

Asia: VN/18946/2020

## **Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi laeiksi valtakunnallisista opinto- ja tutkintorekistereistä annetun lain ja vapaasta sivistystyöstä annetun lain muuttamiseksi**

### Lausunnonantajan lausunto

#### **Kommentit esityksen lakipykäliin ja yksityiskohtaisiin perusteluihin**

Kansallisarkisto kiittää Opetus- ja kulttuuriministeriötä mahdollisuudesta antaa lausunto.

Esityksessä ehdotetaan, että valtakunnallisista opinto- ja tutkintorekistereistä annetussa laissa (884/2017) säädetään vapaan sivistystyön oppilaitoksille mahdollisuus tallentaa vapaan sivistystyön koulutuksen suoritustietoja Koski-tietovarantoon.

Tallentaminen edellyttää, että oppilaitoksen ylläpitäjä on päättänyt tarjota tietovarantoon tallentamista koulutuksen opiskelijoille, määritellyt koulutuksen laajuuden opintopisteinä, kuvannut koulutuksen osaamisperusteisesti sekä arvioinut opiskelijan suorituksen suhteessa kuvaukseen. Tallentaminen edellyttää myös opiskelijan pyyntöä oppilaitoksen ylläpitäjälle.

Valtakunnallisista opinto- ja tutkintorekistereistä säädettyyn lakiin (884/2017) esitetään uusia säännöksiä. Tietovarannon yhteisrekisterinpitäjiä ovat nykyään koulutuksen ja opetuksen järjestäjät sekä Opetushallitus. Esityksessä ehdotetaan uusiksi yhteisrekisterinpitäjiksi vapaan sivistystyön oppilaitoksen ylläpitäjiä. Lakiin esitetään lisättäväksi uusi pykälä 9a §/9 d§, jonka mukaan tietovarantoon tallennettavia tietoja ovat: koulutuksen nimi ja koulutuksen laajuus, koulutuksen päättymispäivä ja osaamisen arviointi. Nämä tiedot ovat pysyvästi säilytettäviä, sillä valtakunnallisista opinto- ja tutkintorekistereistä annetun lain 11 §:n mukaan tietovarantoon tallennettavat tiedot säilytetään pysyvästi.

Lisäksi 9 a §/9 d §:n perusteluista käy ilmi, että oppilaitoksen ylläpitäjille tulee velvollisuus säilyttää opiskelijan pyynnön ilmaisevat asiakirjat pysyvästi, jotta oppilaitoksen ylläpitäjä voisi osoittaa tietojen tallentamisen perustuneen niihin. Jos oppilaitoksen ylläpitäjä lakkaa, pyynnot ja mahdolliset hyväksynnot tulisi siirtää Opetushallituksen säilytettäväksi osana valtakunnallisista opinto- ja tutkintorekistereistä annetun lain 5 §:n 3 momentissa kuvattuja tehtäviä.

Esitettyssä 9 a §/ 9d §:ssä kuvatut tietovarantoon tallennettavat koulutustiedot ja pyyntöasiakirjat määritellään pysyvään säilytykseen niiden alkuperäisessä käyttötarkoituksessa, jolloin vastuu niiden säilyttämisestä on tietovarannon rekisterinpitäjillä. Säädös ei esitä tietoja arkistoitaviksi yleisen edun mukaisessa arkistointitarkoituksessa. Alkuperäiseen käyttötarkoitukseen pysyvään säilytykseen säädettyjä tietoja ei siirretä tiedonhallintalain (906/2019) perusteluiden mukaan lainkaan arkistoon. Tämä merkitsee rekisterinpitäjille kustannuksia, sillä pysyvä säilyttäminen alkuperäisessä käyttötarkoituksessa on huomattava kustannustekijä. Kuitenkin Kansallisarkiston arvonmääritys- ja seulontapolitiikan kriteereillä arvioituina samoilla tiedoilla on myös yleisen edun mukaista arkistollista arvoa.

Vapaan sivistystyön oppilaitosten ylläpitäjiä ovat kunnat, kuntayhtymät ja rekisteröidyt yhteisöt ja säätiöt. Yksityiset toimijat ovat arkistolain (831/1994) 1 §:n ja 1 - 2 momentin piirissä silloin, kun ne hoitavat julkista tehtävää ja käyttävät julkista valtaa. Tällöin Kansallisarkiston 8 §, 11 § ja 14 §:n nojalla antamat päätökset pysyvästi säilytettävistä asiakirjatiedoista ja niiden säilytysmuodosta koskevat niitä.

Vapaan sivistystyön oppilaitosten ylläpitäjät ovat julkista tehtävää hoitaessaan noudattaneet Kansallisarkiston 17.11.2003 antamaa päätöstä pysyvästi säilytettävistä kunnallisista opetustoimen asiakirjoista (KA 321/43/03). Kansallisarkisto on myös antanut 4.10.2016 Opetus- ja kulttuuriministeriölle päätöksen opetustoimen rekisterien ja valtakunnallisten tietojärjestelmien pysyvästä säilytyksestä ja säilytysmuodosta (AL/18800/07.01.01.03.01/2016).

Kansallisarkisto kiinnittää huomiota valtakunnalliseen tietovarantoon tallennettavien tietojen säilytysvastuihin ja pysyvästi säilytettävien tietojen kaksinkertaiseen säilyttämiseen. Valtakunnallisista opinto- ja tutkintorekistereistä annetun lain 11 §:ssä säädetään tietovarantoon tallennetut tiedot pysyvään säilytykseen alkuperäisessä käyttötarkoituksessa. Kansallisarkisto puolestaan on määrännyt yllämainituissa oppilaitoksille ja Opetus- ja kulttuuriministeriölle antamissaan seulontapäätöksissä opinto- ja tutkintotiedot arkistolain mukaan pysyvään säilytykseen eli arkistoitaviksi yleisen edun mukaisessa arkistointitarkoituksessa.

Tietovarannon yhteisrekisterinpitäjistä ja vastuiden jaosta säättävän 5 §:n perusteluista (HE72/2017 vp s. 39) saa käsityksen, että tietovaranto on kopiotietovaranto, jossa opetuksen ja koulutuksen järjestäjät säilyttävät kopioita osasta vastuullaan olevasta opiskelijarekisterin tietosisällöstä. Jos tietovaranto on kopiotietovaranto, samoja pysyvään säilytykseen määriteltyjä tietoja säilytetään pysyvästi keskitetysti tietovarannossa ja oppilaitosten opiskelijarekistereissä. Tällainen päällekkäinen

säilytys ei ole tiedohallintalain tavoitteiden mukaista ja siitä kertyy merkittäviä tietojen säilyttämisen, ylläpidon ja arkistoinnin kustannuksia eri toimijoille. Tietojen säilymisen ja käytettävyyden turvaamisen kannalta kustannustehokkainta ja järkevintä olisi, että pysyvästi säilytettävät opinto- ja tutkintotiedot säilytettäisiin pysyvästi yksinomaan valtakunnallisessa tietovarannossa, josta arkistoitavat tiedot aikanaan siirrettäisiin digitaalisesti Kansallisarkistoon.

**Kommentit esityksen taloudellisten vaikutusten arviointiin. Onko teillä näkökulmia lakimuutoksen käytännön toteuttamiseen, kuten vapaatavoitteisen koulutuksen tallentamisen vaatimiin taloudellisiin vaikutuksiin?**

Oppilaitokset voivat käyttää tietojen tallentamiseen Opetushallituksen tarjoamaa maksutonta käyttöliittymää tai tallentaa tiedot manuaalisesti. Tämä on hyvä asia, sillä vapaan sivistystyön oppilaitosten ylläpitäjien valmiudet tallentaa tietoja Koski-palveluun vaihtelevat suuresti. Suurilla toimijoilla on kurssi- ja opiskelijatietojärjestelmät, joista ne nyt jo siirtävät rajapinnan kautta tutkintoon tähtäävän koulutuksen tietoja Koski-palveluun. Pienet toimijat siirtävät tiedot manuaalisesti.

Tietojen tallentaminen aiheuttaa osalle oppilaitoksista tietojärjestelmäkustannuksia. Analogisesti toimivat oppilaitosten ylläpitäjät joutuvat harkitsemaan opiskelijahallinto- ja kurssijärjestelmän hankintaa. Osa joutuu rakentamaan kurssi- ja opiskelijahallintojärjestelmäänsä rajapinnan Koski-tietovarantoon tai tekemään muutoksia olemassa olevaan järjestelmään niin, että opiskelijan henkilötietoja, suoritustietoja ja pyyntötietoja voidaan ylipäänsä tallentaa, käyttää ja siirtää. Lisäksi oppilaitoksille tulee kustannuksia 9 a§ /9d §:ssä kuvattujen pysyvästi säilytettävien tietojen ja pysyvästi säilytettävien pyyntöasiakirjatietojen ylläpidosta ja säilyttämisestä. Näitä kustannuksia esityksessä ei ole riittävästi huomioitu.

**Kommentit esityksen viranomaisvaikutusten arviointiin. Onko teillä näkökulmia lakimuutoksen käytännön toteuttamiseen, kuten vapaatavoitteisen koulutuksen tallentamisen vaatimiin teknologisiin edellytyksiin tai siihen, ettei esityksessä mainittuihin opintosuoritustietoihin sovellettaisi laissa valtakunnallisista opinto- ja tutkintorekistereistä (884/2017) säädettyä 10 §:ä eikä 29 § 2 ja 4 momentteja tietojen luovuttamisesta tietovarannosta?**

-

**Kommentit esityksen muihin vaikutusten arviointeihin**

-

**Kommentit esityksen tietosuoja- ja tiedonhallintavaikutusten arviointiin. Onko teillä näkökulmia lakimuutoksen käytännön toteuttamiseen, kuten opiskelijalta edellytettävään pyyntöön?**

Kun opiskelijan suoritustietojen tallentaminen tietovarantoon on vapaaehtoista ja perustuu opiskelijan pyyntöön ja kun pysyvään säilytykseen määrätään vain tietojensa tallentamista pyytäneiden opiskelijoiden tiedot, oppilaitoksen ylläpitäjille näyttäisi kertyvän samasta koulutuksesta kahdenlaisia tietoja: 1) Opiskelijan pyyntöön perustuvia pysyvästi säilytettäviä suoritustietoja ja pyyntöasiakirjatietoja ja 2) määräajan säilytettäviä kurssitietoja niistä opiskelijoista,

jotka eivät ole pyytäneet tietojensa tallentamista tietovarantoon. Tämä ei ole järkevää toimintaa. Pysyvän säilytysvelvollisuuden tulisi koskea kaikkia saman koulutuksen yhteydessä kertyviä suoritustietoja.

#### **Muut kommentit**

-

#### **Voit jättää kommentit lausuntoon myös liitteenä**

[Lausunto OKM opinto- ja tukintorekisteri 15.1.2021.docx](#)

Happonen Päivi  
Kansallisarkisto

Voutilainen Tytti  
Kansallisarkisto - Tutkimus- ja asiantuntijapalvelut