

**Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi valtakunnallisista opinto- ja tutkintorekistereistä annetun lain ja vapaasta sivistystyöstä annetun lain muuttamisesta**

**ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ**

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi valtakunnallisista opinto- ja tutkintorekistereistä annettua lakia ja vapaasta sivistystyöstä annettua lakia. Valtakunnallisista opinto- ja tutkintorekistereistä annetussa laissa vapaan sivistystyön oppilaitosten ylläpitäjille säädettäisiin mahdolliseksi tallentaa vapaan sivistystyön vapaatavoitteisen koulutuksen suoritustietoja valtakunnalliseen opinto- ja tutkintorekistereistä annetun lain mukaiseen tietovarantoon. Tallentaminen edellyttäisi opiskelijan suostumusta. Lisäksi lakiin ehdotetaan lisättäväksi oppivelvollisuuskoulutukseen liittyvä tallentamisvelvollisuus kansanopistossa järjestettävästä koulutuksesta, jossa noudatetaan kotoutumisen edistämistä annetun lain mukaisia aikuisten maahanmuuttajien kotoutumiskoulutuksen opetussuunnitelman perusteita tai Opetushallituksen laatimaa maahanmuuttajille tarkoitettua koulutuksen opetussuunnitelmasuosituksia.

Vapaasta sivistystyöstä annettua lakia ehdotetaan muutettavaksi siten, että se sisältäisi säännöksen siitä, kuinka tietovarantoon tallennettavien vapaatavoitteisten koulutusten laajuus määritellään opintopisteinä ja kuinka opiskelijan osaaminen arvioidaan.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.8.2021.

---

**SISÄLLYS**

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
PERUSTELUT .....	3
1 Asian tausta ja valmistelu .....	3
1.1 Tausta .....	3
1.2 Valmistelu .....	3
2 Nykytila ja sen arviointi.....	4
3 Tavoitteet .....	5
4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset .....	5
4.1 Keskeiset ehdotukset.....	5
4.2 Pääasialliset vaikutukset.....	6
4.2.1 Taloudelliset vaikutukset .....	6
4.2.2 Vaikutukset viranomaisiin .....	8
4.2.3 Yhteiskunnalliset vaikutukset .....	10
4.2.4 Vaikutukset tietosuojaan .....	12
5 Muut toteuttamisvaihtoehdot .....	18
6 Lausuntopalaute.....	19
7 Säännöskohtaiset perustelut.....	20
7.1 Laki valtakunnallisista opinto- ja tutkintorekistereistä .....	20
7.2 Laki vapaasta sivistystyöstä .....	22
8 Voimaantulo .....	23
9 Toimeenpano ja seuranta .....	23
10 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys .....	23
LAKIEHDOTUKSET .....	27
1. Laki valtakunnallisista opinto- ja tutkintorekistereistä annetun lain muuttamisesta....	27
2. Laki vapaasta sivistystyöstä annetun lain muuttamisesta .....	30
LIITE .....	32
RINNAKKAISTEKSTIT .....	32
1. Laki valtakunnallisista opinto- ja tutkintorekistereistä annetun lain muuttamisesta....	32
2. Laki vapaasta sivistystyöstä annetun lain muuttamisesta .....	36

## PERUSTELUT

### 1 Asian tausta ja valmistelu

#### 1.1 Tausta

Pääministeri Marinin hallitusohjelmassa on asetettu tavoitteeksi, että koulutus- ja osaamistaso nousevat kaikilla koulutusasteilla, oppimiserot kaventuvat ja koulutuksellinen tasa-arvo lisääntyy. Tavoitteen toteuttamista edistetään hallitusohjelman kirjauksella, jonka mukaan laaditaan kansalliset osaamisen tunnistamisen ja tunnustamisen periaatteet, joiden tavoitteena on tehdä eri tavoin hankittu yksilön osaaminen näkyväksi työelämässä ja koulutusjärjestelmässä. Lisäksi hallitusohjelman mukaisesti toteutetaan parlamentaarinen jatkuvan oppimisen uudistus, jolla vastataan läpi elämän jatkuvaan tarpeeseen kehittää ja uudistaa omaa osaamista. Uudistuksen kokonaistarkastelussa otetaan huomioon muun muassa osaamisen tunnistamisen niveltyminen uuteen järjestelmään.

#### 1.2 Valmistelu

Esitys on valmisteltu opetus- ja kulttuuriministeriössä ja Opetushallituksessa virkatyönä.

Esitysluonnos oli lausuntokierroksella Lausuntopalvelu.fi -sivustolla 2.12.2020—15.1.2021 välisenä aikana: <https://minedu.fi/hanke?tunnus=OKM043:00/2020>. Samalla esitys toimitettiin lainsäädännön arviointineuvostolle.

Esityksen lausuntoversiossa oli huomioitu vielä lausuntoaikana auki olleet valtakunnallisista opinto- ja tutkintorekistereistä annettua lakia koskevat hallituksen esitykset. Koska nämä muut esitykset hyväksyttiin hieman lausuntoajan jälkeen, on tästä esityksestä poistettu lausuntoversiossa olleita, jo hyväksytyt pykälämuutoksia.

Opetus- ja kulttuuriministeriö asettama elinikäisen oppimisen kehittämistarpeita selvittävä työryhmä (OKM/54/040/2016) esitti muistiossaan<sup>1</sup> osaamisperusteisuuden ulottamista koko koulutusjärjestelmään. Suuri osa vapaana sivistystyönä järjestetystä koulutuksesta ei ole ollut osaamisperusteisesti kuvattua. Vapaassa sivistystyössä järjestettävä vapaatavoitteinen tutkintoon johtamaton opiskelu tuo kuitenkin osallistujille monenlaista osaamista, jonka tunnustamista ja tunnustamista tulisi helpottaa ja parantaa.

Opetus- ja kulttuuriministeriön asettama vapaan sivistystyön kautta hankitun osaamisen tunnustamista ja tunnustamista valmisteleva työryhmä (OKM/62/0404/2018) esitti yksimielisesti muistiossaan<sup>2</sup>, että niin kutsuttua Koski-tietovarantoa koskeva lainsäädäntö muutettaisiin siten, että vapaassa sivistystyössä saavutettu osaaminen voitaisiin viedä tietovarantoon 1.8.2021 lähtien. Ministeriön lisäksi työryhmässä olivat edustettuina kaikki vapaan sivistystyön oppilaitosmuodot, Suomen Kuntaliitto, Ammattiosaamisen kehittämisyhdistys AMKE ry ja Opetushallitus. Tämän esityksen valmistelua on pohjustanut työryhmän työ, työryhmän muistioluonnoksesta annetut lausunnot ja 26.9.2019 kuulemistilaisuudessa annettu palaute.

---

<sup>1</sup> Työn murros ja elinikäinen oppiminen, opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2018:8.

<sup>2</sup> Vapaan sivistystyön kautta hankitun osaamisen tunnustaminen ja tunnustaminen: Osaamisen tunnustamista ja tunnustamista valmistelevan työryhmän muistio, opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2019:46.

## 2 Nykytila ja sen arviointi

Vapaasta sivistystyöstä annetun lain (632/1998) mukaan vapaan sivistystyön tarkoituksena on järjestää elinikäisen oppimisen periaatteen pohjalta yhteiskunnan eheyttä, tasa-arvoa ja aktiivista kansalaisuutta tukevaa koulutusta. Vapaan sivistystyön oppilaitoksia ovat kansalaisopistot, kansanopistot, kesäyliopistot, liikunnan koulutuskeskukset ja opintokeskukset. Opetus- ja kulttuuriministeriö voi myöntää kunnalle, kuntayhtymälle, rekisteröidylle yhteisölle tai säätiölle luvan vapaasta sivistystyöstä annetun lain mukaisen oppilaitoksen ylläpitämiseen. Vuonna 2021 kansalaisopistoja on 176, kansanopistoja 75, kesäyliopistoja 19, opintokeskuksia 12 sekä 11 valtakunnallista liikunnan koulutuskeskusta ja 3 alueellista.

Vapaan sivistystyön koulutus on opiskelijalle omaehtoista, vapaatavoitteista ja tutkintoon johtamatonta koulutusta. Vapaan sivistystyön ytimessä on vapaus; toimintaa ei ole valtiovallan suunnalta ohjattu yhtä vahvasti kuin muita koulutusmuotoja. Siksi vapaassa sivistystyössä ei ole valtakunnallisia opetussuunnitelman perusteita tai muita määräyksiä, joita tulisi valtakunnallisesti noudattaa. Oppilaitosten ylläpitäjät päättävät itse vapaasta sivistystyöstä annetun lain puitteissa, miten he koulutustoimintansa järjestävät ja minkä sisältöistä koulutusta tarjoavat. Valtionosuusrahoituksen lisäksi kustannuksia katetaan opiskelijamaksuilla.

Valtakunnallisista opinto- ja tutkintorekistereistä annetussa laissa (884/2017) säädetään niin kutsutusta Koski-tietovarannosta. Koski-tietovaranto on kansallinen eri koulutusasteiden opintosuoritusten ja tutkintotietojen tietovaranto. Valtakunnallisista opinto- ja tutkintorekistereistä annettu laki sisältää säännökset muun muassa perusopetuksen, ammatillisen koulutuksen, lukiokoulutuksen sekä korkeakoulutuksen opintotietojen tallentamisesta. Tietovarannon yhteisrekisterinpitäjiä ovat tällä hetkellä muun muassa koulutuksen ja opetuksen järjestäjät sekä Opetushallitus. Tietovarannon ylläpitäjänä toimii Opetushallitus. Tietovarannon niin sanotun luovutuspalvelun avulla henkilöt voivat tarkastella omia opintosuorituksiaan Oma Opintopolku -palvelun kautta ja viranomaiset saavat keskitetysti tarvitsemansa tiedot esimerkiksi tilastointiin tai rahoitukseen yhdestä paikasta luotettavasti ja kustannustehokkaasti. Koski-tietovaranto edistää jatkuvaa oppimista tukemalla kansalaisia opintoihin hakeutumisessa, opintojen suorittamisessa, työmarkkinoille sijoittumisessa ja työnhaussa. Lisäksi se helpottaa opintoihin liittyvien etuuksien hakemista, parantaa tietojen käytettävyyttä ja vähentää päällekkäistä tiedonsiirtoa. Tämä tehostaa viranomaisten toimintaa ja helpottaa kansalaisten sähköistä asiointia. Tietovarantoon voidaan tallentaa tietoja niin teknisen rajapinnan kautta automatisoidulla tiedonsiirrolla oppilaitoksen opintohallintojärjestelmästä kuin manuaalisesti erillisen käyttöliittymän kautta.

Vapaassa sivistystyössä voi suorittaa vapaatavoitteisia yleissivistäviä opintoja, joissa tarkoituksena ei ole tutkinnon suorittaminen. Osalla vapaan sivistystyön oppilaitosten ylläpitäjistä on vapaan sivistystyön ylläpitämisluvan lisäksi järjestämislupa sellaiseen koulutusmuotoon, jossa voi suorittaa tutkintoja tai niiden osia. Esimerkiksi noin 60 prosentilla kansanopistoista on myös muita koulutuksen järjestämisen tehtäviä, ja monelle kansanopistolle Koski-tietovaranto on muun kuin vapaan sivistystyön koulutuksen osalta ennestään tuttu siten, että opistoista 37 % tekee jo nyt tiedonsiirtoja Koskeen muiden koulutusmuotojen osalta. Sopimukseen perustuvien avointen korkeakouluopintojen osalta opiskelijan osaaminen rekisteröidään korkeakoulujen toimesta korkeakoulujen rekistereihin, joista tieto edelleen tallennetaan Koskeen. Vapaan sivistystyön vapaatavoitteisia, tutkintoon johtamattomia opintosuoritustietoja ei tällä hetkellä tallenneta Koski-tietovarantoon.

Tilastokeskuksen koulutustilastojen mukaan vapaana sivistystyönä järjestettyyn aikuiskoulutukseen osallistui 1,6 miljoonaa opiskelijaa vuonna 2019. Luku sisältää kaikki koulutukset. Siten sama henkilö saattoi osallistua koulutukseen useamman kerran vuoden aikana. Kun sama

henkilö otetaan opiskelijamäärässä huomioon vain kerran, netto-opiskelijamääräksi saadaan lähes 900 000 henkilöä. Opetustunteja kertyi vapaana sivistystyönä järjestetyssä koulutuksessa runsaat 2,7 miljoonaa opetustuntia, mikä on vajaa puolet kaikista oppilaitosten tutkintoon johtamattoman koulutuksen opetustunneista vuonna 2019. Koska aikuisväestön koulutuksesta näin suuri osa toteutuu vapaassa sivistystyössä, ei nykyistä tilannetta, jossa vapaassa sivistystyössä saavutettua osaamista ei tallenneta Koski-tietovarantoon ja tehdä sitä kautta paremmin näkyväksi, voida pitää toivottavana.

Vapaan sivistystyön oppilaitosten yhteydessä voidaan järjestää myös taiteen perusopetusta, joka on vapaasta sivistystyöstä erillinen toimintamuoto ja jota koskee oma laki taiteen perusopetuksesta (633/1998). Vuonna 2019 taiteen perusopetuksen osuus vapaan sivistystyön opetustuntien toteumasta oli 172 000 opetustuntia eli 8 % kaikista tunneista. Taiteen perusopetuksen oppilaitosten valmiutta tallentaa taiteen perusopetuksen tietoja Koski-tietovarantoon ei ole selvitetty yhtä kattavasti kuin vapaan sivistystyön valmiutta. Tämän vuoksi esitykseen ei sisälly taiteen perusopetuksen tietoja koskevaa tallentamista. On kuitenkin mahdollista, että esitys osaltaan edistää useissa eri toimintamuodoissa kiinnostusta edistää saavutetun osaamisen tunnistamista ja tunnustamista Koski-tietovarannon avulla.

### **3 Tavoitteet**

Esityksen tavoitteena on saada vapaassa sivistystyössä hankittu vapaasta sivistystyöstä annetun lain mukainen, muu kuin tutkintotavoitteinen osaaminen näkyväksi säätämällä mahdolliseksi vapaan sivistystyön oppilaitoksissa hankitun osaamista kuvaavien suoritustietojen vieminen Koski-tietovarantoon. Vapaassa sivistystyössä järjestettävä vapaatavoitteinen tutkintoon johtamaton opiskelu tuo osallistujille monenlaista työelämässä ja vapaa-ajalla tarvittavaa osaamista, jonka tunnistamista ja tunnustamista tulisi helpottaa ja parantaa. Esityksellä toteutetaan tavoitetta osaamisperusteisuuden ulottamisesta läpi koulutusjärjestelmän ja edistetään jatkuvaa oppimista opiskelijan tarpeista lähtien.

### **4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset**

#### **4.1 Keskeiset ehdotukset**

Esityksessä ehdotetaan, että vapaan sivistystyön oppilaitosten ylläpitäjille säädetään valtakunnallisista opinto- ja tutkintorekistereistä annetussa laissa mahdolliseksi tallentaa vapaan sivistystyön vapaatavoitteisen koulutuksen suoritustietoja Koski-tietovarantoon. Tallennettavat tiedot olisivat opiskelijan suorittama koulutus, koulutuksen laajuus opintopisteinä, koulutuksen päättymisaika sekä opiskelijan osaamisen arviointi.

Tallentaminen edellyttäisi, että oppilaitoksen ylläpitäjä on päättänyt tarjota tietovarantoon tallentamista koulutuksen opiskelijoille, määritellyt koulutuksen laajuuden opintopisteinä, kuvannut koulutuksen osaamisperusteisesti sekä arvioinut opiskelijan suorituksen suhteessa kuvaukseen. Koulutuksen osaamisperusteinen kuvaus tehtäisiin viemällä paikallinen opetussuunnitelma tai kurssisuunnitelma Opetushallituksen ePerusteet-palveluun. Tallennettavien vapaatavoitteisten koulutusten määrittelemisestä opintopisteinä ja opiskelijan osaamisen arvioinnista ehdotetaan säädettäväksi vapaasta sivistystyöstä annetussa laissa.

Tallentaminen edellyttäisi myös opiskelijan antamaa suostumusta oppilaitoksen ylläpitäjälle. Tallentamisen jälkeen henkilö voisi pääsääntöisesti itse hallinnoida tietovarannossa olevia tietoja Opetushallituksen Oma Opintopolku -palvelussa. Palvelussa henkilö voisi antaa suostumuksen tietojen luovuttamiselle muodostamalla palvelussa esimerkiksi työnantajalle lähetettävän linkin tietovarannossa oleviin opintosuorituksiinsa. Jos opiskelija ei halua luovuttaa tietojaa

mihinkään, tiedot olisivat pääsääntöisesti vain henkilön itsensä ja tiedot tallentaneen oppilaitoksen ylläpitäjän ja tietovarannon ylläpitäjän Opetushallituksen saatavilla. Valtakunnallisista opinto- ja tutkintorekistereistä annetussa laissa olevat muut luovutuspykälät suljettaisiin pois. Viranomaisilla olisi kuitenkin tietyissä tilanteissa oikeus tietovarannossa oleviin tietoihin muun lainsäädännön nojalla.

Vapaatavoitteisten koulutustietojen tallentamiseen ei ole haluttu ehdottaa lakisääteistä velvoitetta vapaan sivistystyön vapaasta luonteesta johtuen. Vapaassa sivistystyössä ei myöskään ole henkilöperusteista tiedonkeruuta eikä valtionosuusrahoitus perustu opiskelijamääriin, mikä erottaa sen muista koulutusmuodoista. Tämä tarkoittaa sitä, ettei opiskelijoiden läsnäoloa ja koulutuksen suorittamista välttämättä seurata ja opintosuoritusta arvioida samalla tavalla kuin muissa koulutusmuodoissa. Tästä seuraa myös se, että esitettyä uudistusta ei ehdoteta toteutettavaksi viranomaistarpeista lähtien, vaan uudistuksella tavoitellaan opiskelijan edun toteutumista osaamisen näkyväksi tekemisen kautta. Välillisesti lakimuutoksesta hyötyisivät myös muut oppilaitokset ja työelämä. Uudistus edistäisi jatkuvaa oppimista ja näin ollen myös yhteiskunnan etua. Koski-tietovarantoon tallennettuja tietoja ei käytettäisi vapaan sivistystyön oppilaitosmuotojen valtionosuuksien laskemiseen eikä uudistuksessa näin ollen muutettaisi vapaan sivistystyön valtionosuusjärjestelmää.

Lisäksi valtakunnallisista opinto- ja tutkintorekistereistä annettuun lakiin ehdotetaan lisättäväksi oppilaitoksen ylläpitäjälle velvollisuus tallentaa esityksessä ehdotettavat tiedot oppivelvollisuuslain (1214/2020) 5 §:n 2 momentissa tarkoitettussa koulutuksessa olevista opiskelijoistaan. Kyseistä koulutusta koskevaa tallentamisvelvollisuutta ei ollut oppivelvollisuuden laajentamista koskevassa hallituksen esityksessä (HE 173/2020 vp), vaikka itse koulutuksesta esityksessä säädettiin.

Esitys sisältää myös joitakin lakitekniisiä muutoksia liittyen valtakunnallisista opinto- ja tutkintorekistereistä annetun lain 9 §:n 6 momentissa tarkoitettuun toimijaan. Mainitun säännöksen mukaan ammatillisesta koulutuksesta annetun lain 22 §:n 2 momentissa tarkoitettuna toimijana, joka järjestää Suomen solmiman valtiosopimuksen perusteella mainitussa laissa tarkoitettuja tutkintoja ja koulutusta, on tallennettava kyseisen pykälän 1 momentin 1—3 kohdissa tarkoitettut tiedot. Viittaukset 9 §:n 6 momentissa tarkoitettuun toimijaan on lisätty valtakunnallisista opinto- ja tutkintorekistereistä annettuun lakiin muutoslailla 1051/2020, joka on tullut voimaan 1.1.2021. Säännöksiä on kuitenkin tämän jälkeen muutettu 1.8.2021 voimaan tulevalla muutoslailla 1221/2020, jossa kaikkia ensin mainitulla muutoslailla tehtyjä lisäyksiä ei ole otettu huomioon. Säännöksiä on tämän vuoksi lakiteknisesti tarkistettu siten, että ensin mainitulla muutoslailla tehdyt muutokset olisivat voimassa myös 1.8.2021 lukien.

## 4.2 Pääasialliset vaikutukset

### 4.2.1 Taloudelliset vaikutukset

Valtion vuosien 2020 ja 2021 talousarvioiden momentilta 29.10.20 (perusopetuksen, varhaiskasvatuksen ja vapaan sivistystyön yhteiset menot) on aiemmin osoitettu Opetushallitukselle yhteensä 266 500 euron määräraha vuosille 2020—2021 Opetushallituksen yhteiskäyttöisten palveluiden kehittämiseen, jotta vapaan sivistystyön vapaatavoitteiset, tutkintoon johtamattomat opintosuoritukset olisi mahdollista tallentaa Koski-tietovarantoon. Määrärahaa mahdollisesti edelleen kasvatetaan. Kehittämiseen osoitetuista määrärahoista 45 000 euroa on suunnattu ePerusteet-palvelun kehittämiseen vapaan sivistystyön koulutusten kuvauksiin ja palvelun käyttöönoton tukeen, 37 500 euroa Opintopolku.fi-palvelun koulutustarjontauudistuksen viimeistelyyn sekä 184 000 euroa Koski-palvelun kehittämiseen ja käyttöönoton tukeen, josta 88 000 euroa erityisasiantuntijan palkkakustannuksiin. Uudistuksella on arvioitu olevan noin 42 000

euron vuosittainen pysyviä menoja lisäävä vaikutus Opetushallitukselle tietovarannon ylläpitoon, mikä tullaan huomioimaan opetus- ja kulttuuriministeriön pääluokan sisällä Opetushallituksen toimintamenoissa määrärahamomentilla 29.01.02 ilman uusia lisämääräraharuokaa-esityksiä. Pysyvä kustannusvaikutus syntyy Koski-palvelun vuosittaisista ylläpitokustannuksista sisältäen kapasiteetin.

Koska tietojen tallentaminen olisi vapaan sivistystyön oppilaitoksen ylläpitäjälle vapaaehtoista, tallentamisesta ei muodostu uutta lakisääteistä tehtävää niille kunnille, jotka ovat vapaan sivistystyön oppilaitosten ylläpitäjiä ja järjestävät vapaan sivistystyön koulutusta. Siten ehdotuksessa ei ole kyse kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain (1704/2009) 55 §:n 2 momentissa tarkoitettua uudesta tai laajentuvasta valtionosuustehtävästä.

Mikäli uudistuksesta kuitenkin syntyy oppilaitoksille kustannustason nousua, se tulee huomioiduksi ylläpitäjien valtionosuuksissa vuodesta 2024 alkaen, sillä vuoden 2024 yksikköhinnat laskeaan vuoden 2021 keskimääräisten valtakunnallisten käyttökustannusten perusteella. Esitetyistä uudistuksista oppilaitoksille syntyviin kustannuksiin ei näin ollen osoiteta erillistä lisärahoitusta vapaan sivistystyön valtionosuusjärjestelmän kautta, vaan kompensatio toteutuu nykyisen yksikköhintalaskennan kautta. Oppilaitosten osaamisen tunnistamista ja tunnustamista tukevaa ja Koski-tietovarannon käyttöönottoa helpottavaa työtä pyritään edistämään Opetushallituksen järjestämän henkilöstökoulutuksen ja valtionavustushakujen kautta. Lisäksi vapaan sivistystyön oppilaitoksia ja uudistuksen toteuttamista voidaan tukea valtakunnallisesti opetus- ja kulttuuriministeriön erityisavustuksilla vapaan sivistystyön keskusjärjestöjen kehittämishankkeisiin.

Vapaan sivistystyön ylläpitäjille kohdistuvia taloudellisia vaikutuksia on vaikea arvioida etukäteen vaihtelevien volyymien ja oppilaitosten koon sekä uudistuksen vapaaehtoisuuden ja joustavan toimeenpanon vuoksi. Esimerkiksi vuodelle 2021 vahvistettujen opetustuntien määrät kansalaisopistoissa vaihtelevat Utsjoen kansalaisopiston 345 opetustunnista Helsingin kaupungin suomenkielisen työväenopiston 88 174 opetustuntiin. Lisäksi vapaan sivistystyön oppilaitosmuodot ovat lähtökohtaisesti eri vaiheissa osaamisperusteisen kuvaamisen kanssa. Etukäteen ei myöskään tiedetä tallentamismahdollisuutta hyödyntävien opiskelijoiden määrää. Esityksen mukaisesta tietojen tallentamisesta arvioidaan syntyvän oppilaitosten ylläpitäjille vähintään kohtalaisia kustannuksia. Lisäksi oppilaitoksille syntyy kustannuksia pysyvästi säilytettävien suostumusasiakirjatietojen ylläpidosta ja säilyttämisestä. Vapaatavoitteisten koulutusten tietojen tallentaminen olisi oppilaitoksen ylläpitäjälle vapaaehtoista, joten kustannusvaikutuksia ei arvioida aiheutuvan uudistuksen ulkopuolelle jättäytyvän oppilaitoksen ylläpitäjälle. Oppivelvollisuuslain 5 §:n 2 momentin mukaista koulutusta järjestävät puolestaan vain muutamat kansanopistot ja tietojen tallentaminen liittyy niille jo oppivelvollisuuslaissa säädettyihin oppivelvollisen ohjaus- ja valvontavastuuta koskeviin tehtäviin. Tallentamiseen voisi käyttää teknistä rajapintaa tai Opetushallituksen tarjoamaa maksutonta käyttöliittymää. Käyttöliittymän avulla tiedot tallennetaan Koski-tietovarantoon manuaalisesti, mikä lisää työajan käyttöä ja näin ollen henkilöstökustannuksia.

Mikäli oppilaitoksen ylläpitäjä haluaa käyttää tallentamiseen teknistä rajapintaa, ylläpitäjälle aiheutuu kustannuksia opintohallintojärjestelmän kehittämisestä tai hankkimisesta, jotta siitä voidaan siirtää tietoja teknisen rajapinnan avulla Koski-tietovarantoon. On mahdollista, että teknisen rajapinnan lisäksi tarvitaan järjestelmätason muutoksia tietokantaan, työntekijöiden hallintokäyttöliittymään ja opiskelijoiden internetkäyttöliittymään kurssitietojen, opiskelijatietojen ja suostumusten tallentamiselle. Luultavasti myös koulutusten ilmoittautumisprosesseja muutetaan jonkin verran. Opetus- ja kulttuuriministeriön alkuvuonna 2020 tekemän selvityksen mukaan vapaan sivistystyön oppilaitosten ylläpitäjillä on käytössä ainakin 14 eri opintohallintojärjestelmää. Tästä syystä opintohallintojärjestelmiä koskevia kustannuksia on vaikea arvioida.

Osa oppilaitoksista, kuten 37 % kansanopistoista, tekee jo nyt siirtoja Koskeen muiden koulutusmuotojen osalta, joten järjestelmäkehityksen ei arvioida aiheuttavan suuria kustannuksia heille. Mikäli teknistä rajapintaa ei vielä ole toteutettu, sen kehittämistä ylläpitäjää kohden aiheutuu kustannuksia, minkä lisäksi järjestelmätoimittaja saattaa veloittaa teknisen rajapinnan ylläpidosta jatkuvaa korvausta. Kustannukset riippuvat muun muassa opintohallintojärjestelmän rakenteesta, kuinka haastavaksi sen kehittäminen osoittautuu sekä järjestelmätoimittajan järjestelmän kehittämistä ja ylläpitoa koskevista hinnoitteluperusteista järjestelmätoimittajan ja oppilaitoksen ylläpitäjän välisessä sopimuksessa. Niihin opintohallintojärjestelmiin, jotka ovat vain harvojen ylläpitäjien käytössä, ja joita ei ole aiemmin kehitetty Koski-tietovarantoon yhteensopiviksi muissa koulutusmuodoissa, ei liene tarkoituksenmukaista eikä kustannustehokasta kehittää teknistä rajapintaa Koski-tietovarantoon varten. Tällaisessa tapauksessa ylläpitäjä voi tallentaa tietoja Koski-tietovarantoon edellä mainitun Opetushallituksen tarjoaman käyttöliittymän kautta manuaalisesti ja maksutta.

Oppilaitoksen ylläpitäjä voisi vaikuttaa kustannusten syntymiseen myös siten, että se voisi päättää, mistä lähtien se lain voimaantulon jälkeen alkaa tarjota opiskelijoille tietojen tallentamista Koski-tietovarantoon. Työmäärää ja kustannuksia olisi mahdollista tasata pidemmällä aikavälillä siten, että kaikkea koulutusta, joka tukisi jatkuvaa oppimista ja joka siksi olisi tarkoituksenmukaista tallentaa Koski-tietovarantoon, ei tarvitsisi alkaa tallentaa tietovarantoon samanaikaisesti. Ylläpitäjä voisi porrastaa koulutustarjontansa muuttamista osaamisperusteiseksi ja alkaa tarjota opintosuoritustietojen tallentamista koulutus kerrallaan, mikä mahdollistaisi toiminnan joustavan kehittämisen ylläpitäjän taloustilanteen puitteissa.

#### 4.2.2 Vaikutukset viranomaisiin

##### *Vapaan sivistystyön oppilaitosten ylläpitäjät*

Vapaan sivistystyön oppilaitosten ylläpitäjät ovat hyvin eri kokoisia eri puolilla Suomea, minkä takia myös niiden henkilö- ja taloudelliset resurssit sekä valmiudet aloittaa tietojen tallentaminen Koski-tietovarantoon vaihtelevat. Uudistuksen vapaaehtoisuus ylläpitäjille ja aikataulun joustavuus mahdollistaisivat sen, että ylläpitäjä voisi parhaaksi arvioimassaan aikataulussa ja osissa alkaa tarjota opiskelijoille tietojen tallentamista Koski-tietovarantoon. Vapaaehtoisuus ja joustava aikataulu mahdollistaisivat myös sen, että ylläpitäjillä olisi paremmat mahdollisuudet vertaisoppimiseen, yhteiskehittämiseen ja yhteistyöhön, jotta uudet toimintatavat saataisiin sisällytettyä osaksi oppilaitosten toimintaa. Uudistus tarjoaisi uusia mahdollisuuksia kehittää oppilaitosten toimintaa, lisäisi kiinnostavuutta vapaan sivistystyön opintoja kohtaan ja luultavasti monipuolistaisi kurssitarjontaa aiempaa osaamisperusteisempaan suuntaan. Toisaalta vaikka ylläpitäjällä on valinnanvapaus päättää, alkaako se tarjota opintosuoritusten tallentamismahdollisuutta opiskelijoille, todellinen vapaaehtoisuus saattaa tulevaisuudessa osoittautua kyseenalaiseksi esimerkiksi oppilaitosten kilpailuasetelman takia.

Tietojen tallentaminen edellyttäisi, että koulutus on osaamisperusteisesti kuvattu ja arvioitu. Osassa vapaan sivistystyön koulutuksia koulutuskuvaukset laaditaan jo nykyisin osaamisperusteisesti ja arvioidaan opiskelijan osaaminen, kun taas osassa oppilaitoksista tästä ei ole aiempaa kokemusta. Esimerkiksi pienille kansalaisopistoille, joissa ei ole juurikaan päätoimista opetushenkilöstöä, osaamisperusteisuuden toteuttaminen voi olla haasteellinen tehtävä ilman lisäpanostuksia tuntiopettajien työhön.



Ylläpitäjille voi aiheutua ylimääräisiä henkilöstökustannuksia toiminnan kehittämisestä ja sopeuttamisesta osaamisperusteiseksi ja Koski-tietovarantoa koskevan lainsäädännön mukaiseksi. Väliaikaisia kustannuksia aiheutuisi koulutuksen osaamistavoitteiden laatimista ja arviointia käsitteleviin henkilöstökoulutuksiin ja kokouksiin osallistumisesta ja sijaisten rekrytoimisesta sekä mahdollisesti kouluttajien, konsulttien ja määräaikaisen projektihenkilöstön palkkaamisesta. Opetushallitus järjestää vapaan sivistystyön oppilaitosten ylläpitäjille koulutustilaisuuksia osaamisperusteisuudesta ja osaamisen arvioinnista sekä ePerusteet-palvelun ja Koski-palvelun käytöstä. Lisäksi Opetushallitus on laatimassa arviointiopasta oppilaitosten toiminnan kehittämisen tueksi ja koulutusten muuttamiseksi osaamisperusteisiksi. Koulutuksiin liittyviä kustannuksia on osittain pyritty ja pyritään korvaamaan Opetushallituksen vapaan sivistystyön henkilöstökoulutuksia koskevista hauista myönnettävillä avustuksilla.

Vapaasta sivistystyöstä tallennettavien vapaatavoitteisten tietojen osalta on ehdotettu säädettäväksi, että opiskelijan osaaminen on arvioitava. Osaamisen arvioinnista ei ole aiemmin säädetty vapaan sivistystyön osalta. Opiskelijan arviointi on perustunut opiskelijan pyyntöön eikä se ole ollut opetuksessa automaattinen lähtökohta. Sama lähestymistapa säilyisi jatkossakin, eli opiskelijan olisi edelleenkin ilmaistava tahtonsa tulla arvioiduksi. Arvioinnista on kerrottu tarkemmin vapaasta sivistystyöstä annettuun lakiin ehdotetun 6 b §:n yksityiskohtaisissa perusteluissa. Osaamisen arviointiin voisi hakea muutosta siten kuin vapaasta sivistystyöstä annetun lain 25 k §:ssä säädetään. Pykälän mukaan ”opiskelijan arviointia koskevaan päätökseen ei saa hakea muutosta valittamalla. Opiskelija voi pyytää rehtorilta arvioinnin uusimista kahden kuukauden kuluessa tiedon saamisesta.” On mahdollista, että kiinnostus arviointien pyytämiseen ja niiden uusimiseen nousee uuden sääntelyn myötä. Opiskelijoiden ohjauksesta, uudesta tietojen tallentamiseen liittyvästä suostumuksesta, sen tiedonhallinnasta ja muutoksenhausta arvioidaan koituvan vähintään kohtalaisia henkilötyökustannuksia.

Ehdotetun 9 d §:n 2 momentin mukaisen suostumuksen dokumentoinnin ja tietojen tallentamiseen liittyvät tehtävät aiheuttanevat monen vapaan sivistystyön oppilaitoksen ylläpitäjän tiedonhallintaan muutoksia. Koska suostumus on tallentamisen edellytys, olisi oppilaitoksen ylläpitäjällä osoitusvelvollisuus siitä, että suostumus on annettu. Tämän vuoksi suostumuksia ei suositella otettavaksi vastaan suullisesti, vaan kirjallisesti joko paperilla tai sähköisenä siten, että suostumuksen antaja voidaan tunnistaa. Olisi tarkoituksenmukaista, että suostumuksia kerättäisiin mahdollisimman samassa muodossa eri oppilaitoksissa. Alaikäisten opiskelijoiden osalta tallentamiseen tulisi lisäksi saada huoltajan tai muun laillisen edustajan hyväksyntä. Suostumusta pyydetessä olisi opiskelijalle selvitettävä, minne tiedot tallennetaan, kuka niitä voi tallentamisen jälkeen käsitellä ja kuinka henkilö voi myöhemmin hallinnoida tietojen luovuttamista Oma Opintopolku -palvelussa. Suostumuksen osoittavia asiakirjoja olisi säilytettävä pysyvästi. Niihin tulisi myös tehdä merkintä, mikäli suostumus peruutetaan. Opetus- ja kulttuuriministeriö ja Opetushallitus voivat tukea oppilaitosten ylläpitäjiä suostumusten hallintaan liittyvässä työssä.

Mikäli koulutustiedot olisi tallennettu Koski-tietovarantoon teknisen rajapinnan avulla, ja tiedot olisi suostumuksen peruutuksesta johtuen poistettu Koski-tietovarannosta, olisi oppilaitoksen ylläpitäjän varmistettava siitä, että suostumuksen peruuttamisen ja tietojen poistamisen jälkeen koulutustiedot eivät enää siirtyisi lähdejärjestelmästä Koski-tietovarantoon.

Vapaan sivistystyön vapaatavoitteisten koulutusten tiedot eivät lähtökohtaisesti olisi tietovarannossa muiden kuin tiedot tallentaneen oppilaitoksen käytettävissä ilman opiskelijan Oma Opintopolku -palvelussa tekemää suostumusta tietojen luovutukseen. Tämä edellyttäisi uudenlaista viestintää, tiedottamista ja opiskelijoiden ohjaamista sekä vapaan sivistystyön oppilaitoksissa, jossa osaaminen hankitaan, että muissa oppilaitoksissa, joissa osaaminen on tarkoitus tunnistaa ja tunnustaa.

### *Opetushallitus*

Sekä vapaan sivistystyön vapaatavoitteisten koulutusten tietojen sekä oppivelvollisuuslain 5 §:n 2 momentin mukaisten koulutusten tietojen osalta Opetushallitus tekee tietovarantoon uusia tietoja varten tietomallin, jonka mukaisesti oppilaitoksen ylläpitäjä tallentaa tiedot. Tietojen tallentamista varten tehdään tekninen rajapinta automaattista tallentamista varten sekä käyttöliittymä tietojen manuaalista tallentamista varten. Jatkossa tietoja olisi ylläpidettävä osana tietovarantoa. Opetushallitus tietovarannon ylläpitäjänä vastaisi jatkossa vapaan sivistystyön koulutuksen tietoihin liittyvästä vastustamisoikeuden ja suostumuksen peruutuksen käsittelystä, mahdollisesta tietojen poistamisesta ja sen teknisistä järjestelyistä. Opetushallituksen tulisi ilmoittaa tiedot tallentaneelle oppilaitoksen ylläpitäjälle suostumuksen peruutuksesta sekä siitä johtuvista toimenpiteistä. Jos oppilaitoksen ylläpitäjän toiminta lakkaa, suostumukset olisi siirrettävä Opetushallituksen säilytettäväksi, osana valtakunnallisista opinto- ja tutkintorekistereistä annetun lain 5 §:n 3 momentissa kuvattuja tehtäviä.

### *Muut viranomaiset*

Vapaasta sivistystyöstä tallennettavien vapaatavoitteisten tietojen osalta on ehdotettu säädettäväksi, että opiskelijan osaaminen on arvioitava. Arviointiin voisi hakea muutosta siten kuin vapaasta sivistystyöstä annetun lain 25 k §:ssä säädettäisiin. Pykälän mukaan ”opiskelijan arviointia koskevaan päätökseen ei saa hakea muutosta valittamalla. Opiskelija voi pyytää rehtorilta arvioinnin uusimista kahden kuukauden kuluessa tiedon saamisesta. Opiskelija saa vaatia oikaisua pyynnöstä tehtyyn uuteen arviointiin tai ratkaisuun, jolla pyyntö on hylätty, aluehallintovirastolta 14 päivän kuluessa päätöksen tiedoksisaannista. Oikaisuvaatimuksesta säädetään hallintolaissa. Aluehallintoviraston päätökseen, jolla on ratkaistu 2 momentissa tarkoitettua asiaa koskeva oikaisuvaatimus, ei saa hakea muutosta valittamalla.” Aluehallintovirastoille ei arvioida syntyvän tästä johtuen suurta lisätyötä.

Koska tietojen tallentaminen Koski-tietovarantoon olisi ylläpitäjälle vapaaehtoista, ei vapaan sivistystyön vapaatavoitteisten koulutusten tiedoista muodostuisi kattavaa tietokantaa, jota olisi tarkoituksenmukaista hyödyntää tilastoinnissa tai päätöksenteon tukena. Tietoja ei myöskään voitaisi luovuttaa tietovarantoa koskevan lain nojalla muutoin kuin opiskelijan itsensä palvelussa antaman suostumuksen perusteella. Tilastokeskuksella ja Kansaneläkelaitoksella on kuitenkin tunnistettu olevan oman lainsäädäntönsä nojalla mahdollisuus pyytää tietovarannosta samoja tietoja, mitkä niillä on oikeus saada oppilaitoksen ylläpitäjältä. Koska uudistus ei kuitenkaan esitetyllä tavalla toteutettuna synnytä kattavaa tilastotietokantaa vapaan sivistystyön vapaatavoitteisista koulutuksista, tällaisten Koski-tietovarantoon kohdistuvien tietopyyntöjen määrä jäänee vähäiseksi. Etuuksia ja tilastoja käsittelevien viranomaisten ei näin ollen arvioida hyötyvän tietovarantoon tallennetuista vapaatavoitteisten opintojen tiedoista merkittävästi eikä uudistuksen arvioida olennaisesti muuttavan niiden nykyisiä tiedonkeruun toimintatapoja, vaan viranomaiset saisivat tarvitsemansa tiedot vapaan sivistystyön oppilaitosten ylläpitäjiltä kuten tähänkin saakka.

#### 4.2.3 Yhteiskunnalliset vaikutukset

Opiskelijalle, tallennettuja tietoja jatkohyödyntävälle oppilaitokselle tai työelämän edustajalle esitetyllä vapaatavoitteisten koulutustietojen tallentamisella arvioidaan olevan myönteisiä yhteiskunnallisia vaikutuksia. Tiedot ovat ilmaiseksi ja nopeasti opiskelijan käytettävissä ajasta ja paikasta riippumatta, mikä edistää luotettavan tiedon saatavuutta, saavutettavuutta ja oikeutta omaan dataan. Esityksellä edistetään jatkuvaa oppimista tukemalla kansalaisia opintojen suorittamisessa, työmarkkinoille sijoittumisessa ja työnhaussa mahdollistamalla vapaassa sivistystyössä hankittua osaamista kuvaavien suoritustietojen vieminen Koski-tietovarantoon. Uudistus

saattaa muun muassa nopeuttaa aikuisten muiden oppilaitosmuotoisten tutkintojen suorittamista, millä on pitkällä aikavälillä positiivisia yhteiskunnallista vaikutusta. Vapaan sivistystyön opintoihin osallistuu myös erilaisia koulutuksessa aliedustettuja ryhmiä, joilla saattaa olla vähäinen aiempi opiskelutausta. Heidän osaltaan osaamisen näkyväksi tekeminen on erityisen merkittävää. Niin ikään esityksellä edistetään tavoitetta koota opintosuoritus- ja tutkintotiedot kaikilta koulutusasteilta Koski-tietovarantoon, jolloin kansalaiset saavat keskitetysti tarvitsemansa tiedot yhdestä paikasta luotettavasti ja kustannustehokkaasti.

Uudistuksesta hyötyminen edellyttää opiskelijoilta valvutuneisuutta tietojen tallentamisesta, sen vaikutuksista ja tarvittavista toimenpiteistä, jotka opiskelijan itsensä on tehtävä saadakseen oma osaaminen tunnistettua ja tunnustettua. Siksi eri koulutusmuotojen oppilaitosten olisi huolehdittava opiskelijoidensa riittävästä ohjauksesta ja panostettava opiskelijoille suunnattuun viestintään ja tiedotukseen, jotta he oppisivat tuntemaan uudistuksen heitä koskevat mahdollisuudet.

Toisaalta nyt esitetyllä tavalla Koski-tietovarannon käyttöön liittyvä potentiaali ei toteutuisi täysimääräisesti, kun otetaan huomioon tiedon käytön viranomais- ja oppilaitosten tarpeet, joita vapaaehtoisuuteen ja opiskelijan suostumukseen perustuvassa uudistuksessa ei voida huomioida. Se, että uudistus ei koske kaikkea vapaan sivistystyön vapaatavoitteista koulutusta ylläpitäjiä velvoittavasti, tarkoittaa sitä, että opiskelijan koulutustiedot eivät ole jatkossakaan kattavasti oppilaitosten käytettävissä osaamisen tunnistamiseksi ja tunnustamiseksi eivätkä tiedot ole oppilaitosten ja tietoja tarvitsevien viranomaisten saatavissa digitaalisessa muodossa pyynnöitä.

Oma Opintopolku -palvelu on jo olemassa oleva Opetushallituksen palvelu eikä sitä esitetä perustettavaksi tällä esityksellä. Koski-tietovarannossa olevien tietojen hyödyntäminen Oma Opintopolku -palvelun kautta perustuu ajatukseen digitaalisten palveluiden käytöstä ajasta ja paikasta riippumatta. Ajasta ja paikasta riippumattomuus auttaa ainakin ruuhkavuosia eläviä perheellisiä, vuorotyötä tekeviä ja muita väestöryhmiä, jotka eivät voisi asioida oppilaitoksessa tavanomaisina aukioloaikoina. Uudistuksen myötä liikkumisrajoitteiset henkilöt pääsevät käsiksi omiin vapaassa sivistystyössä hankittuihin opintosuoritustietoihinsa Oma Opintopolku -palvelussa nykyistä helpommin tilanteissa, joissa oppilaitos ei ole (helposti) saavutettava. Paikasta riippumattomuus auttaa myös niitä, jotka eivät terveydentilan takia voisi asioida oppilaitoksessa.

Jos opiskelijalla ei ole pääsyä digitaalisiin palveluihin laitteiden, tietoliikenneyhteyksien tai tarvittavan osaamisen puuttumisen takia, tai jos opiskelija ei halua käyttää digitaalisia laitteita tai palveluita, tällä on mahdollisuus saada todistus omasta osaamisesta oppilaitoksesta kuten tälläkin hetkellä. Tarvittaessa opiskelija pääsee käsiksi Koski-tietovarannon tietoihin Oma Opintopolku -palvelussa asioimalla kirjastossa tai julkisessa yhteispalvelupisteessä.

Oma Opintopolku -palvelun nykyinen versio ei täytä digitaalisten palvelujen tarjoamisesta annetun lain (306/2019) mukaisia saavutettavuusvaatimuksia, mutta esitetyn lain voimaantuloon mennessä palvelusta on avautunut uusi versio, joka täyttää saavutettavuusvaatimukset. Sen myötä arvioidaan vapaassa sivistystyössä saavutetun osaamisen olevan paremmin myös vammaisten henkilöiden saavutettavissa ja hyödynnettävissä. Oma Opintopolku on tarjolla suomen, ruotsin ja englannin kielillä, mutta ei esimerkiksi saamen kielellä.

Saamen kielten puuttumista Oma Opintopolku -palvelun kielivalikoimasta voidaan pitää keskeisenä yhdenvertaisuutta heikentävänä tekijänä käsillä olevassa 9 d §:ä koskevassa uudistuksessa, jossa tietojen hallinnointi palvelun avulla on keskeistä. Saamelaiten kielellisten oikeuksien ja yhdenvertaisuuden toteutuminen on nostettu esiin esimerkiksi apulaisoikeuskanslerin

tuoreessa Kelaa koskevassa ratkaisussa (OKV/1161/1/2018<sup>3</sup>). Ratkaisun mukaan saamenkielisen verkkoasiointimahdollisuuden puuttuminen loukkaa saamenkielisten yhdenvertaisuutta Kelan palvelujen saamisessa. Toimivalla verkkoasiointipalvelulla on erityisen tärkeä merkitys, kun kehitetään ja lisätään hallinnon digitalisaatiota. Saamelaisten kielellisten oikeuksien ja yhdenvertaisuuden kanssa ei ole sopusoinnussa se, että tämä palvelukanava on jäänyt saamenkielisten asiakkaiden ulottumattomiin. Apulaisoikeuskanslerin näkemyksen mukaan Kelan verkkoasiointipalvelun tärkeys ja digitalisaation hyödyllisyys korostuvat saamelaisten kotiseutualueella, koska alueella on pitkät välimatkat ja Kelan toimipaikkoja on vähän alueen maantieteelliseen kokoon nähden. Saamelaisia asuu Suomessa noin 10 000 henkilöä<sup>4</sup>.

Esityksellä ei arvioida olevan muita merkittäviä sukupuoli-, tasa-arvo- tai yhdenvertaisuusvaikutuksia.

#### 4.2.4 Vaikutukset tietosuojaan

Esityksessä ehdotetaan uusia säännöksiä lakiin valtakunnallisista opinto- ja tutkintorekistereistä ja sen 2. luvun mukaiseen tietovarantoon. Tietovarantoa ylläpitää Opetushallitus. Tietovarannon tiedot koskevat tällä hetkellä esi- ja perusopetuksen sekä toisen asteen koulutuksen tietoja.

Ensinnäkin valtakunnallisista opinto- ja tutkintorekistereistä annetun lain 9 a §:n ehdotetaan lisättäväksi oppivelvollisuuskoulutukseen liittyvä tallentamisvelvollisuus oppivelvollisuuslain 5 §:n 2 momentissa tarkoitettussa koulutuksessa olevista opiskelijoista.

Toiseksi lakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 9 d §, jonka mukaan tietovarantoon tallennettaisiin vapaan sivistystyön vapaatavoitteisten koulutusten tietoja. Tallentamisen edellytyksenä olisi esityksessä kuvatulla tavalla se, että oppilaitoksen ylläpitäjä on päättänyt tarjota tietovarantoon tallentamista koulutukseen osallistuville opiskelijoille ja opiskelija suostuu tietojen tallentamiseen. Vapaasta sivistystyöstä annettuun lakiin lisättäisiin tallennettaville tiedoille määritelmät, kuinka koulutuksen laajuus määritellään opintopisteinä ja kuinka koulutus kuvataan osaamisperusteisesti ja opiskelijan osaaminen arvioidaan.

Opiskelijan suostumuksen tietojen tallentamiseen selvittäisi koulutuksen järjestävä oppilaitoksen ylläpitäjä. Oppilaitoksen ylläpitäjä tallentaisi tiedot tietovarantoon opintohallintojärjestelmän teknisen rajapinnan kautta automatisoidulla tiedonsiirrolla tai manuaalisesti Opetushallituksen käyttöliittymän avulla. Tallentamisen jälkeen henkilö voisi itse hallinnoida tietovarannossa olevia tietoja Opetushallituksen Oma opintopolku-palvelussa. Palvelussa henkilö voisi antaa voimassa olevan valtakunnallisista opinto- ja tutkintorekistereistä annetun lain 29 §:n 5 momentin mukaisesti suostumuksen tietojen luovuttamiseen muodostamalla palvelussa esimerkiksi työnantajalle lähetettävän linkin tietovarannossa oleviin tiettyihin opintosuorituksiinsa. Palveluun kirjautuminen vaatii vahvaa tunnistautumista. Palvelussa voi myös poistaa linkin käytöstä. Henkilö voi antaa palvelussa myös suostumuksensa tietojen luovuttamiseen kolmannelle osapuolelle, jonka kanssa Opetushallituksella on tietojenluovutus sopimus. Mikäli mihinkään luovutukseen ei suostuta, tiedot olisivat valtakunnallisista opinto- ja tutkintorekistereistä annetun lain mukaan vain henkilön itsensä, tiedot tallentaneen oppilaitoksen ylläpitäjän ja tietovarannon ylläpitäjän Opetushallituksen saatavilla. On kuitenkin huomioitava, että tietoihin voi kohdistua esimerkiksi viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999, jälj.

<sup>3</sup> <https://www.finlex.fi/fi/viranomaiset/foka/2019/20194846>

<sup>4</sup> <https://www.kotus.fi/kielitieto/kielet/saame>

julkisuuslaki) 13 §:n 2 momentin mukainen tietopyyntö (ks. kappale Tietovarannosta luovutettavat tiedot ja niiden käsittely).

Esitykseen liittyvä henkilötietojen käsittely kuuluisi yleisen tietosuoja-asetuksen (luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta (yleinen tietosuoja-asetus) annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta (EU) 2016/679) ja sitä täsmentävän ja täydentävän kansallisen tietosuojalain (1050/2018) soveltamisalaan. Kun on kyse tietosuoja-asetuksen soveltamisalaan kuuluvasta henkilötietojen käsittelystä, kansallinen erityislainsäädäntö on mahdollista silloin, kun tietosuoja-asetus nimenomaisesti jättää jäsenvaltioille kansallista sääntelyliikkumavaraa. Kansallista sääntelyliikkumavaraa liittyy useaan tietosuoja-asetuksen artiklaan.

#### *Oppivelvollisuuslain 5 §:n 2 momentissa tarkoitettujen koulutuksen tietojen tallentaminen*

Sääntelyliikkumavaraa voidaan käyttää ensinnäkin silloin, kun henkilötietojen käsittelyn lainmukaisuus perustuu tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan c alakohtaan, eli silloin, kun käsittely on tarpeen rekisterinpitäjän lakisääteisen velvoitteen noudattamiseksi. Kyseisen artiklan 3 kohdan mukaan c alakohdassa tarkoitettujen käsittelyn perustasta on säädettävä joko unionin oikeudessa tai rekisterinpitäjään sovellettavassa jäsenvaltion lainsäädännössä. Käsillä olevassa esityksessä ehdotetaan lisättäväksi valtakunnallisista opinto- ja tutkintorekistereistä annetun lain 9 a §:n lisäyksi oppivelvollisuuskoulutukseen liittyvästä tallentamisesta. Tähän tallentamiseen liittyvän henkilötietojen käsittelyn lainmukaisuus arvioitaisiin tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan c alakohdan mukaan. Tähän tallentamiseen ei liittyisi vastaavaa vapaaehtoisuutta, kuin yllä kuvattuihin vapaatavoitteisiin koulutuksiin, vaan velvoite kyseisen koulutuksen järjestämiseen ja sitä myötä oikeusperusta tietojen käsittelyyn juontaa juurensa oppivelvollisuuslain 5 §:n 2 momentista ja kotoutumisen edistämisestä annetun lain (1386/2010) 20 §:n 2 momentista. Lakisääteiseen velvoitteeseen perustuvassa käsittelyssä rekisteröidyn oikeudet ovat seuraavat: oikeus saada informaatiota henkilötietojen käsittelystä, ellei laissa erikseen säädetty poikkeusta, oikeus saada pääsy tietoihin, oikeus oikaista tietoja, oikeus rajoittaa tietojen käsittelyä, henkilötietojen oikaisua tai käsittelyn rajoitusta koskeva ilmoitusvelvollisuus sekä oikeus olla johtumatta automaattisen päätöksenteon kohteeksi ilman lainmukaista perustetta.

#### *Vapaan sivistystyön vapaatavoitteisten koulutusten tietojen tallentaminen*

Sääntelyliikkumavaraa voidaan käyttää myös silloin, kun henkilötietojen käsittelyn lainmukaisuus perustuu tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan e alakohtaan, jonka mukaan käsittely on sallittua, kun se on tarpeen yleistä etua koskevan tehtävän suorittamiseksi tai rekisterinpitäjälle kuuluvan julkisen vallan käyttämiseksi. Käsittely ei voi kuitenkaan suoraan perustua mainittuun yleisen tietosuoja-asetuksen kohtaan, vaan artiklan 3 kohdan mukaisesti käsittelyn perustasta on säädettävä joko unionin oikeudessa tai rekisterinpitäjään sovellettavassa jäsenvaltion lainsäädännössä. Käsillä olevassa esityksessä ehdotetaan säädettäväksi valtakunnalliseen opinto- ja tutkintorekistereistä annettuun lakiin uusi 9 d §, joka kertoisi millä edellytyksillä oppilaitoksen ylläpitäjä voi tallentaa vapaan sivistystyön vapaatavoitteisten koulutusten tietoja Koski-tietovarantoon. Kyseinen 9 d § toimisi oppilaitosten ylläpitäjien ja tietovarantoa ylläpitävän Opetushallituksen suorittaman henkilötietojen käsittelyn oikeusperusteena, jonka käsittelyn lainmukaisuus arvioitaisiin edellä mainitun e alakohdan kautta.

Lain 9 d §:ssä käytettäisiin tallentamisen edellytyksenä olevasta opiskelijan tahdonilmaisusta termiä *suostumus*, mutta käsittelyn lainmukaisuutta ei arvioitaisiin tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan a alakohdan kautta eikä asetuksen 7 artiklaa sovellettaisi. Henkilön antama suostumus toimisi henkilötietojen käsittelyn suojaajana. Vastaava ratkaisu on omaksuttu niin sanottua

## HE 19/2021 vp

Koronavilkkua koskevassa tartuntatautilain (1227/2016) 4 a luvussa (HE 101/2020 vp). Koronavilkkun säätämisen yhteydessä perustuslakivaliokunta (PeVL 20/2020 vp) edellytti, että lakiehdotuksen sääntelyä oli täydennettävä suostumusta koskevalla täsmällisellä sääntelyllä, johon sisältyvät säännökset suostumuksen antamisen ja sen peruuttamisen tavasta sekä suostumuksen aitouden ja vapaaseen tahtoon perustuvuuden varmistamisesta. Tämän vuoksi vastavista edellytyksistä on otettu säännökset myös esitettävään 9 d §:n 2 momenttiin.

Käsittelyperuste vaikuttaa rekisteröidyn oikeuksiin. Yleiseen etuun nojaavasta käsittelyperusteesta johtuen 9 d §:n mukaisiin tietoihin voisi kohdistua edellä lakisääteisen velvoitteen yhteydessä kerrottujen oikeuksien lisäksi myös tietosuoja-asetuksen 21 artiklan 1 kohdan mukainen vastustamisoikeuden käyttö, jolloin yhteisrekisterinpitäjät eivät enää saisi käsitellä 9 d §:n mukaisia tietoja, mikäli rekisteröidyllä on henkilökohtaiseen erityiseen tilanteeseen liittyvä peruste. Käsittely on kuitenkin edelleen mahdollista, mikäli yhteisrekisterinpitäjät voivat osoittaa, että käsittelyyn on olemassa huomattavan tärkeä ja perusteltu syy, joka syrjäyttää rekisteröidyn edut, oikeudet ja vapaudet tai jos se on tarpeen oikeusvaateen laatimiseksi, esittämiseksi tai puolustamiseksi. Alaikäisten rekisteröityjen osalta tietojen käsittelyä voi vastustaa myös lapsen huoltaja tai tämän laillinen edustaja.

Vapaan sivistystyön vapaatavoitteisten koulutusten tietojen osalta kyseeseen voisi tulla myös tietosuoja-asetuksen 17 artiklan 1 kohdan c alakohta, jonka mukaan tiedot on poistettava, mikäli rekisteröity vastustaa käsittelyä 21 artiklan 1 kohdan nojalla eikä käsittelyyn ole olemassa perusteltua syytä.

Sen lisäksi, että rekisteröity voisi käyttää vastustamisoikeuttaan suoraan yleisen tietosuoja-asetuksen 21 artiklan nojalla, rekisteröity voisi myös uuden ehdotettavan 9 d §:n nojalla peruuttaa antamansa suostumuksen. Jos rekisteröity peruuttaisi suostumuksensa, Opetushallituksen olisi lähtökohtaisesti poistettava tiedot tietovarannosta. Sen sijaan, jos tallennettuja tietoja olisi rekisteröidyn omasta tahdosta johtuen käytetty esimerkiksi osana toisten opintojen suorittamista, se voi muodostaa Opetushallituksen ja oppilaitoksen ylläpitäjän käsittelylle sellaisen perustellun syyn, että tietoja ei enää voitaisi poistaa, vaikka suostumus peruutettaisiin.

Opetushallitus tietovarannon ylläpitäjänä vastaisi vastustamisoikeuden ja suostumuksen peruuttamisen käsittelystä, mahdollisesta tietojen poistamisesta ja sen teknisistä järjestelyistä. Opetushallituksen tulisi ilmoittaa tiedot tallentaneelle oppilaitoksen ylläpitäjälle vastustamisoikeuden käytöstä, suostumuksen peruutuksesta sekä tehdyistä toimenpiteistä. Koska suostumusasiakirjoja hallinnoivat oppilaitosten ylläpitäjät, niiden tulisi merkitä asiakirjoihin suostumuksen peruuttamisesta tieto. Mikäli koulutustiedot olisi tallennettu Koski-tietovarantoon teknisen rajapinnan avulla, olisi oppilaitoksen ylläpitäjän varmistuttava siitä, että suostumuksen peruuttamisen jälkeen koulutustiedot eivät enää siirtyisi lähdejärjestelmästä Koski-tietovarantoon.

Lisäksi on huomioitava, että mikäli vapaan sivistystyön vapaatavoitteisia opintoja suoritetaankin osana oppivelvollisuuskoulutusta, katsotaan näihin liittyvä tietojen käsittely tapahtuvaksi vastaavasti kuin edellä mainittujen oppivelvollisuuslain 5 §:n 2 momentissa tarkoitettujen tietojen kohdalla, eli kyseessä olisi lakisääteiseen velvollisuuteen perustuva tallentaminen.

### *Yleisen edun mukainen tavoite ja oikeasuhtaisuus*

Tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 3 kohdan mukaisesti perusvaatimuksena sekä yleiseen etuun että lakisääteiseen velvoitteeseen perustuvalla lainsäädännöllä on, että sen on täytettävä yleisen edun mukainen tavoite ja sen on oltava oikeasuhtainen sillä tavoiteltuun oikeutettuun päämäärään nähden. Lisäksi kansallisen erityissääntelyn on oltava selkeää, täsmällistä ja sen soveltamisen on oltava ennakoitavaa. Ottaen huomioon tietosuoja-asetuksen suoran sovellettavuuden

sekä perustuslakivaliokunnan lailla säätämistä koskevan viimeaikaisen tulkintakäytännön (ks. erityisesti PeVL 14/2018 vp), erityissääntely tulisi rajoittaa vain välttämättömimpään.

Ehdotettavan 9 a §:n mukaisella uudella sääntelyllä olisi yleisen edun mukainen tavoite, sillä sen avulla varmistettaisiin oppivelvollisuuslaissa opetuksen ja koulutuksen järjestäjälle, oppilaitoksen ylläpitäjälle sekä oppivelvollisen asuinkunnalle säädetyt ohjaus- ja valvontavastuun toteutuminen. Lisäksi varmistettaisiin, että oppivelvollisen oikeus oppivelvollisuuden suorittamiseen ja maksuttomaan koulutukseen toteutuisi. Kansallinen erityissääntely olisi välttämätöntä myös rekisterien tarkoituksen- ja lainmukaisen toiminnan varmistamiseksi. Rekisterien käyttäminen itsessään hyödyttää niin yksilöä kuin viranomaista, joka tarvitsee tietoja toiminnassaan. Ehdotetut säännökset tarkentavat menettelyjä rekisterien käytössä, jotta menettely on asianmukaista, läpinäkyvää ja yhdenmukaista. Velvollisuus tallentaa ehdotetut tiedot tietovarantoon tai oppivelvollisuusrekisteriin varmistaisi myös sen, että nämä tiedot olisivat yhdenmukaisesti ja kattavasti käytettävissä kaikkien oppivelvollisten osalta niillä toimijoilla, jotka niitä tarvitsevat lakisääteisten velvoitteidensa täyttämiseen. Sääntelyn voidaan katsoa olevan oikeasuhtaista, koska sääntely on rajattu koskemaan vain niitä tietoja, jotka ovat välttämättömiä mainittuun päämäärän nähden. Lisäksi sääntelyssä rajattaisiin tietojen säilytysaikaa siten, että tietoja säilytettäisiin vain niin kauan, kuin niiden säilyttäminen on tarpeen oppivelvollisuuteen ja koulutuksen maksuttomuuteen liittyvien lakisääteisten velvoitteiden toteuttamiseksi sekä yleisen edun mukaisen arvioinnin ja seurannan toteuttamiseksi.

Ehdotettavan 9 d §:n mukaisen sääntelyn voidaan katsoa täyttävän yleisen edun mukaisen tavoitteen, sillä se mahdollistaa vapaassa sivistystyössä hankitun osaamisen tunnustamisen yksilölle sekä laajemmin yhteiskunnassa. Sääntelyä voidaan 9 d §:n osalta pitää oikeasuhtaisena sille tavoiteltuun päämäärään nähden ottaen huomioon rekisteröidyn suostumuksen tietojen tallentamiseen sekä sen, että tallennettavat koulutustiedot olisivat suurelta osin jo valmiiksi oppilaitoksen ylläpitäjän tiedossa. Oikeasuhtaisuuden arvioinnissa on huomioitava, jos rekisteröity on lapsi<sup>5</sup>. Tietojen tallentamiselle tulisikin alaikäisten rekisteröityjen osalta olla lisäksi lapsen huoltajan tai tämän laillisen edustajan suostumus. Vapaan sivistystyön vapaatavoitteisten tietojen osalta tallentamisessa ei ole kyseessä yleisen tietosuoja-asetuksen 8 artiklan mukainen tietoyhteiskunnan palvelujen tarjoaminen, joten siihen ei sovelleta asetuksen nojalla kansallisesti määritettyä 13 vuoden ikärajaa. Näin ollen alaikäisen henkilön henkilötietojen käsittelyä koskevan suostumuksen antaminen määräytyy muun kansallisen sääntelyn mukaisesti: kun kyseessä on alaikäistä henkilöä koskeva asia, päätösvalta kuuluu hänen huoltajalleen tai huoltajilleen (laki lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta (361/1983) 4 ja 5 §).

Tietosuoja-asetuksen johdantokappaleen 43 mukaan suostumuksen ei pitäisi olla pätevä oikeudellinen peruste henkilötietojen käsittelylle sellaisessa erityistilanteessa, jossa rekisteröidyn ja rekisterinpitäjän välillä on selkeä epäsuhta. Tämä koskee johdantokappaleen mukaan erityisesti tilannetta, jossa rekisterinpitäjänä on viranomainen ja jossa on sen vuoksi epätodennäköistä, että suostumus on annettu vapaaehtoisesti kaikissa kyseiseen tilanteeseen liittyvissä olosuhteissa. Asetuksen johdantokappaleessa 42 todetaan, että suostumusta ei voida pitää vapaaehtoisesti annettuna, jos rekisteröidyllä ei ole todellista vapaan valinnan mahdollisuutta ja jos hän ei voi myöhemmin kieltäytyä suostumuksen antamisesta tai peruuttaa sitä ilman, että siitä aiheutuu hänelle haittaa.

---

<sup>5</sup> HE 9/2018 vp., s. 79—80.

Nämä näkökulmat on pyritty huomioimaan esitettävän 9 d §:n 2 momenttiin siten, että siinä varmistetaan tietojen luovuttamisen vapaaehtoisuudesta, nimenomaisuudesta sekä mahdollisuudesta peruuttaa suostumus.

*Tietovarannosta luovutettavat tiedot ja niiden käsittely*

Lain 9 a §:än esitettävien oppivelvollisuustietojen luovuttamista koskisivat valtakunnallisista opinto- ja tutkintorekistereistä annetun lain voimassa olevat luovutuspykälät, jolloin tietoja voidaan luovuttaa esimerkiksi lain 10 §:n mukaan viranomaiselle, jolla lain säännöksen tai laissa säädetyn tehtävänsä perusteella on oikeus saada tietovarantoon sisältyviä tietoja opetuksen tai koulutuksen järjestäjältä. Luovutettujen tietojen käsittelyn lainmukaisuus arvioitaisiin tällöin 6 artiklan 1 kohdan c alakohdan kautta, eli käsittelyn tulisi olla tarpeen rekisterinpitäjän lakisääteisen velvoitteen noudattamiseksi.

Sen sijaan rekisteröity hallinnoisi lähtökohtaisesti itse uuden 9 d §:n mukaisten tietojen luovuttamista tietovarannon ulkopuolelle voimassa olevan 29 §:n 5 momentin nojalla. Muut lain luovutuspykälät suljettaisiin pois. Luovutettujen tietojen käsittelyperuste olisi suostumus eli käsittelyn lainmukaisuus arvioitaisiin tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan a alakohdan kautta. Tällöin käsittelyssä on huomioitava myös tietosuoja-asetuksen 7 ja 8 artikla.

On huomioitava, että 9 d §:n mukaisiin tietoihin voi kuitenkin kohdistua viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 13 §:n 2 momentin mukainen tietopyyntö. Julkisuuslain 16 §:n 3 momentin mukaan viranomaisen henkilörekisteristä saa antaa henkilötietoja sisältävän kopion tai tulosteen tai sen tiedot sähköisessä muodossa, jollei laissa ole toisin erikseen säädetty, jos luovutuksensaajalla on henkilötietojen suojaa koskevien säännösten mukaan oikeus tallettaa ja käyttää sellaisia henkilötietoja.

Vapaan sivistystyön vapaatavoitteisten koulutusten tietoja voisivat saada tietovarannosta ne viranomaiset, joilla on oikeus saada vapaan sivistystyön koulutustietoja suoraan oppilaitoksen ylläpitäjältä. Luovutettujen tietojen käsittelyn lainmukaisuus arvioitaisiin tällöin lähtökohtaisesti 6 artiklan 1 kohdan c alakohdan kautta, eli käsittelyn tulisi olla tarpeen rekisterinpitäjän lakisääteisen velvoitteen noudattamiseksi.

Tilastolain (280/2004) 15 §:n 5. kohdan mukaan valtion viranomaiset ovat velvollisia antamaan salassapitosäännösten estämättä Tilastokeskukselle tilastojen laatimisen kannalta välttämättömät henkilötiedot, jotka kuvaavat henkilön koulutusta. Opintotukilain (65/1994) 41 b §:n 3. kohdan mukaan Kansaneläkelaitoksella on oikeus saada salassapitosäännösten ja muiden tiedon saantia koskevien rajoitusten estämättä maksutta opintotuen täytäntöönpanoa varten oppilaitokselta tai Opetushallituksen taikka opetus- ja kulttuuriministeriön tietovarannosta opiskelijoiden tunnistamista ja yksilöintiä koskevat tiedot sekä opiskelijan opintoja ja opintojen seuranta koskevat tiedot. Vaikka tietovarannon tiedot eivät arvion mukaan tule olemaan tilastointi- tai päätöksentekotarkoituksessa kattavia, voi niihin kohdistua Tilastokeskuksen tai Kansaneläkelaitoksen tietopyyntö.

Rekisteröity ei näin ollen voisi itse päättää täysin kattavasti tietojensa käyttötarkoituksista ja niiden luovuttamisesta tietovarannosta, mutta voisi täysin hallinnoida sitä, mitä tietoja tietovarantoon tallennetaan. Oppilaitoksen ylläpitäjän olisi suostumusta pyytäessään informoitava opiskelijaa edellä mainituista viranomaisten tietojensaantioikeuksista.



*Erityiset henkilötietoryhmät ja salassa pidettävät tiedot*

Erityisten henkilötietoryhmien käsittely on tietosuoja-asetuksen 9 artiklan 1 kohdan mukaan lähtökohtaisesti kiellettyä. Esityksessä ei lähtökohtaisesti ehdoteta käsiteltäväksi erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia tietoja. Lain 9 a §:n tietoihin ehdotettava oppivelvollisuuslain 5 §:n 2 momentin mukainen koulutus olisi käytännössä suunnattu vain maahanmuuttajille ja näin tätä koulutusta koskeva osallistumistieto voisi kertoa henkilön maahanmuuttajataustasta. Koska tieto ei kuitenkaan tarkemmin kerro henkilön etnisestä alkuperästä, ei tiedon arvioida kuuluvan erityiseen henkilötietoryhmään.

Lakiin ehdotettavan 9 d §:n mukaisten vapaan sivistystyön vapaatavoitteisten koulutusten tietoihin voi sisältyä kurssitietoja, jotka voivat antaa henkilön yksityiselämästä epäsuoria vihjeitä, jos kurssit liittyvät esimerkiksi päihteistä irti pääsemiseen tai parisuhteen hoitamiseen. Jokin kurssitieto voi myös antaa epäsuoran vihjeen henkilön sairaudesta, vammasta, poliittisista mielipiteistä, toimimisesta ammattiyhdistysliikkeessä tai uskonnollisesta tai filosofisesta vakaumuksesta. Tämän vuoksi onkin ehdotettu, että tietojen tallentaminen tietovarantoon olisi sidottu henkilön itsensä antamaan suostumukseen. Ketään henkilöä ei velvoitettaisi tallentamaan vapaassa sivistystyössä suorittamiaan kursseja tietovarantoon.

Mikäli henkilö kuitenkin olisi päättänyt suostua siihen, että Koski-tietovarantoon tallennetaan jokin erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluva koulutustieto, voisivat oppilaitoksen ylläpitäjä ja Opetushallitus suorittaa henkilötietojen käsittelyä tietosuoja-asetuksen 9 artiklan 2 kohdan g alakohdan mukaisesti, jota täsmentää kansallisen tietosuojalain 6 §:n 1 momentin 2. kohta. Mainitun 2 kohdan mukaan tietosuoja-asetuksen 9 artiklan 1 kohtaa ei sovelleta tietojen käsittelyyn, josta säädetään laissa tai joka johtuu välittömästi rekisterinpitäjälle laissa säädetystä tehtävästä.

Tietosuojalain 6 §:n 2 momentin mukaan käsiteltäessä henkilötietoja 1 momentissa tarkoitettussa tilanteessa rekisterinpitäjän ja henkilötietojen käsitelijän on toteutettava asianmukaiset ja erityiset toimenpiteet rekisteröidyn oikeuksien suojaamiseksi. Opetushallitus on kokenut tietovarantojen ylläpitäjä ja Koski-tietovaranto sisältää jo nykyisin erityisiä henkilötietoryhmiä, joten Opetushallitus toteuttaa jo nykyisin muun muassa seuraavia toimenpiteitä rekisteröidyn oikeuksien suojaamiseksi: toimenpiteet, joilla on jälkeinpäin mahdollista varmistaa ja todentaa kenen toimesta henkilötietoja on tallennettu, muutettu tai siirretty; toimenpiteet, joilla parannetaan henkilötietoja käsittelevän henkilöstön osaamista; tietosuojavaastavaan nimittäminen sekä rekisterinpitäjän ja käsitelijän sisäiset toimenpiteet, joilla estetään pääsy henkilötietoihin.

Rekisteröity hallinnoisi lähtökohtaisesti itse uuden 9 d §:n mukaisten tietojen luovuttamista tietovarannon ulkopuolelle voimassa olevan 29 §:n 5 momentin nojalla. Mikäli henkilö päättää luovuttaa erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvaa koulutustietoa tietovarannosta, perustuisi tiedonsaajan käsittely tietosuoja-asetuksen 9 artiklan 2 kohdan a alakohtaan, jonka mukaan käsittely on sallittua, jos rekisteröity on antanut siihen nimenomaisen suostumuksensa.

Mikäli kyse olisi tilastolain tai opintotukilain nojalla tehtävästä tietojen luovutuksesta, voisivat Tilastokeskus tai Kela suorittaa henkilötietojen käsittelyä tietosuoja-asetuksen 9 artiklan 2 kohdan g alakohdan mukaisesti, jota täsmentää kansallisen tietosuojalain 6 §:n 1 momentin 2. kohta. Tietoja luovuttavan Opetushallituksen olisi tällöin varmistuttava tietosuojalain 6 §:n 2 momentin mukaisten edellytysten täyttymisestä.

Julkisuuslain 24 §:ssä säädetään salassa pidettävistä viranomaisen asiakirjoista. Tietojen luonne vaikuttaa yleisen tietosuoja-asetuksen johdantokappaleen 75 kohdan mukaan riskin arviointiin. Se vaikuttaa myös tietojen luovutusedellytyksiin. Pykälään 9 a esitettävien tietojen ei arvioida sisältävän salassa pidettävää tietoa. Uuden 9 d §:n mukaiset tiedot sen sijaan saattavat täyttää

julkisuuslain 24 §:n 32. kohdan mukaisen kuvauksen asiakirjoista, jotka sisältävät tietoja henkilön poliittisesta vakaumuksesta tai tietoja henkilön yksityiselämän piirissä esittämistä mielipiteistä taikka tietoja henkilön elintavoista, osallistumisesta yhdistystoimintaan tai vapaa-ajan harrastuksista, perhe-elämästä tai muista niihin verrattavista henkilökohtaisista oloista. Edellä mainitut koulutustiedot (9 a ja 9 d §) eivät sisältäisi henkilökohtaisten ominaisuuksien sanallista arviointia (julkisuuslain 24 §:n 30. kohta).

## 5 Muut toteuttamisvaihtoehdot

Esitystä valmisteltaessa on pohdittu, voisiko vapaatavoitteisten tietojen tallentaminen olla oppilaitosten ylläpitäjille velvoittavaa. Riskinä on kuitenkin nähty, että kaikilla ylläpitäjillä ei olisi osaamisperusteisuuteen ja tallentamiseen tarvittavia resursseja ja osaamista, mikä voisi johtaa oppilaitosten yhdistymisiin ja jopa lakkauttamisiin. Riskinä velvoittavuudessa on myös nähty se, että jos opiskelijat eivät haluaisi koulutuksen arviointia ja tietojen tallentamista Koski-tietovarantoon, he jättäisivät osallistumatta koulutukseen. Tällä olisi kielteisiä vaikutuksia opistojen koulutustarjontaan, heikommassa asemassa oleville tarjottavien koulutusten ja tuen saatavuuteen sekä ylläpitäjän talouteen koulutusmaksujen määrän vähenemisenä. Koska vapaassa sivistystyössä ei ole yhteismitallisia ja samansisältöisiä koulutuksia, vaan kukin ylläpitäjä päättää koulutuksistaan itse, olisi myös lainsäädännöllisesti haastavaa, ellei mahdotonta säätää, minkä koulutusten tietojen tallentaminen Koski-tietovarantoon säädettäisiin kaikkia ylläpitäjiä velvoittavaksi. Lisäksi uudistuksen velvoittavuutta on tarkasteltu myös vapaan sivistystyön perinteisen tehtävän näkökulmasta, jossa vapaa sivistystyö toimii sivistyksen ylläpitäjänä, ja opiskelu on vapaata ja itseisarvoista. On tärkeää, että jatkossakin on hyväksyttävää, että opiskelijat hakeutuvat vapaan sivistystyön piiriin omista lähtökohdistaan, ja että myös uudistuksen seurauksena Koski-tietovarannon ulkopuolelle jäävien koulutusten arvo sivistyksen ja hyvän elämän edistämisenä tunnustetaan.

Esitettävässä mallissa Kansaneläkelaitoksella (Kela) olisi voimassa olevan opintotukilainsäädännön nojalla oikeus saada tietovarannosta ne tiedot, mitkä sillä on oikeus saada oppilaitokselta. Tiedot eivät kuitenkaan olisi kattavia, koska tallentaminen olisi oppilaitokselle ja opiskelijalle vapaaehtoista. Esitystä laadittaessa on keskusteltu vaihtoehdosta, jossa Kelan opinto- ja matkatukeen oikeuttavat, vapaassa sivistystyössä hankitut opintosuoritukset olisi tallennettava Koski-tietovarantoon ja jossa Kelalle säädettäisiin oikeus saada kyseiset tiedot tietovarannosta. Tällöin muutoksesta olisi säädetty kaikkia vapaan sivistystyön oppilaitoksen ylläpitäjiä velvoittavasti. Muutosta ei kuitenkaan ole esitetty näin edellä mainituista syistä. On kuitenkin mahdollista, että käsillä oleva uudistus ja vapaaehtoinen tallentamisen aloittaminen osaltaan kehittää oppilaitosten ylläpitäjien valmiutta myös velvoittavampaa ja muun muassa Kelaa hyödyttävää tietojen tallentamista kohden.

Lausuntopalautteessa esitettiin toteuttamisvaihtoehdoksi myös sellaista ratkaisua, jossa kaikkien koulutusten tai ylläpitäjän päättämien koulutusten kaikki hyväksytyt suoritustiedot vietäisiin automaattisesti Koski-tietovarantoon, ellei opiskelija sitä erikseen kiellä. Näin opiskelijalla olisi edelleen päätösvalta tietojen tallennuksesta, ja toteutus olisi hallinnollisesti yksinkertaisempi ja tietovarantoon tallennettavat tiedot olisivat kattavampia. Lisäksi esitettiin ratkaisua, jossa oppilaitosten ja opiskelijoiden vapaaehtoisuudesta luovuttaisiin viimeistään siirtymäkauden jälkeen. Uudistusta ei kuitenkaan ole esitetty toteutettavaksi kummallakaan näistä tavoista edellä mainittujen syiden perusteella.

## 6 Lausuntopalaute

Hallituksen esitys oli lausuntokierroksella 2.12.2020—15.1.2021. Esityksestä saatiin 56 lausuntoa. Lausunnon antoivat Akava ry, Ammattikorkeakoulujen rehtorineuvosto Arene ry, Ammattiosaamisen kehittämisyhdistys AMKE ry, Bildningsalliansen rf, Espoon kaupunki, Helsingin kaupunki, Julkisten ja hyvinvointialojen liitto JHL ry, Järvenpään kaupunki, Järvi-Pohjanmaan kansalaisopisto, Kansalaisopistojen liitto KoL, Kansallisarkisto, Kansaneläkelaitos, Kansan Sivistystyön Liitto KSL ry, Kirkkohallitus, Käsi- ja taideteollisuusliitto Taito, Laukaan kunta, Naantalin kaupunki, oikeusministeriö, Opetusalan Ammattijärjestö OAJ, Opetushallitus, Opintokeskukset ry, Opintokeskus Visio / Vihreä Sivistysliitto ry, Opintotoiminnan Keskusliitto / Opintokeskus Sivis, Oulun kaupunki, Palkansaajien tutkimuslaitos, Porin kaupunki, Posion kansalaisopisto, SAK ry, Salon kaupunki, Sivistysliitto Kansalaisfoorumi SKAF ry, Sivistystyönantajat ry, Snellman-korkeakoulu, sosiaali- ja terveysministeriö, STTK ry, Suomen Ammattiin Opiskelevien Liitto - SAKKI ry, Suomen Kansanopistoyhdistys, Suomen kesäyliopistot ry, Suomen Kuntaliitto ry, Suomen Lukiolaisten Liitto, Suomen Opiskelijakuntien liitto SAMOK ry, Suomen ylioppilaskuntien liitto ry, Suomen Yrittäjät, Taiteen perusopetusliitto TPO ry, Tampereen kaupunki, Tehy ry, Teollisuusliitto, Tilastokeskus, Tietosuojavaltuutetun toimisto, Tuusulan kunta, työ- ja elinkeinoministeriö, Työväen Sivistysliitto, Urheiluopistot ry, valtiovarainministeriö, Vantaan kaupunki ja Vapaa Sivistystyö ry. Lisäksi Raision kaupunki ilmoitti, ettei se lausu asiassa.

Saadussa lausuntopalauteessa kannatettiin laajasti esityksen tavoitteita ja suurin osa lausunnonantajista piti esitettyjä lainmuutoksia tarpeellisina. Ehdotusten koettiin tukevan jatkuvaa oppimista sekä erilaisissa oppimistilanteissa ja -ympäristöissä saavutettavan osaamisen näkyväksi tekemistä ja tunnistamista. Lausuntopalauteessa nähtiin tärkeänä, että tietojen tallentaminen on oppilaitoksen ylläpitäjälle vapaaehtoista vapaan sivistystyön erityisluonteen takia ja että opiskelijalla itsellään säilyy päätäntävalta siitä, haluaako hän saada opintosuorituksensa tallennetuksi ja mihin tietoja voidaan tietovarannosta luovuttaa. Osassa lausuntoja tallentamisen vapaaehtoisuutta pidettiin tärkeänä opiskelijan edun ja arkaluontoisten koulutustietojen suojaamisen näkökulmasta. Toisaalta muutamassa lausunnossa vapaaehtoisuutta pidettiin uudistuksen tavoitteiden saavuttamista ja alueellista (opiskelijoiden ja oppilaitosten) yhdenvertaisuutta heikentävänä tekijänä sekä digitalisaatiota ja toisen viranomaisen tietoaaineistojen hyödyntämistä liian heikosti edistävänä. Uudistuksen todellinen vapaaehtoisuus myös kyseenalaistettiin vapaan sivistystyön oppilaitosten kilpailuasetelman takia.

Lausunnoilla olleessa versiossa kerrottiin, että tietovarantoon tallennetut vapaan sivistystyön tiedot eivät olisi laisinkaan viranomaisten käytettävissä, jollei opiskelija anna siihen suostumustaan. Tämä opintotietojen automaattisen viranomais- ja tilastointikäyttöön luovuttamisen pois-sulkeminen sai lausunnoissa laajaa tukea, mutta muutama lausunnonantaja myös esitti, että rajaus heikentää tietojen jatkokäyttöä merkittävästi. Jatkovalmistelun myötä esitykseen selkeytettiin, että vaikka Koski-tietovarannon omat luovutuspykälät suljettaisiin vapaan sivistystyön vaapatavoitteisten koulutustietojen osalta pois, on viranomainen, joka on oikeutettu saamaan tiedot oppilaitoksen ylläpitäjältä, oikeutettu saamaan ne myös tietovarannosta. Tästä olisi opiskelijoita informoitava ennen suostumuksen antamista. Koska tallentaminen ei kuitenkaan olisi oppilaitoksia ja opiskelijoita velvoittavaa, se ei välttämättä palvele viranomais- ja tilastointikäyttöä.

Tietovarantoon tallennettavaksi ehdotettuja koulutustietoja pidettiin lausunnoissa pääsääntöisesti perusteltuina. Useissa lausunnoissa toivottiin täsmennettävän sitä, millä tavalla ja missä vaiheessa opiskelijan suostumus tietojen tallentamiseen tulisi tehdä. Lisäksi osa lausunnonantajista toivoi perusteluissa tarkennettavan, onko opiskelijalla mahdollisuutta muuttaa myöhem-

min kantaansa tai oikeutta vaatia oppilaitosta viemään tiedot Koski-tietovarantoon, vaikka oppilaitoksen ylläpitäjä on päättänyt, ettei koulutuksen tietoja tallenneta. Oikeusministeriö ja tietosuojavaltuutettu lausuiivat etenkin esitetyn uuden 9 d §:n mukaisen henkilötietojen käsittelyn käsittelyperusteesta ja siitä juontuvista rekisteröidyn oikeuksista sekä erityisten henkilötietoryhmien käsittelyperusteesta.

Muita teemoja, jotka lausuntopalautteessa nousivat esiin, olivat taiteen perusopetuksen rooli osana vapaan sivistystyön koulutusta sekä kysymys siitä, voisiko lain voimaan tultua tietovarantoon kirjata myös sellaiset jo ennen lain voimaan tuloa alkaneet opinnot, jotka täyttävät laissa määritellyt koulutuksen kriteerit ja joista on mahdollista saada lain edellyttämä suostumus opiskelijalta.

Kansallisarkiston huomiot Koski-tietovarannon tietojen arkistoinnista ja muun muassa oikeusministeriön huomiot lainsäädännön terminologian tarkastelemisesta suhteessa julkisen hallinnon tiedonhallintalakiin (906/2019) on tarkoitus huomioida Koski-tietovarannon kokonaistarkastelussa myöhemmin. Kansaneläkelaitoksen huomio koskien opintotukilain (65/1994) 5 a §:ä on tarkoitus huomioida toisessa keväällä 2021 annettavassa hallituksen esityksessä ja myös tämä muutos tulisi voimaan 1.8.2021.

Kriittisimpiä huomioita lausujissa herättivät esityksen kustannusvaikutukset. Lausunnoissa todettiin, että oppilaitoksiin kohdistuvia taloudellisia vaikutuksia on etukäteen vaikea arvioida, mutta kustannuksia arvioitiin aiheutuvan muun muassa henkilökunnan lisääntyneestä hallinnollisesta työmäärästä, koulutustietojen pysyvästä säilyttämisestä sekä henkilöstön koulutuksesta ja perehdytyksestä. Osa lausunnonantajista katsoi, ettei kaikkia näitä kustannuksia oltu huomioitu esityksessä riittävästi ja piti tarpeellisena, että valtio osallistuu ylläpitäjien tietojärjestelmien päivitys- ja henkilöstön koulutuskustannuksiin.

Lausuntojen vuoksi esityksen jatkovalmistelussa on täsmennetty esitystä etenkin taloudellisten vaikutusten ja tietosuojavaikutusten osalta. Esitetyn uuden 9 d §:n mukaisen tietojen käsittelyn käsittelyperuste muutettiin oikeusministeriön ja tietosuojavaltuutetun antamien lausuntojen vuoksi ja sääntelyä suostumuksen antamisesta täsmennettiin.

## **7 Säännöskohtaiset perustelut**

### **7.1 Laki valtakunnallisista opinto- ja tutkintorekistereistä**

**4 §.** *Tietovarannon käyttötarkoitus.* Pykälään ehdotetaan lisättäväksi *uusi 6 momentti*, jonka mukaan edellä tässä pykälässä säädetystä poiketen henkilö päättäisi itse ehdotettavien 9 d §:ssä tarkoitettujen vapaan sivistystyön vapaatavoitteisten koulutustietojen käyttötarkoituksista. Tarkoitus on, että rekisteröity hallinnoisi itse uuden 9 d §:n mukaisten tietojen luovuttamista voimassa olevan 29 §:n 5 momentin nojalla. Määrättyä käyttötarkoitusta tiedoille ei olisi säädetty. On kuitenkin oletettavaa, että henkilöt tulevat luovuttamaan vapaassa sivistystyössä saavutettua osaamista kuvaavia tietojaan käytettäväksi hyvin samankaltaisiin tarkoituksiin, kuin pykälän 1 momentissa on kuvattu.

**5 §.** *Tietovarannon yhteisrekisteripitäjät ja vastuiden jako.* Lakiteknisenä korjauksena pykälän *1 momenttiin* lisättäisiin viittaus lain 9 §:n 6 momentissa tarkoitettuun toimijaan. Mainitun säännöksen mukaan ammatillisesta koulutuksesta annetun lain 22 §:n 2 momentissa tarkoitettua toimijaa, joka järjestää Suomen solmiman valtiosopimuksen perusteella mainitussa laissa tarkoitettuja tutkintoja ja koulutusta, on tallennettava kyseisen pykälän 1 momentin 1—3 kohdissa tarkoitettua tietoa. Viittaus 9 §:n 6 momentissa tarkoitettuun toimijaan on lisätty lakiin muutos-

lailla 1051/2020, joka on tullut voimaan 1.1.2021. Säännöstä on kuitenkin tämän jälkeen muutettu 1.8.2021 voimaan tulevalla muutoslalla 1221/2020, jossa ensin mainitulla muutoslalla tehtyä lisäystä ei ole otettu huomioon. Säännöstä tulisi siis lakiteknisesti tarkistaa siten, että ensin mainitulla muutoslalla tehty muutos olisi voimassa myös 1.8.2021 lukien.

Pykälän 2 momenttiin lisättäisiin vastaavasti kuin 1 momenttiin lakiteknisenä korjauksena viittaus lain 9 §:n 6 momentissa tarkoitettuun toimijaan. Voimassa olevan 2 momentin sanamuodon mukaan Opetushallitus vastaisi ”muista yleisessä tietosuoja-asetuksessa rekisterinpitäjälle säädettyistä velvollisuuksista” ja näihin velvollisuuksiin kuuluisivat uuden 9 d §:n myötä myös tietosuoja-asetuksessa tarkoitettuun vastustamisoikeuden käyttöön liittyvät tehtävät, joita Opetushallituksella ei aiemmin ole ollut.

Pykälän 3 momenttiin lisättäisiin vastaavasti kuin 1 momenttiin lakiteknisenä korjauksena viittaus lain 9 §:n 6 momentissa tarkoitettuun toimijaan. Uudesta 9 d §:stä johtuen 3 momenttiin lisättäisiin myös Opetushallitukselle tehtävä vastata suostumusten hallinnasta, mikäli oppilaitoksen ylläpitäjä lakkaa eivätkä sen rekisterinpitäjän tehtävät siirry toiselle oikeushenkilölle. Opetushallituksen tulisi esimerkiksi merkitä suostumuksiin tieto, mikäli ne on peruutettu.

**6 §.** *Tietojen tallentaminen tietovarantoon.* Pykälän 2 momenttiin lisättäisiin, että Opetushallitus voisi antaa tarkempia määräyksiä myös uuden 9 d §:ssä säädettyjen vapaan sivistystyön koulutuksen tietojen tietorakenteista.

**9 a §.** *Vapaassa sivistystyössä järjestettyä oppivelvollisille suunnattua koulutusta koskevat tiedot.* Lain 9 a §:än ehdotetaan lisättäväksi, että tallentamisvelvollisuuden piiriin kuuluisi myös oppivelvollisuuslain 5 §:n 2 momentissa tarkoitettu koulutus. Kyseistä koulutusta koskevaa tallentamisvelvollisuutta ei ollut oppivelvollisuuden laajentamista koskevassa hallituksen esityksessä (173/2020 vp). Kyseisen 5 §:n 2 momentissa on kyse kansanopistossa järjestettävästä koulutuksesta, jossa noudatetaan kotoutumisen edistämisestä annetun lain mukaisia aikuisten maahanmuuttajien kotoutumiskoulutuksen opetussuunnitelman perusteita tai Opetushallituksen laatimaa maahanmuuttajille tarkoitettua koulutuksen opetussuunnitelmasuosittelua. Tallentamisvelvollisuus kohdistuisi siis vain tätä oppivelvollisuuskoulutusta järjestäviin kansanopistoihin. Tallentamista tulevat määrittämään myös 9 c § ja 2 a luku koskien oppivelvollisuusrekisteriä.

**9 d §.** *Vapaan sivistystyön koulutusta koskevat tiedot.* Lakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 9 d § vapaan sivistystyön koulutuksesta tallennettavista tiedoista. Tallennettavat tiedot voisivat olla tietoja, jotka täyttävät vapaasta sivistystyöstä annettuun lakiin ehdotetun 6 b §:n mukaiset vaatimukset, eli koulutuksen laajuus olisi määritelty opintopisteinä, se olisi kuvattu osaamisperusteisesti ja opiskelijan osaaminen olisi arvioitu. Ehdotetun 9 d §:n nojalla ei tallennettaisi vapaasta sivistystyöstä annetun lain 7 a luvun taikka oppivelvollisuuslain 5 §:n 2 momentin mukaisia oppivelvollisuuskoulutukseen kuuluvia tietoja, vaan niin sanottujen vapaatavoitteisten opintojen tietoja. Oppilaitoksen ylläpitäjän olisi tallennettava kohtien 1—3 mukaiset tiedot, mikäli pykälässä säädetty ehdot täyttyvät. Oppilaitoksen ylläpitäjän olisi ensinnäkin tullut päättää tarjota tietovarantoon tallentamista kaikille samaan koulutukseen osallistuville opiskelijoille. Toisena ehtona tallentamiselle olisi, että opiskelija suostuu tietojen tallentamiseen. Tallennettavia tietoja olisivat koulutuksen nimi, koulutuksen laajuus opintopisteinä, koulutuksen päättymispäivämäärä sekä opiskelijalle annettu osaamisen arviointi.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin suostumuksesta tarkemmin mukailleen sitä, mitä tartuntatautilain 43 a §:ssä on säädetty niin sanotun Koronavilkun osalta. Suostumus annettaisiin tiedot tallentavalle oppilaitoksen ylläpitäjälle ylläpitäjän ohjeistamalla tavalla koulutuksen alkaessa, jotta koulutus voidaan vapaasta sivistystyöstä annettuun lakiin ehdotetulla tavalla myös arvioida ja määrittää opintopisteinä. Suostumuksesta tulisi käydä ilmi, että se on annettu vapaaehtoisesti

ja nimenomaisesti. Nimenomaisuudella tarkoitettaisiin sitä, että henkilö tietää, minne tiedot tallennetaan, kuka niitä voi tallentamisen jälkeen käsitellä ja kuinka henkilö voi myöhemmin hallinnoida tietojen luovuttamista Oma opintopolku-palvelussa. Alaikäiseltä lapselta tarvittaisiin tallentamiseen myös tämän huoltajan tai muun laillisen edustajan suostumus. Tämä johtuu siitä, että kyseessä on alaikäistä henkilöä koskeva asia, jolloin päätösvalta kuuluu hänen huoltajalleen tai huoltajilleen (laki lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta (361/1983) 4 ja 5 §). Suostumus olisi säilytettävä pysyvästi ja siihen olisi merkittävä tieto, mikäli suostumus myöhemmin peruutetaan. Suostumuksen voisi milloin tahansa peruuttaa ilmoittamalla siitä tietovarantoa hallinnoivalle Opetushallitukselle. Mikäli tietojen käsittelylle ei enää olisi perusteltua syytä, tiedot olisi suostumuksen peruuttamisen jälkeen poistettava tietovarannosta.

**10 §. Tietojen luovuttaminen tietovarannosta.** Pykälään ehdotetaan lisättäväksi uusi 3 momentti, jolla suljettaisiin pois 1 ja 2 momenteissa säädetty tietojen luovuttamista koskevat säännökset uuden 9 d §:n tietojen osalta. Uuden 9 d §:n mukaisten tietojen luovuttamista hallinnoisi rekisteröity itse voimassa olevan 29 §:n 5 momentin nojalla.

**11 §. Tietovarannon tietojen säilytysaika.** Pykälän 2 momenttiin ehdotetaan tehtäväksi lakitekni- ninen korjaus. Pykälän 2 momenttia on muutettu 1.1.2021 voimaan tulleella muutoslaillla 1051/2020 siten, että siihen on lisätty säännös 9 §:n 1 momentin 5 kohdassa tarkoitettujen opiskelijoiden sekä 9 §:n 4 momentin 1a kohdassa tarkoitettujen vastuullisten työpaikkaohjaajien yhteystietojen säilytysajasta. Säännöstä on kuitenkin tämän jälkeen muutettu 1.8.2021 voimaan tulevalla muutoslaillla 1221/2020, jossa ensin mainitulla muutoslaillla tehtyä lisäystä ei ole otettu huomioon. Säännöstä tulisi siis lakiteknisesti tarkistaa siten, että ensin mainitulla muutoslaillla tehty muutos olisi voimassa myös 1.8.2021 lukien.

**28 §. Opinto- ja tutkintotietojen luovutuspalvelun tarkoitus ja luovutettavat tiedot.** Pykälän 2 momentin 1 kohtaan lisättäisiin luovutuspalvelusta luovutettaviksi tiedoiksi myös uuden 9 d §:n mukaiset tiedot, joita voitaisiin luovuttaa suostumukseen perustuen siten kuin 29 §:n 5 momentissa säädetään.

**29 §. Tietojen luovuttaminen palvelun avulla.** Pykälään ehdotetaan lisättäväksi uusi 6 momentti, jonka mukaan edellä säädettyä 2 ja 4 momenttia ei sovelleta uuden 9 d §:n mukaisiin tietoihin. Uuden 9 d §:n mukaisten tietojen luovuttamista hallinnoisi rekisteröity itse voimassa olevan 29 §:n 5 momentin nojalla.

## 7.2 Laki vapaasta sivistystyöstä

**6 b §. Opetuksen ja koulutuksen tietovarantoon tallennettavan koulutuksen laajuus ja arviointi.** Vapaasta sivistystyöstä annettuun lakiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 6 b §. Pykälä koskisi opetuksen ja koulutuksen tietovarantoon tallennettavia vapaatavoitteisten koulutusten tietoja, ei oppivelvollisuuskoulutukseen kuuluvien 7 a luvun mukaisten koulutusten taikka oppivelvollisuuslain 5 §:n 2 momentissa tarkoitettujen koulutusten tietoja. Jotta vapaatavoitteisia koulutuksia voitaisiin tallentaa tietovarantoon, olisi koulutuksen laajuus määriteltävä opintopisteinä siten, että keskimäärin 27 tunnin työpanos vastaa yhtä opintopistettä. Koulutus olisi myös kuvattava osaamisperusteisesti. Käytännössä kuvaus tapahtuisi viemällä paikallinen opetussuunnitelma tai kurssisuunnitelma Opetushallituksen ePerusteet-palveluun. Palveluun ollaan laatimassa pohjia, joiden perusteella oppilaitosten ylläpitäjät voivat tehdä osaamisperustekuvauksia. Tallentamista varten opiskelijan osaaminen olisi myös arvioitava suhteessa osaamisperustekuvaukseen. Siksi opiskelijan tahto arviointiin ja tietojen tallentamiseen olisi selvitettävä heti koulutuksen alussa. Vähimmäisvaatimuksena on, että koulutuksessa saavutettu osaaminen on hyväksytty, eli opiskelijan osaaminen vastaa vähintään koulutuksen osaamisperusteisessa kuvauksessa olevaa tasoa. Arviointiasteikko on siis tällöin hyväksytty / hylätty. Mikäli oppilaitos päättää käyttä

koulutuksessaan asteikkoarviointia, koulutuksen osaamisperusteisesta kuvauksesta tulee käydä ilmi, mitä arviointiasteikon arvosanaa osaamisen kuvaus vastaa. Opiskelijan arviointi tehdään soveltaen, mitä vapaasta sivistystyöstä annetun lain 25 g §:n 4 momentissa ja 25 k §:ssä on säädetty. Mainitun 25 g §:n 4 momentin mukaan ”Opiskelijan osaamista arvioidaan vertaamalla sitä opetussuunnitelman perusteissa määrättyyn osaamiseen. Arvioinnin tulee kattaa kaikki suoritettavan opetussuunnitelman perusteiden mukaiset vaatimukset ja tavoitteet.” Koska vapaavoitteisissa koulutuksissa ei ole opetussuunnitelman perusteita, kyse on osaamisen arvioinnista suhteessa osaamisperusteiseen kuvaukseen. Mainitun 25 k §:n mukaan ”Edellä 25 g §:ssä tarkoitettuun opiskelijan arviointia koskevaan päätökseen ei saa hakea muutosta valittamalla. Opiskelija voi pyytää rehtorilta arvioinnin uusimista kahden kuukauden kuluessa tiedon saamisesta. Opiskelija saa vaatia oikaisua pyynnöstä tehtyyn uuteen arviointiin tai ratkaisuun, jolla pyyntö on hylätty, aluehallintovirastolta 14 päivän kuluessa päätöksen tiedoksisaannista. Oikaisuvaatimuksesta säädetään hallintolaissa. Aluehallintoviraston päätökseen, jolla on ratkaistu 2 momentissa tarkoitettua asiaa koskeva oikaisuvaatimus, ei saa hakea muutosta valittamalla.”.

**9 §.** *Valtionosuuden määrä.* Pykälän 1 momentista poistettaisiin oppivelvollisuuslain numero, koska se mainittaisiin jatkossa ensimmäisen kerran uudessa 6 b §:ssä. Muuten momentti säilyisi ennallaan.

## **8 Voimaantulo**

Ehdotetaan, että lait tulevat voimaan 1.8.2021. Tarkoituksena on, että lait tulisivat voimaan samanaikaisesti tiettyjen oppivelvollisuuden laajentamista koskevien lakimuutosten kanssa, jolloin vapaan sivistystyön oppilaitoksissa järjestetyn koulutuksen suoritustietoja voitaisiin alkaa tallentaa Koski-tietovarantoon samasta päivämäärästä lähtien. Ennen lakien voimaantuloa aloitettuihin opintoihin sovellettaisiin lakien voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.

## **9 Toimeenpano ja seuranta**

Oppilaitosten osaamisen tunnistamista ja tunnustamista tukevaa ja Koski-tietovarannon käyttöä helpottavaa työtä pyritään edistämään Opetushallituksen järjestämän henkilöstökoulutuksen ja valtionavustushakujen kautta. Lisäksi Opetushallitus järjestää vapaan sivistystyön oppilaitosten asiantuntijoille kaksi puolen päivän koulutustilaisuutta osaamisperusteisuudesta ja osaamisen arvioinnista sekä laatii arviointioppaan oppilaitosten toiminnan kehittämisen tueksi ja koulutusten muuttamiseksi osaamisperusteisiksi.

Opetus- ja kulttuuriministeriön asettama ministeriön, Opetushallituksen ja vapaan sivistystyön keskusjärjestöjen yhteinen Vapaan sivistystyön yhteistyöryhmä seuraa uudistusta ja lain toimeenpanon edistymistä.

Opetus- ja kulttuuriministeriön sekä Opetushallituksen välisessä omistajaohjauksessa seurataan tietovarannon teknistä kehitystä.

## **10 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys**

### *Yhdenvertaisuus*

Perustuslain 6 §:n 2 momentin sanamuoto ilmaisee, että yksilöitä ei saa asettaa eri asemaan ”ilman hyväksyttävää perustetta”. Yleinen yhdenvertaisuuslauseke tarkoittaa mielivallan kieltä ja vaatimusta samanlaisesta kohtelusta samanlaisissa tapauksissa (HE 309/1993 vp, s. 42). Perustuslakivaliokunta on vakiintuneesti tulkintakäytännössään todennut, ettei perustuslain

vleisestä yhdenvertaisuusperiaatteesta voidaan johtaa tiukkoja rajoja lainsäätäjän harkinnalle pyrittäessä kulloisenkin yhteiskuntakehityksen vaatimaan sääntelyyn (PeVL 11/2012 vp, s. 2, PeVL 1/2006 vp, s. 2, PeVL 15/2001 vp, s. 3). Valiokunta on eri yhteyksissä johtanut perustuslain yhdenvertaisuussäännöksistä vaatimuksen, että erottelut eivät saa olla mielivaltaisia, eivätkä ne saa muodostua kohtuuttomiksi ja perustelujen tulee ovat hyväksyttävää.

Koska vapaan sivistystyön koulutuksia eivät ohjaa valtakunnalliset opintosuunnitelmat tai tutkintojen perusteet, ei eri oppilaitosten opiskelijoiden katsota olevan eriarvoisessa asemassa siitä johtuen, että jonkun oppilaitoksen koulutuksesta voisi jatkossa 9 d §:n mukaisesti tallentaa tietoja tietovarantoon ja jonkun toisen oppilaitoksen koulutuksesta taas ei. Oppilaitosten tarjoamat opinnotkaan eivät ole vertailukelpoisia. Sen sijaan saman oppilaitoksen saman koulutuskokonaisuuden sisällä oppilaitoksen olisi tarjottava kaikille halukkaille mahdollisuus tietojen tallentamiseen.

Isoilla paikkakunnilla, jossa on useampia vapaan sivistystyön oppilaitoksia, opiskelija voisi olemassa olevan koulutustarjonnan puitteissa hakeutua opiskelijaksi sellaiseen oppilaitokseen, jossa ylläpitäjä tarjoaisi mahdollisuutta koulutuksen tietojen tallentamiseen Koski-tietovarantoon. Haja-asutusaleilla ja maaseudulla, joissa etäisyydet ovat pitkiä, kulkuyhteydet ovat heikompia, oppilaitosten koulutustarjonta tai ruotsinkielisen koulutuksen saatavuus vähäisempää kaupunkiin verrattuna, opiskelijalla ei välttämättä ole samanlaista mahdollisuutta valita oppilaitosta. Tällöin opiskelija voisi esittää ylläpitäjälle toiveen siitä, että ylläpitäjä alkaisi tarjota tietojen tallennusmahdollisuutta Koski-tietovarantoon tulevaisuudessa. Opiskelija ei voisi vaatia tietojen tallentamista, jos ylläpitäjä ei ole päättänyt sitä tarjota ja jos muut esityksessä mainitut edellytykset eivät täyty. Tällöin opiskelija voisi saada paperisen todistuksen opintosuorituksistaan oppilaitoksesta, kuten tälläkin hetkellä. Paperisen todistuksen voisi edelleen saada myös opiskelija, joka on pyytänyt tietojensa tallentamista Koski-tietovarantoon.

#### *Sivistykselliset oikeudet*

Perustuslain 16 §:ssä säädetään sivistyksellisistä oikeuksista. Pvkälän 2 momentin mukaan julkisen vallan on turvattava, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään, jokaiselle yhtäläinen mahdollisuus saada kvkviensä ja eritvisten tarpeidensa mukaisesti myös muuta kuin perusopetusta sekä kehittää itseään varattomuuden sitä estämättä. Säännös sisältää elinikäisen oppimisen periaatteen, mutta ei kuitenkaan subjektiivista oikeutta koulutukseen. Nyt ehdotettu vapaan sivistystyön vapaatavoitteisten koulutustietojen tallentaminen Koski-tietovarantoon edistää sivistyksellisten oikeuksien toteutumista, kun opiskelijan tunnustettu osaaminen voidaan tallentaa Koski-tietovarantoon. Tallentamisella edistetään jatkuvaa oppimista tukemalla kansalaisia opintojen suorittamisessa, työmarkkinoille sijoittumisessa ja työnhaussa mahdollistamalla vapaassa sivistystyössä hankittua osaamista kuvaavien suoritustietojen vieminen Koski-tietovarantoon.

#### *Yksityiselämä ja henkilötietojen suoja*

Lakiehdotus on merkityksellinen myös perustuslain 10 §:ssä säädetyn yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta. Ehdotettu sääntely on merkityksellistä myös EU:n perusoikeuskirjan kannalta. EU:n perusoikeuskirjan 7 artiklassa turvataan yksityiselämän suoja ja 8 artiklassa jokaisen oikeus henkilötietojensa suojaan.

Perustuslakivaliokunnan mukaan on lähtökohtaisesti riittävää perustuslain 10 §:n 1 momentin kannalta, että sääntely täyttää EU:n yleisessä tietosuojasetuksessa asetetut vaatimukset. Valiokunnan mukaan henkilötietojen suoja tulee turvata ensisijaisesti EU:n yleisen tietosuojasetuksen ja kansallisen yleislainsäädännön nojalla. Kansallisen erityislainsäädännön säätämiseen



tulee siten suhtautua pidättyvästi ja rajata sellainen vain välttämättömään tietosuojasetuksen salliman kansallisen liikkumavaran puitteissa (ks. PeVL 14/2018 vp, s. 4—5). Esityksen suhdetta yleiseen tietosuojasetukseen on kuvattu aiemmin luvussa 4.2.4.

Valiokunnan vakiintuneen käytännön mukaan lainsäätäjän liikkumavaraa rajoittaa henkilötietojen käsittelystä säädettyä erityisesti se, että henkilötietojen suoja osittain sisältyy perustuslain 10 §:n samassa momentissa turvautuneen yksityiselämän suojan piiriin. Valiokunta on tämän vuoksi arvioinut erityisesti arkaluonteisten tietojen käsittelyn sallimisen koskevan yksityiselämään kuuluvan henkilötietojen suojan ydintä (PeVL 37/2013 vp, s. 2/I), minkä johdosta esimerkiksi tällaisia tietoja sisältävien rekisterien perustamista on arvioitava perusoikeuksien rajoitus-edellytysten, erityisesti rajoitusten hyväksyttävyyden ja oikeasuhtaisuuden, kannalta (PeVL 29/2016 vp, s. 4—5 ja esimerkiksi PeVL 21/2012 vp, PeVL 47/2010 vp sekä PeVL 14/2009 vp).

Perustuslakivaliokunnan mukaan arkaluonteisten tietojen käsittely on rajattava täsmällisillä ja tarkkarajaisilla säännöksillä vain välttämättömään. Henkilötietojen käsittelyä koskevan sääntelyn on oltava tietosuojasetuksen mahdollistamissa puitteissa yksityiskohtaista ja kattavaa (PeVL 65/2018 vp, s. 45, PeVL 15/2018 vp, s. 40).

Tietovarantoon tallennettavat tiedot eivät lähtökohtaisesti olisi luonteeltaan arkaluonteisia. On kuitenkin mahdollista, että vapaan sivistystyön vapaatavoitteisiin koulutustietoihin sisältyy tietoja, jotka kuvaavat henkilön osallistumista esimerkiksi alkoholista irti pääsemiseen tai avioeron hoitamiseen liittyvälle kurssille, ja jotka voivat antaa henkilön yksityiselämästä epäsuoria vihjeitä, joita henkilö ei haluaisi julkisesti nähtäville. Jokin kurssitieto voi antaa epäsuoran vihjeen myös henkilön poliittisista mielipiteistä tai uskonnollisesta tai filosofisesta vakaumuksesta. Tämän vuoksi onkin ehdotettu, että tietojen tallentaminen tietovarantoon olisi sidottu henkilön antamaan suostumukseen. Ketään ei velvoitettaisi tallentamaan vapaassa sivistystyössä suoritettavien kurssien tietovarantoon. Tietovarannon tietojen luovuttamista koskevat yleispykälät olisi myös näiden tietojen osalta poissuljettu ja pääsääntöisesti henkilö hallinnoisi luovutuksia itse Oma opintopolku -palvelussa. Näin tietojen tallentamiseen liittyvä henkilötietojen käsittely olisi rajattu vain välttämättömään, oppilaitoksen ylläpitäjän ja Opetushallituksen suorittamaan käsittelyyn. Valiokunnan mukaan henkilötietojen suojan kannalta keskeisenä onkin pidettävä tiedollista itsemääräämisoikeutta (PeVL 48/2014 vp, s. 2/II, PeVL 2/2018 vp, 8). Tämä parantaa esityksen hyväksyttävyyttä ja oikeasuhtaisuutta.

Henkilön antama suostumus tietojen tallentamiseen täydentäisi oikeusperustaa henkilötietojen käsittelyn suojatoimena, vastaavasti kuin tartuntatautilain 4 a luvussa kuvatussa tietojärjestelmässä (niin sanottu Koronavilkku) on toimittu. Valiokunta on kuitenkin käytännössään korostanut suurta pidättyväisyyttä suostumuksen käyttämisessä perusoikeuksiin puuttumisen oikeusperusteena. Valiokunnan mukaan tällainen sääntelytapa ei ole helposti sovitettavissa yhteen sen perustuslain 2 §:n 3 momentissa vahvistettuun oikeusvaltioperiaatteeseen sisältyvän vaatimuksen kanssa, jonka mukaan julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin. Perustuslakivaliokunta on kuitenkin katsonut esimerkiksi etsivää nuorisotyötä leimaavan sellainen palvelun järjestäjän ja tuen tarpeessa olevan nuoren välinen vapaaehtoisuuden perustuva yhteistyösuhde, että kyseisessä sääntelykontekstissa voidaan tukeutua suostumukseen perustuvaan henkilötietojen käsittelyyn (PeVL 42/2016 vp, s. 4), vaikka kyseessä olikin viranomaistoiminta.

Valiokunta 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 varmistamista sekä sääntelyn välttämättömyyttä (PeVL 19/2000 vp, s. 3/II, PeVL 27/1998 vp, s. 2/II

## HE 19/2021 vp

sekä PeVL 19/2000 vp, s. 3/II, PeVL 20/2020 vp, s. 7.). Valiokunta on lisäksi kiinnittänyt huomiota siihen, että suostumuksen on perustuttava riittävään tietoon (ks. esim. PeVL 10/2012 vp, s. 3/I).

Perustuslakivaliokunta on niin sanottua Koronavilkku-sovellusta koskevassa lausunnossaan (PeVL 20/2020 vp) katsonut, että ”mikäli --- lakiehdotuksen mukaisessa käsittelyssä ei tietosuoja-asetuksen mukaan ole kyse suostumukseen perustuvasta käsittelystä eikä 7 artikla tule sovellettavaksi, on lakiehdotuksen sääntelyä sovelluksen käytöstä täydennettävä tietosuoja-asetuksen suojatoimien sääntelylle sallimissa puitteissa tältä osin suostumusta koskevalla täsmällisellä sääntelyllä, johon sisältyvät säännökset suostumuksen antamisen ja sen peruuttamisen tavasta sekä suostumuksen aitouden ja vapaaseen tahtoon perustuvuuden varmistamisesta. Sääntelyssä on myös varmistettava suostumuksen perustuminen riittävään tietoon myös eri käyttötarkoitusten ja esimerkiksi tietojen luovutusten suhteen.”

Edellä mainitut näkökohdat on pyritty huomioimaan ehdotettavan 9 d §:n 2 momentissa, jossa säädettäisiin suostumuksesta mukailleen sitä, mitä tartuntatautilain 43 a §:ssä on säädetty niin sanotun Koronavilkun osalta. Suostumuksesta tulisi käydä ilmi, että se on annettu vapaaehtoisesti ja nimenomaisesti. Nimenomaisuudella tarkoitettaisiin sitä, että henkilö tietää, minne tiedot tallennetaan, kuka niitä voi tallentamisen jälkeen käsitellä ja kuinka henkilö voi myöhemmin hallinnoida tietojen luovuttamista Oma opintopolku-palvelussa. Alaikäiseltä lapselta tarvittaisiin tallentamiseen myös tämän huoltajan tai muun laillisen edustajan suostumus. Suostumus olisi säilytettävä pysyvästi ja siihen olisi merkittävä tieto, mikäli suostumus myöhemmin peruutetaan. Suostumuksen voisi milloin tahansa peruuttaa ilmoittamalla siitä tietovarantoa hallinnoivalle Opetushallitukselle. Peruuttamalla suostumuksen henkilö käyttäisi tietosuoja-asetuksessa tarkoitettua vastustamisoikeuttaan. Mikäli tietojen käsittelylle ei enää olisi perusteltua syytä, tiedot olisi suostumuksen peruuttamisen jälkeen poistettava tietovarannosta.

Hallitus katsoo, että esitys voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyksityksessä.

*Ponsi*

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

1.

## Laki

### valtakunnallisista opinto- ja tutkintorekistereistä annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
*muutetaan* valtakunnallisista opinto- ja tutkintorekistereistä annetun lain (884/2017) 5 §, 6 §:n 2 momentti, 9 a §, 11 §:n 2 momentti ja 28 §:n 2 momentin 1 kohta, sellaisina kuin ne ovat laissa 1221/2020, sekä  
*lisätään* 4 §:ään, sellaisena kuin se on osaksi laeissa 1051/2020 ja 1221/2020, uusi 6 momentti, lakiin uusi 9 d §, 10 §:ään, sellaisena kuin se on osaksi laissa 568/2019, uusi 3 momentti ja 29 §:ään, sellaisena kuin se on osaksi laissa 568/2019, uusi 6 momentti, jolloin nykyinen 6 momentti siirtyy 7 momentiksi seuraavasti:

#### 4 §

##### *Tietovarannon käyttötarkoitus*

---

Edellä 1—5 momentissa säädetystä poiketen henkilö päättää itse 9 d §:ssä tarkoitettujen tietojen käyttötarkoituksista.

#### 5 §

##### *Tietovarannon yhteisrekisteripitäjät ja vastuiden jako*

Tietovarannon yhteisrekisterinpitäjiä ovat koulutuksen ja opetuksen järjestäjät, oppilaitosten ylläpitäjät, 9 §:n 6 momentissa tarkoitettu toimija sekä Opetushallitus. Opetushallitus vastaa tietovarannon yleisestä toiminnasta sekä teknisestä käyttöyhteydestä tietojen tallentamista, käsittelyä ja luovutusta varten.

Opetuksen ja koulutuksen järjestäjät, oppilaitosten ylläpitäjät sekä 9 §:n 6 momentissa tarkoitettu toimija vastaavat tallentamiensa tietojen luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2016/679 (*yleinen tietosuojasetus*) 5 artiklan 1 kohdan d alakohdassa tarkoitettua täsmällisyydestä sekä 16 artiklan mukaisesta rekisteröidyn oikeudesta tietojen oikaisemiseen. Opetushallitus vastaa muista yleisessä tietosuojasetuksessa rekisterinpitäjälle säädettyistä velvollisuuksista.

Jos opetuksen tai koulutuksen järjestäjän, oppilaitoksen ylläpitäjän taikka 9 §:n 6 momentissa tarkoitettujen toimijain toiminta lakkaa eivätkä kyseisen rekisterinpitäjän tehtävät siirry toiselle oikeushenkilölle, kyseisten tietovarantoon tallennettujen tietojen sekä 9 d §:ssä tarkoitettujen suostumusten osalta rekisterinpitäjänä toimii Opetushallitus.

#### 6 §

##### *Tietojen tallentaminen tietovarantoon*

## HE 19/2021 vp

Opetushallitus määrää tarkemmin, miten tiedon tallentajien on pidettävä tallennettavat tiedot ajantasaisina. Opetushallitus antaa tarkempia määräyksiä 7—9 ja 9 a—9 d §:ssä säädettyjen tietojen tietorakenteista.

---

### 9 a §

#### *Vapaassa sivistystyössä järjestettyä oppivelvollisille suunnattua koulutusta koskevat tiedot*

Vapaasta sivistystyöstä annetussa laissa tarkoitetun oppilaitoksen ylläpitäjän on tallennettava tietovarantoon seuraavat tiedot mainitun lain 7 a luvussa sekä oppivelvollisuuslain 5 §:n 2 momentissa tarkoitetussa koulutuksessa olevista opiskelijoistaan:

- 1) suoritettava koulutus;
- 2) opintojen aloittaminen, väliaikainen keskeytyminen ja päättäminen;
- 3) suoritettut opinnot ja osaamisen arviointi.

### 9 d §

#### *Vapaan sivistystyön koulutusta koskevat tiedot*

Vapaasta sivistystyöstä annetussa laissa tarkoitetun oppilaitoksen ylläpitäjän on tallennettava tietovarantoon seuraavat tiedot mainitun lain 6 b §:ssä säädetty edellytykset täyttävässä, muussa kuin mainitun lain 7 a luvussa taikka oppivelvollisuuslain 5 §:n 2 momentissa tarkoitetussa koulutuksessa olevista opiskelijoistaan, jos oppilaitoksen ylläpitäjä on päättänyt tarjota tietovarantoon tallentamista koulutukseen osallistuville opiskelijoille ja opiskelija suostuu tietojen tallentamiseen:

- 1) koulutuksen nimi ja koulutuksen laajuus;
- 2) koulutuksen päättymispäivä;
- 3) osaamisen arviointi.

Edellä 1 momentissa tarkoitettu opiskelijan suostumus annetaan tiedot tallentavalle oppilaitoksen ylläpitäjälle koulutuksen alkaessa. Suostumuksesta tulee käydä ilmi, että se on annettu vapaaehtoisesti ja nimenomaisesti. Alaikäiseltä lapselta tarvitaan tietojen tallentamiseen myös tämän huoltajan tai muun laillisen edustajan suostumus. Suostumus on säilytettävä pysyvästi ja siihen on tehtävä merkintä, jos suostumus myöhemmin peruutetaan. Suostumuksen voi milloin tahansa peruuttaa ilmoittamalla siitä Opetushallitukselle.

### 10 §

#### *Tietojen luovuttaminen tietovarannosta*

---

Edellä 1 ja 2 momentissa säädettyä ei sovelleta 9 d §:ssä tarkoitettuihin tietoihin.

### 11 §

#### *Tietovarannon tietojen säilytysaika*

---

Opintojen väliaikaista keskeyttämistä koskevat, henkilökohtaiseen osaamisen kehittämissuunnitelmaan kuuluvat sekä opetuksen ja koulutuksen rahoituksen myöntämistä varten tallennetut tiedot säilytetään kuitenkin ainoastaan viisi vuotta opintojen päättymisestä tai tutkinnon

suorittamisesta. Edellä 9 §:n 1 momentin 5 kohdassa tarkoitettujen opiskelijan yhteystiedot säilytetään kolme kuukautta opintojen päättymisestä ja 9 §:n 4 momentin 1 a kohdassa tarkoitettujen vastuullisen työpaikkaohjaajan yhteystiedot kolme kuukautta oppi- tai koulutussopimuksen päättymisestä. Edellä 9 c §:ssä tarkoitettujen maksuttomuutta koskevat tiedot säilytetään viisi vuotta sen jälkeen, kun oikeus maksuttomaan koulutukseen on päättynyt.

28 §

*Opinto- ja tutkintotietojen luovutuspalvelun tarkoitus ja luovutettavat tiedot*

---

Opinto- ja tutkintotietojen luovutuspalvelun avulla luovutetaan:  
1) opetuksen ja koulutuksen valtakunnalliseen tietovarantoon sisältyviä 7—9 ja 9 a–9 d §:ssä tarkoitettuja tietoja, lukuun ottamatta 9 §:n 2—5 momentissa tarkoitettuja tietoja;

---

29 §

*Tietojen luovuttaminen palvelun avulla*

---

Mitä 2 ja 4 momentissa säädetään, ei sovelleta 9 d §:ssä tarkoitettuihin tietoihin.

---

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 Ennen tämän lain voimaantuloa aloitettuihin opintoihin sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.

---

2.

## Laki

### vapaasta sivistystyöstä annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
*muutetaan* vapaasta sivistystyöstä annetun lain (632/1998) 9 §:n 1 momentti,  
sellaisena kuin se on laissa 1219/2020, sekä  
*lisätään* lakiin uusi 6 b § seuraavasti:

#### 6 b §

*Opetuksen ja koulutuksen valtakunnalliseen tietovarantoon tallennettavan koulutuksen laajuus ja arviointi*

Tallennettaessa vapaan sivistystyön muita kuin tämän lain 7 a luvussa taikka oppivelvollisuuslain (1214/2020) 5 §:n 2 momentissa tarkoitettun koulutuksen tietoja valtakunnallisista opinto- ja tutkintorekistereistä annetun lain (884/2017) 2 luvun mukaiseen tietovarantoon koulutuksen laajuus on määriteltävä opintopisteinä ja se on kuvattava ja arvioitava osaamisperusteisesti. Koulutuksen laajuus määritellään opintopisteinä siten, että opiskelijan keskimäärin 27 tunnin opiskelijan työpanos vastaa yhtä opintopistettä. Opiskelijan osaaminen arvioidaan soveltaen, mitä tämän lain 25 g §:n 4 momentissa ja 25 k §:ssä säädetään. Osaaminen arvioidaan arvosanalla hyväksytty tai hylätty taikka asteikkoarvioinnilla.

#### 9 §

*Valtionosuuden määrä*

Kansanopiston, kansalaisopiston ja kesäyliopiston ylläpitäjälle myönnetään valtionosuutta 57 prosenttia sekä opintokeskuksen ja liikunnan koulutuskeskuksen ylläpitäjälle 65 prosenttia 8 §:n mukaan lasketusta euromäärästä. Valtionosuutta myönnetään kuitenkin kansanopiston, opintokeskuksen, kansalaisopiston tai kesäyliopiston ylläpitäjälle sata prosenttia 8 §:n mukaan lasketusta euromäärästä opetus- ja kulttuuriministeriön 10 §:n nojalla vahvistamalle määrälle sellaista oppilaitoksen ylläpitäjän järjestämää koulutusta, joka on hyväksytty kotoutumisen edistämisestä annetun lain (1386/2010) 11 §:ssä tarkoitettuun opiskelijan kotoutumissuunnitelmaan tai joka on oppivelvollisuuslain 5 §:n 2 momentissa tarkoitettua koulutusta. Edellä 2 §:n 8 momentissa tarkoitettun oppilaitoksen ylläpitäjälle myönnetään valtionosuutta 57 prosenttia 8 §:n mukaan lasketusta euromäärästä.

**HE 19/2021 vp**

Tämä laki tulee voimaan päivänä \_\_\_\_\_ kuuta 20. Ennen tämän lain voimaantuloa aloitettuihin opintoihin sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.

Helsingissä 25.2.2021

**Pääministeri**

**Sanna Marin**

Opetusministeri Jussi Saramo

## 1.

**Laki****valtakunnallisista opinto- ja tutkintorekistereistä annetun lain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
*muutetaan* valtakunnallisista opinto- ja tutkintorekistereistä annetun lain (884/2017) 5 §, 6 §:n 2 momentti, 9 a §, 11 §:n 2 momentti ja 28 §:n 2 momentin 1 kohta, sellaisina kuin ne ovat laissa 1221/2020, sekä  
*lisätään* 4 §:ään, sellaisena kuin se on osaksi laeissa 1051/2020 ja 1221/2020, uusi 6 momentti, lakiin uusi 9 d §, 10 §:än, sellaisena kuin se on osaksi laissa 568/2019, uusi 3 momentti ja 29 §:än, sellaisena kuin se on osaksi laissa 568/2019, uusi 6 momentti, jolloin nykyinen 6 momentti siirtyy 7 momentiksi seuraavasti:

*Voimassa oleva laki**Ehdotus*

4 §

4 §

*Tietovarannon käyttötarkoitus**Tietovarannon käyttötarkoitus*

5 §

5 §

*Tietovarannon yhteisrekisteripitäjät ja vastuiden jako**Tietovarannon yhteisrekisteripitäjät ja vastuiden jako*

Tietovarannon yhteisrekisterinpitäjiä ovat koulutuksen ja opetuksen järjestäjät, oppilaitosten ylläpitäjät sekä Opetushallitus. Opetushallitus vastaa tietovarannon yleisestä toiminnasta sekä teknisestä käyttöyhteydestä tietojen tallentamista, käsittelyä ja luovutusta varten.

Opetuksen ja koulutuksen järjestäjät sekä oppilaitosten ylläpitäjät vastaavat tallentamiensa tietojen luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direk-

Edellä 1—5 momentissa säädetystä poiketen henkilö päättää itse 9 d §:ssä tarkoitettujen tietojen käyttötarkoituksista.

Tietovarannon yhteisrekisterinpitäjiä ovat koulutuksen ja opetuksen järjestäjät, oppilaitosten ylläpitäjät, 9 §:n 6 momentissa tarkoitettu toimija sekä Opetushallitus. Opetushallitus vastaa tietovarannon yleisestä toiminnasta sekä teknisestä käyttöyhteydestä tietojen tallentamista, käsittelyä ja luovutusta varten.

Opetuksen ja koulutuksen järjestäjät oppilaitosten ylläpitäjät sekä 9 §:n 6 momentissa tarkoitettu toimija vastaavat tallentamiensa tietojen luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direktiivin



*Voimassa oleva laki*

tiivin 95/46/EU kumoamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2016/679 (yleinen tietosuojasetus) 5 artiklan 1 kohdan d alakohdassa tarkoitettua täsmällisyydestä sekä 16 artiklan mukaisesta rekisteröidyn oikeudesta tietojen oikaisemiseen. Opetushallitus vastaa muista yleisessä tietosuojasetuksessa rekisterinpitäjälle säädettyistä velvollisuuksista.

Jos opetuksen tai koulutuksen järjestäjän taikka oppilaitoksen ylläpitäjän toiminta lakkaa eivätkä kyseisen rekisterinpitäjän tehtävät siirry toiselle oikeushenkilölle, kyseisten tietovarantoon tallennettujen tietojen osalta rekisterinpitäjänä toimii Opetushallitus

## 6 §

*Tietojen tallentaminen tietovarantoon*

Opetushallitus määrää tarkemmin, miten tiedon tallentajien on pidettävä tallennettavat tiedot ajantasaisina. Opetushallitus antaa tarkempia määräyksiä 7—9 ja 9 a—9 c §:ssä säädettyjen tietojen tietorakenteista.

## 9 a §

*Vapaassa sivistystyössä järjestettyä oppivelvollisille suunnattua koulutusta koskevat tiedot*

Vapaasta sivistystyöstä annetussa laissa tarkoitettua oppilaitoksen ylläpitäjän on tallennettava tietovarantoon seuraavat tiedot mainitun lain 7 a luvussa tarkoitettussa koulutuksessa olevista opiskelijoistaan:

- 1) suoritettava koulutus;
- 2) opintojen aloittaminen, väliaikainen keskeytyminen ja päättymisen;
- 3) suoritettavat opinnot ja osaamisen arviointi.

*Ehdotus*

95/46/EY kumoamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2016/679 (*yleinen tietosuojasetus*) 5 artiklan 1 kohdan d alakohdassa tarkoitettua täsmällisyydestä sekä 16 artiklan mukaisesta rekisteröidyn oikeudesta tietojen oikaisemiseen. Opetushallitus vastaa muista yleisessä tietosuojasetuksessa rekisterinpitäjälle säädettyistä velvollisuuksista.

Jos opetuksen tai koulutuksen järjestäjän, oppilaitoksen ylläpitäjän taikka 9 §:n 6 momentissa tarkoitettua toimijan toiminta lakkaa eivätkä kyseisen rekisterinpitäjän tehtävät siirry toiselle oikeushenkilölle, kyseisten tietovarantoon tallennettujen tietojen *sekä 9 d §:ssä tarkoitettujen suostumusten* osalta rekisterinpitäjänä toimii Opetushallitus.

## 6 §

*Tietojen tallentaminen tietovarantoon*

Opetushallitus määrää tarkemmin, miten tiedon tallentajien on pidettävä tallennettavat tiedot ajantasaisina. Opetushallitus antaa tarkempia määräyksiä 7—9 ja 9 a—9 d §:ssä säädettyjen tietojen tietorakenteista.

## 9 a §

*Vapaassa sivistystyössä järjestettyä oppivelvollisille suunnattua koulutusta koskevat tiedot*

Vapaasta sivistystyöstä annetussa laissa tarkoitettua oppilaitoksen ylläpitäjän on tallennettava tietovarantoon seuraavat tiedot mainitun lain 7 a luvussa *sekä oppivelvollisuuslain 5 §:n 2 momentissa* tarkoitettussa koulutuksessa olevista opiskelijoistaan:

- 1) suoritettava koulutus;
- 2) opintojen aloittaminen, väliaikainen keskeytyminen ja päättymisen;
- 3) suoritettavat opinnot ja osaamisen arviointi.

*Voimassa oleva laki*

*Ehdotus*

9 d §

***Vapaaan sivistystyön koulutusta koskevat tiedot***

*Vapaasta sivistystyöstä annetussa laissa tarkoitetun oppilaitoksen ylläpitäjän on tallennettava tietovarantoon seuraavat tiedot mainitun lain 6 b §:ssä säädetyt edellytykset täyttävässä, muussa kuin mainitun lain 7 a luvussa taikka oppivelvollisuuslain 5 §:n 2 momentissa tarkoitetussa koulutuksessa olevista opiskelijoistaan, jos oppilaitoksen ylläpitäjä on päättänyt tarjota tietovarantoon tallentamista koulutukseen osallistuville opiskelijoille ja opiskelija suostuu tietojen tallentamiseen:*

- 1) koulutuksen nimi ja koulutuksen laajuus;*
- 2) koulutuksen päättymispäivä;*
- 3) osaamisen arviointi.*

*Edellä 1 momentissa tarkoitettu opiskelijan suostumus annetaan tiedot tallentavalle oppilaitoksen ylläpitäjälle koulutuksen alkaessa. Suostumuksesta tulee käydä ilmi, että se on annettu vapaaehtoisesti ja nimenomaisesti. Alaikäiseltä lapselta tarvitaan tietojen tallentamiseen myös tämän huoltajan tai muun lailisen edustajan suostumus. Suostumus on säilytettävä pysyvästi ja siihen on tehtävä merkintä, jos suostumus myöhemmin peruutetaan. Suostumuksen voi milloin tahansa peruuttaa ilmoittamalla siitä Opetushallitukselle.*

10 §

*Tietojen luovuttaminen tietovarannosta*

10 §

*Tietojen luovuttaminen tietovarannosta*

*Edellä 1 ja 2 momentissa säädettyä ei sovelleta 9 d §:ssä tarkoitettuihin tietoihin.*

11 §

*Tietovarannon tietojen säilytysaika*

11 §

*Tietovarannon tietojen säilytysaika*

Opintojen väliaikaista keskeyttämistä koskevat, henkilökohtaiseen osaamisen kehittämissuunnitelmaan kuuluvat sekä opetuksen ja koulutuksen rahoituksen myöntämistä varten

Opintojen väliaikaista keskeyttämistä koskevat, henkilökohtaiseen osaamisen kehittämissuunnitelmaan kuuluvat sekä opetuksen ja koulutuksen rahoituksen myöntämistä varten

*Voimassa oleva laki*

tallennetut tiedot säilytetään kuitenkin ainoastaan viisi vuotta opintojen päättymisestä tai tutkinnon suorittamisesta. Edellä 9 c §:ssä tarkoitetut maksuttomuutta koskevat tiedot säilytetään viisi vuotta sen jälkeen, kun oikeus maksuttomaan koulutukseen on päättynyt.

28 §

*Opinto- ja tutkintotietojen luovutuspalvelun tarkoitus ja luovutettavat tiedot*

Opinto- ja tutkintotietojen luovutuspalvelun avulla luovutetaan:

1) opetuksen ja koulutuksen valtakunnalliseen tietovarantoon sisältyviä 7—9 ja 9 a—9 c §:ssä tarkoitettuja tietoja, lukuun ottamatta 9 §:n 2—5 momentissa tarkoitettuja tietoja;

29 §

*Tietojen luovuttaminen palvelun avulla*

*Ehdotus*

tallennetut tiedot säilytetään kuitenkin ainoastaan viisi vuotta opintojen päättymisestä tai tutkinnon suorittamisesta. Edellä 9 §:n 1 momentin 5 kohdassa tarkoitetut opiskelijan yhteystiedot säilytetään kolme kuukautta opintojen päättymisestä ja 9 §:n 4 momentin 1 a kohdassa tarkoitetut vastuullisen työpaikkaohjaajan yhteystiedot kolme kuukautta oppi- tai koulutusopimuksen päättymisestä. Edellä 9 c §:ssä tarkoitetut maksuttomuutta koskevat tiedot säilytetään viisi vuotta sen jälkeen, kun oikeus maksuttomaan koulutukseen on päättynyt.

28 §

*Opinto- ja tutkintotietojen luovutuspalvelun tarkoitus ja luovutettavat tiedot*

Opinto- ja tutkintotietojen luovutuspalvelun avulla luovutetaan:

1) opetuksen ja koulutuksen valtakunnalliseen tietovarantoon sisältyviä 7—9 ja 9 a—9 d §:ssä tarkoitettuja tietoja, lukuun ottamatta 9 §:n 2—5 momentissa tarkoitettuja tietoja;

29 §

*Tietojen luovuttaminen palvelun avulla*

*Mitä 2 ja 4 momentissa säädetään, ei sovelleta 9 d §:ssä tarkoitettuihin tietoihin.*

*Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 Ennen tämän lain voimaantuloa aloitettuihin opintoihin sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.*

2.

## Laki

### vapaasta sivistystyöstä annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
muutetaan vapaasta sivistystyöstä annetun lain (632/1998) 9 §:n 1 momentti,  
sellaisena kuin se on laissa 1219/2020, sekä  
lisätään lakiin uusi 6 b § seuraavasti:

*Voimassa oleva laki*

*Ehdotus*

6 b §

#### ***Opetuksen ja koulutuksen valtakunnalliseen tietovarantoon tallennettavan koulutuksen laajuus ja arviointi***

*Tallennettaessa vapaan sivistystyön muita kuin tämän lain 7 a luvussa taikka oppivelvollisuuslain (1214/2020) 5 §:n 2 momentissa tarkoitettua koulutuksen tietoja valtakunnallisista opinto- ja tutkintorekistereistä annetun lain (884/2017) 2 luvun mukaiseen tietovarantoon koulutuksen laajuus on määriteltävä opintopisteinä ja se on kuvattava ja arvioitava osaamisperusteisesti. Koulutuksen laajuus määritellään opintopisteinä siten, että opiskelijan keskimäärin 27 tunnin työpanos vastaa yhtä opintopistettä. Opiskelijan osaaminen arvioidaan soveltaen, mitä tämän lain 25 g §:n 4 momentissa ja 25 k §:ssä säädetään. Osaaminen arvioidaan arvosanalla hyväksytty tai hylätty taikka asteikkoarvioinnilla.*

9 §

9 §

*Valtionosuuden määrä*

*Valtionosuuden määrä*

Kansanopiston, kansalaisopiston ja kesäyliopiston ylläpitäjälle myönnetään valtionosuutta 57 prosenttia sekä opintokeskuksen ja liikunnan koulutuskeskuksen ylläpitäjälle 65 prosenttia 8 §:n mukaan lasketusta euromäärästä. Valtionosuutta myönnetään kuitenkin

Kansanopiston, kansalaisopiston ja kesäyliopiston ylläpitäjälle myönnetään valtionosuutta 57 prosenttia sekä opintokeskuksen ja liikunnan koulutuskeskuksen ylläpitäjälle 65 prosenttia 8 §:n mukaan lasketusta euromäärästä. Valtionosuutta myönnetään kuitenkin

*Voimassa oleva laki*

kansanopiston, opintokeskuksen, kansalaisopiston tai kesäyliopiston ylläpitäjälle sata prosenttia 8 §:n mukaan lasketusta euromäärästä opetus- ja kulttuuriministeriön 10 §:n nojalla vahvistamalle määrälle sellaista oppilaitoksen ylläpitäjän järjestämää koulutusta, joka on hyväksytty kotoutumisen edistämisestä annetun lain (1386/2010) 11 §:ssä tarkoitettuun opiskelijan kotoutumissuunnitelmaan tai joka on oppivelvollisuuslain (1214/2020) 5 §:n 2 momentissa tarkoitettua koulutusta. Edellä 2 §:n 8 momentissa tarkoitettua oppilaitoksen ylläpitäjälle myönnetään valtionosuutta 57 prosenttia 8 §:n mukaan lasketusta euromäärästä.

-----

*Ehdotus*

kansanopiston, opintokeskuksen, kansalaisopiston tai kesäyliopiston ylläpitäjälle sata prosenttia 8 §:n mukaan lasketusta euromäärästä opetus- ja kulttuuriministeriön 10 §:n nojalla vahvistamalle määrälle sellaista oppilaitoksen ylläpitäjän järjestämää koulutusta, joka on hyväksytty kotoutumisen edistämisestä annetun lain (1386/2010) 11 §:ssä tarkoitettuun opiskelijan kotoutumissuunnitelmaan tai joka on oppivelvollisuuslain 5 §:n 2 momentissa tarkoitettua koulutusta. Edellä 2 §:n 8 momentissa tarkoitettua oppilaitoksen ylläpitäjälle myönnetään valtionosuutta 57 prosenttia 8 §:n mukaan lasketusta euromäärästä.

-----

*Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 . Ennen tämän lain voimaantuloa aloitettuihin opintoihin sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä.*