

Asia: VN/2575/2021

Luonnos hallituksen esitykseksi oppilas- ja opiskelijahuoltolain, terveydenhuoltolain sekä korkeakouluopiskelijoiden opiskeluterveydenhuollosta annetun lain 6 §:n muuttamisesta

Lausunnonantajan lausunto

Vastaajataho:

Valtion viranomainen

Kunnan ja hyvinvointialueen yhteistyön varmistaminen

1a) Hyvinvointialueen olisi esityksen mukaan yhdessä alueensa kuntien kanssa muodostettava *alueellinen opiskeluhuollon yhteistyöryhmä*. Onko ehdotus mielestänne tarkoituksenmukainen kunnan ja hyvinvointialueen yhteistyön varmistamiseksi?

-

1b) Millä taholla tulisi käsityksenne mukaan olla vastuu alueellisen opiskeluhuollon yhteistyöryhmän muodostamisesta?

-

2) Kunnan tai useamman kunnan yhdessä tulisi laatia opiskeluhuollon toteuttamiseksi *kunnan opiskeluhuoltosuunnitelma*, joka liitettäisiin lastensuojelulain (417/2007) 12 §:n mukaiseen kunnan lasten ja nuorten hyvinvointisuunnitelmaan. Onko esitys mielestänne tarkoituksenmukainen?

-

3) Hyvinvointialueella tulisi olla *alueellinen opiskeluhuoltosuunnitelma*. Se valmisteltaisiin alueellisessa opiskeluhuollon yhteistyöryhmässä ja hyväksyttäisiin hyvinvointialueen aluevaltuustossa. Alueellinen opiskeluhuoltosuunnitelma liitettäisiin lastensuojelulain 12 §:ssä tarkoitettuun alueelliseen lasten ja nuorten hyvinvointisuunnitelmaan. Huomioitanne esityksestä?

-

4) Mikäli esitys ei mielestänne riittävästi huomioi erilaisia opetuksen ja koulutuksen järjestäjiä, kuten esimerkiksi ne, jotka toimivat useamman kunnan alueella tai yksityiset koulutuksen järjestäjät, millä tavoin muuttaisitte esitystä?

-

5) Hyvinvointialue järjestää opiskeluhoitopalvelut 1.1.2023 alkaen. Näettekö, että opetuksen tai koulutuksen järjestäjällä on yhdessä hyvinvointialueen kanssa edellytykset huolehtia oppilas- ja opiskelijahuoltolain 9 §:n mukaisesti siitä, että opiskeluhoollosta muodostuu toimiva ja yhtenäinen kokonaisuus?

-

Opiskeluhoollon yksilökohtaisen työn kirjaaminen, rekisterinpito ja tietosuoja

6) Esityksessä täsmennetään opiskeluhoollon kirjaamiseen, rekisteröintiin ja tietojen salassapitoon liittyviä oppilas- ja opiskelijahuoltolain säännöksiä. Huomioitanne esityksestä?

Opiskeluhoitopalvelut kootaan sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksen myötä muiden sosiaali- ja terveydenhuollon tehtävien tavoin hyvinvointialueiden järjestämisvastuulle.

Opiskeluhoitopalvelujen asiakas- ja potilasasiakirjojen rekisterinpitäjänä toimisi luonnoksen mukaan hyvinvointialue. Oppilas- ja opiskelijahuoltolain luonnoksen 21 §:n mukaan koulutuksen järjestäjä ylläpitäisi rekisterinpitäjänä monialaisen yksilökohtaisen opiskeluhoollon rekisteriä (opiskeluhoitorekisteri). Opiskeluhoitorekisteriin tallennettaisiin oppilaitoksen monialaisessa yksilökohtaisessa opiskeluhoollossa laadittavat opiskeluhoitokertomukset ja opiskelijan ja hänen laillisen edustajansa antamat tahdonilmaisut. Koulun tai oppilaitoksen opiskeluhoitokertomukseen kirjattaisiin vain välttämätön tieto, ja sosiaali- ja terveydenhuollon henkilöstö kirjaisi yksilötapaamiset terveyden- ja sosiaalihuollon tietojärjestelmiin. Näin tieto lasten ja nuorten terveydentilaan ja sosiaaliseen tilanteeseen liittyvistä asioista pysyisi erillään koulun tietojärjestelmistä.

Luonnoksen sivulla 16 todetaan, että muutosten jälkeen muut sosiaali- ja terveydenhuollon asiakas- ja potilastiedot ovat koulukuraattorien ja -psykologien saatavilla käyttöoikeuksien puitteissa. Apulaistietosuojavaluuttetun näkemyksen mukaan kohtaa olisi selkeyden vuoksi tarpeen täsmentää. Asiakas- ja potilastiedot ovat näiden viranomaisten välillä käytettävissä asiakkaan tai potilaan suostumuksella taikka siten kuin asiakas- ja potilastietojen saamisesta tai luovuttamisesta on erikseen säädetty. Velvollisuus tehdä yhteistyötä ei muodosta perustetta luovuttaa salassa pidettäviä tietoja viranomaiselta toiselle. Tietojen luovuttaminen opiskelijan yksilökohtaisen opiskeluhooltoon osallistuvien tahojen välillä voisi perustua tästä erikseen säädettyyn (esimerkiksi oppilas- ja opiskelijahuoltolaki 23 §, perusopetuslaki 40 § 2 mom.).

Luonnoksen mukaan oppilas- ja opiskelijahuoltolain 21 §:stä esitettäisiin poistettavaksi 5 momentti, jossa on säädetty tietojen luovuttamisesta teknisen käyttöyhteyden avulla. Luonnoksessa olisi tarpeen avata poistamisen taustaa. Perusteluissa olisi tässä yhteydessä hyödyllistä käsitellä tiedonhallintalaista (906/2019) johtuvia vaatimuksia.

7) Miten arvioisitte esitysluonnosta tietosuojasääntelyn näkökulmasta?

Luonnoksen jakson 11 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys kohdassa Yksityiselämän ja henkilötietojen suoja tehdään selkoa luonnoksen suhteesta yleiseen tietosuoja-asetukseen sekä henkilötietojen suojaa koskevaan perustuslain 10 §:än. Luonnoksen sivuilla 41-42 todetaan, että kirjaamista ja rekisterinpitoa koskevat ehdotukset (edotetut oppilas- ja opiskelijahuoltolain 20-22 §) perustuvat tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan alakohtaan (c). Yhteydenotto opiskeluhuoltopalveluihin (ehdotettava oppilas- ja opiskelijahuoltolain 16 §) perustuu tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan alakohtaan (a). Apulaistietosuojavalettuutettu viittaa tältä osin alempana kohdassa 9 käsittelyperusteesta esille tuotaviin huomioihin.

Sivulla 10 todetaan, että ”Tietosuoja-asetuksen mukaan palvelujen järjestäjä toimii henkilötietojen rekisterinpitäjänä.” Rekisterinpitäjän käsite määrittää yleisen tietosuoja-asetuksen 4 artiklan 7 kohdan mukaan ”luonnollista henkilöä tai oikeushenkilöä, viranomaista, virastoa tai muuta elintä, joka yksin tai yhdessä toisten kanssa määrittelee henkilötietojen käsittelyn tarkoitukset ja keinot; jos tällaisen käsittelyn tarkoitukset ja keinot määrittää unionin tai jäsenvaltioiden lainsäädännössä, rekisterinpitäjä tai tämän nimittämistä koskevat erityiset kriteerit voidaan vahvistaa unionin oikeuden tai jäsenvaltion lainsäädännön mukaisesti.”

Apulaistietosuojavalettuutettu toteaa, että esitysluonnoksen kohtaa on tältä osin tarpeen täsmentää. Järjestämisvastuussa olevaa tahoa ei määritellä yleisessä tietosuoja-asetuksessa nimenomaisesti rekisterinpitäjäksi. Tämä sen sijaan vastaa muun muassa tietosuojavalettuutetun toimiston vakiintunutta tulkintalinjaa. Sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksen myötä rekisterinpitäjä määrittää täsmällisemmin lainsäädännössä.

8) Opiskeluhuollon siirtyessä hyvinvointialueelle tulee myös opiskeluhuollon psykologien ja kuraattorien kirjaamat asiakastiedot tallentaa valtakunnallisiin tietojärjestelmäpalveluihin eli Kanta-palveluihin. Kanta-palveluihin liittymisen määräaajoista säädetään laissa sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen sähköisestä käsittelystä. Psykologien tietojen tallentaminen tulisi aloittaa heti hyvinvointialueiden aloittaessa. Sosiaalihuollon ja kuraattorien liittymisvelvoitteen määräaika on 1.9.2024. Arvioitko tarvittavien muutosten olevan mahdollisia näiden määräaikojen puitteissa?

-

Muut huomiot esityksestä

9) Oppilas- ja opiskelijahuoltolain 16 §:n mukaan oppilaitoksen työntekijän tulee olla yhteydessä opiskeluhuollon psykologiin tai kuraattoriin, jos oppilaitoksen tai opiskeluhuollon työntekijä arvioi opiskelijan tarvitsevan opiskeluhuollon psykologi- tai kuraattoripalveluja. Esityksessä ehdotetaan, että yhteydenotto opiskeluhuoltopalveluihin koskisi psykologin ja kuraattorin palveluiden lisäksi myös koulu- ja opiskeluterveydenhuollon lääkärin ja terveydenhoitajan palveluja. Yhteydenotto tapahtuisi jatkossa yhteisymmärryksessä oppilaan tai opiskelijan kanssa. Huomioitanne esityksestä?

Luonnoksen sivulla 42 todetun perusteella henkilötietojen käsittelyä koskeva sääntely ehdotetun oppilas- ja opiskelijahuoltolain 16 §:ssä tarkoitetuissa tilanteissa perustuisi yleisen tietosuoja-

asetuksen 6 artiklan 1 kohdan alakohtaan (a), eli siihen, että rekisteröity on antanut suostumuksensa henkilötietojensa käsittelyyn yhtä tai useampaa erityistä tarkoitusta varten.

Yleinen tietosuojasetus on kansallisesti suoraan sovellettava säädös, jota täydentävä tai täsmentävä kansallinen henkilötietojen käsittelyä koskeva lainsäädäntö on mahdollista silloin, kun se on asetuksessa nimenomaisesti mahdollistettu. Yleisen tietosuojasetuksen näkökulmasta henkilötietojen käsittelystä voidaan siten säätää kansallisesti silloin, kun sääntelylle on löydettävissä puitteet kansallisen säätämisen harkintamarginaalista. Kansallinen sääntely voi perustua TSA 6 artiklan 1 kohdan c tai e alakohtiin. Lisäksi, kun käsitellään erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia tietoja, kuten terveydentilatietoja, on huomioitava TSA 9 artiklasta tulevat sääntelyä koskevat vaatimukset. Käsittelystä voidaan säätää kansallisesti esimerkiksi ennalta ehkäisevää tai työterveydenhuoltoa koskevia tarkoituksia varten, lääketieteellisiä diagnooseja varten sekä terveys- tai sosiaalihuollollisen hoidon tai käsittelyn suorittamiseksi TSA 9 artiklan 2 kohdan h alakohdan perusteella ottaen huomioon myös artiklan 3 kohdassa säädetty.

Apulaistietosuojavaltuutetun näkemyksen mukaan jatkovalmistelussa tulisi arvioida, olisiko tarkoituksenmukainen peruste luonnoksen oppilas- ja opiskelijahuoltolain 16 §:ssä tarkoitetuissa tilanteissa TSA 6 artiklan 1 kohdan c alakohta, eli käsittely on tarpeen rekisterinpitäjän lakisääteisen velvoitteen noudattamiseksi.

Yleisen tietosuojasetuksen johdanto-osan 43 kappaleessa todetaan, että suostumuksen ei pitäisi olla pätevä oikeusperuste henkilötietojen käsittelylle sellaisessa erityistilanteessa, jossa rekisteröidyn ja rekisterinpitäjän välillä on selkeä epäsuhtaa, jotta voidaan varmistaa, että suostumus on annettu vapaaehtoisesti. Tämä koskee erityisesti tilannetta, jossa rekisterinpitäjänä on viranomainen ja jossa on sen vuoksi epätodennäköistä, että suostumus on annettu vapaaehtoisesti kaikissa kyseiseen tilanteeseen liittyvissä olosuhteissa.

Jos sääntelyliikkumavaran arvioitaisiin tässä tulevan TSA 6 artiklan 1 kohdan c ala-kohdasta, voitaisiin tarkastella toimimista yhteisymmärryksessä opiskelijan kanssa sääntelykokonaisuudessa tarpeellisenä suojatoimenä. Apulaistietosuojavaltuutettu tuo esille, että luonnosta on muutoinkin tarpeen jatkovalmistelussa täydentää TSA 6 artiklan 3 kohdassa edellytetyllä yleisen edun mukaisen tavoitteen ja oikeasuhtaisuuden arvioinnilla.

Luonnoksen sivulla 31 todetaan, että sen vuoksi, että yhteydenotto perustuisi suostumukseen, olisi oppilaalla tai opiskelijalla oikeus käyttää halutessaan yleisen tietosuojasetuksen mukaista kielto-oikeuttaan. Luonnoksen perusteella on epäselvää, mitä yleisen tietosuojasetuksen III luvun mukaista oikeutta sekä käytännön tilannetta tällä tarkoitetaan. Yleisessä tietosuojasetuksessa ei säädetä kielto-oikeus -nimisestä rekisteröidyn oikeudesta. Luonnosta on välttämätöntä tarkentaa tältä osin.

Luonnoksen sivulla 31 todetaan niin ikään, että oppilaan tai opiskelijan annettua suostumuksensa, tuen tarpeen havainneen työntekijän tulisi antaa opiskeluhuoltopalveluihin tiedossaan olevat tuen tarpeen arvioimiseksi tarvittavat tiedot. Pykäläluonnoksen mukaan ”Jos oppilaitoksen työntekijä arvioi opiskelijan tarvitsevan opiskeluhuoltopalveluja, hänen on otettava viipymättä yhteyttä opiskeluhuoltopalvelujen henkilöstöön yhteisymmärryksessä opiskelijan kanssa ja annettava tiedossaan olevat tuen tarpeen arvioimiseksi tarvittavat tiedot”. Apulaistietosuojavaltuutettu viittaa myös luonnoksessa sivulla 42 viitattuun perustuslakivaliokunnan käytäntöön, kun on tarkoitus säätää viranomaisten tietojen saamisesta ja luovuttamisesta salassapitovelvollisuuden estämättä. Apulaistietosuojavaltuutetun käsityksen mukaan pykälää olisi tältä osin tarpeen täsmentää siltä osin, kun velvollisuus antaa tietoja voi koskea salassa pidettäviä tietoja sekä arkaluontoisia henkilötietoja.

10) Hyvinvointialue järjestää 1.1.2023 alkaen opiskeluhuollon psykologi- ja kuraattoripalvelut, kouluterveydenhuollon sekä lukioden ja ammatillisen koulutuksen opiskeluterveydenhuollon. Voimassa olevan oppilas- ja opiskelijahuoltolain 24 §:n mukaan Terveiden ja hyvinvoinnin laitos ohjaa ja kehittää yhteistyössä Opetushallituksen kanssa edellä mainittuja palveluja. Esityksen mukaan Opetushallitus ja Terveiden ja hyvinvoinnin laitos ohjaisivat ja kehittäisivät yhdessä yhteisöllistä opiskeluhuoltoa ja Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksella olisi päävastuu edellä mainittujen hyvinvointialueen järjestämisvastuulla olevien palvelujen ohjauksesta ja kehittämisestä. Pidätkö esityksen mukaista ohjaus- ja kehittämisvastuun muutosta tarkoituksenmukaisena vai tulisiko Opetushallituksen ohjaus- ja kehittämisrooli säilyttää nykyisellään?

-

11) Mahdolliset muut huomionne esitysluonnoksesta?

Oppilas- ja opiskelijahuoltoon liittyviä keskeisiä käsitteitä määritellään sekä lain 1 luvussa että terveydenhuoltolakiin ehdotettavissa pykälissä. Jatkovalmistelussa voitaisiin arvioida, tulisiko oppilas- ja opiskelijahuoltolakiin näiltä osin lisätä viittauksia terveydenhuoltolaissa säädettyyn. Esimerkiksi oppilas- ja opiskelijahuoltolain 7 §:ssä ei viitattaisi terveydenhuoltolaissa oleviin relevantteihin pykäliin, kuten 17 a §.

Apulaistietosuojavaltuutettu tuo esille, että opiskeluhuollossa tapahtuvaan henkilötietojen käsittelyyn liittyvät kysymykset on usein koettu vaikeaksi ymmärtää. Tämä on näkynyt myös tietosuojavaltuutetun toimistoon tulleissa yhteydenotoissa. Sosiaali- ja terveysministeriö ja opetus- ja kulttuuriministeriö laativat v. 2015 yhdessä Opetushallituksen ja Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen kanssa Uuden soveltamisohjeen oppilas- ja opiskelijahuoltolainsäädännön toteuttamisen tueksi. Apulaistietosuojavaltuutettu ehdottaa, että ohje päivitetäisiin vastaamaan uutta sääntelyä sen voimaantultua.

