



Opetus- ja kulttuuriministeriö
kirjaamo@minedu.fi

Lausuntopyynnön diaarinumero: VN/18285/2020

TietosuojaValtuutetun lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi varhaiskasvatuslain muuttamisesta

Opetus- ja kulttuuriministeriö on pyytänyt tietosuojaValtuutetulta lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laeiksi varhaiskasvatuslain muuttamisesta.

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi varhaiskasvatuslakia. Esitys tarkentaisi päiväkodin henkilöstön mitoituksesta poikkeamisen alaa. Lisäksi esityksessä ehdotetaan säädettäväksi varhaiskasvatushenkilöstöön kuuluvan velvollisuudesta ilmoittaa havaitsemastaan lapsen varhaiskasvatuksen toteuttamiseen kohdistuvasta epäkohdasta tai ilmeisen epäkohdan uhasta sekä ilmoituksen johdosta tehtävistä toimenpiteistä epäkohdan tai ilmeisen epäkohdan uhan poistamiseksi. Ilmoitusvelvollisuus koskisi varhaiskasvatuslain soveltamisalaan kuuluvaa julkista ja yksityistä toimintaa.

Totean yleisesti aluksi seuraavaa. Henkilötietojen käsittelyyn sovelletaan EU:n yleistä tietosuoja-asetusta (EU) 2016/679. Tietosuoja-asetuksella suojellaan luonnollisten henkilöiden perusoikeuksia ja -vapauksia ja erityisesti heidän oikeuttaan henkilötietojen suojaan. EU:n yleinen tietosuoja-asetus on EU:n säädös, joka on kaikilta osiltaan velvoittava ja jota sovelletaan sellaisenaan kaikissa jäsenvaltioissa. Euroopan unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan unionin lainsäädäntö on ensisijaista suhteessa kansallisiin säännöksiin oikeuskäytännössä määriteltyjen edellytysten mukaisesti (PeVL 14/2018). Kansallinen tietosuojalaki (1050/2018) täsmentää ja täydentää yleistä tietosuoja-asetusta.

Henkilötietojen suojan toteuttaminen tulisi perustuslakivaliokunnan mukaan jatkossa ensisijaisesti taata yleisen tietosuoja-asetuksen ja kansallisen yleislain nojalla. Tähän liittyen tulisi välttää kansallisen erityislainsäädännön säätämistä sekä varata sellaisen säätäminen vain tilanteisiin, joissa se on yhtäältä sallittua tietosuoja-asetuksen kannalta ja toisaalta välttämätöntä henkilötietojen suojan toteuttamiseksi. Valiokunta kiinnittää erityistä huomiota sääntelytarpeeseen silloin, kun henkilötietoja käsittelee viranomainen. Perustuslakivaliokunta on todennut, että mitä korkeampi riski käsittelystä aiheutuu luonnollisen henkilön oikeuksille ja vapauksille, sitä perustellumpaa on yksityiskohtaisempi sääntely (kts. PeVL 14/2018 vp). Valiokunnalla ei ole huomauttamista lähtökohtaan, jonka mukaan viranomaisen tehtävä ja toimivaltuudet tulee kuvata lainsäädännössä niin, että henkilötietojen käsittelyn oikeusperusta ja tarkoitus



voidaan perustellusti siitä johtaa toiminnan tavoite huomioon ottaen (kts. PeVL 14/2018 vp sekä myös tietosuoja-asetuksen johdantokappale 45).

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

Esitysluonnoksen perusteluissa ei ole tarkemmin arvioitu lakiehdotuksen yhteensopivuutta Euroopan unionin yleisen tietosuoja-asetuksen kanssa. Esitän seuraavat henkilötietojen käsittelyä koskevat huomiot hallituksen esitysluonnoksesta.

Luonnollisten henkilöiden oikeuksiin ja vapauksiin kohdistuvia riskejä arvioitaessa tulee huomiotavaksi, että esitysluonnos koskee lasten henkilötietoja, joiden suojaamiseen on tietosuoja-asetuksen johdantokappaleen 38 kohdan mukaan kiinnitettävä erityistä huomiota. Lisäksi käsiteltävät tiedot voivat sisältää tietosuoja-asetuksen 9 artiklan 1 kohdassa määritellyjä erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia tietoja, jotka usein ovat myös toimintaan sovellettavan erityislainsäädännön tai viranomaisen toiminnan julkisuudesta annetun lain (julkisuuslaki) 24 §:n perusteella salassa pidettäviä tietoja. Julkisuuslaki koskee varhaiskasvatuslain 40 §:n mukaan myös yksityisen palveluntuottajan järjestämää tai tuottamaa varhaiskasvatusta. Myös tietojen luonne vaikuttaa yleisen tietosuoja-asetuksen johdantokappaleen 75 kohdan mukaan riskin arviointiin.

Varhaiskasvatuslakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 54 a §. Pykälässä säädetäisiin varhaiskasvatuksen henkilöstöön kuuluvan ilmoitusvelvollisuudesta, jotta lapsen varhaiskasvatuksen toteuttamista koskevat epäkohdat tai ilmeiset epäkohdan uhat tulisivat tietoon ja niihin voitaisiin puuttua riittävän ajoissa. Ilmoitusvelvollisuuden piiriin kuuluvalla epäkohdalla tarkoitettaisiin varhaiskasvatuslain vastaista toimintaa, esimerkiksi varhaiskasvatuksen laadussa ilmenviä puutteita, lapsen kaltoinkohtelua tai toimintakulttuuriin sisältyviä lapselle vahingollisia toimia. Kaltoinkohtelulla tarkoitettaisiin fyysistä tai psyykkistä kaltoinkohtelua. Ilmoitusvelvollisuus koskisi nimenomaan sellaisia epäkohtia, jotka kohdistuvat suoraan lapsen varhaiskasvatukseen (s. 17). Ilmoitus tulisi esitysluonnoksen perustelujen mukaan tehdä, jos lapsen varhaiskasvatus ei toteudu varhaiskasvatuslain edellytysten mukaisesti ja ilmoitus tehtäisiin kirjallisesti. Kyse on esitysluonnoksen perustelujen mukaan ennakkollisesta valvonnasta (s. 7).

Totean, että henkilötiedolla tarkoitetaan yleisen tietosuoja-asetuksen 4 artiklan 1 kohdan mukaan kaikkia tunnistettuun tai tunnistettavissa olevaan luonnolliseen henkilöön liittyviä tietoja. Tunnistettavissa olevana pidetään luonnollista henkilöä, joka voidaan suoraan tai epäsuorasti tunnistaa erityisesti tunnistetietojen perusteella. Henkilötietojen käsittelyn perusteeksi varhaiskasvatuksessa on esitysluonnoksessa arvioitu yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan c alakohta (s. 8). Silloin rekisterinpitäjään sovellettavassa jäsenvaltion



lainsäädännössä on mahdollista säätää henkilötietojen käsittelystä tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 3 kohdan sallimissa rajoissa, mikä ilmenee myös tietosuoja-asetuksen 86 artiklasta (kts. myös tietosuojalain 28 §). Lainsäädännön on täytettävä yleisen edun mukainen tavoite ja oltava oikeasuhteinen sillä tavoiteltuun oikeutettuun päämäärään nähden. Asiaa tulee arvioida hallituksen esityksen perusteluissa. Esitysluonnoksessa ei ole tehty tällaista arviota. Esitysluonnoksen perusteella jää myös pääosin epäselväksi, minkälaista varhaiskasvatuksessa olevien lasten tietojen käsittelyä ilmoitusvelvollisuuden toteuttamiseen voisi liittyä.

Lisäksi varhaiskasvatuslakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 54 b §, jossa säädettäisiin toimenpiteistä ilmoituksen johdosta. Siinä säädettäisiin myös varhaiskasvatuksen henkilöstöön kuuluvan henkilön oikeudesta saada tietää, mihin toimenpiteisiin hänen ilmoituksensa perusteella on ryhdytty. Esityksessä ei käsitellä tarkemmin sitä, minkälaisia tietoja ilmoituksen tekijälle voitaisiin antaa ilmoituksen kohteena olevasta lapsesta tai mahdollisesti hänen perheestään ja millä perusteella tietojen antaminen olisi mahdollista. Hallituksen esitysluonnoksessa ei myöskään kerrota siitä, saisiko lapsen huoltaja tiedon ilmoituksesta silloin, jos ilmoitus koskee hänen huollossaan olevaa lastaan ja jos saisi, mitä tietoja hän voisi saada. Voisiko hän saada esimerkiksi tiedon ilmoittajasta tai ilmoituksen kohteena olevaan tapahtumaan liittyvistä työntekijöistä?

Hallituksen esitysluonnoksen perustelujen mukaan lakiluonnokset sisältäisivät myös erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvien henkilötietojen käsittelyä (s. 19). Esitysluonnoksessa ei ole kuitenkaan arvioitu, mihin tietosuoja-asetuksen 9 artiklan 2 kohtaan käsittelyn on arvioitu perustuvan eikä käsittely perusteita tarkemmin.

Ehdotettu ilmoitusvelvollisuus vaikuttaa myös päivähoidon työntekijöiden perusoikeuksiin ja -vapauksiin ja erityisesti heidän henkilötietojensa käsittelyyn, mitä tulisi arvioida lainvalmistelussa. Työntekijä voi olla ilmoittajana ja ilmeisesti myös ilmoituksen kohteena olevaan tapahtumaan liittyvänä työntekijänä. Sen vuoksi on keskeistä, että ilmoitusjärjestelmää arvioidaan myös työntekijöiden henkilötietojen käsittelyn kannalta, koska siihen voi sisältyä huomattava riski syytetyksi leimaamisesta sen lisäksi, että ilmiantajien asemaa tulee arvioida. Arviossa tulee ottaa huomioon yleisen tietosuoja-asetuksen ja tietosuojalain lisäksi myös laki yksityisyyden suojasta työelämässä.

Kiinnitän huomiota siihen, että ehdotettujen 54 a ja 54 b §:ien tulee olla riittävän täsmällisiä henkilötietojen käsittelyn kannalta. Säännöksiä tulee arvioida myös yleisen tietosuoja-asetuksen 5 artiklassa säädettyjen henkilötietojen käsittelyä koskevien periaatteiden toteutumisen kannalta. Hallituksen esitysluonnoksessa ei ole arvioitu suunniteltavaan ilmoitusvelvollisuuteen liittyvää lasten ja työntekijöiden henkilötietojen käsittelyä tietosuojasäännösten näkökulmasta. Sen vuoksi esitysluonnoksen perusteella jää epäselväksi, tulisiko ehdotettuja säännöksiä vielä tämentää joltakin osin. Lisäksi tulisi arvioida, miltä osin ilmoitusvelvollisuuden toteutukseen liittyvät tiedot olisivat salassa pidettäviä.



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

Tietosuojavaltuutettu

Anu Talus

Ylitarkastaja

Anne Tamminen-Dahlman

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