskoulutusta tai koulutussopimukseen perustuvaa koulutusta | vastuullinen työpaikkaohjaaja | suunnitelman laatinut koulutuksen järjestäjä | oppisopimus-koulutus tai koulutus-sopimukseen perustuvaa koulutus |
| laki ammatillisesta koulutuksesta 109a.3 § | opiskelijan henkilökohtaisesta osaamisen kehittämissuunnitelma siltä osin kuin tiedot koskevat kyseistä osaamisen osoittamista näytössä | työelämän edustaja, joka toimii osaamisen arvioijana 53 §:ssä tarkoitetussa osaamisen arvioinnissa | suunnitelman laatinut koulutuksen järjestäjä | osaamisen arviointi |
| oppilas- ja opiskelijahuoltolaki 25 § | opiskeluhuollon valtakunnallisessa arvioinnissa, kehittämisessä, tilastoinnissa ja seurannassa tarvittavat tiedot | opetushallinto-viranomainen sekä Terveys- ja hyvinvoinnin laitos | koulutuksen järjestäjä | opiskeluhuollon seuranta ja vaikuttavuus |
| oppilas- ja opiskelijahuoltolaki 23.1 § | opiskelijan välttämättömät tiedot | yksilökohtaisen opiskeluhuollon järjestämiseen ja toteuttamiseen osallistuvat | yksilökohtaisen opiskeluhuollon järjestämiseen ja toteuttamiseen osallistuvat | yksilökohtaisen opiskeluhuollon järjestäminen ja toteuttaminen |

| Säännös | Tiedonsaannin kohde | Tiedonsaantiin oikeutettu | Tiedon antamiseen velvoitettu | Tiedonsaannin tarkoitus |
|---|---|---------------------------|---|----------------------------------|
| laki kansallisesta koulutuksen arviointikeskuksesta | <p>välttämättömät henkilötiedot, jotka liittyvät:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) varhaiskasvatukseen tai opetukseen osallistumiseen; 2) varhaiskasvatuksen tai opetuksen laajuuteen ja järjestämistapoihin; 3) perusopetuslain 22 §:ssä, ammatillisesta koulutuksesta annetun lain 53 §:ssä, lukiolain 37 §:ssä, tutkintokoulutukseen valmentavasta koulutuksesta annetun lain (1215/2020) 15 §:ssä ja taiteen perusopetuksesta annetun lain 8 §:ssä tarkoitetun oppilaan tai opiskelijan oppimisen tai osaamisen arvioinnin tuloksiin; (30.12.2020/1231) 4) kasvatusta tai opetusta varten laadittuihin päätöksiin ja suunnitelmiin; 5) varhaiskasvatuslaissa (540/2018), perusopetuslaissa, lukiolaissa, ammatillisesta koulutuksesta annetussa laissa ja tutkintokoulutukseen valmentavasta koulutuksesta annetussa laissa tarkoitetun tuen saamiseen ja järjestämistapoihin; sekä (30.12.2020/1231) 6) näihin rinnastuvia arviointitehtävän suorittamiseksi välttämättömiä annettuun varhaiskasvatukseen, opetukseen tai tukeen liittyviä tietoja. | Arviointikeskus | varhaiskasvatuksen järjestäjät ja palveluntuottajat, opetuksen ja koulutuksen järjestäjät sekä Opetushallitus | arviointitehtävien suorittaminen |

Tiedonsaantioikeuksien lisäksi koulutustietojen antamisesta tai toimittamisesta on säädetty erikseen. Sääntely tarkoittaa, että se taho, kenen hallussa tiedot ovat muodostuneet, on velvollinen toimittamaan omaehtoisesti säädettyjen edellytysten täyttyessä tiedot tiedonsaantiin oikeutetulle säädettyä tarkoitusta varten. Tällainen sääntelymalli on esitetty seuraavassa taulukossa (9).

Taulukko 9. Tiedonantamiseen velvoitetut ja tietojen antamisen tarkoitukset

| Säännös | Tiedonantamisen kohde | Tiedonantamiseen velvoitettu | Tiedonsaantiin oikeutettu | Tiedonsaannin tarkoitus |
|---|---|---|-------------------------------------|---|
| perusopetuslaki 40.4 § | lapsen opetuksen järjestämisen kannalta välttämättömät tiedot (vastaavat tiedot voidaan antaa myös uuden opetuksen järjestäjän pyynnöstä) | opetuksen järjestäjä | uusi opetuksen järjestäjä | esiopetuksen tai perusopetuksen järjestäminen |
| perusopetuslaki 41.2 § lukiolaki 59.2 § laki ammatillisesta koulutuksesta 108.3 § laki vapaasta sivistystyöstä 21a.1 § | opetushallinto-viranomaisten määräämät koulutuksen arvioinnin, kehittämisen, tilastoinnin ja seurannan edellyttämät tiedot | opetuksen järjestäjä | valtion opetushallinto-viranomaiset | koulutuksen arviointi ja kehittäminen tilastointi seuranta |
| perusopetuslaki 41.3 § | oppilasta koskevat tiedot | opetuksen järjestäjä | oppilaan asuinkunta | oppivelvollisuuden valvonta |
| perusopetuslaki 40.5 § lukiolaki 58.2 § oppilas- ja opiskelijahuolto-laki 23.4 § laki ammatillisesta koulutuksesta 109.5 § laki vapaasta sivistystyöstä 21a.3 § | välttämättömät tiedot | laissa tarkoitettuja tehtäviä hoitava (oikeus, ei velvollisuus) | poliisi | henkeen tai terveyteen kohdistuvan uhkan arviointi ja uhkaavan teon estäminen |
| laki ammatillisesta koulutuksesta 109.3 § | tiedot suoritetuista tutkinnoista (sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilötutkinnot) | Koulutuksen järjestäjä | Valvira | Rekisterien ylläpito |

| Säännös | Tiedonantamisen kohde | Tiedonantamiseen veloitettu | Tiedonsaantiin oikeutettu | Tiedonsaannin tarkoitus |
|---|---|---|--|--|
| laki ammatillisesta koulutuksesta 109.4 § 1 k | opiskelijan terveydentilaa ja toimintakykyä koskevat ja tehtävien hoidon kannalta välttämättömät tiedot | tiedon haltija | oppilaitoksen rehtori tai johtaja ja oppilaitoksen turvallisuudesta vastaava muu henkilö | opiskelun turvallisuuden varmistaminen |
| laki ammatillisesta koulutuksesta 109.4 § 2 k | opiskelijan terveydentilaa ja toimintakykyä koskevat ja tehtävien hoidon kannalta välttämättömät tiedot | tiedon haltija | opinto-ohjauksesta vastaavat henkilöt | muihin opintoihin ja tukipalveluihin ohjaaminen |
| laki ammatillisesta koulutuksesta 109.4 § 3 k | opiskelijan terveydentilaa ja toimintakykyä koskevat ja tehtävien hoidon kannalta välttämättömät tiedot | tiedon haltija | opiskeluterveyden-huollosta vastaavat henkilöt | opiskelijan terveyden ja turvallisuuden varmistaminen ja tarvittaviin tukitoimiin ohjaaminen |
| laki ammatillisesta koulutuksesta 109.4 § 4 k | opiskelijan terveydentilaa ja toimintakykyä koskevat ja tehtävien hoidon kannalta välttämättömät tiedot | tiedon haltija | työpaikalla järjestettävästä koulutuksesta vastaavat henkilöt | opiskelijan sekä työpaikan henkilöstön ja asiakkaiden turvallisuuden varmistaminen |
| laki ammatillisesta koulutuksesta 109.4 § 5 k | opiskelijan terveydentilaa ja toimintakykyä koskevat ja tehtävien hoidon kannalta välttämättömät tiedot | tiedon haltija | poliisi ja koulutuksen järjestäjän edustaja, joka on ensisijaisessa vastuussa turvallisuusuhan selvittämisestä | välittömän turvallisuusuhan arvioiminen |
| laki ammatillisesta koulutuksesta 109.6 § | välttämättömät tiedot | koulutuksen järjestäjä (yhteisö tai säätiö) | kunnan monijäseninen toimielin | opiskeluoikeuden peruuttaminen ja palauttaminen, määräaikainen erottaminen, asuntolasta erottaminen sekä opiskeluoikeuden pidättäminen |
| lukiolaki 58.1 § 1 k | välttämättömät opiskelijan terveydentilaa ja toimintakykyä koskevat tiedot | tiedon haltija | oppilaitoksen rehtori ja oppilaitoksen turvallisuudesta vastaava muu henkilö | opiskelun turvallisuuden varmistaminen |

| Säännös | Tiedonantamisen kohde | Tiedonantamiseen veloitettu | Tiedonsaantiin oikeutettu | Tiedonsaannin tarkoitus |
|--|---|--|--|--|
| lukiolaki 58.1 § 2 k lukiolaki 58.3 § | välttämättömät opiskelijan terveydentilaa ja toimintakykyä koskevat tiedot (lisäedellytys opiskelijan suostumus) | tiedon haltija | opinto-ohjauksesta vastaavat henkilöt | muihin opintoihin ja tukipalveluihin ohjaamista varten |
| lukiolaki 58.1 § 3 k | välttämättömät opiskelijan terveydentilaa ja toimintakykyä koskevat tiedot | tiedon haltija | opiskeluterveydenhuollosta vastaavat henkilöt | opiskelijan terveyden ja turvallisuuden varmistamiseksi ja tarvittaviin tukitoimiin ohjaamista |
| lukiolaki 58.1 § 1 k | välttämättömät opiskelijan terveydentilaa ja toimintakykyä koskevat tiedot | tiedon haltija | poliisi ja koulutuksen järjestäjän edustaja, joka on ensisijaisessa vastuussa turvallisuusuhan selvittämisestä | välittömän turvallisuusuhan arvioiminen tai jos opiskelijan todetaan terveydentilan arvioinnissa olevan vaaraksi muiden turvallisuudelle |
| laki vapaasta sivistystyöstä 21.1 § | rahoituksen määrittämiseksi tarvittavat tiedot ja toiminnan laajuutta koskevat tiedot | vapaan sivistystyön oppilaitoksen ylläpitäjä | valtioapu-viranomainen | rahoituksen määrittäminen |
| oppilas- ja opiskelijahuoltolaki 23.3 § | opiskeluhuollon jatkuvuuden kannalta tarpeelliset tiedot (suostumusperusteinen) | koulutuksen järjestäjä | uusi koulutuksen järjestäjä | opiskeluhuollon järjestäminen ja sen jatkuvuuden turvaaminen |
| nuorisolaki 11.2 § 1 k | nuoren yksilöinti- ja yhteystiedot | koulutuksen järjestäjä | nuoren kotikunta | etsivä nuorisotyö |
| tilastolaki 15.5 § | välttämättömät oppilaskohtaiset henkilötiedot oppilaista, heidän suorittamistaan tutkinnoista ja saamastaan opetuksesta | koulutusta järjestävät organisaatiot | Tilastokeskus | tilastojen laatiminen |

Valtakunnallisia tietovarantoja koskevassa sääntelyssä tietojen antamisesta on säädetty seuraavasti:

Varhaiskasvatuksen tietovaranto, varhaiskasvatuslaki 73 §

Opetushallitus ylläpitää varhaiskasvatustietojen luovutuspalvelua, jolla tietovarannossa olevia tietoja yhdistetään ja tarjotaan keskitetysti henkilön itsensä tai tämän laillisen edustajan nähtäväksi käyttöliittymän avulla sekä luovutetaan tietojen saamiseen oikeutetuille. Henkilön oikeus saada tietoja nähtäväksi koskee hänen omia tietojaan tai sen tietoja, jonka laillinen edustaja hän on.

Tietovarantoon sisältyviä tietoja voidaan luovuttaa viranomaiselle lakiin tai laissa säädettyyn tehtävään perustuvan tiedonsaantioikeuden nojalla, salassa pidettäviä tietoja kuitenkin vain, jos tiedon antamisesta tai oikeudesta tiedon saamiseen laissa erikseen nimenomaisesti säädetään. Tiedot voidaan luovuttaa varhaiskasvatustietojen luovutuspalvelun avulla teknisellä rajapinnalla, katseluyhteydellä taikka muutoin sähköisessä muodossa.

Opetuksen ja koulutuksen tietovaranto, opinto- ja tutkintorekisterilaki 10 §

Opetushallitus päättää tietojen luovuttamisesta tietovarannosta ja vastaa luovutuksen lainmukaisuudesta.

Opetushallitus voi tuottaa tietovarannosta opetuksen ja koulutuksen arvioinnin, tutkimuksen, kehittämisen, tilastoinnin ja muun seurannan sekä ohjauksen ja rahoituksen edellyttämiä tietoaineistoja.

Edellä 2 momentissa säädettyä ei sovelleta 9 d ja 9 e §:ssä tarkoitettuihin tietoihin.

Edellä 9 §:n 2–4 momentissa tarkoitettujen tietojen luovuttamisesta tietovarannosta säädetään ammatillisesta koulutuksesta annetun lain 109 a §:ssä.

Oppivelvollisuusrekisteri, opinto- ja tutkintorekisterilaki 11 d §

Opetushallitus vastaa tietojen luovuttamisesta rekisteristä ja luovutuksen lainmukaisuudesta.

Opetushallitus voi tuottaa rekisteristä opetuksen ja koulutuksen arvioinnin, tutkimuksen, kehittämisen, tilastoinnin ja muun seurannan sekä ohjauksen ja rahoituksen edellyttämiä tietoaineistoja.

Ylioppilastutkintorekisteri, opinto- ja tutkintorekisterilaki 15 §

Opiskelijavalintarekisteriin luovutetaan 14 §:n 2 momentissa tarkoitetut, opiskelijavalintaa varten tarpeelliset tiedot niistä henkilöistä, jotka ovat osallistuneet ylioppilastutkintoon ja hakeneet johonkin 17 §:n 3 momentissa tarkoitettuun koulutukseen. Oppivelvollisuusrekisteriin luovutetaan tieto ylioppilastutkinnon suorittamisesta, jos henkilö on ollut oikeutettu oppivelvollisuuslain 16 §:ssä tarkoitettuun maksuttomaan koulutukseen.

Opiskelijavalintarekisteri, opinto- ja tutkintorekisterilaki 21 §

Opiskelijavalintarekisteristä saa luovuttaa 19 §:n 1 ja 5 momentissa tarkoitettuja tietoja salassapitosäynnösten estämättä siinä määrin kuin 1 momentissa tarkoitetut tiedot ovat tarpeen ja 5 momentissa tarkoitetut tiedot ovat välttämättömiä vastaanottajan tehtävien hoitamiseksi:

1. yliopistoille, ammattikorkeakouluille, ammatillisen koulutuksen ja lukiokoulutuksen järjestäjille, tutkintokoulutukseen valmentavan koulutuksen järjestäjille, vapaan sivistystyön oppilaitosten ylläpitäjille sekä kahden tai useamman korkeakoulun yhteisiin rekistereihin;
 - 1 a) oppivelvollisuuslain 11, 12 ja 14 §:ssä tarkoitetulle ohjaus- ja valvontavastuussa olevalle opetuksen tai koulutuksen järjestäjälle, oppilaitoksen ylläpitäjälle tai kunnalle;
2. asianomaiselle ministeriölle ja Tilastokeskukselle koulutusjärjestelmän seurantaan koskevien selvitysten laatimista varten;
3. Kansaneläkelaitokselle opintotukilaissa (65/1994), koulumatkatukilaissa (48/1997) ja Kansaneläkelaitoksen kuntoutusetuuksista ja kuntoutusrahaetuksista annetussa laissa (566/2005) säädettyjen tehtävien hoitamista varten sekä Kansaneläkelaitokselle ja työ- ja elinkeinoviranomaiselle työttömyysturvalain (1290/2002) mukaisen työttömyysetuuden saamisen edellytysten selvittämistä varten;
4. terveydenhuoltolain (1326/2010) mukaista opiskeluterveydenhuoltoa järjestävälle kunnalle ja muulle mainitun lain mukaisen opiskeluterveydenhuollon järjestäjälle tämän tehtävän hoitamista varten;
5. nuorisolain (1285/2016) mukaista etsivää nuorisotyötä järjestävälle kunnalle mainitun lain mukaisen tehtävän hoitamista varten;
6. Maahanmuuttovirastolle sille ulkomaalaislaissa (301/2004) tai kansalaisuuslaissa (359/2003) säädettyjen tehtävien hoitamista varten.

Lain 19 §:n 2–4 momentissa tarkoitettut tiedot (tiedot työkokemuksesta ja harrastustoiminnasta, hakijan terveydentilaa tai toimintakykyä koskevat tiedot sekä opiskeluoikeuden peruuttamista koskevat tiedot) saa luovuttaa vain tämän pykälän 1 momentin 1 kohdassa mainituille vastaanottajille opiskelijoiden valintaa varten.

Jatkuvan oppimisen ja työllisyyden palvelukeskuksen hankkiman muun kuin säännellyn koulutuksen rekisteri, opinto- ja tutkintorekisterilaki 27 d §

Opetushallitus päättää tietojen luovuttamisesta rekisteristä ja vastaa luovutuksen lainmukaisuudesta.

Opetushallitus voi tuottaa rekisteristä opetuksen ja koulutuksen arvioinnin, tutkimuksen, kehittämisen, tilastoinnin ja muun seurannan sekä ohjauksen ja rahoituksen edellyttämiä tietoaineistoja.

Valtakunnallisiin tietovarantoihin liittyvästä tietojen luovuttamisesta on säädetty opinto- ja tutkintorekisterilain 6 luvussa, jossa on säännökset opinto- ja tutkinto-tietojen luovutuspalvelusta. Kyseistä palvelua ylläpitää lain 28 §:n 1 momentin mukaan Opetushallitus. Palvelun tarkoituksena on valtakunnallisissa tietovarannoissa olevien henkilön tietojen yhdistäminen ja tarjoaminen keskitetysti hänen itsensä nähtäväksi ja käytettäväksi. Lisäksi palvelusta luovutetaan tietoja tietojen saamiseen oikeutetuille. Lain 28 §:n 2 momentissa on lueteltu ne tiedot, joita palvelun avulla voidaan luovuttaa:

- opetuksen ja koulutuksen valtakunnalliseen tietovarantoon sisältyviä 7, 7 a, 8, 9 ja 9 a–9 e §:ssä tarkoitettuja tietoja, lukuun ottamatta 9 §:n 2–5 momentissa tarkoitettuja tietoja;
- oppivelvollisuusrekisteriin sisältyviä 11 c §:ssä tarkoitettuja tietoja;
- muun kuin säännellyn koulutuksen rekisteriin sisältyviä 27 c §:ssä tarkoitettuja tietoja;
- ylioppilastutkintorekisteriin sisältyviä 14 §:n 2 momentissa tarkoitettuja tietoja;
- opiskelijavalintarekisteriin sisältyviä 19 §:ssä tarkoitettuja tietoja; sekä
- korkeakoulujen valtakunnalliseen tietovarantoon sisältyviä 25 §:ssä tarkoitettuja tietoja.

Luovutussääntely ei muodosta varsinaista oikeutta luovuttaa tietoja mihin tahansa tarkoitukseen, vaan lain 29 §:n 1 momentin mukaan opinto- ja tutkintorekisterilaisissa tarkoitettuihin rekistereihin ja tietovarantoihin sisältyviä tietoja voidaan luovuttaa viranomaiselle opinto- ja tutkintotietojen luovutuspalvelun avulla

viranomaisen lakiin tai laissa säädettyyn tehtävään perustuvan tiedonsaanti-oikeuden nojalla. Lisäksi mainitun pykälän 4 momentin nojalla tietoja voidaan luovuttaa Työllisyysrahastolle ja Ylioppilaiden terveydenhoitosäätiölle. Sääntelystä ei ilmene, mitä tarkoitusta varten tietoja voidaan luovuttaa Työllisyysrahastolle, mutta työllisyysrahastolla on tiedonsaantioikeus mm. aikuiskoulutusetuisuuksista annetun lain (1276/2000) 28 §:n 1 momentin perusteella valtion ja kuntien viranomaisilta saada käsiteltävänä olevan asian ratkaisemista tai muuten tämän lain mukaisen tehtävän täytäntöönpanoa varten tarpeelliset tiedot.

Tietoja voidaan luovuttaa luovutuspalvelun avulla myös tilanteissa, joissa henkilö on antanut omien tietojensa luovuttamiseen suostumuksensa. Opinto- ja tutkinto-rekisterilain 29 §:n 5 momentin mukaan suostumusperusteisesti tietoja voidaan luovuttaa viranomaiselle tai muulle taholle.

5.4 Tekniset rajapinnat ja katseluyhteydet

Tietojen hyödyntämiseen ja käyttökelpoisuuteen eri tarkoituksiin vaikuttaa myös tietojen antamistapaa koskeva sääntely. Tiedon hyödyntäminen sujuvasti edellyttää tietojen saamista sähköisessä muodossa siten, että se on hyödynnettävissä käyttökelpoisessa muodossa. Sähköisen tiedonantamisen tavoista muuna kuin yksittäisenä tiedostona on säädetty tiedonhallintalaissa, jossa säädetään teknisen rajapinnan ja katseluyhteyden avaamisen edellytyksistä. Tiedonhallintalain sähköisiä tiedon antamistapoja koskeva sääntely korvasi teknisiä käyttöyhteyksiä koskevan hajanaisen ja pääosin tarpeettoman sääntelyn.⁴¹

Teknisiä rajapintoja ja katseluyhteyksiä koskevan sääntelyn siirtymäaika päättyi vuoden 2023 lopussa, joten teknisillä käyttöyhteyksillä toteutettujen tiedonsiirtoratkaisujen on täytettävä tiedonhallintalaissa säädetyt vaatimukset, ellei erityislainsäädännössä ole säädetty erikseen riittävän täsmällisesti teknisen käyttöyhteyden toteuttamistavasta ja siihen liittyvistä kontroleista. Tällaista sääntelyä ei kuitenkaan ole. Selvitystyön kohteena olevassa sääntelyssä on viittauksia myös teknisen käyttöyhteyden käyttömahdollisuuteen sähköisessä tietojen luovuttamisessa. Tiedonhallintalain siirtymäajan umpeuduttua näidenkin lakien perusteella tehdyt tiedonsiirtoratkaisut on oltava toteutettu tiedonhallintalaissa säädetyllä tavalla.

41 HE 284/2018 vp, s. 105.

Tiedonhallintalain 22 § mahdollistaa sähköisen tietojen siirtämisen viranomaisten tietojärjestelmien välillä, jos tiedot saavalla viranomaisella on tiedonsaantioikeus näihin tietoihin. Tiedonsaantiin vaikuttaa myös se, onko tiedonsaantioikeus sidottu tarpeellisuusedellytykseen vai välttämättömyusedellytykseen. Perustuslakivaliokunnan mukaan teknisten rajapintojen ja katseluyhteyksien käyttöä koskeva sääntely ei sovellu tilanteisiin, joissa tiedonsaantia joudutaan arvioimaan välttämättömyusedellytykseen nähden, jos tämä arviointi on tehtävä tapauskohtaisesti.⁴²

Pääosa nyt selvitystyön kohteena olevasta tiedonsaantiin oikeuttavasta sääntelystä on sidottu välttämättömyusedellytykseen, jolloin lähtökohtana on, että tiedot antava viranomainen joutuu arvioimaan luovutettavien tietojen tapauskohtaista välttämättömyyttä, jolloin tietoja voidaan antaa käytännössä teknisten rajapintojen tai katseluyhteyksien avulla. Sen sijaan, jos tiedonsaantioikeus on rajattu tarpeellisuusedellytykseen tavalla, jossa luovutettavat tiedot on säädetty laissa, voidaan tällainen tiedonsaanti toteuttaa varmemmalta pohjalta teknisen rajapinnan tai katseluyhteyden avulla. Tekninen rajapinta voidaan avata tiedonhallintalain 24 §:n nojalla myös muulle kuin viranomaiselle, jos tiedot saavalla on tiedonsaantioikeus tällaisiin tietoihin. Tiedonhallintalain 23 §:n perusteella katseluyhteyttä ei voida avata kuin viranomaiselle tai siihen rinnastuvalle julkista hallintotehtävää hoitavalle.

Siirtämääjan umpeuduttua lähtökohtaisesti tiedonhallintalain 22 §:n 1 momentin mukaan viranomaisten on toteutettava säännöllisesti toistuva ja vakiosisältöinen sähköinen tietojen luovuttaminen tietojärjestelmien välillä teknisten rajapintojen avulla, jos vastaanottavalla viranomaisella on tietoihin laissa säädetty tiedonsaantioikeus. Säännöllisesti toistuva ja vakiosisältöinen tietojen sähköinen luovuttaminen voidaan toteuttaa muulla tavalla, jos teknisen rajapinnan toteuttaminen tai käyttö ei ole teknisesti tai taloudellisesti tarkoituksenmukaista. Sääntelyn perusteella säännöllisesti toistuva ja vakiosisältöinen tietojen luovuttaminen on tapahtettava viranomaisten välillä teknisiä rajapintoja käyttämällä tai vaihtoehtoisesti katseluyhteyksillä.

Teknisten rajapintojen käyttö edellyttää myös sellaisia tietorakenteita, joilla tekninen rajapinta ja siten myös tietojärjestelmien yhteentoimivuus voidaan toteuttaa. Tiedonhallintalain 22 §:n 3 momentin mukaan teknisen rajapinnan avulla luovutettavien tietojen tietorakenteen kuvauksen määrittelee ja sitä ylläpitää tiedot luovuttava viranomainen. Kasvatus- ja koulutustiedot ovat kuitenkin osittain hajautettuna, joten tiedonhallintalain 22 §:n 3 momentin toisen virkkeen mukaan

42 PeVL 73/2018 vp, s. 10.

suunniteltaessa usean viranomaisen välistä tietojen luovuttamista teknisten rajapintojen avulla on tietorakenteen kuvaus määriteltävä ja ylläpidettävä toimialasta vastaavan ministeriön johdolla. Kasvatus- ja koulutustietojen valtakunnallisten tietovarantojen tietorakenteiden määrittely on säädetty Opetushallituksen tehtäväksi ja se voi antaa niistä määräyksiä kasvatuksen ja koulutuksen järjestäjille. Lain säädäntö siten luo puitteet sille, miten yhteentoimivuuden hallinta tulee järjestää kasvatus- ja koulutustietojen käsittelyssä.

5.5 Kasvatus- ja koulutustietojen yhdistäminen arkaluonteisiin tietoihin

Kasvatus- ja koulutustietoihin sisältyy jonkin verran erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia tietoja tai valtiosääntöisesti arvioiden arkaluonteisia tietoja. Varhaiskasvatuslaissa säädettyjen tehtävien hoitaminen edellyttää arkaluonteisten tietojen käsittelyä, vaikka varhaiskasvatuksen asiakkuus ei itsessään ole arkaluonteinen tieto. Perustuslakivaliokunta on katsonut, että varhaiskasvatuksessa arkaluonteiseksi tiedoiksi on katsottava lapsen tuen tarvetta, tukitoimia ja niiden toteuttamista koskevat tiedot sekä lapsen henkilökohtaisten ominaisuuksien arviointia koskevat tiedot sekä lapsen varhaiskasvatussuunnitelma.⁴³ Nämä tiedot on säädetty varhaiskasvatuslain 41 §:ssä salassa pidettäväksi.

Oppilas- ja opiskelijahuollossa oppilaan terveystiedot sekä kuraattorin asiakastiedot⁴⁴ ovat arkaluonteisia tietoja ja ne ovat salassa pidettäviä sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen käsittelystä annetun lain 4 §:n 1 momentin sekä julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 25 kohdan nojalla. Kaiken kaikkiaan julkisuuslain 24 §:n 1 momentin 30 kohdan salassapitosäännöksen perusteella oppilasta ja opiskelijaa koskevat opiskeluhuollon tiedot ovat muutenkin arkaluonteisia tietoja.⁴⁵

Ammatillisesta koulutuksesta annetun lain 40, 81, 83 ja 84 §:n sääntely tarkoittaa hakijan ja opiskelijan terveydentilaa koskevien tietojen käsittelyä, joten näiden tehtävien hoidossa tapahtuu myös arkaluonteisten tietojen käsittelyä.

43 PeVL 17/2018 vp, s. 6.

44 Sosiaalihuollon asiakastiedot ovat arkaluonteisia tietoja, ks. PeVL 15/2018 vp, s. 39.

45 Ks. tästä myös HE 67/2013 vp, s. 66–67.

Lisäksi eri lakien perusteella suunniteltavien tukitoimien (tehotettu tuki tai erityinen tuki) suunnittelu ja toteuttaminen voivat johtaa oppilaan tai opiskelijan arkaluonteisten tietojen käsittelyyn tilanteessa, jossa tukitoimia selvitetään opiskeluhuollossa.

Arkaluonteiset tiedot ovat yksityiselämän suojan ydinalueelle kuuluvia tietoja, jolloin näiden tietojen käsittelyn salliminen tarkoittaa yksityiselämän suojan ydinalueeseen puuttumista.⁴⁶ Tästä syystä esimerkiksi arkaluonteisia tietoja sisältävien rekisterien perustamista on arvioitava perusoikeuksien rajoitusedellytysten, erityisesti rajoitusten hyväksyttävyyden ja oikeasuhtaisuuden, kannalta.⁴⁷ Lisäksi tällöin perustuslakivaliokunta on antanut erityistä merkitystä luovutettavien tietojen luonteelle arkaluonteisina tietoina arvioidessaan tietojen saamista ja luovuttamista salassapitovelvollisuuden estämättä koskevan sääntelyn kattavuutta, täsmällisyyttä ja sisältöä.⁴⁸ Valiokunta on kiinnittänyt erityistä huomiota siihen, että arkaluonteisten tietojen käsittely on rajattava täsmällisillä ja tarkkarajaisilla säännöksillä vain välttämättömään.⁴⁹ Tästä syystä tietojen käyttöön muihin kuin laissa säädettyyn ensisijaiseen tarkoitukseen nähden on suhtauduttava kielteisesti mukaan lukien tietojen yhdistely.⁵⁰ Lähtökohdiltaan arkaluonteisten tietojen käyttötarkoitussidonnaisuudesta on voitu tehdä vain täsmällisiä ja vähäisiä luonnehdittavia poikkeuksia lain tasolla. Sääntely ei ole saanut johtaa siihen, että muu kuin alkuperäiseen käyttötarkoitukseen liittyvä toiminta muodostuu rekisterin pääasialliseksi tai edes merkittäväksi käyttötavaksi.⁵¹

Siten arkaluonteisten tietojen yhdistäminen muihin kasvatukseen- ja koulutustietoihin ei ole voimassa olevan lainsäädännön perusteella mahdollista muuten kuin niissä tilanteissa, joissa se sallitaan erikseen edellä mainittujen lakien perusteella. Arkaluonteisten tietojen kerääminen ja tallentaminen toissijaisiin tarkoituksiin ei ole mahdollista, ellei tästä säädetä erikseen laissa. Sinällään perustuslakivaliokunta on pitänyt toisessa yhteydessä mahdollisena täsmällisen ja tarkkarajaisen sääntelyn puitteissa, että arkaluonteisia tietoja käytetään toissijaisesta käytöstä opetuksen,

46 PeVL 37/2013 vp, s. 2.

47 PeVL 29/2016 vp, s. 4–5.

48 PeVL 38/2016 vp, s. 3.

49 PeVL 13/2017 vp, s. 5 ja PeVL 3/2017 vp, s. 5.

50 PeVL 14/2009 vp, s. 4.

51 PeVL 1/2018 vp, s. 4 ja PeVL 14/2017 vp, s. 5–6.

tietojohdamisen sekä viranomaisen suunnittelu- ja selvitystehtävän tarpeisiin.⁵² Lähtökohtana näihin tarkoituksiin tapahtuvassa käsittelyssä on anonymisointi, jonka tehokkuus on varmistettava säädösperusteisesti.⁵³

Jos kasvatusta- ja koulutustietoja haluttaisiin yhdistää arkaluonteisiin tietoihin muissa kuin voimassa olevien varhaiskasvatustilain, oppilas- ja opiskelijahuoltolain tai ammatillisesta koulutuksesta annetun lain mukaisissa nimenomaisissa tilanteissa, edellyttäisi tällainen täsmällistä ja tarkkarajaista sääntelyä, jonka olisi oltava hyväksyttävää perusoikeuksia rajaavana sääntelynä.

5.6 Profilointi

Tietosuoja-asetuksen 4 artiklan määritelmäluettelon 4 kohdan mukaan profiloinnilla tarkoitetaan mitä tahansa henkilötietojen automaattista käsittelyä, jossa henkilötietoja käyttämällä arvioidaan luonnollisen henkilön tiettyjä henkilökohtaisia ominaisuuksia, erityisesti analysoidaan tai ennakoitetaan piirteitä, jotka liittyvät kyseisen luonnollisen henkilön työsuoritukseen, taloudelliseen tilanteeseen, terveyteen, henkilökohtaisiin mieltymyksiin, kiinnostuksen kohteisiin, luotettavuuteen, käyttäytymiseen, sijaintiin tai liikkeisiin. Henkilötietojen käsittelyssä käsittelytoimien tunnistaminen profiloinniksi perustuu kahden tekijän arviointiin: 1) käsitelläänkö henkilötietoja automaattisesti siten, että sen tarkoituksena on luonnollisen henkilön 2) tiettyjen henkilökohtaisten ominaisuuksien arviointi.

Profiloinnissa automaattinen käsittely tarkoittaa sitä, että henkilön henkilökohtaisia ominaisuuksia käsitellään pääosin automaattisesti ilman luonnollisen henkilön myötävaikutusta profiloinnin toteuttamiseksi. Profilointi voi myös sisältää luonnollisen henkilön toteuttamia henkilötietojen käsittelytoimia.⁵⁴ Henkilökohtaisten ominaisuuksien arvioinnilla tarkoitetaan sellaista tietojenkäsittelyä, jossa luonnollisen henkilön ominaisuuksia käsitellään tavalla, jolla luodaan arvio hänen ominaisuuksiensa perusteella kyvystä esimerkiksi tehdä tiettyjä työsuorituksia taikka suorittaa esimerkiksi opintoja. Merkitystä profiloinnissa on kasvatusta- ja koulutustietojen käsittelyssä myös sillä, että profilointia koskeva sääntely kohdistuu myös

52 PeVL 1/2018 vp, s. 5.

53 PeVL 1/2018 vp, s. 8.

54 Ouli, Juuso – Voutilainen, Tomi, Oppimisanalytiikka ja opiskelijatietojen käsittely yliopistoissa, Edilex 2019/37, s. 57.

sellaiseen käsittelyyn, jossa rekisteröity itse saa antamiensa ominaisuuksiaan koskevista tiedoista häntä koskevan arvion esimerkiksi digitaalisessa palvelussa ilman, että rekisterinpitäjä varsinaisesti käsittelee näitä tietoja.⁵⁵

Profilointi voisi tulla kysymykseen myös kasvatus- ja koulutustietojen käsittelyssä, jos profiloinnille säädetyt edellytykset täyttyvät. Profiloointia ei ole kielletty tietosuoja-asetuksessa, jos profilointiin ei liity automatisoidun yksittäispäätöksen tekemistä.⁵⁶ Profiloointia voidaan tehdä, jos käsittely tapahtuu ennalta määritellyn käyttötarkoituksen mukaisesti ja profiloinnissa käsitellään tietoja, jotka on kerätty käsittelyn oikeusperusteeseen ja käyttötarkoitukseen nähden asiallisesti perusteltuun tarpeeseen. Henkilökohtaisten ominaisuuksien arviointi voi tarkoittaa myös arkaluonteisten tietojen käsittelyä, jolloin profiloinnin käyttämistä henkilötietojen käsittelytoimena on arvioitava lakiperusteisuuden sekä rekisteröidyn oikeuksien toteuttamisen näkökulmasta. Arkaluonteisten tietojen käyttö profiloinnissa pitäisi olla välttämätöntä sen käyttötarkoituksen vuoksi, johon profiloointia käytetään. Käsittelyn tulisi perustua laissa mainittuun välttämättömyyteen.⁵⁷ Lisäksi rekisteröidyn tulisi tietää, että hänen tietojaan käytetään profiloinnissa sekä millainen vaikutus profiloinnilla on hänen oikeuksiinsa ja miten hän voi käyttää siinä oikeuksiaan. Rekisterinpitäjän velvollisuudesta informoida rekisteröityä ennalta ja tosiasiallisesti⁵⁸ henkilötietojen käsittelystä on säädetty tietosuoja-asetuksen 13 ja 14 artikloissa. Lisäksi tietosuoja-asetuksen 21 (1) artiklan perusteella rekisteröidyllä on vastustamisoikeus profilointiin, ellei kysymys olisi profiloinnista, joka on rekisterinpitäjän lakisäateisen velvollisuuden toteuttamista. Jos profilointi johtaa esimerkiksi valikointiin, on valikoinnin perusteet perustuttava lain nimenomaisesti säännöksiin.⁵⁹

Jos profiloinnin perusteella tehdään päätös tai se muuten vaikuttaa rekisteröityyn merkittäväällä tavalla, on tällöin kysymys tietosuoja-asetuksen 22 (1) artiklassa tarkoitettusta automatisoidusta yksittäispäätöksestä, jollaisen tekeminen on kielletty, ellei tällainen käsittely perustu sopimuksen tekemiseen tai täytäntöönpanoon, EU:n tai kansalliseen lainsäädäntöön taikka rekisteröidyn nimenomaiseen suostumukseen. Käytännössä kasvatus- ja koulutustietoja voidaan käsitellä automatisoidun yksittäispäätöksen tarkoituksessa, jos siitä on säädetty nimenomaisesti

55 Ouli – Voutilainen 2019, s. 57.

56 Ouli – Voutilainen 2019, s. 61.

57 PeVL 65/2018 vp, s. 52: Perustuslakivaliokunta on kiinnittänyt huomiota siihen, että arvio sääntelyn välttämättömyydestä on mahdollinen vain, jos hallituksen esityksessä eritellään riittävällä seikkaperäisyydellä ne syyt, joiden vuoksi henkilötietojen käsittely katsotaan lakiehdotuksessa välttämättömäksi.

58 Ks. tästä informoinnin tosiasiallisuuden vaatimuksesta KHO 2023:81.

59 PeVL 51/2016 vp, s. 5 ja PeVL 70/2018 vp, s. 3.

kansallisessa lainsäädännössä. Jos käsittelyn kohteena ovat erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvat tiedot, tulee automatisoidun yksittäispäätöksen tarkoituksessa tarkoitettun käsittelyn mahdollistamisesta olla säädettyä kansallisessa lainsäädännössä tietosuoja-asetuksen 22 (4) artiklan mukaisesti.

Suomessa automatisoitujen yksittäispäätösten tekeminen on sallittu viranomais-toiminnassa hallintoasioiden käsittelyssä, jos ratkaisumenettely täyttää hallintolain 8 b luvussa säädetty edellytykset ja se on otettu käyttöön tiedonhallintalain 6 a luvussa säädettyjä vaatimuksia noudattaen. Automaattisen ratkaisumenettelyn sääntely soveltuu sellaiseen automaattiseen päätöksentekoon, jossa tehdään varsinainen hallintopäätös tai muu siihen rinnastettava ratkaisu. Siten sääntely ei mahdollista sellaista automaattista kasvatus- ja koulutustietojen käsittelyä, joka vaikuttaa rekisteröityyn merkittävällä tavalla ilman, että profilointi tai muu automaattiseen yksittäispäätökseen johtava menettely tuottaisi lopputuloksena hallintopäätöksen. Tästä syystä profiloinnin oppilaalle tai opiskelijalle antama ohjaus ei ole tietosuoja-asetuksen 22 artiklan sääntelyn perusteella sallittua, koska kansallisessa lainsäädännössä ei ole tarvittavia suojasäännöksiä, jolla mahdollistettaisiin tällainen profilointiin perustuva ohjaus tai arviointi, joka vaikuttaa oppilaaseen tai opiskelijaan merkittävällä tavalla. Kuitenkin tällainen profilointi voi olla mahdollista, jos sitä käytetään ainoastaan koulutuksen järjestäjän tai yksittäisen opettajan apuna tuotettaessa ohjausta oppilaalle tai opiskelijalle. Tällöin kuitenkin tällainen inhimillinen kontrolli täytyy olla tosiasiallinen eikä muodollinen, jolloin luonnollisen henkilön on suoritettava lopullinen ohjaus tai arviointi opiskelijalle oman ammatillisen pätevyyden ja harkintavallan puitteissa.

Kasvatus- ja koulutustietojen käyttö profiloinnissa on sallittua, jos se on ennalta määritellyn käyttötarkoituksen mukaista ja tarpeellista sekä asiallisesti perusteltua käyttötarkoitukseen ja rekisterinpitäjän tehtäviin nähden. Profilointi ei saa johtaa automatisoidun yksittäispäätöksen tekemiseen, ellei kysymys ole hallintolaissa ja tiedonhallintalaissa tarkoitettua automaattisesta ratkaisumenettelystä. Jos profilointi perustuu osittain tai kokonaan arkaluonteisten tietojen käsittelyyn, on sen perustuttava lain nimenomaisesti säännöksiin.

5.7 Omien tietojen hallinta

Omien tietojen hallintaa koskeva sääntely perustuu kahteen tosiaan lähellä olevaan tietojen hallintaan vaikuttavaa oikeuteen – suostumukseen tai kiello-oikeuden käyttöön. Suostumussääntely lähtee siitä, että jokin käsittely ei ole sallittu, ellei siihen ole saatu rekisteröidyn suostumusta. Kielto-sääntely puolestaan lähtee siitä, että käsittely on sallittu, ellei rekisteröity kiellä (vastusta) käsittelyä. Voimassa

olevassa lainsäädännössä on käytetty kumpaakin mallia. Sääntely perustuu osaltaan periaatetasolla olevaan henkilön tiedolliseen itsemääräämisoikeuteen⁶⁰, johon on kuitenkin tehty lainsäädännössä lukuisia poikkeuksia, jolloin lähtökohdaksi on tullut yhteiskunnan toiminnan ja muiden perusoikeuksien turvaamiseksi se, että tiedolliseen itsemääräämisoikeuteen liittyvä suostumuksen käyttö käsittelyperusteena on poikkeus. Suostumuksen pätevyyteen ja sen käytön edellytyksiin kuuluu keskeisesti vapaaehtoisuus suostumusta annettaessa sekä mahdollisuus peruuttaa annettu suostumus.

Yleisesti suostumuksen käyttöön tietojenkäsittelyn perusteena viranomaistoiminnassa on suhtauduttu varauksella tai kielteisesti. Tietosuoja-asetuksen johdanto-osan 43 kohdan mukaan, jotta voidaan varmistaa, että suostumus on annettu vapaaehtoisesti, suostumuksen ei pitäisi olla pätevä oikeudellinen peruste henkilötietojen käsittelylle sellaisessa tilanteessa, jossa rekisteröidyn ja rekisterinpitäjän välillä on selkeä epäsuhta. Tämä koskee erityisesti tilannetta, jossa rekisterinpitäjänä on viranomainen, jolloin on epätodennäköistä, että suostumus on annettu vapaaehtoisesti kaikissa kyseiseen tilanteeseen liittyvissä olosuhteissa. Kasvatus- ja koulutustietojen käsittelyperusteena suostumus ei voi siten tulla lähtökohtaisesti kysymykseen, koska rekisteröitynä olevan lapsen tai nuoren suhde koulutuksen järjestäjään muodostaa tietosuoja-asetuksessa tarkoitetun epäsuhtaan tilanteen. Lisäksi kasvatus- ja koulutuspalveluja tuottavat pääosin viranomaiset, jolloin tällainen epäsuhta korostuu tietosuoja-asetuksen tarkoittamalla tavalla.

Perustuslakivaliokunta on katsonut perusoikeusrajoituksen kohteeksi joutuvan henkilön suostumuksella voivan olla merkitystä valtiosääntöoikeudellisessa arvioinnissa. Valiokunta on käytännössään pitänyt tällaista sääntelytapaa ongelmallisena ja korostanut suurta pidättyväisyyttä suostumuksen käyttämisessä perusoikeuksiin puuttumisen oikeutusperusteena. Valiokunnan mukaan tällainen sääntelytapa ei ole helposti sovitettavissa yhteen perustuslain 2 §:n 3 momentissa vahvistettuun oikeusvaltioperiaatteeseen sisältyvän vaatimuksen kanssa, jonka mukaan julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin. Toimivallasta puuttua yksilön perusoikeuksiin on lisäksi aina säädettävä riittävän tarkkarajaisella ja soveltamisalaltaan täsmällisellä lailla.⁶¹

60 Ks. tästä Tomi Voutilainen, Oikeus tietoon – informaatio-oikeuden perusteet, Edita 2019, s. 83–86.

61 PeVL 30/2010 vp, s. 6.

Valiokunta onkin pitänyt selvänä, että perusoikeussuoja ei voi oikeudellisena kysymyksenä menettää aina merkitystään pelkästään siksi, että laissa säädetään jonkin toimenpiteen vaativan kohdehenkilön suostumusta. Perusoikeussuojaa ei voida millaisessa asiassa tahansa jättää riippumaan asianosaisen tai rekisteröidyn suostumuksesta. Perustuslakivaliokunta on pitänyt oleellisena sitä, mitä voidaan pitää oikeudellisesti relevanttina suostumuksena tietyssä tilanteessa, ja edellyttänyt suostumuksenvaraisesti perusoikeussuojaan puuttuvalta lailta muun muassa tarkkuutta ja täsmällisyyttä, säännöksiä suostumuksen antamisen ja sen peruuttamisen tavasta, suostumuksen aitouden ja vapaaseen tahtoon perustuvuuden varmistamisesta sekä sääntelyn välttämättömyyttä.⁶²

Perustuslakivaliokunta on pitänyt mahdollisena suostumusperusteisuutta siinä tilanteessa, että palvelun tarjoajan (rekisterinpitäjä/viranomainen) ja asiakkaan (rekisteröity) välillä on selvä vapaaehtoisuuteen perustuva yhteistyösuhde. Perustuslakivaliokunta on pitänyt tässä suhteessa tärkeänä, että laista ilmenee selkeästi tällaisen palvelun luonne.⁶³ Lisäksi perustuslakivaliokunta on pitänyt tärkeänä, että jos suostumus on tarpeellinen jonkin palvelun tuottamisen ohessa, tulisi se hankkia tavalla, joka ei ole suoraan sidoksissa itse palvelutilanteeseen viranomaisen kanssa. Valiokunnan mielestä estettä ei ole sille, että tällainen suostumus säädetään hankittavaksi esimerkiksi digitaalisen alustan välityksellä asiakaspalvelutilanteesta tai viranomaismenettelystä erillään.⁶⁴

Suostumusperusteista sääntelyä on käytetty myös tilanteissa, joissa rekisteröidyn tai asianosaisen suostumuksen perusteella voidaan poiketa salassapitovelvollisuudesta. Tällöin poikkeaminen ei perusta tietosuojasääntelyn tarkoittamaa käsittelyn oikeusperustetta tiedot antavalle tai saavalle, vaan kysymys on nimenomaisesti oikeudesta poiketa salassapitovelvollisuudesta. Julkisuuslain 26 §:n 1 momentin 2 kohdan ja 29 §:n 1 momentin 2 kohdan nojalla salassapitovelvollisuudesta voidaan poiketa, jos sen, jonka etujen suojaamiseksi salassapitovelvollisuudesta on säädetty, antaa siihen suostumuksensa.

Tietosuoja-asetuksessa on säädetty myös vastustamisoikeuden käytöstä, joka tarkoittaa kansallisessa sääntelyssä kiello-oikeuden käyttöä. Tietosuoja-asetuksen 21 (1) artiklan nojalla rekisteröidyllä on vastustamisoikeus henkilötietojensa käsittelylle, jos käsittely perustuu oikeutettuun etuun tai yleistä etua koskevan tehtävän suorittamiseen tai rekisterinpitäjälle kuuluvan julkisen vallan käyttämiseen.

62 Ks. esimerkiksi PeVL 42/2016 vp, s. 3 ja siinä viitatus.

63 PeVL 42/2016 vp, s. 4.

64 PeVL 1/2018 vp, s. 11 ja PeVL 42/2020 vp, s. 2.

Tältä osin on kuitenkin syytä huomata, ettei vastustamisoikeutta ole, jos kysymys on esimerkiksi viranomaisella lakisääteisen velvollisuuden noudattamiseen perustuvasta henkilötietojen käsittelystä, kuten perustuslain 2 §:n 3 momentin nojalla on kysymys julkisen vallan käyttämisen yhteydessä.

Kasvatus- ja koulutuspalvelujen ja niihin liittyvien tietojen sääntelyssä on jonkin verran myös suostumusperusteista sääntelyä. Perusopetuslain 40 §:n 3 momentin mukaan oppilaan huoltajan tai muun laillisen edustajan yksilöidyllä kirjallisella suostumuksella voidaan opetuksen järjestämisen kannalta välttämättömiä salassa pidettäviä tietoja pyytää myös muilta tahoilta. Säännöksessä tarkoitettuja muita tahoja ovat muut kuin opetushenkilöstöön ja opiskeluhoollon henkilöstöön sekä järjestämisvastuussa olevaan viranomaiseen kuuluvat.

Lukiolain 58 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitetuissa tilanteissa opiskelijan terveydentilaa ja toimintakykyä koskevia tietoja saadaan antaa mainitun pykälän 3 momentin nojalla vain opiskelijan suostumuksen perusteella opinto-ohjauksesta vastaaville henkilöille muihin opintoihin ja tukipalveluihin ohjaamista varten.

Ammatillisesta koulutuksesta annetun lain 109 a §:n 4 momentin mukaan henkilö, jonka osaamisen kehittämissuunnitelmaa koskevia tietoja on tallennettu opetuksen ja koulutuksen valtakunnalliseen tietovarantoon, voi antaa yksilöidyn suostumuksensa tietovarannossa olevan tiedon luovuttamiseen viranomaiselle tai muulle taholle sekä peruuttaa antamansa suostumuksen. Tieto yksilön suostumuksesta tallennetaan mainittuun tietovarantoon. Vastaavasti suostumuksen tallentamisesta on säädetty opinto- ja tutkintorekisterilain 9 §:n 5 momentissa.

Oppilas- ja opiskeluhoollolaisissa tarkoitettun yksilökohtaisen monialaisen asiantuntijaryhmän toiminta perustuu lain 19 §:n 1 momentin mukaisesti opiskelijan tai, jollei hänellä ole edellytyksiä arvioida annettavan suostumuksen merkitystä, hänen huoltajansa suostumukseen. Käytännössä asiantuntijaryhmässä tietojen käsittely tapahtuu suostumuksen perusteella, mutta varsinainen käsittelyn oikeusperuste on lakisääteisen velvollisuuden noudattaminen, koska laissa on määritelty mm. mitä tietoja opiskeluhoolloteksteriin on kirjattava. Edelleen 19 §:n 2 momentin mukaan opiskelijan yksilöidyllä kirjallisella suostumuksella hänen asiansa käsittelyyn voi osallistua tarvittavia opiskeluhoollon yhteistyötahoja taikka opiskelijan läheisiä. Jos alaikäisellä tai muutoin vajaavaltaisella ei ikänsä tai kehitystasonsa vuoksi ole edellytyksiä arvioida itsenäisesti asian merkitystä, huoltaja tai muu laillinen edustaja voi antaa siihen suostumuksen hänen sijastaan. Mainittu 2 momentin sääntely tarkoittaa muun ohella suostumusperusteista salassapitovelvollisuudesta poikkeamista.

Oppilas- ja opiskelijahuoltolain 23 §:n 3 momentin mukaan jos opiskelija siirtyy toisen koulutuksen järjestäjän koulutukseen, aikaisemman koulutuksen järjestäjän on pyydettävä opiskelijan taikka, jollei hänellä ole edellytyksiä arvioida annettavan suostumuksen merkitystä, hänen huoltajansa tai muun laillisen edustajansa suostumus siihen, että uudelle koulutuksen järjestäjälle voidaan siirtää opiskeluhuollon asiakasrekisteristä sellaiset salassa pidettävät tiedot, jotka ovat tarpeellisia opiskeluhuollon jatkuvuuden kannalta. Mainittu 3 momentin sääntely tarkoittaa salassapitovelvollisuudesta poikkeamista suostumusperusteisesti.

Opinto- ja tutkintorekisterilain 9 d §:n 1 momentin mukaan vapaasta sivistystyöstä annetussa laissa tarkoitettu oppilaitoksen ylläpitäjän on tallennettava mainitun lain 6 b §:n edellytykset täyttävästä koulutuksesta opiskelijan suostumuksen perusteella laissa säädetyt tiedot opetuksen ja koulutuksen valtakunnalliseen tietovarantoon. Vastaavasti opinto- ja tutkintorekisterilain 9 d §:n 2 momentissa on säädetty osaamismerkkiä koskevan tiedon tallentamisesta suorittajan suostumuksen perusteella. Lain 9 d §:n 3 momentin mukaan suostumuksesta tulee käydä ilmi, että se on annettu vapaaehtoisesti ja nimenomaisesti. Alaikäiseltä lapselta tarvitaan tietojen tallentamiseen myös tämän huoltajan tai muun laillisen edustajan suostumus. Oppilaitoksen ylläpitäjän on säilytettävä suostumus pysyvästi ja tehtävä siihen merkintä, jos suostumus myöhemmin peruutetaan. Suostumuksen voi milloin tahansa peruuttaa ilmoittamalla siitä Opetushallitukselle, jonka on edelleen ilmoitettava tieto peruuttamisesta oppilaitoksen ylläpitäjälle.

Niin ikään taiteen perusopetuksen tietojen tallentaminen opetuksen ja koulutuksen tietovarantoon perustuu opinto- ja tutkintorekisterilain 9 e §:n 1 momentin nojalla oppilaan suostumukseen. Suostumuksesta tulee käydä ilmi, että se on annettu vapaaehtoisesti ja nimenomaisesti. Alle 15 vuotta täyttäneen lapsen osalta suostumuksen antamisesta ja sen peruuttamisesta päättää hänen huoltajansa tai hänen muu laillinen edustajansa. Alaikäisen lapsen, joka on täyttänyt 15 vuotta, tietojen tallentamiseen tarvitaan sekä lapsen että hänen huoltajansa tai muun laillisen edustajansa suostumus. Alaikäinen lapsi, joka on täyttänyt 15 vuotta, taikka hänen huoltajansa tai muu laillinen edustajansa voi milloin tahansa peruuttaa suostumuksen ilmoittamalla siitä Opetushallitukselle, jonka on edelleen ilmoitettava peruuttamisesta koulutuksen järjestäjälle. Suostumus on säilytettävä pysyvästi. Suostumukseen on tehtävä merkintä, jos se peruutetaan.

Opinto- ja tutkintorekisterilain 19 §:n 1 momentin 5 kohdan mukaan opiskelija-valintarekisteriin voidaan tallentaa hakijan suostumus henkilötietojen käsittelyyn koulutusta koskevaa suoramarkkinointia varten. Opinto- ja tutkintorekisterilain 29 §:n 5 momentin mukaan henkilö, josta on tallennettu tietoja tässä laissa

tarkoitettuun rekisteriin tai tietovarantoon, voi palvelussa antaa suostumuksensa rekisterissä tai tietovarannossa olevan tiedon luovuttamiseen viranomaiselle tai muulle taholle sekä peruuttaa antamansa suostumuksen.

Opinto- ja tutkintorekisterilaissa ei ole säädetty kaikilta osin, missä tilanteissa tai olosuhteissa suostumus voidaan hankkia. Perustuslakivaliokunnan kannanotot huomioiden suostumuksen hankkiminen ei ole mahdollista ainakaan tilanteessa, jossa kysymys olisi viranomaismenettelystä.

Yleislainsäädännössä julkisuuslain 16 §:n 3 momentissa on säädetty, että viranomaisen henkilörekisteristä henkilötietoja saa luovuttaa kopiona, tulosteena tai sähköisessä muodossa suoramarkkinointia ja mielipide- tai markkinatutkimusta varten vain, jos rekisteröity on antanut tähän suostumuksensa, ellei tästä ole toisin säädetty muualla lainsäädännössä. Säännös tulee sovellettavaksi silloin, kun julkisuuslain piiriin kuuluvien kasvatuksen tai koulutuksen järjestäjän tietovarannosta annettaessa tietoja.

6 Kasvatus- ja koulutustietojen hyödyntämisen nykytila

6.1 Kasvatus- ja koulutustietojen käyttäjät ja hyödyntäjät

Kasvatus- ja koulutustietojen käyttäjiä ja hyödyntäjiä tunnistettiin alustavasti selvitystyön käynnistäminen yhteydessä. Molemmilla kyselyillä pyrittiin hankkimaan täydentävää tietoa kasvatus- ja koulutustietojen käyttäjistä ja hyödyntäjistä sekä siitä mihin tarkoitukseen he kasvatus- ja koulutustietoja käyttävät ja hyödyntävät tai haluaisivat niitä käyttää tai hyödyntää.

Ensimmäisen kyselyn tarkoituksena oli tiedon tallentamista koskevien haasteiden lisäksi kerätä tietoa toimijoista, joille tiedon tuottajat luovuttavat tietoaan ja mihin eri käyttötarkoituksiin. Toinen kysely puolestaan kohdennettiin ennalta tiedossa oleville kasvatus- ja koulutustietoja käyttäville ja hyödyntäville toimijoille sekä toimijoille, joille ensimmäisen kyselyn vastaajat kertoivat luovuttavansa keräämiään tietoja.

Aiemman tiedon, kerätyn aineiston ja sidosryhmätapaamisessa saatujen lisätietojen ja käydyn keskustelun perusteella kasvatus- ja koulutustietojen käyttäjät ja hyödyntäjät voidaan ryhmitellä taulukossa 10. esitetyllä tavalla. Ryhmittelyn perusteena on eri toimijoiden erilaiset tietotarpeet ja tarkoitukset, joihin he tietoja käyttävät ja hyödyntävät.

Taulukko 10. Kasvatus- ja koulutustietojen käyttäjät ja hyödyntäjät

| Kasvatuksen ja koulutuksen järjestäjät ja tuottajat | Valtakunnalliset viranomaiset ja toimijat | Muut toimijat |
|--|--|--------------------------------|
| Kunnat | Opetus- ja kulttuuriministeriö | Järjestöt |
| Hyvinvointialueet | Sosiaali- ja terveysministeriö | Liitot |
| Yksityiset tuottajat | Työ- ja elinkeinoministeriö | Säätiöt |
| Yliopistot | Opetushallitus | Yhdistykset |
| Ammattikorkeakoulut | Terveyden ja hyvinvoinnin laitos | Media |
| Ammatilliset oppilaitokset | Kansaneläkelaitos | Tietojärjestelmätoimittajat |
| | Sosiaali- ja terveydenhuollon lupa- ja valvontavirasto | Tutkimusyhteisöt ja -laitokset |
| | Aluehallintovirastot | |
| | Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset | |
| | Tilastokeskus | |
| | Kansallisen koulutuksen arviointikeskus | |
| | Ylioppilastutkintolautakunta | |
| | Valtion taloudellinen tutkimuskeskus | |

Kasvatuksen ja koulutuksen järjestäjillä ja tuottajilla, valtakunnallisilla viranomaisilla ja toimijoilla sekä esitetyillä muilla toimijoilla on toisistaan poikkeavia tietotarpeita. Taulukossa 11 on puolestaan esitetty toimijaryhmittäin tarkoituksia, joihin eri toimijat vastausten mukaan kasvatuksen- ja koulutuksen tietoja käyttävät ja hyödyntävät.

Taulukko 11. Kasvatus- ja koulutustietojen käyttötarkoituksia toimijaryhmittäin

| Kasvatuksen ja koulutuksen järjestäjät ja tuottajat | Valtakunnalliset viranomaiset ja toimijat | Muut toimijat |
|--|--|----------------------------|
| Kasvatuksen ja opetuksen järjestäminen ja toteuttaminen | Valtakunnallinen ohjaus ja seuranta | Tutkimus Edunvalvonta |
| Koulutuksen suunnittelu | Kehittämistoiminta | Vaikuttamistyö |
| Yksilökohtaisen ja yhteisöllisen tuen suunnittelu | Valtionavustustoiminta | Koko alan kehittäminen |
| Syrjäytymisriskissä olevien henkilöiden tunnistaminen | Lapsivaikutusten arviointi | Markkinointi |
| Prosessien sujuvoittaminen | Etuusratkaisujen tekeminen | Viestintä ja tiedottaminen |
| Kuntien tai hyvinvointialueiden kehittämistoiminta, hyvinvoinnin edistäminen | Tutkintoperusteiden uudistamistyö | Journalismi |
| Varhaiskasvatuksen ja opetuksen laadun parantaminen | Tilastotarjonnan kehittäminen | |
| Talous ja toimintatiedon yhdistäminen | Osaamisen tunnistaminen ja tunnustaminen | |
| Tilannekuvan ja tietopohjan luominen | Oppilaiden oikeusturva | |

Kyselyjen vastausten perusteella kasvatuksen ja koulutuksen järjestäjien tietotarpeet ja tietojen käyttö liittyvät suurelta osin lakisääteisen kasvatuksen tai koulutuksen järjestämiseen ja tuottamiseen ja tästä järjestämis- ja tuottamistehtävästä suoriutumisen parantamiseen esimerkiksi toimintaa ja prosesseja kehittämällä.

Valtakunnallisten viranomaisten tietotarpeet ja tietojen käyttö puolestaan liittyvät kyselyjen vastausten perusteella viranomaisten lakisääteisten ohjaus-, kehittämis-, arviointi- ja tilastotehtävien toteuttamiseen ja oikeusturvan valvontaan sekä kasvatuksen- ja koulutuksen etuuksien ratkaisemiseen ja ammattihenkilöiden osaamisen tunnistamiseen ja tunnustamiseen.

Muiden toimijoiden tietotarpeet ja tiedon käyttö liittyvät muihin kuin lakisääteisiin tehtäviin, kuten kasvatus- ja koulutusalan kehittämiseen, vaikuttamistyöhön ja edunvalvontaan, viestintään ja tiedottamiseen, tieteelliseen tutkimukseen sekä kaupalliseen markkinointiin ja journalismiin.

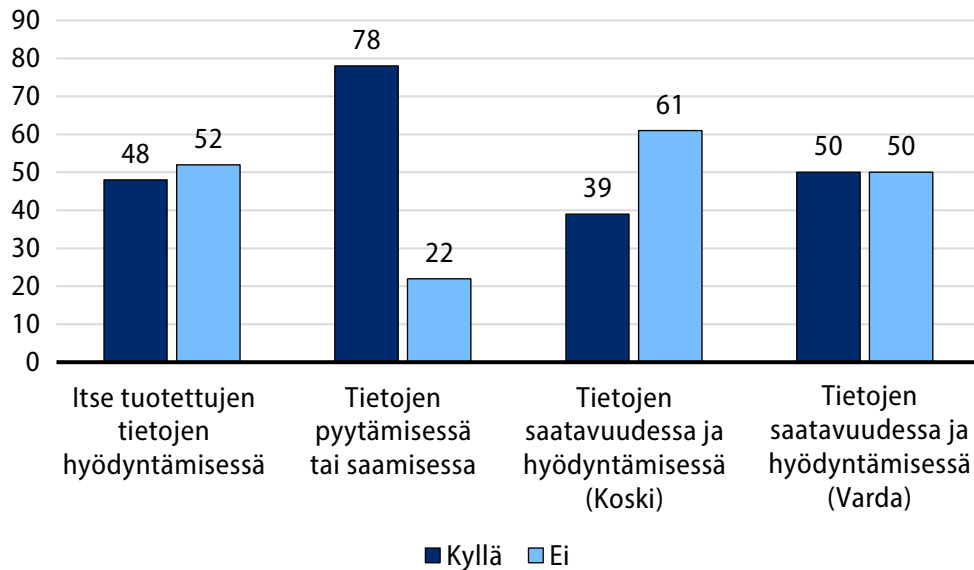
Vastaajilta kysyttiin myös heidän tarvitsemiensa tietojen luonteesta ja laajuudesta. Useita henkilöitä koskevaa tunnisteellista tietoa kertoi tarvitsevänsä 77 % vastaajista ja useita henkilöitä koskevaa pseudonymisoitua tai anonymisoitua tietoa tasan puolet eli 50 % vastaajista. Myös tarve yksittäistä henkilöä koskevalle tunnisteelliselle tiedolle oli 36 % vastaajista. Pseudonymisoidulle tai anonymisoidulle yksittäistä henkilöä koskevalle tiedolle ei ole tarvetta kuin 7 % kyselyyn vastanneista.

6.2 Tiedonsaantiin ja tietojen hyödyntämiseen liittyvät haasteet

Kasvatus- ja koulutustietojen tuottajille suunnatussa kyselyssä kerättiin tietoa heidän itse tallentamiensa tietojen hyödyntämisestä omassa toiminnassaan ja tähän liittyvistä haasteista. Tiedon hyödyntäjille osoitetulla kyselyllä puolestaan kerättiin tietoa tietojen saamiseen ja pyytämiseen liittyvistä haasteista sekä toimijoiden keskinäiseen tiedonvaihtoon, tietojen saamiseen ja hyödyntämiseen liittyvistä haasteista valtakunnallisista tietovarannoista.

Lähes puolet 48 % tiedon tuottajille suunnattuun kyselyyn vastanneista kertoi, että he ovat havainneet ongelmia omassa toiminnassa tuotettujen tietojen hyödyntämisessä. Tiedon hyödyntäjille suunnatun kyselyn vastaajista puolestaan 78 % kertoi havainneensa haasteita tietojen pyytämisessä tai saamisessa, kun ainoastaan 22 % vastaajista oli sitä mieltä, että haasteita ei ole ollut. Tietojen saatavuudessa tai hyödyntämisessä valtakunnallisesta Koski-tietovarannosta ongelmia kertoi havainneensa puolestaan reilusti alle puolet eli 39 % vastaajista. Tietojen saatavuudessa tai hyödyntämisessä valtakunnallisesta Varda-tietovarannosta ongelmia kertoi havainneensa vastaajista yhtä moni kuin joiden mukaan ongelmia ei ole eli 50 % vastaajista.

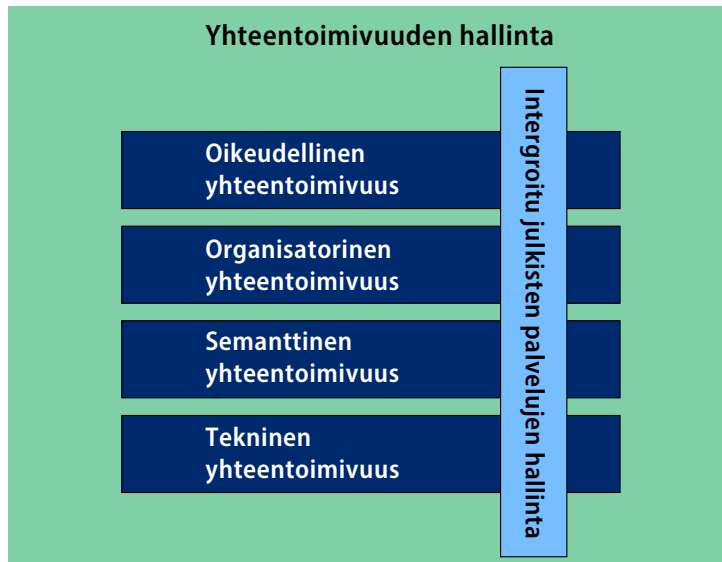
Kuvio 1. Oletteko havainneet ongelmia itse tuottamienne tietojen hyödyntämisessä, tietojen pyytämisessä tai saamisessa tai tietojen saatavuudessa ja hyödyntämisessä Koski- tai Varda-tietovarannoista



Vastausten perusteella suurimmat haasteet ja ongelmat tietojen hyödyntämisessä näyttävät kohdistuvan valtakunnallisten tietovarantojen ulkopuolella tapahtuvaan tietojen hyödyntämiseen ja erityisesti tilanteisiin, kun hyödynnettävät tiedot ovat jonkin toisen kuin toimijan itsensä tuottamia tietoja. Valtakunnallisten tietovarantojen kohdalla tietojen hyödyntäminen on vastaajien mukaan nykytilassa sujuvinta Koski-tietovarannosta. Varda-tietovarannon tietojen hyödyntämisessä on nykytilassa hieman enemmän haasteita kuin tietojen hyödyntämisessä Koski-tietovarannosta, mutta selvästi vähemmän kuin valtakunnallisten tietovarantojen ulkopuolisessa tietojen hyödyntämisessä, kun tiedot eivät ole toimijan itse tuottamia tietoja. Tärkeä huomio on sekin, että myös itse tuotettujen tietojen hyödyntämisessä lähes puolet vastaajista kertoi havainneensa ongelmia.

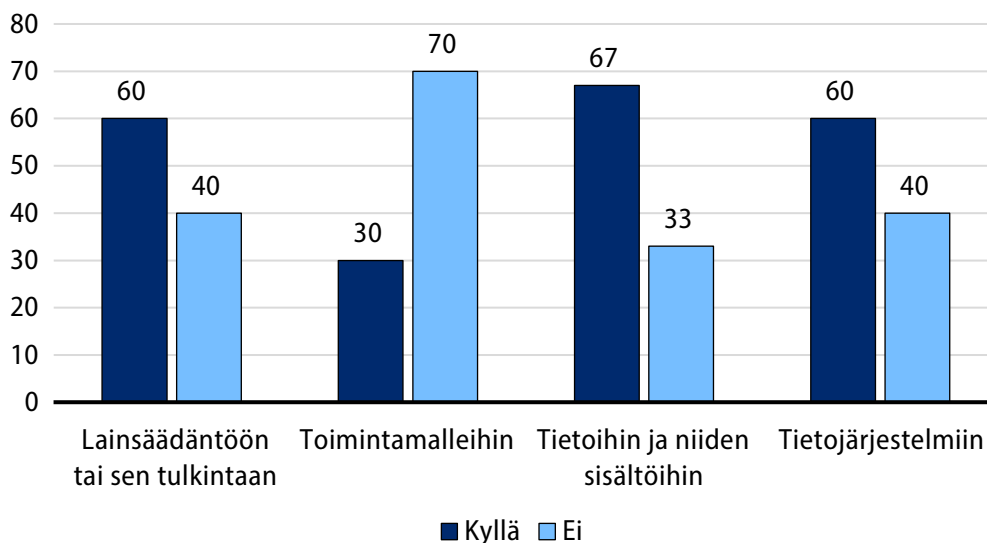
Haasteiden tarkemmassa jäsentämisessä ja niitä koskevien tietojen syventämisessä hyödynnettiin kyselyissä ja sidosryhmätapaamisessa eurooppalaista yhteentoimivuuden viitekehystä (European Interoperability Framework, EIF), joka auttaa myös tässä jäsentämään tiedonsaannin ja tietojen hyödyntämisen haasteita ja ongelmia. EIF:n sisältämä yhteentoimivuusmalli sisältää neljä yhteentoimivuuden eri tasoa: oikeudellinen, organisatorinen, semanttinen ja tekninen, joiden lisäksi malliin kuuluvat poikkileikkaava komponentti integroitu julkisten palveluiden hallinta ja taustataso yhteentoimivuuden hallinta.

Kuvio 2. Yhteentoimivuusmalli



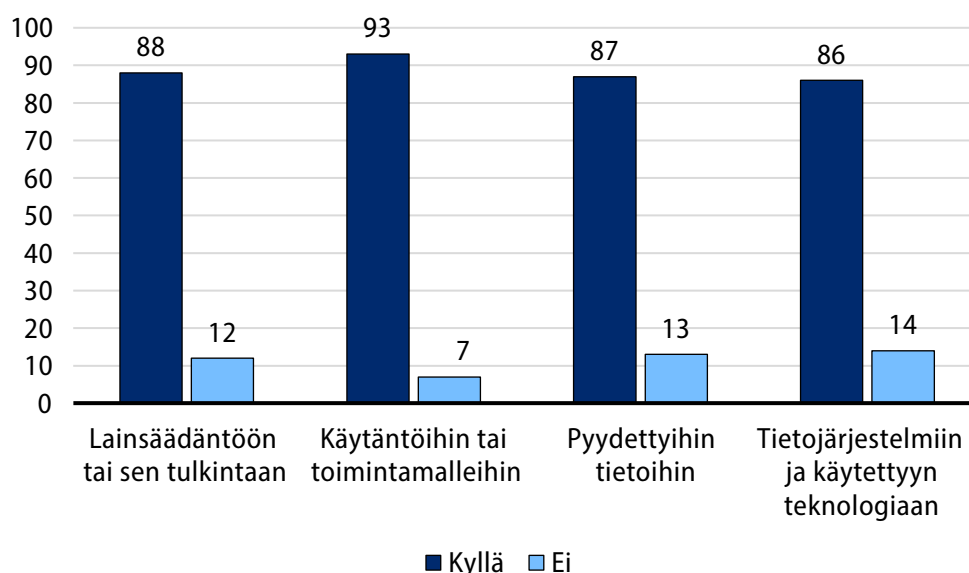
Tiedon tuottajille suunnatun ensimmäisen kyselyn ongelmia havainneista vastaajista 60 % oli sitä mieltä, että ongelmat liittyvät lainsäädäntöön, vain 30 % kertoi ongelmien liittyvän toimintamalleihin, 67 % vastasi ongelmien liittyvän tietoihin ja niiden sisältöihin sekä 60 % oli sitä mieltä, että tietojärjestelmiin liittyy ongelmia.

Kuvio 3. Mihin havaitsemanne haasteet liittyvät (tiedon tuottajat)

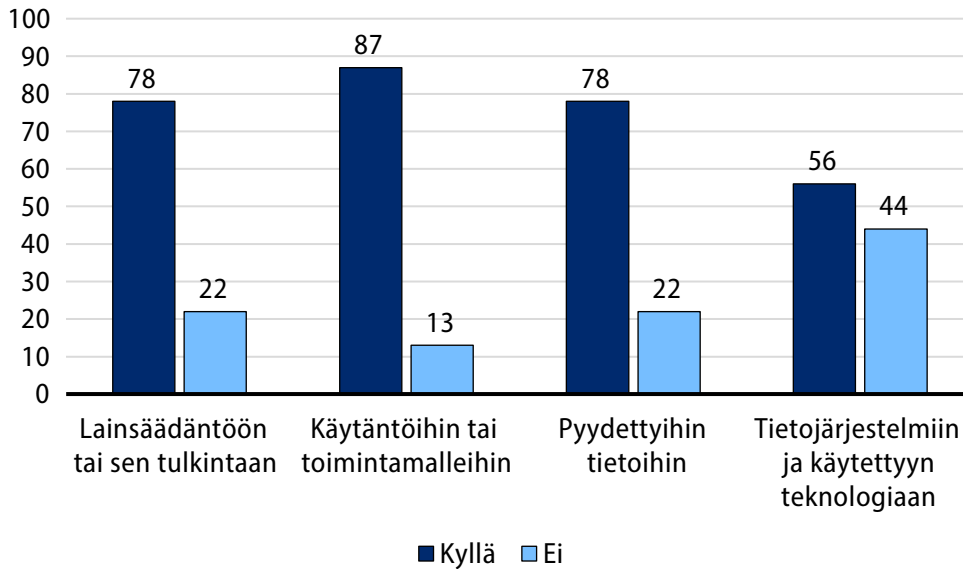


Tiedon hyödyntäjille suunnatussa toisessa kyselyssä tietojen pyytämisessä ja saamisessa haasteita havainneet vastaajat puolestaan kertoivat, että tietojen pyytämisen ja saamisen ongelmat liittyvät suurelta osin käytäntöihin (93 %). Myös lainsäädäntöön ja sen tulkintaan (88 %), pyydettyihin tietoihin (87 %) sekä tietojärjestelmiin ja käytettyyn teknologiaan (86 %) liittyy heidän mukaansa paljon haasteita.

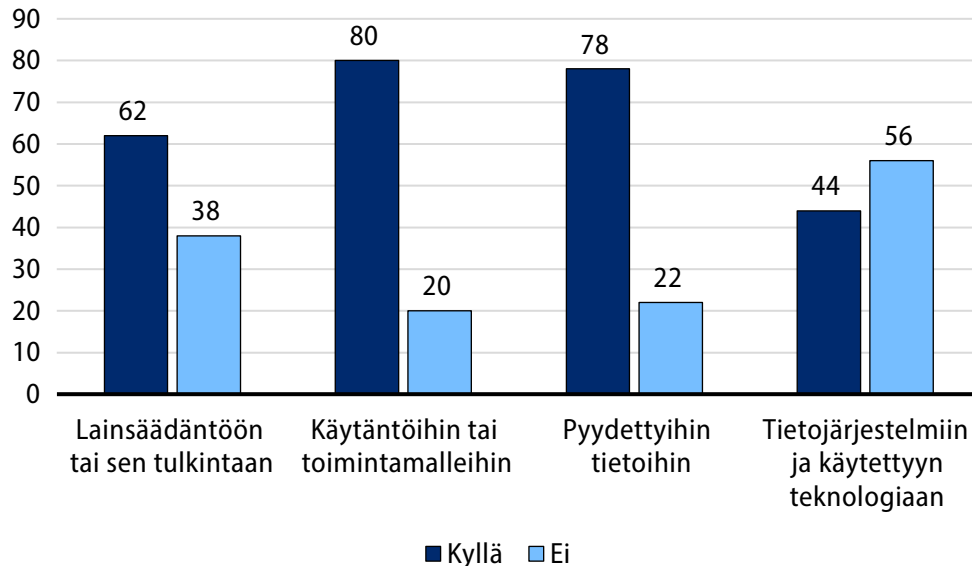
Kuvio 4. Mihin havaitsemanne haasteet liittyvät (tiedon hyödyntäjät)



Tiedon hyödyntäjille suunnatussa kyselyssä tietojen saatavuuteen tai hyödyntämiseen valtakunnallisesta Koski-tietovarannosta liittyvät suurimmat haasteet koskevat käytäntöjä ja toimintamalleja (87 %). Myös lainsäädäntöön ja sen tulkintaan (78 %) sekä pyydettyihin tietoihin (78 %) liittyy selkeästi ongelmia ja esteitä. Tietojärjestelmiin ja käytettyyn teknologiaan liittyy kyselyn perusteella selkeästi vähemmän ongelmia (56 %) kuin lainsäädäntöön, toimintamalleihin tai tietoihin.

Kuvio 5. Mihin havaitsemanne ongelmat ja esteet liittyvät (Koski-tietovaranto)

Toisessa kyselyssä selvitettiin myös valtakunnallisen Varda-tietovarannon käyttöön liittyviä haasteita. Varda-tietovarannon tietojen saatavuuden ja hyödyntämisen suurimmat haasteet liittyivät vastaajien mukaan käytäntöihin ja toimintamalleihin (80 %). Muista haasteista vastaajista 78 % kuvasi ongelmien liittyvän pyydettyihin tietoihin, lainsäädäntöön ja sen tulkintaan 62 % sekä tietojärjestelmiin ja käytettyyn teknologiaan 44 %.

Kuvio 6. Mihin havaitsemanne ongelmat ja esteet liittyvät (Varda-tietovaranto)

Kyselyjen vastausten perusteella voidaan todeta, että tietojen hyödyntämisen haasteet ja ongelmat painottuvat eri tavoin riippuen siitä, onko hyödynnettävät tiedot organisaation itsensä tuottamia vai toisen toimijan tuottamia tietoja. Itse tuotettujen tietojen hyödyntämisessä korostuvat tietoihin ja niiden sisältöön liittyvät ongelmat sekä tietojärjestelmiä ja lainsäädäntöä tai sen tulkintaa koskevat haasteet. Toimintamalleja koskevia haasteita ja ongelmia on itse tuotettujen tietojen hyödyntämisessä havaittavissa selvästi vähemmän.

Tietojen hyödyntämisessä suoraan toisilta toimijoilta tai valtakunnallisista tietovarannoista korostui toimintamalleja koskevat haasteet, joskin niiden lisäksi myös lainsäädäntöön, tietoihin kuin tietojärjestelmiin ja teknologiaan liittyviä haasteita ja ongelmia esiintyy runsaasti. Koski- ja Varda-tietovarannoissa tiedon hyödyntämisen haasteissa korostui toimintamallien lisäksi haasteet pyydetyissä tiedoissa ja lainsäädännössä ja sen tulkinnassa. Tietojärjestelmiin ja teknologiaan liittyviä haasteita esiintyi vastaajien mukaan vähiten Vardan tietojen hyödyntämisessä.

6.2.1 Haasteet organisatorisessa yhteentoimivuudessa

Tiedon organisatorisella yhteentoimivuudella tarkoitetaan tässä yhteydessä laajasti tiedon pyytämistä, luovuttamista ja saamista koskevien käytäntöjen ja toimintamallien toiminnallista yhteensopivuutta oman organisaation sisällä tai eri toimijoiden välillä.

Tiedon tuottajille suunnatun kyselyn vastaajista vajaa kolmasosa oli sitä mieltä, että heidän itse tuottamiensa tietojen käytön ja hyödyntämisen käytäntöihin ja toimintamalleihin liittyy haasteita. Heidän mukaansa haasteet koskevat henkilöstön osaamista ja tiedonhallinnan kyvykkyyttä ylipäänsä, kuten seuraavista lainauksista käy ilmi.

”Kysymyksessä on osaamiseen liittyvä ongelma (osaaminen ymmärretään osaksi kokonaistoimintamallia)”

”Omistajuuksien, prosessien ja roolitusten kuvauksissa on puutteita. Epäselvyydet aiheuttavat paljon toistuvaa työtä, epäselvyyttä ja tehottomuutta.”

Organisaatioiden käytäntöjä ja toimintamalleja koskevat haasteet korostuivat tiedon hyödyntäjille tehdyn kyselyn vastauksissa, joissa vastaajat kuvailivat nykytilan haasteita seikkaperäisesti ja eri näkökulmista. Eräs vastaajista kuvasi nykytilannetta seuraavasti tutkimuksen tekemisen näkökulmasta:

”Monilla yksittäisillä toimijoilla ei ole olemassa käytänteitä laajojen aineistojen luovuttamista varten ja siten prosessi koittaa saada tarvittavia tietoja tutkimuskäyttöön on hidas ja tuskainen. Niissäkin paikoissa, joissa käytänteitä on, sen toimivuus riippuu tyypillisesti yksittäisestä henkilöstä.”

Tietojen luovuttamisen käytäntöihin ja toimintamalleihin kytkeytyy haasteita myös siitä näkökulmasta, onko tietojen pyytäjä julkinen vai yksityinen toimija.

”Vielä on epäselvää, miten yritykselle tietojen luovuttaminen tapahtuu ja on mahdollista, vaikka kunnat ja kaupungit ovat asiakkaitamme ja teemme hyvinvointiyhteiskuntaa hyödyntävää tutkimusta. [...] Varsinkin yksityiset opetuksen tarjoajat ovat eriarvoisessa asemassa.”

Vastaajat toivat esille toimintamalleja ja käytänteitä koskevia ongelmia myös valtakunnallisten toimijoiden tietoaineistojen ja valtakunnallisten tietovarantojen hyödyntämiseen liittyen. Ne liittyvät vastaajien mukaan muun muassa tietopyyntöjen laatimiseen, tietoaineistojen maksullisuuteen ja tietojen toimittamisen aikatauluihin. Eräässä vastauksessa kuvailtiin nykytilan haasteita seuraavasti:

“Eri rekisterien hyvin erilaiset säännöt työllistävät. Tilastokeskuksen tietojen hyödyntäminen on vaikeaa, koska pitää tietää etukäteen hyvin tarkasti, mitä tietoja haluaa. [...] Pyynnön tekeminen on käytännössä hankalaa ja sen käsittely kestää kauan.”

“Tietojen käyttäminen on kallista ja laskuttamisen logiikassa on ollut epäjohdonmukaisuuksia.”

“Tietojen toimittaminen on kestänyt useita viikkoja. Tietojen saaminen on vaatinut useita sähköposteja ja puhelinkeskusteluja, jotta on varmistettu, että tiedot tulevat meille käyttökelpoisessa muodossa.”

Tietopyyntöjen tekemisen haasteellisuus, pitkät toimitusajat ja maksullisten tietojen kalleus mainittiin vastauksissa useamman vastaajan toimesta, mikä käy ilmi myös seuraavista lainauksista.

“Tietopyyntöjen perusteissa on epäselvyyksiä erityisesti OPH:n kanssa. Lupahenkilöstöä ei välttämättä täysin ymmärrä aineiston sisältöä tai rakennetta tekninen puoli ei toisaalta näytä osallistuvan lupaprosessiin.”

“Toimitusajat ovat hyvin pitkät ja väliaikatietoja ei tule.”

“Henkilöstö vaikuttaa kiireiseltä ja vastauksia on joutunut odottelemaan. Tietojen saaminen kestää varsin kauan. Hinnoittelussa ja laskutuksessa on ollut epäselvyyksiä. Tietojen käyttö on varsin kallista.”

Myös sidosryhmätapaamisen osallistujat toivat esille valtakunnallisten toimijoiden rekistereissä olevien tietoaaineistojen käytön kalleuden, minkä osa näki esteenä kyseisten aineistojen hyödyntämiselle. Tietojen kalleus nousi esille niin yksilöityjen tietopyyntöjen kuin yleisten tietotuotteiden, kuten Tilastokeskuksen ruututietokannan, osalta.

Sidosryhmätapaamisessa osallistujia pyydettiin haasteiden tarkentamisen ja täsmentämisen lisäksi myös kirjaamaan toimenpiteitä, joilla kasvatusta- ja koulutustietojen hyödyntämistä voitaisiin parhaiten sujuvoittaa. Osallistujat toivat esille seuraavia keskeisinä pitämiään toimenpiteitä ja yleisempi ajatuksia kehittämiseen liittyen.

“Luvituskäytäntöjen kuvaaminen ja järjestäjien tukimateriaalit lainsäädännön tulkintaan kansallisesti tehtyinä.”

“Keskeisin kehittämistoimi on näkemykseni mukaan selkeys ja tulkintatyön vähentäminen. [...] Suuri tulkinnallisuuden määrä ja tarve johtaa huoleen ammattilaisten oikeusturvasta: teenkö oikein, joudunko vaikeuksiin? [...] Tämä luo työhön byrokraattisuutta ja myös muuttaa työn painopistettä, jos tiedon käyttöön liittyvien riskien hallinta alkaa viedä työstä huomattavan osan.”

“On erittäin tärkeää miettiä, miten nämä velvoittavat tietotyön muodot tulee järjestää, että tiedon käsittely ja käyttö ei muodostu liian byrokraattiseksi. Tätä näkemykseni mukaan tärkeällä tavalla nimenomaan tukee selkeys tulkinnallisuuden paikoista ja yhteisistä ohjeistuksista.”

“Näemme tutkimuksessa myös selkeästi sen, että jotkut asiat tehdään tiedontuottamista varten eri tavalla, eri aikataulussa tai joskus jopa täysin todellisuudesta poiketen siksi, että niitä tilastoidaan tai tietoja kerätään.”

“Nyt maksulliset tiedot mahdollisimman laajasti maksuttomiksi ja kehittämällä tietojen eheyttä ja vertailtavuutta.”

6.2.2 Haasteet semanttisessa yhteentoimivuudessa

Tiedon semanttisella yhteentoimivuudella tarkoitetaan tässä laajasti tietojen yhteensopivuutta ja tiedon merkityksen säilymistä samana, kun tietoa vaihdetaan eri toimijoiden välillä ja tietoja yhdistellään ja hyödynnetään eri tarpeisiin.

Tiedon tuottajille suunnatussa kyselyn vastaajista vajaa puolet oli sitä mieltä, että nykytilan haasteet liittyvät tietoihin ja niiden sisältöön. Vastaajat kuvailivat tietojen luotettavuuden ja kattavuuden haasteita muun muassa näin:

“Tiedon keräämisessä haasteena on saada kattavia tietoja. Ongelmat eivät liity sinällään lainsäädäntöön.”

“Tietojen luotettavuus ja ajantasaisuus.”

Tietoihin ja niiden sisältöön sekä tietojen yhteentoimivuuteen liittyvät ongelmat korostuivat tiedon hyödyntäjille suunnatun kyselyn vastauksissa, joita vastaajat kuvasivat useammasta eri näkökulmasta. Useampi vastaajista mainitsi puutteet toimijoiden tietoaineistojen kuvauksissa ja tietojen laadussa sekä haasteet eri tietoaineistojen yhdistämisessä keskeisinä esteinä tiedon sujuvalle hyödyntämiselle.

“Olemassa olevista tietovarannoista ja niiden tietosisällöistä ei ole kunnollista kuvausta, mikä on edellytys tutkimuksen suunnitteluun ja menestyvän tietopyynnön tekemiseksi.”

“Erityisesti paikallisella tasolla tietojen epäsystemaattisuus ja hajanaisuus hankaloittavat niiden hyödyntämistä. Rekisteritietojen/aiemmin kerättyjen tietojen yhdistäminen tutkimusprojektissa kerättyyn dataan on vaikeaa.”

Haasteet tietojen ja tietoaineistojen kuvauksissa eivät koske vastaajien mukaan vain kasvatuksen ja koulutuksen järjestäjien ja tuottajien tietoaaineistoja. He kertoivat törmänneet samankaltaisiin esteisiin koskien valtakunnallisten rekisteriaineistojen yksityiskohtaisempia kuvauksia ja niiden jäsentämisessä käytettäviä metatietoja.

“Muuttujien kuvauksissa on epätarkkuuksia tai epäselvyyksiä, joten tapaaminen VARDA-asioista vastaavan henkilön kanssa on ollut tarpeen, jotta tiedämme tarkemmin, mitä tietoja todellisuudessa tarvitsemme tiettyä käyttötarkoitusta varten.”

“Epävarmuus siitä, voiko tiettyä tietoa saada (liittyy aineiston kuvausten ja dokumentoinnin puutteisiin)”

Myös valtakunnallisten tietovarantojen sisältämien aineistojen kattavuus ja tiedon laatu nähtiin haasteena molempien Koski- ja Varda-tietovarantojen osalta. Opetuksen ja koulutuksen valtakunnallisten tietoaaineistojen kattavuus ja laatu on vastaajien mukaan nykytilanteessa yksi Koski-tietovarannon keskeisistä haasteista.

“Keskeinen haaste on tietojen kattavuus ja laatu. Useat järjestäjät eivät päivitä tietojaan. Tietojen tulkinnallisuus, eivät ole yhteismitallista, esim. toimipaikan kieli (eli järjestäjillä on erilaisia käsityksiä).”

“Koski-tietovaranto ei sisällä kaikkia tutkintoon johtavia koulutusta järjestäviä tahoja kuten Ahvenanmaata, Pelastusopistoa, Rikosseuraamusalan koulutuskeskusta, Rajavartiolaitosta, Maanpuolustuskorkeakoulua ja Snellman-korkeakoulua.”

Varhaiskasvatuksen valtakunnallisten tietoaaineistojen kattavuudesta ja laadusta vastaajat puolestaan kertoivat seuraavasti:

“Tietovarannon tiedot edelleen puutteellisia, erityisesti yksityisen varhaiskasvatuksen osalta. Tämä vääristää saatavia tilastoja”

“Paljon puuttuvaa tai virheellistä dataa.”

Valtakunnallisten tietoaineistojen saaminen hyödynnettävässä muodossa käyttöön on osan vastaajien mukaan haaste, joka koskee useamman valtakunnallisen toimijan aineistoja.

“Aineiston saaminen tarkoituksenmukaisessa muodossa on vaatinut tapaamisia tietovarannosta vastaavan henkilöstön kanssa.”

“Datan yhdistäminen toiseen datasettiin on hankalaa, koska datan muodot vaihtelevat.”

Sidosryhmätapaamisen osallistujat toivat esille myös keskeisinä pitämiään toimenpiteitä kasvatus- ja koulutustietojen hyödyntämisen sujuvoittamiseksi, jotka liittyvät tietojen ja tietoaineistojen kuvauksiin, tietojen laadun parantamiseen ja tietoaineistojen yhdistelyyn.

“Esim. kuvaus Kosken (keskeisimmistä) muuttujista (tietomalli on netissä, mutta jonkinlaisia kuvauksia, miten tieto on tallennettu), jolloin olisi jotenkin luettavissa hieman lisää tietoa siitä, minkälaiset poiminnat ovat mahdollisia. Ilman että jokainen neuvottelee asiasta useampaan otteeseen opetushallinnon kanssa.”

“Olisi hyvä, että olisi helposti saatavilla ja myös ladattavissa koulutuskoodisto, jota KOSKI-tietovarannossa hyödynnetään - sekä muut koodistot, joita hyödynnetään tietovarannoissa. Se auttaa tiedon läpinäkyvyydessä, ymmärryksessä poiminnassa ja myös luokittelujen ymmärtämisessä.”

“Yhteisten luokitusten (miehellään standardiluokitusten) käyttö, käsitteiden määrittelyt näkyviin”

“Tietojen laadun sisällöllinen ja tekninen kontrollointi. Usein vain jälkimmäinen tehdään, koska sisällöllinen tarkistaminen on huomattavasti työläämpää.”

“Eri rekistereiden tietojen yhdisteltävyyden parantaminen.”

“Voisiko Findatan roolia kehittää niin, että opetuksen järjestäjä saisi sieltä joustavasti itseään koskevaa tietoa ja halutessaan voisi yhdistää (turvallisesti) Findatan aineistoihin omia opetuksessa kerättyjä tietoaaineistoja?”

6.2.3 Haasteet teknisessä yhteentoimivuudessa

Teknisellä yhteentoimivuudella tarkoitetaan tässä yhteydessä laajasti tietojärjestelmien ja tiedonsiirtotekniikoiden, kuten rajapintaratkaisujen yhteentoimivuutta.

Reilu puolet tiedon tuottajille suunnatun kyselyn vastaajista toi esille tietojärjestelmiin ja teknologiaan liittyviä haasteita. Seuraavasta lainauksesta käy hyvin ilmi, miten lainsäädäntö, toiminta, tiedot ja teknologia kytkeytyvät toisiinsa ja miten nykytilan ongelmat näyttäytyvät tietojärjestelmiä koskevana ongelmana.

“Tietosuojasäädösten ja niiden tulkinnan mukaisesti käyttöoikeudet on pitänyt sulkea tietyiltä käyttäjryhmiltä. Opiskeluhuollon työntekijät eivät voi käyttää oppilashallintojärjestelmää. Järjestelmää ei voi muokata siten, että tietty työntekijä saisi näkyviin vain tietyn oppilaan tiedot. Emme ole löytäneet asiantuntijaa, joka hallitsisi sekä opiskeluhoitolain, lapsen oikeudet ja opetuslainsäädännön sekä tietosuojasäädökset sovelluksineen.”

Vastaajat kuvailivat tietojärjestelmien ja teknologian haasteiden liittyvän muun muassa tietotekniseen osaamiseen ja käytössä olevien järjestelmien kyvykkyyteen.

“Törmäämme ajoittain myös ongelmiin käytetyssä teknologiassa niin, että aineiston muodostaminen niiden avulla on vaikeaa ja työlästä eikä siihen ole osaamista edes tietoja hallinnoivalla taholla.”

“Kysymys on osaamattomuudesta sekä tietämättömydestä tietojärjestelmän mahdollisuuksista.”

Tietojärjestelmiin ja teknologiaan liittyvät kysymykset nousivat vastauksissa esille myös varhaiskasvatuksen ja opetuksen ja koulutuksen valtakunnallisten tietovarantojen osalta. Vastaajat nostivat esille valtakunnallisten tietovarantojen ja tietojärjestelmäpalvelujen tietojärjestelmille asettamat vaatimukset.

“Ongelmat liittyvät Vardan asettamiin vaatimuksiin järjestelmätoimittajille. Tietovarannon pitäisi pystyä keräämään ja jalostamaan tietoa ilman että se asettaa toiminnallisuuden tai tulkinnan vaatimuksia lähdejärjestelmille.”

“Opintopolun hakuaineistojen rajapinta on muuttunut joka vuosi eikä siitä ole saatu etukäteen tietoa.”

“Toimialan järjestelmät ovat vanhoja eivätkä ne taivu moniin nykytilanteen tarpeisiin eivätkä kaikkiin lain vaatimuksiin (esim. Koski-tiedonsiirtotavoitteet).”

Sidosryhmätapaamisessa osallistajat toivat esille lisää tietojärjestelmiin ja teknologiaan liittyviä haasteita, mutta myös toimenpide-ehdotuksia tietojen hyödyntämisen sujuvoittamiseksi.

“Käytännössä tietojen toimittaminen tutkimustarkoituksiin (tutkimusympäristöihin) on teknisesti ja tietoturvallisesti hankalaa ainakin varhaiskasvatuksen ja perusopetuksen tietojärjestelmistä. Tämä edellyttää opetuksen järjestäjältä teknistä osaamista ja työtä, joihin pienet opetuksen järjestäjät eivät yleensä pysty.”

“Opetuksen järjestäjien kesken tapahtuvan tietojen siirtymisen tekniset haasteet: nykyiset käytettävät järjestelmät (esim Primus/Wilma) aiheuttavat valtavia ongelmia tietojen siirtymisessä opetuksen järjestäjältä toiselle, vaikka lainsäädännöllisesti jopa edellytetään sähköistä tietojen siirtymistä.”

“Mahdollisia ratkaisuja teknisiin haasteisiin tietojen siirtymisessä erityisesti opetuksen järjestäjältä toiselle: 1) edellytetään (vielä nykyistä vahvemmin) teknisten järjestelmien tarjoajilta turvallisia tiedonsiirtomenetelmiä. Kehittämällä ja ottamalla käyttöön standardisoidut menetelmät tiedonsiirtoon, voidaan varmistaa, että kaikki osapuolet käyttävät yhteensopivia formaatteja ja protokollia, mikä helpottaa tiedon integrointia eri järjestelmien välillä.”

6.2.4 Haasteet yhteentoimivuuden hallinnassa

Yhteentoimivuuden hallinnalla tarkoitetaan tässä yhteydessä muun muassa päätöksiä kasvatusta ja koulutustietojen tiedonhallinnan kehyksistä, organisaatio-rakenteista, rooleista ja vastuista sekä muista yhteentoimivuuden varmistamiseen ja seurantaan liittyvistä näkökohdista.

Yhteentoimivuuden hallintaan liittyen sidosryhmätapaamisen keskustelussa esitettiin tarve kasvatusta ja koulutustietojen hyödyntämisen nykyistä laajemmalle visiolle eli näkemykselle tulevaisuuden tavoitetilasta. Osallistajat pohtivat myös valtakunnallisen kasvatusta ja koulutusalan tietopohjaa yksittäisiä kysymyksiä laajemmin. Vastauksissa tuotiin esimerkiksi esille, että oppimisen tärkeimpiä kansallisia mittareita ei ole määritelty ja systematisoitu.

“Oppimisen datan kansallisen tietomallin ja viitekehyksen kehittäminen (perusopetus): tällä hetkellä meillä ei ole perusopetuksessa muuta kansallisesti sovittua arviointiin ja oppimiseen liittyvää yhteismitallista dataa kuin päättöarvioinnin numeroarvosanat. Tämä on oppimisen seurantaan aivan liian kapea

tietopohja. Oppimista pitäisi pystyä seuraamaan yhteismitallisesti paljon tiiviimmin. Tarvittaisiin oma arvioinnin tietomalli, jossa olisi vakiintuneet käsitteet ja niiden kuvaus. [...] Nykyäänhan saamme osaamisesta tietoa vain harvakseltaan tehtyjen PISA-kokeiden kautta, mutta käytännössä oppimisen kehittymistä pitäisi pystyä seuraamaan myös PISA-tutkimusten väliaikoina. Pelkät lukuvuosiarvosanat eivät kerro osaamisen kehittymisestä käytännössä juuri mitään.”

Myös kyselyihin vastanneet esittivät yksittäisiä ongelmia yleisempiä huomioita ja kehitysehdotuksia, jotka koskivat valtakunnallisia tietoaaineistoja, niiden pohjalta tehtäviä tilastojulkaisuja ja tiedon tuottamista näitä varten.

“Monista tutkimuksen kannalta tarpeellisista tiedoista ei ole yhteen koottuja rekistereitä, vaan ne ovat hajautetusti eri toimijoilla. Tällöin tietojen hankkiminen tutkimuskäyttöön on yleensä täysin toivoton prosessi.”

“Toivoisimme Vardasta tilastojulkaisuja julkisuuteen aika ajoin tai että niitä olisi pyynnöstä saatavissa myös kolmannen sektorin toimijoille ja ammattijärjestöille.”

“Ongelmia on myös uusien tietojen keräämisessä, joissa asiakkaiden arjen toimintamallit ja prosessit pitäisi paremmin huomioida, jotta emme turhaan luo ylimääräistä tiedonkeruuta arkeen. Tiedon pitäisi syntyä arjen prosessien kautta kerättäväksi eikä manuaalisen lisäämisen myötä.”

Selvitystyön ohjausryhmissä, sidosryhmätapaamisessa, taustakeskusteluissa, alan sääntelyssä ja selvityksen tausta-aineistojen tarkastelussa (julkisesti saatavilla olevat aiemmat selvitykset, arkkitehtuurikuvaukset yms.) heijastuu yleisesti yhteisen tavoitetilan ja vision puute. Kasvatus- ja koulutusalan tiedonhallinnalle ja tietojenkäsittelylle näyttää olevan ominaista yksittäisten aihealueiden tai toimintojen ohjeistaminen tai sääntely erilaisista tarpeista käsin, mutta systemaattinen ja koko hallinnonalaa koskevien kuvausten tai aihepiiriä käsittelevien laajojen keskustelufoorumien puute on helposti havaittavissa.

6.2.5 Tiedon hyödyntämisen eettisiä kysymyksiä

Eettisiä kysymyksiä ei tiedusteltu selvityksen kyselyissä, mutta ne tulivat voimakkaasti esille sidosryhmätapaamisessa. Myös tutkimuksessa on pohdittu tiedon hyödyntämiseen liittyviä eettisiä kysymyksiä Suomen kontekstissa. Suomen kasvatus- ja koulutustietojen hyödyntämisestä on tehty tutkimusta varsinkin peruskoulujen osalta. Keskeisenä kysymyksenä tutkimuksessa, joka kävi ilmi myös

sidosryhmätapaamisessa, on arviointitietojen julkisuus. Tutkimuskirjallisuuden avulla on tunnistettavissa järjestelmän sisäinen ristiriita pitkän tietojen viranomaiskäytön perinteen ja voimistuneiden tietojen julkisuutta korostavien vaatimusten kesken. Paineet julkisuuteen johtuvat osin kansainvälisistä esimerkeistä. Suomalainen järjestelmä eroaa koulujen välistä kilpailua suitsivilla toimintamalleillaan suuresta osasta maailman koulutusjärjestelmiä.

Laajan tutkimuskatsauksen perusteella, kansainvälisesti koulutuspoliittisessa ohjauksessa on edelleen vahvistumassa kehityskaari, jossa oppimistulosten arviointia käytetään seurannan ja ohjauksen tarkoituksiin ja jossa avoin data vahvistaa koulujen välistä kilpailua ja edesauttaa koulumarkkinoiden muodostumista.⁶⁵ Toisen katsauksen mukaan koulumarkkinoiden muodostuminen nähdään tutkimuksen valtavirrassa ongelmalliseksi erityisesti heikommilla oppimistuloksilla oleville kouluille.⁶⁶ Useissa kilpailua korostavissa koulutusjärjestelmämalleissa pääosassa eivät ole sivistykselliset tavoitteet vaan oppimistulokset ymmärretään sijaismuuttujina muille tavoitteille, kuten talouskasvulle tai globaalille kilpailukyvyille.⁶⁷ Suomalaisten laajojen tutkimusten perusteella koulumarkkinoista hyötyvät eniten kotitaustaltaan taloudellisesti, sosiaalisesti ja koulutuksellisesti jo valmiiksi resurssoidut oppilaat.⁶⁸

Suomen peruskoulujen arviointimalli nojaa ajatukseen kehittävästä arvioinnista, jossa arviointitietoa kerätään pääsääntöisesti koulutuksen kehittämistä varten. Tämän vuoksi mallissa pyritään välttämään koulujen kilpailuttamista keskenään ja ranking-listojen muodostumista, jotka automaattisesti muodostavat kilpailuasetelman. Ylioppilastutkintoa lukuun ottamatta, arviointi on perustunut

65 Verger, A., Parcerisa, L., & Fontdevila, C. (2018). The growth and spread of large-scale assessments and test-based accountabilities: a political sociology of global education reforms. *Educational Review* 71 (1), 5–30.

66 Verger, A., & Parcerisa, L. (2017). A Difficult Relationship: Accountability Policies and Teachers. *International Evidence and Key Premises For Future Research*. Teoksessa M. Akiba & G. LeTendre (Eds.). *International Handbook of Teacher Quality and Policy* (s. 241–254). New York: Routledge.

67 Kauko, J., Pitkänen, H., & Varjo, J. (2022). Quality in Finnish Comprehensive Schools: Entrenching Enhancement-Led Evaluation. Teoksessa C. de la Porte, G. B. Eydal, J. Kauko, D. Nohrstedt, P. 't Hart, & B. S. Tranøy (Eds.), *Successful Public Policy in the Nordic Countries: Cases, Lessons, Challenges* (s. 447–455). Oxford University Press.

68 Seppänen, P. (2006). *Kouluvalintapolitiikka perusopetuksessa: Suomalaiskaupunkien koulumarkkinat kansainvälisessä valossa*. Turku: Suomen kasvatustieteellinen seura. Seppänen, P., Kalalahti, M., Rinne, R., & Simola, H. (2015). *Lohkoutuva peruskoulu. Perheiden kouluvalinnat, yhteiskuntaluokat ja koulutuspolitiikka*. Kasvatusalan tutkimuksia, 68. Turku: Kasvatustieteellinen seura.

otospohjaiseen arviointiin kaikille yhteisten oppisaavutustestien sijasta. Kehittävän arviointimallin periaatteet ovat toistuneet 1990-luvun uudistusten jälkeen aluksi epäsuorasti ohjausasiakirjoissa ja keskeisten toimijoiden haastatteluissa⁶⁹ ja myöhemmin julkilautettuna Kansallisen koulutuksen arviointikeskuksen toimintamallina⁷⁰. Mallille on tukea myös kouluvalintoja tekevien huoltajien keskuudessa: ranking-listat eivät ole suosittuja edes tässä joukossa.⁷¹

Koulutuksen kehittämistä varten käytettävän tiedon, viranomaiskäytön, korostus on muotoiltu 1990-luvun komiteatyössä ja Opetushallituksessa tehdyssä arviointimallin kehittämistyössä.⁷² Tämä linjaus syntyi 1990-luvun laajan deregulaation jälkeisessä kontekstissa. Deregulaatio tarkoitti kuntien autonomian ja toimintavapauksien radikaalia kasvua koulutuksen järjestämisessä (Laki peruskoululain muuttamisesta 707/1992; Kuntalaki 365/1995). Toisaalta deregulaatio oli osa 1980-luvulta alkanutta hallinnon uudistusta sääntelyn keventämiseksi ja toisaalta se mahdollisti laman aikaisten leikkauspäätösten siirtämisen paikalliselle tasolle.⁷³ Viranomaiskäytön korostus on kirjattuna myös peruskoululain valmistelussa sivistysvaliokunnan mietintöön (SiVM 3/1998), joka tunnistaa tarpeen arviointijärjestelmän tuottamaan tietoon kehittämistyössä, päätöksenteossa ja kansainvälisessä vertailussa. Samoin arviointitiedon ”tulisi tuottaa tietoa opiskelijoiden ja heidän huoltajiensa opiskelijan opintoja koskevien valintojen perusteeksi.” Valiokunta ottaa kannan valvontafunktiota vastaan ja puoltaa vain kokoavien arviointitulosten julkistamista: ”Arviointijärjestelmä on tärkeä osa kehitettäessä koulutuspalveluja; ei hallinnollisen valvonnan väline. Valiokunta pitää tämän osalta keskeisten valtakunnallisten tulosten kokoamista ja niiden julkistamista tärkeänä. Säännösehdotuksen mukaan julkistaminen koskee arvioinnin keskeisiä tuloksia

69 Simola, H., Rinne, R., Varjo, J., & Kauko, J. (2013) The paradox of the education race: how to win the ranking game by sailing to headwind, *Journal of Education Policy*, 28:5, 612–633.
Simola, H., Rinne, R., Varjo, J., Pitkänen, H. & Kauko, J. (2009) Quality assurance and evaluation (QAE) in Finnish compulsory schooling: a national model or just unintended effects of radical decentralisation?, *Journal of Education Policy*, 24(2), 163–178.

70 Karvi (2020). Koulutuksen arviointisuunnitelma 2020–2023. Helsinki: Kansallinen koulutuksen arviointikeskus.
Kauko, J., (2023). Global politics of quality in education. Teoksessa: Tierney, R.J., Rizvi, F., Erkican, K. (Eds.), *International Encyclopedia of Education*, vol. 5. Elsevier, s. 49–53.

71 Seppänen ym. (2015).

72 Rinne, R., Simola, H., Mäkinen-Streng, M., Silmäri-Salo, S., & Varjo, J. (2011). Arvioinnin arvo: Suomalaisen perusopetuksen laadunarviointi rehtoreiden ja opettajien kokemana. Turku: Suomen kasvatustieteellinen seura.

73 Varjo, J., Simola, H., & Rinne, R. (2016). Arvioida ja hallita – perään katsomisesta informaatio-ohjaukseen suomalaisessa koulupolitiikassa. *Kasvatusalan tutkimuksia* 70. Jyväskylä: Suomen kasvatustieteellinen seura.

eikä lainsäädännön tarkoituksena näin ollen ole julkistaa yksittäistä koulua tai yksittäistä opettajaa koskevia tietoja.” (SiVM 3/1998). Lisäksi mietinnössä otetaan kanta suoraan rankingeja vastaan (SiVM 3/1998): ”Arviointitulosten julkaiseminen ei missään tapauksessa saa johtaa koulujen paremmuusjärjestykseen asettamiseen eikä leimata kouluja, opettajia ja oppilaita tasoltaan heikoiksi ja hyviksi yksipuolisin perustein.”⁷⁴

Sivistysvaliokunta on ottanut samankaltaisen kannan myös tuoreemmin mietinnössään hallituksen esitykseen laiksi Kansallisesta koulutuksen arviointikeskuksesta annetun lain muuttamisesta. Mietinnössä valiokunta (SiVM 13/2022) toteaa, ettei laadunarviointijärjestelmällä saatuja tietoja tule käyttää muuhun tarkoitukseen, esimerkiksi ”päiväkotien keskinäiseen vertailuun ja paremmuusjärjestykseen asettamiseen. Valiokunta pitää hyvänä, että tähän on kiinnitetty huomiota järjestelmää ja arviointiraportointia valmisteltaessa, ja korostaa, että arviointitulosten julkisuuskysymyksiä tulee tarkastella myös laadunarviointijärjestelmän käyttöönoton jälkeen.”⁷⁵

Perusopetuksen arviointimallia on haastettu eri perustein: vaatimuksilla kansallisista oppisaavutustesteistä, vaatimuksilla avoimuudesta ja julkisuuslain perusteella. Vaatimukset kansallisista, koko ikäluokkaa koskevista testeistä pohjaavat ajatukseen, että ilman yhdenmukaista testiä peruskoulun päättöarvosana ei ole tasa-arvoinen.⁷⁶ Opetushallitus täsmensikin päättöarvioinnin ohjeistuksia vuonna 2021 kritiikin noustua julkiseen keskusteluun.⁷⁷ Vaatimukset hallinnon läpinäkyvyydestä ja perheiden oikeudesta saada koulukohtaista vertailutietoa ovat myös omiaan haastamaan asiantuntijoiden kouluvertailuista käyttämää puhe- tapaa, joka on pyrkinyt välttämään asian politisoimista.⁷⁸ Koulujen arviointitietojen julkisuutta on ratkottu oikeudessa. Vuosina 2000–2005 toimittajat onnistuneesti

74 SiVM (3/1998). Sivistysvaliokunnan mietintö 3/1998 vp. Hallituksen esitys koulutusta koskevaksi lainsäädännöksi.

75 SiVM (13/2022) Sivistysvaliokunnan mietintö 13/2022 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi Kansallisesta koulutuksen arviointikeskuksesta annetun lain muuttamisesta.

76 Hotulainen, R., Rimpelä, A., Hautamäki J., Karvonen, S., Kinnunen J. M., Kupiainen, S., Lindfors, P., Minkkinen, J., Pere, L., Thuneberg, H. Vainikainen, M.-P., & Wallenius, T. (2016). Osaaminen ja hyvinvointi yläkoulusta toiselle asteelle. Tutkimus metropolialueen nuorista. Helsinki: Helsingin yliopisto, käyttäytymistieteiden tiedekunta.

77 Opetushallitus. (2021). Oppiaineiden päättöarviointi. Helsinki: Opetushallitus.

78 Wallenius, T. (2020). Schools, performance and publicity. Contrasting the policy on publicising school performance indicators in Finland with the other Nordic countries. Helsinki: Helsingin yliopisto.

saivat koulukohtaisia kouluarviointien tietoja oikeusteitse.⁷⁹ Otaksuttavasti oikeuden ratkaisujen jälkeen, tietojen saannista on tullut helpompaa. Viime aikoina esimerkiksi Yleisradio on muodostanut peruskouluvertailuja luovutettujen tietojen perusteella ja tässä perusteena on ollut tietojen saattaminen julkiseksi ”mielipiteiden ja päätöksenteon pohjaksi”.⁸⁰

Nykytilanne on ristiriitainen. Pitkäaikainen toimintamalli arviointitietojen viranomaiskäytöstä ei ole yhteensopiva näiden tietojen julkisuusvaatimusten ja käytännön kanssa. Sidosryhmätapaamisessa nostettiin esille lukuisia eettisiä kysymyksiä aiheeseen liittyen. Riski kärjistyy siihen, että suomalainen arviointimalli muuttuu merkittävästi julkisuuslain kautta tavalla, johon ei ole pitkässä historiallisessa kehityskaaressa ja siihen liittyvissä poliittisissa päätöksissä pyritty. Koulutuksen tasa-arvon ja yhdenvertaisuuden näkökulmasta on pidetty tärkeänä, ettei kouluja, oppilaita ja opettajia voida yksittäin vertailla vaan vertailu- ja arviointitietojen tarkastelu tapahtuu yleisellä tasolla. Tutkimuksessa, koulun kehittämisessä ja viranomaistoiminnassa on taas nähty tarve tarkempaan ja tunnisteellisempaan käsittelyyn.

Sidosryhmätapaamisessa esitettiin ajatus tiedon viranomaiskäyttöluokan luomisesta. Viranomaiskäyttöluokassa olevat tiedot eivät olisi saatavilla julkistusta varten, mutta sitä voisi käyttää viranomais- ja tutkimustoimintaan:

”Tunnisteellisia tietoja olisi saatava paremmin käyttöön nimenomaan viranomaistoimintaan, sillä nykyisin näitä suojataan usein pseudonymisoinnalla, vaikka viranomaistoiminnassa tarvittaisiin tunnisteellista tietoa toimenpiteiden oikeaan kohdentamiseen. Tämä kuitenkin edellyttäisi samalla tietosuojan uudistamista siten, että julkisuuslaki ei muodostaisi riskiä joutua julkistamaan kaikkea kerättyä tai yhdistettyä tietoa. Nyt on esimerkiksi riski siihen, että oppimistulosaineistoja joudutaan luovuttamaan medialle, mikä puolestaan tuottaa riskin oppilaiden ja koulujen leimaamiselle ja negatiivisen kehityksen kierteille.” (Sidosryhmätapaaminen)

Aiheeseen liittyen nostettiin tärkeäksi käydä eettistä keskustelua tietojen käyttötarkoituksesta monitieteisesti. Toinen eettinen pohdinta liittyi siihen, että tietojen keräämisellä on aina konkreetteja seurauksia arjessa. Kaikki tiedonkeruu pitäisi pohtia sen kautta, minkälaisia potentiaalisia vaikutuksia sillä on käytännön työhön.

79 Varjo, Simola & Rinne 2016, 248–249.

80 <https://yle.fi/a/74-20018712>; vrt. Varjo, Simola & Rinne 2011, 247.

”Tutkimuksen käyttötarkoituksen pohtimisessa on erittäin tärkeää, korostan ERITTÄIN tärkeää pohtia sitä, mihin tämän käyttötarkoituksen edistäminen johtaa arjessa. Tämä koskee luonnollisesti kaikkea tiedonkeruuta, mitä tehdään, eli kuten edellä kuvasin, on pohdittava kriittisesti arjen työn muutoksen näkökulmasta kaikkea sitä, mitä koulutuksen järjestäjää pyydetään käyttämään, tallentamaan, hallinnoimaan ja luovuttamaan. Nämä vaatimukset muuttavat työtä.” (Sidosryhmätapaaminen)

Näkemyks saa tukea tutkimuskirjallisuudesta, joka tunnistaa tiedon keruun vääjäämättä muuttavan toimijoiden valtasuhteita. Ajatukseen kuuluu, että arviointitietojen ja -käytäntöjen silkkä olemassaolo muuttaa toimijoiden suhteita ennustamattomalla tavalla. Toisin sanoen, arviointitoiminnan olemassaolo ja tietojen keruu luovat toimijoiden arjessa aina uuden, toimijoiden vuorovaikutusta muuttavan tilanteen.⁸¹ Neutraaliksi koettu tietojen keruu voikin osoittautua toimintaa keskeisesti rakenteistavaksi ja ohjaavaksi.

Tutkimuskirjallisuus siis tunnistaa erityisesti ranking-listojen muodossa olevien tietojen julkaisun aiheuttamia eettisiä ongelmia. Tietojen julkistaminen on ristiriidassa koulutuspolitiikan tavoitteen, yhdenvertaisuuden toteutumisen kanssa. Lisäksi konkreettinen tiedon keruu voi muuttaa toimintaa tavalla, joka ei ole tarkoituksenmukaista. Ratkaisuvaihtoehtoina sidosryhmätapaamisessa esitettiin lainsäädännöllisen viranomaiskäytön kategorian määrittelyä sekä arjen vaikutusten huomioon ottamista tiedon keruussa. (Taulukko 12) Selvitysryhmä esittää myös tiedon käytön eettisiin kysymyksiin toimenpide-ehdotuksen luvussa 8.

81 Dahler-Larsen, P. (2014) Constitutive effects of performance indicators: Getting beyond unintended consequences. *Public Management Review* 16(7), 969-986.

Taulukko 12. Tiedon käytön eettisiä kysymyksiä ja niihin esitettyjä ratkaisuvaihtoehtoja.

| Koettu ongelma | Ongelman laajuus aineistossa | Ongelman aiheuttama tilanne |
|--|--|--|
| Kerättyjen tietojen julkistaminen aiheuttaa kielteisiä seurauksia tietojen keruun kohteelle | Sidosryhmätapaaminen ja tutkimuskirjallisuus | Vaatimukset tietojen julkisuudesta ovat ristiriidassa koulutuspolitiikan pitkän tasa-arvon ja yhdenvertaisuuden painotuksen kanssa |
| Tiedon keruu aiheuttaa kielteisiä seurauksia tietojen keruun kohteelle | Sidosryhmätapaaminen ja tutkimuskirjallisuus | Konkreetti tiedon keruu muuttaa toimintaa tavalla, joka ei ole tarkoituksenmukaista |
| Sidosryhmätapaamisessa esitettyjä ratkaisuvaihtoehtoja | | |
| <ul style="list-style-type: none"> • Määritellään lainsäädännöllisesti tiedon viranomaiskäytön kategoria • Otetaan huomioon tiedon keruun arjen vaikutukset työhön | | |

7 Yhteenveto nykytilan haasteista kasvatusta- ja koulutustietojen käytössä

Tässä luvussa esitetään yhteenveto aiemmissa luvuissa kuvatuista kasvatusta- ja koulutustietojen sujuvan hyödyntämisen haasteista. Luku tiivistää johtopäätösmäisesti nykytilan keskeisimmät ongelmat ja haasteet, joita vastaavat ratkaisu-ehdotukset kasvatusta- ja koulutustietojen hyödyntämisen sujuvoittamiseksi puolestaan esitetään luvussa 8.

7.1 Lainsäädäntöön ja sen tulkitsemiseen liittyvät haasteet

Tiedonsaantioikeuksia ja tiedonantamisvelvollisuuksia koskeva sääntely ei ole kaikilta osin selkeää. Sääntelyssä on henkilöolottuvuudeltaan heikkouksia erityisesti, kun sääntelyssä viitataan tiedon haltijaan, joka jättää tulkinnanvaraisuutta kenellä on oikeus antaa tietoja ja millä perusteella. Sääntelystä tulisi ilmetä selkeästi, kuka on oikeutettu saamaan tietoja ja kuka on velvoitettu antamaan tietoja sekä missä tilanteessa tällainen tilanne muodostuu salassapitosäännösten estämättä.

Tietojen luovuttamista koskeva sääntely jättää tulkinnanvaraisuutta siitä, oikeuttaako tietojen luovuttaminen oma-aloitteiseen tietojen antamiseen. Sääntelyn systematiikan perusteella vaikuttaa kuitenkin siltä, että luovuttamista koskeva sääntely on tarpeetonta, koska tietojen antamista koskevan sääntelyn tulisi perustua tiedonsaantioikeuksiin tai silloin, kun kysymys on ilmoitusvelvollisuudesta tai oma-aloitteisesta tietojen antamisesta selkeään tällaiseen velvoittavaan tai oikeuttavaan sääntelyyn.

Tietojen saantiin oikeuttavassa sääntelyssä käytetään varsin paljon tiedonsaantia rajaavana edellytyksenä välttämättömyyttä. Tällainen sääntelymalli ohjaa siihen, että tiedot antava kasvatuksen tai koulutuksen järjestäjä taikka yksittäinen ammattihenkilö joutuu arvioimaan tapauskohtaisesti, mitkä tiedot ovat välttämättömiä tiedonsaantiin oikeutetulle taholle kussakin tilanteessa. Säännösten muotoilu jättää tulkinnanvaraasi sille, miten tietojen antamisen laajuutta ja sisältöä tulkitaan tapauskohtaisesti. Edelleen tietojen antamiseen oikeuttava tai velvoittava sääntely jättää välttämättömyysedellytyksen sisältävässä sääntelyssä epäselväksi sen, mikä on se

vähimmäisisältö, jonka koulutuksen järjestäjä tai yksittäinen ammattihenkilö on velvollinen tai oikeutettu antamaan oma-aloitteisesti ja mikä on se konkreettinen tilanne, jossa tällainen oikeus tai velvollisuus tietojen oma-aloitteiseen antamiseen muodostuu. Epäselvä sääntely voi johtaa siihen, ettei tietojen uskalleta antaa edes välttämättömiltä osin tulkinnanvaraisuuksien takia erityisesti, kun tietojen antamiseen liittyvä välttämättömyysarvioinnin laiminlyönti tai virhetulkintakin voi johtaa rikosvastuuseen ja/tai vahingonkorvausvastuuseen. Toisaalta tulkinnanvaraisuus myös johtaa siihen, ettei tietoja saada yhteismitallisesti.

Sääntelyssä on syytä huomata, että tulkintaa yksittäistilanteessa tekevät rehtorit, opettajat, terveydenhuollon ammattihenkilöt ja kuraattorit. Sääntelyn tulkinnanvaraisuus ei muodosta edellytyksille sille, että mainitut ammattihenkilöryhmät voisivat yksittäisessä soveltamistilanteessa itsenäisesti ratkaista tiedon saantiin ja antamiseen liittyviä oikeutta tai velvollisuutta koskevia kysymyksiä. Tähän ongelmaan voidaan löytää ratkaisuja systemaattisella koulutuksella sekä ohjeistuksella, mutta lähtökohdiltaan lainsäädäntöä tulisi kehittää säädöshuoltomaisesti soveltajaystävälliseksi ottamalla huomioon ne henkilöt, jotka soveltavat lainsäädäntöä tavanomaisissa käytännön tilanteissa.

7.2 Organisatoriset eli toimintamalleihin liittyvät haasteet

Kasvatus- ja koulutustietojen sujuvaan hyödyntämiseen liittyy organisatorisen yhteentoimivuuden ja toimintamallien näkökulmasta seuraavat keskeiset haasteet:

- Tiedonhallinnan kyvykkyyksien ja osaamisen puutteet kasvatuksen ja koulutuksen järjestäjillä ja tuottajilla (esimerkiksi tietojen käsittelyyn liittyvät oikeudet ja velvollisuudet, säädöspohjan tunteminen ja soveltaminen käytännössä)
- Toimijoiden käytänteiden ja toimintamallien moninaisuus
- Puutteet ohjeistuksessa ja tuessa olemassa olevan säännöspohjan noudattamiseksi
- Valtakunnallisten toimijoiden tietoaisteistojen hyödyntämisen kalleus, tietopyynnön tekemisen haasteellisuus ja pyydettyjen tietojen pitkät toimitusajat

7.3 Semanttiset eli tiedon merkitykseen liittyvät haasteet

Kasvatus- ja koulutustietojen sujuvaan hyödyntämiseen liittyy semanttisen yhteentoimivuuden ja tiedon yhteensopivuuden näkökulmasta seuraavat keskeiset haasteet:

- Puutteet kasvatuksen ja koulutuksen järjestäjien ja tuottajien tietoaaineistojen laadussa ja kattavuudessa sekä yhteensopivuudessa muiden tietoaaineistojen kanssa
- Kasvatuksen- ja koulutuksen järjestäjien hallinnoimien tietoaaineistojen kuvauksia ei ole saatavilla
- Puutteet valtakunnallisten toimijoiden tietoaaineistojen laadussa, kattavuudessa ja yhteensopivuudessa muiden tietoaaineistojen kanssa
- Valtakunnallisten tietoaaineistojen metatietokuvauksia ei ole saatavilla tietopyyntöjen tekemiseksi

7.4 Tekniset eli tietojärjestelmiin ja teknologiaan liittyvät haasteet

Kasvatus- ja koulutustietojen käyttöön ja sujuvaan hyödyntämiseen liittyy tietojärjestelmien ja teknisen yhteentoimivuuden näkökulmasta seuraavat keskeiset haasteet:

- Tietoteknisen osaamisen puutteet kasvatuksen ja koulutuksen järjestäjillä ja tuottajilla
- Teknisesti vanhentuneet tietojärjestelmät hallinnonalalla

7.5 Yhteentoimivuuden hallintaan liittyvät haasteet

Kasvatus- ja koulutustietojen käyttöön ja sujuvaan hyödyntämiseen liittyy yhteensopivuuden hallinnan näkökulmasta seuraavat keskeiset haasteet:

- Kasvatus- ja koulutuskentän ohjeistusten ja tiedonhallintakäytäntöjen pistemäisyys ja hajanaisuus
- Kasvatus- ja koulutustietojen hyödyntämisen tavoitetilan puuttuminen
- Kasvatus- ja koulutusalan tietopohjan kapeus

7.6 Eettisiin kysymyksiin liittyvät haasteet

Kasvatus- ja koulutustietojen hyödyntämiseen liittyy eettisyyden näkökulmasta seuraava keskeinen haaste:

- Kasvatus- ja koulutustietojen julkisuuden mahdollistamat ranking-listat ovat ristiriidassa koulutuspolitiikan pitkän tasa-arvon ja yhdenvertaisuuden painotuksen kanssa.

8 Ratkaisuehdotukset kasvatus- ja koulutustietojen käytön sujuvoittamiseksi

Tähän lukuun on koottu selvitysryhmän esittämät keskeiset toimenpide-ehdotukset ja ratkaisuvaihtoehdot kasvatus- ja koulutustietojen hyödyntämisen sujuvoittamiseksi. Toimenpide-ehdotukset vastaavat tämän raportin luvussa 7 esitettyihin nykytilan keskeisiin haasteisiin. Niiden laatimisessa on huomioitu kyselyjen vastauksissa ja sidosryhmätapaamisissa toimijoiden esittämiä toimenpiteitä tietojen käytön sujuvoittamiseksi.

Ennen toimenpide-ehdotuksia luvussa 8.1. esitetään kasvatus- ja koulutustietojen käytön toiminnalliset ja ohjeistettavat kokonaisuudet, jotka perustuvat kerätyissä aineistoissa toimijoiden esille tuomiin tietotarpeisiin ja käyttötarkoituksiin. Luvussa 8.1. ei oteta kantaa, edellyttäisikö ohjeistuksen laatiminen kansallisten toimijoiden roolien selkeyttämistä tai sääntelymuutoksia vaan keskittyy kuvaamaan mitä asioita tulisi ohjeistaa ja kenelle.

8.1 Kasvatus- ja koulutustietojen käytön toiminnalliset kokonaisuudet

Selvitysryhmä näkee, että kasvatus- ja koulutustietojen toimintamalleissa havaittuja haasteita voitaisiin osittain ratkaista ja tietojen käsittelyä yhdenmukaista ja sujuvoittaa ohjeistusten avulla. Koska hallinnonalan toimijoiden säädöspohja ja lain soveltaminen poikkeaa eri koulutusaloilla, yleisen ohjeistuksen sijaan tulisi laatia eri toiminnallisista lähtökohdista tuotettua soveltamisohjeistusta eri toimijoille. Näiden kansallisella tasolla sovellettavaksi tarkoitettujen suositusten tarkempi toteuttaminen ja toiminnan ohjaaminen käytännössä olisi kunkin organisaation (rekisterinpitäjän) vastuulla.

Tietojen käyttö varhaiskasvatuksessa

Varhaiskasvatukseen suunnattu ohjeistus huomioisi nimenomaan varhaiskasvatuksen säädöspohjan ja toimintaympäristön sekä julkisesti että yksityisesti tuotettuna. Kansallisen soveltamisohjeen tulisi kattaa erityisesti tunnisteellisten

varhaiskasvatuksen henkilö- ja henkilöstötietojen käyttämisen ja hyödyntämisen rekisterinpitäjän omassa toiminnassa varhaiskasvatuksen järjestämisessä ja tuottamisessa, sekä muissa laeissa säädetyissä käyttötarkoituksissa. Näiden ohjeistuksen tulisi kattaa myös varhaiskasvatuksessa syntyvien tietojen käytön ohjeistuksen varhaiskasvatuksen toteuttamiseksi tarvittavissa tukipalveluissa sekä varhaiskasvatuksen tietojohdantamista ja suunnittelu- ja selvitystehtävissä ja toiminnan raportoinnissa.

Tämä toiminnallinen kokonaisuus kattaisi myös tunnisteellisten varhaiskasvatuksen henkilötietojen käyttämisen ja hyödyntämisen rekisterinpitäjien välillä henkilön varhaiskasvatuksen järjestämisen ja tuottamisen lisäksi varhaiskasvatuksen toteuttamiseksi tarvittavia tukipalveluja varten.

Soveltamisohjeessa tulisi tarkentaa erityisesti tietojen saantioikeuksia ja luovutusvelvoitteita sekä viranomaisten asiakirjoina käsiteltävistä tiedoista että yksityisen palvelun järjestämisen tiedoissa.

Tietojen käyttö perusopetuksessa, tutkintoon valmentavassa koulutuksessa ja toisen asteen koulutuksessa

Tämä toiminnallinen kokonaisuus sisältäisi ohjeistuksen, jota voisivat soveltaa perusopetuksen, tutkintoon valmentavat koulutuksen sekä toisen asteen koulutuksen järjestäjät ja tuottajat. Ohjeistuksen tulisi sisältää tunnisteellisten koulutuksen henkilö- ja henkilöstötietojen käyttämisen ja hyödyntämisen rekisterinpitäjän omassa toiminnassa opetuksen järjestämisen ja tuottamisen käyttötarkoituksen lisäksi muissa käyttötarkoituksissa, sekä lisäksi opetuksen toteuttamiseksi tarvittavia tukipalveluja varten sekä opetuksen tietojohdantamista ja suunnittelu- ja selvitystehtävää sekä raportointia varten.

Tämä ohjeistuskokonaisuus kattaisi myös tunnisteellisten opetuksen henkilötietojen käyttämisen, hyödyntämisen ja luovuttamisen rekisterinpitäjien välillä henkilön opetuksen järjestämisen ja tuottamisen lisäksi opetuksen toteuttamiseksi tarvittavia tukipalveluja varten.

Ohjeistuksessa tulisi ottaa erityisesti kantaa oppivelvollisuuden piirissä olevien henkilötietojen käsittelyyn liittyviin vastuisiin ja velvollisuuksiin sekä tietojen luovutuskäytäntöihin eri rekisterinpitäjien kesken toimijoiden lakisäätteisten tehtävien hoitamiseksi. Ohjeistuksella tulisi tukea erityisesti oppivelvollisuuden piirissä olevan lapsen kasvatus- ja koulutustietojen mahdollisimman sujuvaa tiedonsaataavuutta eri rekisterienpitäjien välillä.

Tietojen käyttö vapaassa sivistystyössä

Tämä ohjeistus kattaisi laissa säädettyjen eri käyttötarkoitusten mukaisten tietojenkäsittelytoimenpiteiden ohjeet vapaan sivistystyön toteuttajille. Ohjeistuksessa tulisi ottaa kantaa niiden mahdollisiin liittymäpintoihin erityisesti oppivelvollisuuden piiriin kuuluvien henkilöiden kasvatusta- ja koulutustietojen käyttöön tai hyödyntämiseen. Ohjeistus tulisi tehdä sekä tunnisteellisten että aggregoitujen tietojen käsittelylle ja luovuttamiselle muille toimijoille.

Tietojen käyttö yksilökohtaisessa opiskeluhollossa

Tämän ohjeistus kattaisi opiskeluhollossa syntyvien tunnisteellisten tietojen käsittelyn perusopetuksessa, tutkintoon valmentavassa koulutuksessa ja toisen asteen koulutuksessa. Ohjeistuksen tulisi sisältää yksiselitteiset ohjeet luovuttaa opiskeluhollossa syntyneitä tietoja sosiaali- ja terveydenhuoltoon silloin, kun koulun tai oppilaitoksen oma toiminta kattaa kuraattoripalvelut ja koulupsykologin tehtävät. Lisäksi tulisi ohjeistaa tietojen saamisen ja luovutuksen perusteet toiselle rekisterinpitäjälle samassa käyttötarkoituksessa. Myös tietojen kirjaamis- ja tallentamisvelvoitteita ja käytäntöjä olisi tarpeen ohjeistaa.

Ohjeistus tulisi tehdä erityisesti tukemaan tunnisteellisten tietojen käsittelyä, mutta myös aggregoitujen tietojen käsittelyn perusteita ja luovutusedellytyksiä myös muille kasvatuksen ja koulutuksen rekisterinpitäjille sekä muille hallinnonaloille/toimijoille (kuten hyvinvointialueet) on syytä ohjeistaa.

Tietojen käyttö viranomaisen ohjaus-, valvonta- ja arviointitehtävissä

Tämä ohjeistus kattaisi aggregoitujen tilastotietojen ja tarvittaessa myös tunnisteellisten kasvatuksen ja koulutuksen henkilö- ja henkilöstötietojen käyttämisen ja hyödyntämisen viranomaisen lakisääteisiä ohjaus-, valvonta- ja arviointitehtäviä tai muissa säädettyissä tehtävissä. Ohjeistuksessa tarkennettaisiin rekisterinpitäjien tiedonantamisvelvoitteita ja viranomaiselle luovutettavien tietojen luovutuskäytänteitä. Lisäksi tarkennettaisiin, millä perusteilla ja mihin käyttötarkoituksiin viranomaisella olisi velvoitettu luovuttamaan heidän rekistereissään olevia tietoaineistoja.

Tietojen käyttö tieteellisessä tutkimuksessa

Ohjeistus kattaisi sekä tunnisteellisten kasvatuksen ja koulutuksen henkilö- ja henkilöstötietojen että aggregoitujen anonymien tilastotietojen luovuttamisperusteet tieteellistä tutkimusta varten. Ohjeistuksen tulisi huomioida kaikki

kasvatuksen ja koulutuksen järjestäjät ja heidän oikeutensa ja velvoitteensa tieteellisen tutkimuksen osallisina. Ohjeistus voisi pitää sisällään suositukset hyvistä käytänteistä tietojen luovutusprosesseissa.

Tieteellistä tutkimusta koskeva ohjeistus kattaisi alkuperäisen aineiston kuvausta koskevat käytännöt, aineiston käytön ohjeistamisen ja tutkimusaineiston uudelleen-käyttöön liittyvät käytännöt esimerkiksi tietojen eteenpäin luovuttamisesta.

Tietojen käyttö tilastoinnissa

Ohjeistus kattaisi tunnisteellisten kasvatuksen ja koulutuksen henkilö- ja henkilöstötietojen käyttämisen ja hyödyntämisen tilastoviranomaisen lakisääteisiä tilastointitehtäviä varten. Ohjeistuksella tarkennettaisiin rekisterinpitäjien velvoitteita ja tiedon luovutuksen käytäntöjä tietojen luovuttamisessa tilastoviranomaisille tai muille kansallisille toimijoille. Ohjeistuksessa tarkennettaisiin myös muiden kuin lakisääteisten tilastoviranomaisten tai kansallisten toimijoiden oikeuksia ja velvoitteita tietojen käsittelylle tilastoinnin tarkoituksessa (esimerkiksi yksittäiset rekisterinpitäjät).

Tietojen käyttö alaa koskevassa organisaatorajat ylittävässä kehittämis- ja innovaatiotoiminnassa

Ohjeistus kattaisi tunnisteellisten henkilötietojen ja aggregoitujen anonyymien henkilö- ja henkilöstötietojen sekä organisaatioita koskevien tietojen käytön ja hyödyntämisen kehittämis- ja innovaatiotoiminnassa. Ohjeistus tarkentaisi, millainen tietojen yhdistely olisi säädösten puitteissa mahdollista ja millä edellytyksillä tietojen käyttö kehittämis- ja innovaatiotoimintaan olisi ylipäätään mahdollista. Kehittämis- ja innovaatiotoiminta voisi liittyä alan käytäntöjen, tietojärjestelmien, hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen, vaikuttavuuden ja yhteiskuntapoliittisten toimenpiteiden arviointiin. Tähän tarkoitukseen kerättyjen tietojen rekisterinpitäjyyttä tulisi käsitellä erityisenä kysymyksenään osana ohjeistusta.

Muu kasvatustietojen käyttö ja hyödyntäminen

Kasvatuksen ja koulutuksen tietojen osalta tulisi antaa kansalliset linjaukset ja periaatteet sekä anonymisoitujen sekä yksilötason että rekisterinpitäjäkohtaisten tietojen luovuttamiseen. Ohjeistus kattaisi esimerkiksi kasvatustietojen käytön journalistisessa käytössä.

8.2 Sääntelytarpeita koskevat toimenpide-ehdotukset

Selvityksen perusteella kasvatusta- ja koulutustietojen tuottamiseen liittyviä erityisiä sääntelytarpeita ei havaittu. Kysymys on enemmänkin voimassa olevan lainsäädännön täytäntöönpanosta ja siihen liittyvästä resursoinnista. Lainsäädännöstä on osoitettavissa velvollisuuksia kasvatusta- ja koulutusta järjestäjille henkilö- ja asiakirjojen käsittelyä koskevien ohjeiden laatimiseksi sekä tiedonhallinnan ja tietojenkäsittelyn koulutusta järjestämiseksi. Lainsäädännön kehittämistarpeita havaittiin tietojen saamista ja luovuttamista koskevassa sääntelyssä. Tällä perusteella tietojen hyödyntämisen sujuvoittamiseksi selvityserhmä ehdottaa seuraavia toimenpiteitä lainsäädännön kehittämiseksi:

Toimenpide-ehdotus 1: Tietojen luovuttamista koskevan sääntelyn karsiminen

Poistetaan tarpeeton tietojen luovuttamiseen liittyvä sääntely mukaan lukien teknisiä käyttöyhteyksiä koskevat säännökset, koska sähköinen tietojenvaihto viranomaisten välillä tapahtuu tiedonhallintalaissa säädettyjen edellytysten ja vaatimusten mukaisesti joko teknisiä rajapintoja tai katseluyhteyksiä käyttämällä. Tietojen luovuttamisesta ei tarvitse säätää erikseen, koska se perustuu julkisuuslain ja tiedonhallintalain säännöksiin. Teknistä rajapintaa ja katseluyhteyttä koskevat säännökset korvasivat teknistä käyttöyhteyttä koskevan sääntelyn, joten siitä säätämiseksi ei ole tarvetta erityislainsäädännössä. Voimassa olevassa lainsäädännössä tekninen käyttöyhteys tarkoittaa joko teknistä rajapintaa tai katseluyhteyttä.

Toimenpide-ehdotus 2: Tiedonsaantioikeuksia sekä oma-aloitteista tietojen antamista koskevien säännösten täsmäntäminen

Selkiytetään tiedonsaantioikeuksia ja oma-aloitteista tietojen antamista koskevia säännöksiä henkilöluottuvuudeltaan. Lisäksi täsmäntetään keskeisiä tiedonsaantioikeuksia koskevia säännöksiä siltä osin kuin tietojenvaihto on viranomaisten välillä säännöllistä ja vakiosisältöistä siten, että tietoja voidaan antaa tiedonhallintalaissa säädettyjä sähköisiä tiedonantotapoja käyttäen. Erityisesti välttämättömyydedellytyksen sisältävä sääntely on epätasällisyydessään ongelmallinen. Sääntely voitaisiin laatia mallilla, jossa luetellaan tiedonsaantioikeuksia koskevissa säännöksissä keskeiset tietoryhmät, joita tiedonsaantioikeus koskee sekä tämän lisäksi sitoa muu tiedonsaanti välttämättömyydedellytykseen. Vastaava sääntelymalli voisi madaltaa kynnystä antaa tietoja silloin, kun kysymys on oma-aloitteisesta tietojen antamisesta.

Toimenpide-ehdotus 3: Tehostetaan lainsäädännön täytäntöönpanoa keskitetyllä koulutusratkaisulla

Eduskunta on edellyttänyt ponnessaan (EV 46/2022 vp), että valtioneuvosto ryhtyy tarvittaviin toimenpiteisiin laatiakseen käytännön soveltamisohjeet, joilla varmistetaan tiedonkulun toimivuus sekä henkilötietojen asianmukainen käsittely oppilas- ja opiskelijahuollossa, sekä varmistakseen, että henkilöstö saa tarvittavan koulutuksen henkilötietojen asianmukaisesta käsittelystä. Myös pääministeri Orpon hallitusohjelma sisältää vastaavantyyppisiä tavoitteita. Koulutusvelvollisuus on tietosuoja-asetuksen ja tiedonhallintalain perusteella koulutuksen järjestämistä vastuussa olevalla viranomaisella tai tiedonhallintayksiköllä. Valtio voisi edistää opiskeluhuollon osaamisen kehittämistä keskitetyllä koulutusratkaisulla esimerkiksi eOppivaan, jolloin järjestämistä vastuussa olevat viranomaiset tai rekisterinpitäjät voisivat velvoittaa henkilöstön suorittamaan lainsäädännön täytäntöönpanoa edistävän koulutuksen.

Toimenpide-ehdotus 4: Erityisten henkilötietoryhmien ja arkaluonteisten tietojen käsittelyä välttämättömyysarviointi

Tehdään tarkempi arvio siitä, onko kasvatus- ja koulutustietojen käsittelyä ja käyttötarkoituksia tarpeen laajentaa koskemaan erityisiä henkilötietoryhmiä sekä valtiosääntöisesti arkaluonteisia tietoja. Tällä hetkellä käsittelyedellytykset ovat hyvin rajalliset lukuun ottamatta opiskeluhuoltoa sekä eräiltä osin varhaiskasvatusta. Selvityksessä ei havaittu akuutteja lisäsääntelytarpeita näiden tietojen käsittelylle. Arvioinnissa tulisi muodostaa ensin perusteltu näkemys siitä, mitkä olisivat konkreettisia tilanteita, joissa näiden tietojen käsittely on tarpeellista olemassa olevaan toimintaympäristöön nähden sekä tämän pohjalta arvioida, miltä osin käsittelylle on löydettävissä hyväksyttävät välttämättömyysedellytykseen pohjautuvat perusteensa.

Toimenpide-ehdotus 5: Selvitetään konkreettiset tilanteet, joissa lasten ja oppijoiden tietojen profilointi olisi perusteltua oppimisen arvioinnissa ja ohjaamisessa

Selvitetään konkreettiset kohteet, joissa lasten, oppilaiden ja opiskelijoiden tietoja on tarpeen käsitellä profiloinnin avulla sekä arvioidaan, sisältyykö siihen tietosuoja-asetuksen tarkoittamaa automaattista päätöksentekoa. Tehdään tarvittavat käsittelyn mahdollistamiseksi tarkoittavat muutokset lainsäädäntöön siltä osin kuin kysymys on muusta kuin hallintoasiassa tehtävästä automaattisesta ratkaisusta.

Toimenpide-ehdotus 6: Muutetaan kasvatus- ja koulutustietojen tietovarantojen nimikkeistö yhtenäiseksi

Informaatio-ohjauksen tehostamiseksi kasvatus- ja koulutustietojen hallinnassa käytettävien tietovarantojen nimikkeet tulisi yhtenäistää. Sääntelyn kehittämisen yhteydessä poistetaan tietovarantojen nimikkeistä ”rekisterin” nimike sekä yhtenäistetään muutenkin käsitteistö vastaamaan tietosuojasetuksen ja tiedonhallintalain käsitteistöä.

8.3 Muut toimenpide-ehdotukset kasvatus- ja koulutustietojen käytön sujuvoittamiseksi ja tunnistetut kustannustekijät

Selvityshenkilöt esittävät seuraavia ensisijaisia toimenpide-ehdotuksia kasvatus- ja koulutustietojen organisatorisen, semanttisen ja teknisen yhteentoimivuuden parantamiseksi. Lisäksi selvityshenkilöt esittävät tietojen eettiseen käyttöön liittyvän toimenpide-ehdotuksen. Toimenpide-ehdotukset vastaavat edellä luvussa 7 kuvattuihin keskeisiin nykytilan haasteisiin.

8.3.1 Toimenpide-ehdotukset organisatorisen eli toiminnallisen yhteentoimivuuden parantamiseksi

Toimenpide-ehdotus 7: Laaditaan kasvatus- ja koulutustietojen kirjaamisen ja käsittelyn ohjeistukset toimintalähtöisesti

Valtakunnallisten ohjeistuksen avulla tuettaisiin kasvatus- ja koulutustietojen käsittelyn, tietosuojan ja tietoturvan lainsäädännön tulkittamista ja yhdenmukaista soveltamista. Ohjeistukset laadittaisiin seuraaville priorisoiduille kohderyhmille, joiden tarpeita on kuvattu tarkemmin luvussa 8.1.

- Tietojen käyttö varhaiskasvatuksessa
- Tietojen käyttö perusopetuksessa, tutkimukseen valmentavassa koulutuksessa ja ammatillisessa koulutettavissa
- Tietojen käyttö vapaassa sivistystyössä
- Tietojen käyttö yksilökohtaisessa opiskeluhollossa
- Tietojen käyttö viranomaisten ohjaus-, valvonta- ja arviointitehtävissä
- Tietojen käyttö tutkimuksessa
- Tietojen käyttö tilastoinnissa

- Tietojen käyttö alaa koskevassa organisaatorajat ylittävässä kehittämis- ja innovaatiotoiminnassa
- Muu kasvatustietojen käyttö ja hyödyntäminen

Tietojen kirjaamisen ja muun käsittelyn ohjeistamisella parannettaisiin eri toimijoiden toimintatapoja ja tuettaisiin henkilöstön osaamisen vahvistamista. Ohjeistusten avulla yhdenmukaistettaisiin tietojen tuottamista, joka parantaisi tietojen laatua ja loisi edellytyksiä kasvatusta- ja koulutustietojen valtakunnallisen tietopohjan laajentamiselle. Ohjeistusten tulisi sisältää konkreettisia esimerkkejä lainsäädännön tulkitsemisesta ja soveltamisesta tällä hetkellä haastaviksi koetuissa tilanteissa.

Mikäli ohjeistusta ei nähdä riittävänä toimenpiteenä osaamisen vahvistamisessa, tulisi harkita tiedonhallinnan osaamisen sisällyttämistä alan ammatillisen koulutuksen osaksi tai täydennyskoulutuksen osa-alueeksi.

8.3.2 Toimenpide-ehdotukset semanttisen eli tiedollisen yhteentoimivuuden parantamiseksi

Toimenpide-ehdotus 8: Laaditaan kasvatusta- ja koulutustietojen valtakunnallinen tietomalli

Laaditaan kasvatusta- ja koulutustietojen valtakunnallinen tietomalli, joka kattaa kasvatusta- ja koulutusalan tiedot valtakunnallisiin tietovarantoihin tallennettavia tietoja laajemmin. Tietomallin laadinnassa ja määrittelyissä tulisi huomioida laajasti kasvatusta- ja koulutuksen järjestämisen ja tuottamisen yhteydessä syntyvien tietojen käyttö ja hyödyntäminen eri käyttötarkoituksissa.

Tietomallin tulisi sisältää kaikki laissa säädetyt kirjaamisvelvoitteet (kirjattavat tiedot ja tietotyypit) ja muut keskeiset kasvatusta- ja koulutuksen järjestämisen tiedot, tarkemmat sisällölliset asiakirjarakenteet, niissä hyödynnettävät luokitukset ja koodistot sekä sanasto keskeisistä käsitteistä.

Kasvatusta- ja koulutustietojen sujuvan käytön ja hyödyntämisen edellytyksenä on valtakunnallisesti yhteisten asiakirjarakenteiden, niissä käytettävien luokitusten ja koodistojen, käsitteiden ja termien käyttö. Valtakunnallinen tietomalli parantaisi kasvatusta- ja koulutustietojen laatua ja sujuvoittaisi hallinnonalan eri toimijoiden tallentamien ja eri rekisterien tietojen yhdistämistä luoden samalla edellytyksiä tietojärjestelmien tekniselle yhteentoimivuudelle.

Toimenpide-ehdotus 9: Yhdenmukaistetaan tietoaineistojen kuvaukset ja julkaistaan kuvaukset keskitetysti sekä ohjeistetaan tietojen luovuttamista eri tarkoituksiin

Ohjeistetaan kasvatuksen ja koulutuksen järjestäjiä ja tuottajia tietoaineistojensa kuvaamisessa tiedonhallintalain velvoitteiden toteuttamiseksi ja tuetaan niiden kattavaa saatavuutta esimerkiksi keskitetyn julkaisualustan avulla. Lisäksi julkaistaan valtakunnallisten tietovarantojen ja tietoaineistojen metatiedot esimerkiksi keskitetyn julkaisualustan avulla. Lisäksi ohjeistetaan tietojen luovuttamista eri tarkoituksiin, joita on kuvattu tarkemmin edellä luvussa 8.1.

Tietokuvausten keskitetty julkaiseminen parantaisi olemassa olevan tiedon löydettävyyttä, mikä on edellytys kasvatusta ja koulutustietojen tutkimuksessa tarvittavan tiedon käytölle. Aineistojen yhdenmukaistetut kuvaukset sujuvoittaisivat tietopyyntöjen tekemistä erityisesti tutkimusta varten ja muussa kertaluonteisessa käytössä.

8.3.3 Toimenpide-ehdotukset teknisen yhteentoimivuuden parantamiseksi

Toimenpide-ehdotus 10: Laaditaan valtakunnallinen metatietomalli

Laaditaan kasvatusta ja koulutustietojen hallinnassa käytettävien metatietojen valtakunnallinen metatietomalli kasvatusta ja koulutustietojen käytön ja hyödyntämisen parantamiseksi eri käyttötarkoituksissa.

Metatietomallin tulisi sisältää määrittelyt muun muassa 1) kasvatusta ja koulutustiedon syntykontekstia kuvaavat tiedot palvelunjärjestäjästä ja tuottajasta, ammattihenkilöstä ja kasvatusta ja koulutusta saavasta henkilöstä, 2) tekniset metatiedot tiedon pakollisuuksista, käsittelysäännöistä ja lokitiedoista sekä 3) operaationaaliset metatiedot tiedon syntyajasta, muutoksista ja poistamisesta.

Valtakunnallinen metatietomalli on edellytys kasvatusta ja koulutusalan tietojen sujuvalle käytölle ja hyödyntämiselle, tietojärjestelmien yhteentoimivuudelle sekä käyttöoikeuksien tarkemmalle määrittelylle ja siten tietosuojan parantamiselle.

Toimenpide-ehdotus 11: Lisätään valtakunnallisten tietovarantojen teknistä yhteentoimivuutta

Valitaan ja vakioidaan käytettävät tekniset standardit tietovarannoissa ja tietojärjestelmissä.

8.3.4 Toimenpide-ehdotukset yhteentoimivuuden hallinnan parantamiseksi

Toimenpide-ehdotus 12: Kootaan koko kasvatus- ja koulutusalan tiedonhallinnan ja digitalisaation visio

Kootaan hallinnonalan eri toimijoiden yhteinen kasvatus- ja koulutusalan tiedonhallinnan ja digitalisaation valtakunnallinen visio eli näkemys tulevaisuuden tavoitetilasta, joka halutaan saavuttaa. Selkeä ja toimijoiden yhdessä määrittämä visio ohjaisi koko hallinnonalan tiedonhallinnan ja digitalisaation kehittymistä.

Vision muodostamisen jälkeen kehitys voisi edetä esimerkiksi tavoitetilan edellyttämien lainsäädäntömuutosten tunnistamiseen ja toteuttamiseen, kehittämisen hankkeistamiseen toteutettaviksi projektikonaisuuksiksi, niiden aikatauluttamiseen ja kehittämisen priorisointiin yhteisen tiekartan tai kehittämisspolun avulla.

Vision tueksi tulisi laatia muut välttämättömät sitä tukevat ja täydentävät tavoitetilan kuvaukset toiminnan, tietojen ja tietojärjestelmien osalta sekä eri näkökulmat yhdistävät tavoitetilan kuvaukset.

Tavoitetilan kuvauksessa tulisi huomioida kasvatusta ja koulutusta saavan henkilön, ammattilaisen, palveluiden järjestäjän ja koko palvelujärjestelmän sekä tutkimuksen ja muiden alan toimijoiden näkökulmat. Vision tulisi vastata kysymyksiin, kuten 1) mitä kasvatuksen ja koulutuksen tietovarantoja ja tietojärjestelmäpalveluja ja mihin käyttötarkoituksiin on tarkoituksenmukaista toteuttaa valtakunnallisesti ja 2) minkälainen työnjako valtakunnallisten tietojärjestelmäpalvelujen ja kasvatuksen ja koulutuksen järjestäjien ja muiden alan toimijoiden tietojärjestelmäpalvelujen välillä on tarkoituksenmukainen.

Toimenpide-ehdotus 13: Käynnistetään kasvatus- ja koulutusalan tiedonhallinnan asiantuntijaryhmä

Käynnistetään koko kasvatuksen ja koulutuksen alan tiedonhallinnan ja digitalisaation ohjauksen vahvistamiseksi ja yhteentoimivuuden parantamiseksi opetus- ja kulttuuriministeriön johdolla kasvatuksen ja koulutuksen tiedonhallinnan ja digitalisaation asiantuntijaryhmä, jossa olisi laaja-alainen edustus kasvatus- ja koulutusalan keskeisistä toimijoista ml. tutkimusyhteisöjen edustus.

Asiantuntijaryhmä voisi kokoontua esimerkiksi neljä kertaa vuodessa ja sen keskeisenä tehtävänä tulisi olla esimerkiksi 1) vuoropuhelun ja yhteistyön tehostaminen kasvatus ja koulutusalan valtakunnallisten ja alan muiden toimijoiden välillä

tiedonhallinnan ja digitalisaation kehittämiseksi, 2) valtakunnallisen kasvatuksen ja koulutuksen tiedonhallinnan ja digitalisaation tavoitetilan suunnittelu ja ylläpito periaatteellisella tasolla sekä 3) näkemysten tuottaminen tuki kehittämistarpeiden priorisointeihin, tiedonhallinnan kehittämistä ohjaaviin linjauksiin, eettisiin periaatteisiin ja lainsäädäntötyöhön ja sen toimeenpanoon.

Kasvatus- ja koulutustietojen sujuva hyödyntäminen edellyttää tiedonhallinnan ja digitalisaation hallinnan parantamista kokonaisuutena ja alan keskeisten toimijoiden osallistamista ja sitouttamista työskentelemään yhteisesti jaetun valtakunnallisen tavoitetilan eteen. Hallinnonalan tiedonhallinnan ja digitalisaation ohjauksen vahvistaminen esimerkiksi ehdotetun asiantuntijaryhmän käynnistämällä on edellytys sille, että kasvatus- ja koulutustietojen hyödyntämisen sujuvoittamiseksi tehdyt toimenpiteet eivät jää pistemäisiksi ja reaktiivisiksi ratkaisuksi yksittäisiin ongelmiin.

8.3.5 Toimenpide-ehdotukset tietojen eettiseen käyttöön

Toimenpide-ehdotus 14: Opetus- ja kulttuuriministeriö arvioi oppilaiden oppimistulosten kokonaisuuden määrittelemistä arkaluonteiseksi

Opetus- ja kulttuuriministeriö ottaa kantaa, tarvittaessa arvioiden yhdessä oikeusministeriön kanssa, voidaanko yksittäistä oppilasta tai opiskelijaa koskevat oppimistulostiedot kokonaisuutena määritellä arkaluonteisiksi. Tarkastelun perusteena on se, että lapsia koskeva oppimiseen ja kykyihin liittyvä julkinen tieto tai tietojen kokonaisuus yhdistettynä muihin tietoihin vaarantaa erityisesti heikoimmassa asemassa olevien yhdenvertaisuutta sekä muodostaa kokonais kuvan henkilön henkilökohtaisista ominaisuuksista, jotka ovat yksityiselämän suojan ydinalueeseen kuuluvia tietoja. Arkaluonteisuuden arviointi, sääntelyllä rajaaminen välttämättömään ja tätä kautta käsittelyedellytysten rajaaminen voisivat ratkaista esille nostettua ongelmaa, jossa arviointitietojen julkisuuteen luovuttamisen käytäntö on ristiriitainen ja siksi kestävä pidemmällä aikavälillä. Tällä hetkellä julkaistavissa olevat tiedot voivat tutkimusten mukaan johtaa esimerkiksi ranking-listojen kautta kasvatuksen ja koulutuksen eriarvoistumista kiihdyttävään kehitykseen, mikä on kasvatus- ja koulutusjärjestelmän yhdenvertaisuuteen tähtäävän rakenteen ja pitkään vallinneiden toimintaperiaatteiden vastaista (luku 6.2.5). Tarkastelussa tulisi myös ottaa huomioon muun muassa henkilötietojen massamuotoisen luovutuksen ja käsittelyn helpottuminen lain säätämisen jälkeen ja siitä johtuva uusi tilanne. Oppimistulosten, mukaan lukien numeeristen arviointien, henkilötietoluonne arkaluonteisina tietoina tulisi arvioida oppilaan tai opiskelijan henkilökohtaisia ominaisuuksia kuvaavana yksityiselämän suojan ydinalueeseen

kuuluvana tietokokonaisuutena. Nämä seikat huomioiden tulisi tarkastella, voidaanko niiden luovutusta rajata tai luovutuksen periaatteista tarkemmin säätää tietosuojalainsäädännöllä.

Liite 1. Tiedon tuottajakyselyn vastaajat

| Tunniste, jos on | Vastaaja |
|-----------------------------|--|
| AMKE ry | Ammattiosaamisen kehittämissyhdystys AMKE ry, asianhallintaverkoston asiantuntijaryhmä |
| EOL ry | Elinkeinoelämän Oppilaitokset EOL ry |
| | Kansallinen tai alueellinen toimija, yksityinen varhaiskasvatus |
| Kirkkohallitus | Kirkkohallitus, ev.lut. kirkko |
| | Opintokeskukset ry |
| Suomen Kansanopistoyhdistys | Suomen Kansanopistoyhdistys - Finlands Folkhögskolförening ry |
| | Suomen Kuntaliitto |
| YTL | Ylioppilastutkintolautakunta |
| Kunta 01 | Kunta, Pohjois-Savo* |
| Kunta 02 | Kunta, Pirkanmaa |
| Kunta 03 | Kunta, Keski-Pohjanmaa |
| Kunta 04 | Kunta, toinen asteen koulutus, Uusimaa* |
| Kunta 05 | Kunta, Pohjois-Pohjanmaa |
| Kunta 06 | Kunta, Uusimaa |
| Kunta 07 | Kunta, Varsinais-Suomi |
| Kunta 08 | Kunta, Etelä-Savo |
| Kunta 09 | Kunta, Etelä-Pohjanmaa* |
| Kunta 10 | Kunta, Pohjanmaa |
| Kunta 11 | Kunta, Lappi |
| Kunta 12 | Kunta, Kainuu |
| Oppilaitos 01 | Oppilaitos (vapaa sivistystyö), Pirkanmaa* |
| Oppilaitos 02 | Oppilaitos, Uusimaa |
| Oppilaitos 03 | Ammatillinen erityisoppilaitos* |

| Tunniste, jos on | Vastaaja |
|-------------------------|---------------------------------------|
| Oppilaitos 04 | Ammatillinen erityisoppilaitos* |
| Oppilaitos 05 | Eryityskoulu |
| Oppilaitos 06 | Oppilaitos, toinen aste, Lappi |
| Oppilaitos 07 | Erikoisammattioppilaitos |
| Oppilaitos 08 | Koulu, Uusimaa |
| Oppilaitos 09 | Koulu, Lappi* |
| Oppilaitos 10 | Koulutuskuntayhtymä, Etelä-Pohjanmaa* |
| Oppilaitos 11 | Koulutuskuntayhtymä, Lappi* |
| Päiväkoti | Päiväkoti, Pohjanmaa |

* Merkitsee toimijaa, jonka nimi on mainittu yleisemmin, vaikka olisi ollut valmis vastamaan yksilöidyllä nimellä. Kaikki valtakunnallista toimijaa pienemmät on mainittu vain yleisesti.

Liite 2. Tiedon tuottajakysely

Kasvatus-, opetus- ja koulutustietojen hyödyntämisen sujuvoittaminen

Pakolliset kysymykset merkitty tähdellä (*)

Kasvatus-, opetus- ja koulutustietojen hyödyntämisen sujuvoittamisen selvitys

Tämä kysely on osa opetus- ja kulttuuriministeriön käynnistämää kasvatus-, opetus- ja koulutustietojen hyödyntämisen sujuvoittamista koskevaa selvitystyötä.

Vastaamiseen on ensiarvoisen tärkeää. Vastaajana olette korvaamaton, sillä kysely on lähetetty vain tarkkaan valitulle kohderyhmälle, joka edustaa laajalti kasvatuksen ja koulutuksen toimijoita. Osallistuminen kyselyyn on kuitenkin vapaaehtoista.

Selvityksessä tarkastellaan kasvatuksen ja koulutuksen järjestäjien hallussa olevaan tiedon käsittelyyn ja luovuttamiseen liittyviä kysymyksiä. Selvitys pyrkii ymmärtämään tietojen käytön ja luovuttamisen nykytilaa, siinä ilmeneviä haasteita ja tunnistamaan mahdollisia lainsäädännöllisiä muutostarpeita.

Selvitystyön lopputuloksena syntyy raportti, jossa kuvataan:

- eri kasvatus- ja koulutustoimijoiden lakisääteiset tehtävät, toimivaltaisuus, tiedonhallinnan vastuut ja velvollisuudet sekä haasteet näiden tehtävien hoitamisessa
- raja tietojen varsinaisen käyttötarkoituksen kasvatus- ja opetustoiminnassa ja muun tarkoituksen välillä
- muut kasvatus- ja koulutustietojen tietojen käyttötarkoitukset kuin opetuksen ja koulutuksen järjestäminen
- voimassa olevan lainsäädännön tietojen hyödyntämistä edistävät ja mahdollistavat säännökset sekä tunnistetaan lainsäädännön rajoitteet.
- tiedon hyödyntämisen haasteita, kuten luovutusprosesseissa tunnistetut haasteet ja eri tietovarannoissa olevien tietojen hyödyntämiseen liittyvät haasteet.

Kysely tiedosta ja sen käsittelystä

Tässä kyselyssä ollaan kiinnostuneita kasvatuksen ja koulutuksen järjestämistä varten syntyvästä ja käsiteltävästä tiedosta, johon kuuluu myös henkilön oma-aloitteisesti toimittamat tiedot tai siirtymissä välitettävät tiedot.

Kasvatuksen, opetuksen ja koulutuksen tietoja voivat olla henkilötiedot lapsista, oppilaista, opiskelijoista ja nuorista, huoltajista, henkilökunnasta, palveluntarjoajista, henkilöiden taustoista tai esimerkiksi kasvatuksen ja koulutuksen toimipaikka- ja toimintatiedot. Mikäli vastauksen rajaaminen tuottaa ongelmia, vastatkaa ensisijaisesti henkilötietojen osalta.

Kysely on lähetetty valikoiduille päiväkodeille, oppilaitoksille ja koulutuksen järjestäjille eri puolilla Suomea sekä valtakunnallisille toimijoille ja keskusjärjestöille. Voitte täyttää kyselyn yhteistyössä muiden organisaationne henkilöiden kanssa.

- Mikäli edustatte päiväkotia tai oppilaitosta (esim. päiväkodin johtajat ja rehtorit), vastatkaa päiväkotinne tai oppilaitoksen puolesta.
- Mikäli edustatte koulutuksen järjestäjää (esim. sivistystoimi), vastatkaa kaiken järjestämänne kasvatuksen ja koulutuksen puolesta. Älkää lähettäkö kyselyä edelleen täytettäväksi alueenne oppilaitoksiin.
- Mikäli edustatte keskusjärjestöä tai valtakunnallista toimijaa, vastatkaa kootusti edustamienne organisaatioiden puolesta. Älkää lähettäkö kyselyä täytettäväksi jäsenjärjestöille eteenpäin vaan vastatkaa siitä näkökulmasta, mitkä ovat ymmärryksenne mukaiset yleiset toimintatavat.

Kyselyssä on seuraavat osiot:

- Perustieto-osa (kysymykset 1–4)
- Tietojen tallentamista koskevat kysymykset: mitä tietoja tallennetaan organisaatiossanne, miten niitä tallennetaan ja oletteko kohdanneet mahdollisia ongelmia (kysymykset 5–11)
- Tietojen hyödyntämistä koskevat kysymykset: miten tietoja hyödynnetään organisaatiossanne ja miten niitä luovutetaan eteenpäin (kysymykset 12–17)
- Avoin palaute kyselystä ja luottamukselliset lisätiedot vain selvityksen käyttöön (kysymys 18)

Arvioimme, että kyselyyn vastaaminen vie aikaa 1–2 tuntia. Kyselyn voi tallentaa myöhempää vastaamista varten.

Voitte olla vastaamisen aikana kaikissa mahdollisissa kysymyksissä yhteydessä alla lueteltuihin yhteyshenkilöihin.

Selvityksen valmistuttua tämän kyselyn vastaukset on tarkoitus julkistaa tutkimuskäyttöön. Voitte kuitenkin valita, mikäli haluatte tietojen säilyvän vain selvitysryhmän käytössä. Vastaajan henkilötietoja ei julkisteta vaan ainoastaan vastanneen organisaation nimi.

Pyydämme vastamaan kyselyyn 4.8.2023 mennessä.

Lisätiedot: selvityshenkilö Jaakko Kauko, selvityshenkilö Jaakko Penttinen, kehittämisspällikkö Tero Huttunen

Osallistuminen: *

- Olen tutustunut tietosuojaselosteeseen, hyväksyn osallistumisen ja jatkan kyselyyn vastaamista.
- Ilmoitan, että olen päättänyt olla osallistumatta kyselyyn.

Perustieto-osa

1. Tietojen käyttö *

- Syöttämäni tiedot saa tallentaa julkiseen tietoarkistoon avoimesti jatkokäyttöä varten. Edustamani organisaatio yhdistetään julkistettavaan tietoon ja selvitysraportissa alla valitsemallani tarkkuudella. Vastaajan nimeä ja yhteystietoja tai tietoja, jotka kirjoitan kunkin osion "vain selvityksen käyttöön"-lisätietoihin ei julkisteta.
- En halua, että vastauksiani julkistetaan avoimesti jatkokäyttöä varten.

2. Vastaajan edustama organisaatio *

Organisaation nimi _____

Organisaation sijainti _____

- Organisaation nimeen saa viitata vain yleisesti. (Esimerkiksi "päiväkoti, Kainuu", "peruskoulu, Päijät-Häme", "kunta, Pirkanmaa", "erikoisammattioppilaitos, Varsinais-Suomi".)

3. Vastausten yhteystietojen tiedot *

(ei julkisteta)

Nimi _____

Asema vastaushetkellä _____

Sähköposti _____

Puhelinnumero _____

Nimi- ja yhteystietoja ei julkisteta. Antamalla nämä tiedot kuitenkin hyväksyn, että tieto tallennetaan selvitysryhmän käyttöön ja minuun voidaan olla yhteydessä lisäkysymyksiä ja täsmennyksiä varten. Vastaajien asemat raportoidaan selvityksessä ainoastaan summatasolla.

4. Lisätiedot ja huomiot vain selvityksen käyttöön

(esimerkiksi täsmennykset tietojen käyttöön)

Tietojen tallentaminen

Tässä kyselyssä ollaan kiinnostuneita kasvatuksen ja koulutuksen järjestämisessä syntyvästä ja siinä käsiteltävästä tiedosta. Tällaiset tiedot ovat pääsääntöisesti kuvattu organisaatioiden tietosuojaselosteessa, mikä voi auttaa kyselyyn vastaamisessa. Toivomme kuitenkin, että vastaatte arjen käytäntöjen perusteella.

5. Mitä tietoja tallennatte organisaation sisäisesti kasvatuksen tai koulutuksen järjestämistä varten?

(Tällaisia voivat olla esimerkiksi tiedot koulutuksen, opetuksen tai kasvatuksen piirissä olevasta henkilöstä, hänen perheestään, huoltajistaan tai kasvatuksestaan vastaavasta tahosta, opetuksen tai kasvatuksen toteutuksesta, sisällöstä, lopputuloksesta ja organisoinnista tai organisaationne henkilöstöstä tai organisaatiosta itsessään.)

6. Tallennatteko tietoja muita tarkoituksia varten? Jos tallennatte, mitä tietoja tallennatte ja mitä tarkoituksia varten?

7. Mihin tallennatte eri tietoja?

(esimerkiksi erilliseen tietojärjestelmään, organisaation sisäiselle verkkolevyille Word tai Excel-tiedostoihin tai paperisina versioina arkistoon)

8. Minkälaisia ongelmia olette kohdanneet tietojen tallentamisessa?

(esimerkiksi tiedon keruussa tai sen päättämisessä, mitä tallennetaan)

9. Mikäli käytätte ostopalveluja, minkälaisia tietojen käsittelyn haasteita siihen liittyy?

(esimerkiksi rekisterinpitäjyyden kysymykset, tietojen luovuttaminen, tietojen välittäminen toimijoiden välillä)

10. Mihin organisaationne tiedon käsittelyn käytännöt perustuvat?

(eritelkää esimerkiksi sovellettavia säädöksiä, määräyksiä, ohjeita, suosituksia ja toimintamalleja)

11. Mistä saatte apua tiedon käsittelyyn liittyvissä mahdollisissa ongelmissa?

(esimerkiksi onko teillä sisäisesti järjestetty asiantuntija-apua tai onko sitä saatavilla ulkoisesti)

Mikäli haluatte antaa jotain lisätietoa kysymyksiin 5–11 vain selvityksen käyttöön, voitte kirjoittaa sen alla olevaan kenttään.

Tietojen hyödyntäminen

12. Hyödynnättekö tuottamianne kasvatusta- ja koulutustietoja johonkin toiseen tarkoitukseen kuin mitä varten olette ne alun perin keränneet?

- Kyllä
- Ei

Jos hyödynnätte, niin mitä kasvatusta- ja koulutustietoja hyödynnätte?
(eritelkää minkälaisia tietoja hyödynnätte)

Jos hyödynnätte, niin mihin eri tarkoituksiin ja minkä sääntelyn perusteella?
(eritelkää eri tarkoituksia, joihin tietoja hyödynnätte)

Jos hyödynnätte, niin miten ja millä tietoteknisillä välineillä? (esimerkiksi kuvaillkaa miten hyödynnätte tietoja tietojärjestelmien avulla tai jollain muulla tavoin)

13. Oletteko havainneet ongelmia tuottamienne kasvatusta- ja koulutustietojen hyödyntämisessä?

- Kyllä
- Ei

Jos olette havainneet ongelmia, liittyvätkö ne lainsäädäntöön tai sen tulkintaan?
(esim. laki ei mahdollista hyödyntämistä tai on epäselvää, onko tietojen hyödyntäminen mahdollista)

- Kyllä
- Ei

Kuvaillkaa ongelmaa tarkemmin

Jos olette havainneet ongelmia, liittyvätkö ne toimintamalleihin? (esim. organisaatiossa ei ole ohjeistettu, miten ja mitä tietoja saa käyttää organisaation sisällä)

- Kyllä
- Ei

Kuvaillkaa ongelmaa tarkemmin

Jos olette havainneet ongelmia, liittyvätkö ne tietoihin ja niiden sisältöön? (esim. tarvittavia tietoja ei ole kattavasti saatavilla tai tieto on laadultaan heikkoa)

- Kyllä
- Ei

Kuvaillkaa ongelmaa tarkemmin

Jos olette havainneet ongelmia, liittyvätkö ne tietojärjestelmiin? (esim. tietoja ei saa ulos järjestelmästä, niiden jatkolähetys ei ole mahdollista, tietojen käyttöoikeudet estävät tiedon hyödyntämisen)

- Kyllä
- Ei

Kuvaillkaa ongelmaa tarkemmin

14. Luovutatteko tuottamianne kasvatus- ja koulutustietoja muille toimijoille?

- Kyllä
- Ei

Jos luovutatte, niin kenelle luovutatte? (eritelkää mahdollisimman monta organisaatiota tai toimijaa)

Jos luovutatte, niin mitä tietoja luovutatte?

(eritelkää minkälaisia tietoja teiltä on pyydetty)

Jos luovutatte, niin mihin tarkoitukseen tiedot on teiltä pyydetty?

(eritelkää eri tarkoituksia, joihin tietoja on teiltä pyydetty)

Jos luovutatte, niin minkä lain ja pykälän perusteella tiedot on teiltä pyydetty?

(eritelkää säädökset, joiden perusteella tietoja on teiltä pyydetty)

Jos luovutatte, niin miten luovuttaminen käytännössä tapahtuu?

(esim. kuvailkaa luovutatteko tiedot tietojärjestelmien avulla, muistitikulla, paperitulostena tai muualla tavoin)

Jos luovutatte, luovutatteko tietoja oma-aloitteisesti?

- Kyllä
- Ei

Kuvailkaa asiaa tarkemmin

15. Oletteko havainneet ongelmia tietojen luovuttamisessa muille toimijoille?

- Kyllä
- Ei

Jos olette havainneet ongelmia, liittyvätkö ne lainsäädäntöön tai sen tulkintaan?

(esim. laki ei mahdollista luovuttamista tai on epäselvää, onko tietojen luovuttaminen mahdollista)

- Kyllä
- Ei

Kuvaillkaa ongelmaa tarkemmin

Jos olette havainneet ongelmia, liittyvätkö ne toimintamalleihin?

(esim. luovutusprosessia tai tarvittavia suostumuskäytäntöjä ei ole ohjeistettu tai saatu ohjeistus on epäselvä)

- Kyllä
- Ei

Kuvaillkaa ongelmaa tarkemmin

Jos olette havainneet ongelmia, liittyvätkö ne luovutettaviin tietoihin?

(esim. pyydettyjä tietoja ei ole kattavasti saatavissa, tiedon laatu on heikko tai on epäselvää mitä tietoja on pyydetty)

- Kyllä
- Ei

Kuvaillkaa ongelmaa tarkemmin

Jos olette havainneet ongelmia, liittyvätkö ne tietojärjestelmiin, joilla tietoja käsitellään ja hyödynnetään? (esim. tietojen kerääminen, poiminta, käsittely tai koonti ei ole mahdollista)

- Kyllä
- Ei

Kuvaillkaa ongelmaa tarkemmin

Oletteko kieltäytyneet tietojen luovuttamisesta?

- Kyllä
- Ei

Jos olette kieltäytyneet, niin millä perusteella?

16. Hyödynnättekö muiden toimijoiden kirjaamia ja tuottamia tietoja omassa toiminnassanne?

- Kyllä
- Ei

Jos hyödynnätte, niin minkä toimijan tietoja hyödynnätte?
(eritelkää mahdollisimman monta organisaatiota tai toimijaa)

Jos hyödynnätte, niin mitä tietoja hyödynnätte?
(eritelkää minkälaisia tietoja olette pyytäneet)

Jos hyödynnätte, niin mihin tarkoitukseen?
(eritelkää eri tarkoituksia, joihin olette pyytäneet tietoja)

Jos hyödynnätte, niin millä perusteella? (esim. eritelkää säädökset, joiden perusteella olette tietoja pyytäneet)

Jos hyödynnätte, niin miten tietojen luovutus käytännössä tapahtuu?
(esim. kuvaillaa saatteko tiedot tietojärjestelmien avulla, muistitikulla, paperitulosteena tai muualla tavoin)

17. Oletteko havainneet ongelmia tietojen saamisessa muilta toimijoilta?

- Kyllä
- Ei

Jos olette havainneet ongelmia, niin liittyvätkö ne lainsäädäntöön tai sen tulkintaan? (esim. lainsäädäntö tai sen erilaiset tulkinnat eivät mahdollista tietojen saamista.)

- Kyllä
- Ei

Kuvaillkaa ongelmaa tarkemmin

Jos olette havainneet ongelmia, niin liittyvätkö ne toimintamalleihin?

(esim. luovutusprosessissa tai suostumuskäytännöissä on epäselvyyksiä)

- Kyllä
- Ei

Kuvaillkaa ongelmaa tarkemmin

Jos olette havainneet ongelmia, niin liittyvätkö ne pyydettyihin tietoihin? (esim. pyytämäinne tietoja ei ole kattavasti saatavissa tai saatujen tietojen laatu on heikko)

- Kyllä
- Ei

Kuvaillkaa ongelmaa tarkemmin

Jos olette havainneet ongelmia, niin liittyvätkö ne tietojärjestelmiin?

(esim. tietoja ei pystytä teknisesti toimittamaan tai ne toimitetaan muodossa, jossa niitä on hankala hyödyntää)

- Kyllä
- Ei

Kuvaillkaa ongelmaa tarkemmin

Onko teille kieltäydytty luovuttamasta pyytämäinne tietoja?

- Kyllä
- Ei

Jos kyllä, niin millä perusteella tietojen luovuttamisesta on kieltäydytty?

Loppupalaute

18. Mikäli haluatte antaa jotain lisätietoa kysymyksiin 12–17 vain selvityksen käyttöön, tai haluatte antaa palautetta kyselystä voitte kirjoittaa sen alla olevaan kenttään.

Liite 3. Tiedon hyödyntäjäkysely

Kasvatus-, opetus- ja koulutustietojen hyödyntämisen sujuvoittaminen

Pakolliset kysymykset merkitty tähdellä (*)

Tämä kysely on osa opetus- ja kulttuuriministeriön käynnistämää kasvatus-, opetus- ja koulutustietojen hyödyntämisen sujuvoittamista koskevaa selvitystyötä.

Vastaamiseen tähän kyselyyn on ensiarvoisen tärkeää. Vastaajana olette korvaamaton, sillä kysely on lähetetty tarkkaan valitulle kohderyhmälle. Vastaajana edustatte kasvatus- ja koulutustietojen hyödyntäjää. Osallistuminen kyselyyn on vapaaehtoista.

Selvityksessä tarkastellaan kasvatuksen ja koulutuksen järjestäjien tuottamien tietojen hyödyntämistä ja siihen liittyviä haasteita. Selvitys pyrkii ymmärtämään tietojen hyödyntämisen nykytilaa, siinä ilmeneviä haasteita ja tunnistamaan mahdollisia lainsäädännöllisiä muutostarpeita.

Selvitystyön lopputuloksena syntyy raportti, jossa kuvataan

- eri kasvatus- ja koulutustoimijoiden lakisääteiset tehtävät, toimivaltaisuus, tiedonhallinnan vastuut ja velvollisuudet sekä haasteet näiden tehtävien hoitamisessa
- raja tietojen varsinaisen käyttötarkoituksen ja muun käyttötarkoituksen välillä kasvatus- ja opetustoiminnassa
- muut kasvatus- ja koulutustietojen tietojen käyttötarkoitukset kuin opetuksen ja koulutuksen järjestäminen
- voimassa olevan lainsäädännön tietojen hyödyntämistä edistävät ja mahdollistavat säännökset sekä tunnistetaan lainsäädännön rajoitteet
- tiedon hyödyntämisen haasteita, kuten luovutusprosesseissa tunnistetut haasteet ja eri tietovarannoissa olevien tietojen hyödyntämiseen liittyvät haasteet.

Kysely kasvatuksen ja koulutuksen tietojen hyödyntämisestä

Tämä kysely selvittää kasvatuksen ja koulutuksen järjestämisen yhteydessä syntyneiden tietojen hyödyntämistä eri käyttötarkoituksiin. Kyselyssä keskitytään erityisesti tietojen hyödyntämiseen yksittäiseltä kasvatuksen tai koulutuksen järjestäjältä, mutta kyselyssä on myös varhaiskasvatuksen ja opetuksen ja koulutuksen valtakunnallisia tietovarantoja koskevia kysymyksiä pois lukien korkeakoulujen valtakunnallinen tietovaranto.

Kasvatuksen, opetuksen ja koulutuksen tietoja ovat esimerkiksi henkilötiedot ja muut taustatiedot lapsista, oppilaista, opiskelijoista tai muista toiminnan kohteena olevista henkilöistä ja heidän huoltajistaan tai muista asiaan osallisista henkilöistä. Ne kattavat myös henkilöiden suoriutumiseen ja pärjäämiseen liittyvät tiedot ja toimenpiteet, jotka liittyvät kasvatuksen tai koulutuksen antamiseen. Niihin katsotaan kuuluvaksi myös kasvatuksen, opetuksen tai koulutuksen järjestämiseen ja sisältöön kuuluvat tiedot, sekä tiedot henkilökunnasta, palveluntarjoajista tai esimerkiksi kasvatuksen ja koulutuksen toimipaikka- ja toimintatiedot. Mikäli vastauksen rajaaminen tuottaa ongelmia, vastatkaa ensisijaisesti henkilötietojen osalta.

Kysely on lähetetty valikoiduille viranomaisille, julkishallinnon toimijoille, tutkimus- ja koulutusorganisaatioille, median edustajille, järjestöille, kaupallisille toimijoille ja eräille muille olennaisille sidosryhmille eri puolilla Suomea. Voitte täyttää kyselyn yhteistyössä muiden organisaationne henkilöiden kanssa.

- Mikäli edustatte yksittäistä organisaatiota, vastatkaa oman toimintanne näkökulmasta.
- Mikäli edustatte keskusjärjestöä tai valtakunnallista toimijaa, vastatkaa kootusti edustamienne organisaatioiden puolesta. Älkää lähettäkö kyselyä täytettäväksi yksittäisille jäsenjärjestöille.

Kyselyssä on seuraavat osiot

- Perustieto-osa (kysymykset 1–4)
- Tietojen hyödyntäminen
 - Tietojen hyödyntäminen suoraan yksittäisiltä organisaatioilta (kysymykset 5–12)
 - Tietojen hyödyntäminen kansallisista tietovarannoista (kysymykset 13–18)

- Avoin palaute kyselystä ja luottamukselliset lisätiedot vain selvityksen käyttöön (kysymys 19)

Arvioimme, että kyselyyn vastaaminen vie aikaa noin 30 minuuttia. Kyselyn voi tallentaa myöhempää vastaamista varten. Voitte olla vastaamisen aikana kaikissa mahdollisissa kysymyksissä yhteydessä alla lueteltuihin yhteyshenkilöihin.

Selvityksen valmistuttua tämän kyselyn vastaukset on tarkoitus julkistaa tutkimuskäyttöön. Voitte kuitenkin valita, mikäli haluatte tietojen säilyvän vain selvitysryhmän käytössä. Vastaajan henkilötietoja ei julkisteta, vaan ainoastaan vastanneen organisaation nimi.

Pyydämme vastamaan kyselyyn 10.11.2023 mennessä.

Lisätiedot: selvityshenkilö Jaakko Penttinen, selvityshenkilö Jaakko Kauko ja kehittämispäällikkö Tero Huttunen

Osallistuminen: *

- Olen tutustunut tietosuojaselosteeseen, hyväksyn osallistumisen ja jatkan kyselyyn.
- Ilmoitan, että olen päättänyt olla osallistumatta kyselyyn.

Perustieto-osa

1. Tietojen käyttö *

- Syöttämäni tiedot saa tallentaa julkiseen tietoarkistoon avoimesti jatkokäyttöä varten. Edustamani organisaatio yhdistetään julkistettavaan tietoon ja selvitysraportissa alla valitsemallani tarkkuudella.
- En halua, että vastauksiani julkistetaan avoimesti jatkokäyttöä varten.

2. Vastaajan edustama organisaatio *

Organisaation nimi _____

Organisaation sijainti _____

- Organisaation nimeen saa viitata vain yleisesti (esim. "ammattikorkeakoulu, Etelä-Suomi").

3. Vastausten yhteyshenkilön tiedot (ei julkisteta) *

Nimi _____
 Asema vastaushetkellä _____
 Sähköposti _____
 Puhelinnumero _____

Nimi- ja yhteystietoja ei julkisteta. Antamalla nämä tiedot kuitenkin hyväksyn, että tieto tallennetaan selvitysryhmänkäyttöön ja minuun voidaan olla yhteydessä lisäkysymyksiä ja täsmennyksiä varten. Vastaajien asemat raportoidaan selvityksessä ainoastaan summatasolla.

4. Lisätiedot ja huomiot vain selvityksen käyttöön

(Esim. täsmennykset tietojen käyttöön)

Tietojen hyödyntäminen

Tietojen hyödyntäminen suoraan yksittäisiltä organisaatioilta

5. Keiden toimijoiden kasvatusta- ja koulutustietoja hyödynnätte tai haluaisitte hyödyntää omassa toiminnassanne? (Eritelkää mahdollisimman monta organisaatiota tai toimijaa)

6. Millainen on tarvitsemienne tietojen luonne ja laajuus?

- Yhtä henkilöä koskevaa tunnistettavaa tietoa
- Yhtä henkilöä koskevaa pseudonymisoitua tai anonymisoitua tietoa
- Useita henkilöitä koskevaa tunnistettavaa tietoa
- Useita henkilöitä koskevaa pseudonymisoitua tai anonymisoitua tietoa

7. Mitä kasvatusta- ja koulutuksen tietoja hyödynnätte tai haluaisitte hyödyntää?

(Esim. eritelkää, minkälaisia tietoja olette pyytäneet tai haluaisitte saada)

8. Mihin tarkoitukseen hyödynnätte tai haluaisitte tietoja hyödyntää?

(Esim. eritelkää eri käyttötarkoituksia, joihin tietoja hyödynnätte tai haluaisitte hyödyntää)

9. Miten tarvitsemienne tietojen pyytäminen käytännössä tapahtuu?

(Esim. kertokaa, miten pyydätte tiedot ja mitä toimenpiteitä pyytämiseen liittyy)

10. Miten tarvitsemienne tietojen luovutus käytännössä tapahtuu?

(Esim. kuvaillkaa, miten saatte pyydetyt tiedot, esim. tietojärjestelmien avulla, muistitikulla, paperitulosteena tai muualla tavoin)

11. Oletteko havainneet ongelmia tai esteitä tietojen pyytämisessä tai saamisessa?

- Kyllä
- Ei

Kysymyksen säännöt

11. Oletteko havainneet ongelmia tai esteitä tietojen pyytämisessä tai saamisessa?

- Kyllä (ei vaihtoehdon sääntöjä)*
- Ei (sääntö: piilota kysymyksiä; Jos vaihtoehto on valittu, piilota kysymyksiä; Mikäli vastasitte kyllä niin kuvaillkaa ongelmia tai esteitä tarkemmin. Jos olette niin liittyvätkö ne*

Jos olette, niin liittyvätkö ne**Kyllä** **Ei**

lainsäädäntöön tai sen tulkintaan?

käytäntöihin tai toimintamalleihin? (Esim. Luovutusprosessi, suostumuskäytännöt tai toimitusajat)

pyydettyihin tietoihin? (Esim. Tietojen saatavuus, kattavuus, laatu tai esitysmuoto)

tietojärjestelmiin ja käytettyyn teknologiaan?

Kysymyksen säännöt*Jos olette, niin liittyvätkö ne**Ei vielä kysymyssääntöjä**Kysymys 11. Oletteko havainneet ongelmia tai esteitä tietojen pyytämisessä saamisessa? on Piilota kysymyksiä sääntö tälle kysymykselle***Mikäli vastasitte kyllä, niin kuvaillkaa ongelmia tai esteitä tarkemmin?*****Kysymyksen säännöt****Mikäli vastasitte kyllä, niin kuvaillkaa ongelmia tai esteitä tarkemmin.**Ei vielä kysymyssääntöjä**Kysymys 11. Oletteko havainneet ongelmia tai esteitä tietojen pyytämisessä saamisessa? on Piilota kysymyksiä sääntö tälle kysymykselle***12. Onko teille kieltäydytty luovuttamasta pyytamiänne tietoja?**

- Kyllä
- Ei

Kysymyksen säännöt

12. Onko teille kieltäydytty luovuttamasta pyytamiänne tietoja?

- Kyllä (ei vaihtoehdon sääntöjä)
- Ei (Sääntö: Piilota kysymyksiä. Jos vaihtoehto on valittu Piilota kysymyksiä kuvailkaa tarkemmin miksi ja mihin vedoten tietopyynnöstänne on kieltäydytty

Kuvailkaa tarkemmin miksi ja mihin vedoten tietopyynnöstänne on kieltäydytty

Kysymyksen säännöt

Kuvailkaa tarkemmin miksi ja mihin vedoten tietopyynnöstänne on kieltäydytty

Ei vielä kysymyssääntöjä

Kysymys 12. Onko teille kieltäydytty luovuttamasta pyytamiänne tietoja? on Piilota kysymyksiä sääntö tälle kysymykselle

Tietojen hyödyntäminen kansallisista tietovarannoista

13. Hyödynnättekö valtakunnallisten opetuksen, kasvatuksen ja koulutuksen tietovarantojen (KOSKI, VARDA) tietoja omassa toiminnassanne?

- Kyllä
- Ei

14. Millainen on tarvitsemienne tietojen luonne ja laajuus?

- Yhtä henkilöä koskevaa tunnisteellista tietoa
- Yhtä henkilöä koskevaa pseudonymisoitua tai anonymisoitua tietoa
- Useita henkilöitä koskevaa tunnisteellista tietoa
- Useita henkilöitä koskevaa pseudonymisoitua tai anonymisoitua tietoa

15. Mitä tietoja hyödynnätte tai haluaisitte hyödyntää?

(Esim. eritelkää, minkälaisia tietoja olette pyytäneet tai haluaisitte saada)

16. Mihin tarkoitukseen hyödynnätte tai haluaisitte tietoja hyödyntää?

(Esim. eritelkää eri käyttötarkoituksia, joihin tietoja hyödynnätte tai haluaisitte hyödyntää)

17. Oletteko havainneet ongelmia tai esteitä tietojen saatavuudessa tai hyödyntämisessä opetuksen ja koulutuksen valtakunnallisesta KOSKI-tietovarannosta?

- Kyllä
- Ei

Kysymyksen säännöt

17. Oletteko havainneet ongelmia tai esteitä tietojen saatavuudessa tai hyödyntämisessä opetuksen ja koulutuksen valtakunnallisesta KOSKI-tietovarannosta?

- Kyllä (ei vaihtoehdon sääntöjä)*
- Ei (Sääntö: Piilota kysymyksiä. Jos vaihtoehto on valittu Piilota kysymyksiä Mikäli vastasitte kyllä, niin kuvailkaa ongelmia tai esteitä tarkemmin, Jos olette niin liittyvätkö ne*

Jos olette, niin liittyvätkö ne

1 2

lainsäädäntöön tai sen tulkintaan?

käytäntöihin tai toimintamalleihin? (Esim. Luovutusprosessi, suostumuskäytännöt, tietopyyntöjen maksullisuus tai toimitusajat)

pyydettyihin tietoihin? (Esim. Tietojen saatavuus, kattavuus, laatu tai esitysmuoto)

tietojärjestelmiin ja käytettyyn teknologiaan?

Kysymyksen säännöt

Jos olette, niin liittyvätkö ne

Ei vielä kysymyssääntöjä

Kysymys 17. Oletteko havainneet ongelmia tai esteitä tietojen saatavuudessa tai hyödyntämisessä opetuksen ja koulutuksen valtakunnallisesta KOSKI-tietovarannosta? on Piilota kysymyksiä sääntö tälle kysymykselle.

Mikäli vastasitte kyllä, niin kuvailkaa ongelmia tai esteitä tarkemmin?

18. Oletteko havainneet ongelmia tietojen hyödyntämisessä kasvatuksen valtakunnallisen VARDA-tietovarannosta?

- Kyllä
- Ei

Kysymyksen säännöt

18. Oletteko havainneet ongelmia tietojen hyödyntämisessä kasvatuksen valtakunnallisen VARDA-tietovarannosta?

- Kyllä (ei vaihtoehdon sääntöjä)*
- Ei (Sääntö: Piilota kysymyksiä. Jos vaihtoehto on valittu Piilota kysymyksiä Jos olette niin liittyvätkö ne Mikäli vastasitte kyllä, niin kuvailkaa ongelmia tai esteitä tarkemmin.*

Jos olette, niin liittyvätkö ne

1

2

lainsäädäntöön tai sen tulkintaan?

käytäntöihin tai toimintamalleihin? (Esim. Luovutusprosessi, suostumuskäytännöt, tietopyyntöjen maksullisuus tai toimitusajat)

pyydettyihin tietoihin? (Esim. Tietojen saatavuus, kattavuus, laatu tai esitysmuoto)

tietojärjestelmiin ja käytettyyn teknologiaan?

Kysymyksen säännöt

Jos olette, niin liittyvätkö ne

Ei vielä kysymyssääntöjä

Kysymys 18. Oletteko havainneet ongelmia tietojen hyödyntämisessä kasvatuksen valtakunnallisen VARDA-tietovarannosta? on Piilota kysymyksiä sääntö tälle kysymykselle

Mikäli vastasitte kyllä, niin kuvailkaa ongelmia tai esteitä tarkemmin?

Kysymyksen säännöt

Mikäli vastasitte kyllä, niin kuvailkaa ongelmia tai esteitä tarkemmin

Ei vielä kysymyssääntöjä

*Kysymys 18. Oletteko havainneet ongelmia tietojen hyödyntämisessä kasvatuk-
sen valtakunnallisen VARDA-tietovarannosta? on Piilota kysymyksiä sääntö tälle
kysymykselle*

Loppupalaute

**19. Mikäli haluatte antaa jotain lisätietoa kysymyksiin vain selvityksen
käyttöön, tai haluatte antaa palautetta kyselystä, voitte kirjoittaa sen alla
olevaan kenttään.**

Kiitos vastaamisesta ja hyvää syksyä!

OPETUS- JA
KULTTUURIMINISTERIÖ

Meritullinkatu 10
PL 29, 00023 Valtioneuvosto
p. 0295 16001
okm.fi

ISSN 1799-0351 PDF
ISBN 978-952-263-926-4 PDF