

HALLINTOVALIOKUNNAN LAUSUNTO 16/1998 vp

Hallituksen esitys laiksi opiskelijavalintarekisteristä ja ylioppilastutkintorekisteristä sekä siihen liittyviksi laeiksi

Sivistysvaliokunnalle

JOHDANTO

Vireilletulo

Sivistysvaliokunta on 4 päivänä syyskuuta lähettänyt hallituksen esityksen laiksi opiskelijavalintarekisteristä ja ylioppilastutkintorekisteristä sekä siihen liittyviksi laeiksi (HE 59/1998 vp) hallintovaliokunnalle lausunnon antamista varten.

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- hallitusneuvos Matti Rajakylä ja hallitussihteeri Ulla Taskinen, opetusministeriö
- ylijohtaja Pekka Kilpi, sisäasiainministeriö
- lainsäädäntöneuvos Leena Vettenranta, oikeusministeriö
- tietosuojavaltuutettu Reijo Aarnio

- opetusneuvos Erkki Hietakari, Opetushallitus
- pääsihteeri Anneli Roman, Ylioppilastutkintolautakunta
- pääsihteeri Eero Leminen, Ammattikorkeakoulujen rehtorineuvosto ARENE ry..

Lisäksi sosiaali- ja terveysministeriö, työministeriö, Arkistolaitos, Tilastokeskus, Kansaneläkelaitos, Länsi-Suomen lääninhallitus, Suomen Kuntaliitto, Helsingin yliopisto, Opetusalan Ammattijärjestö OAJ ry, Suomen lukiolaisten liitto ry, Suomen Ammattikorkeakouluopiskelijajyhdistysten Liitto SAMOK ry, Suomen ylioppilaskuntien liitto ry ja Suomen Ammattiin Opiskelevien Keskusliitto SAKKI ry ovat antaneet kirjalliset lausunnot.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki opiskelijavalintarekisteristä ja ylioppilastutkintorekisteristä. Lailla säädettäisiin näitä rekistereitä koskevat erityissäännöt, jotka ovat tarpeen henkilötietojen suojaa koskevan yleislain säännösten lisäksi. Esityksen mukaan ehdotusta valmisteltaessa on otettu huomioon yksilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä ja näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi, jäljempänä

tietosuojadirektiivi, sekä vuonna 1995 voimaan tullut hallitusmuodon perusoikeussäännöksiä koskeva uudistus, jonka mukaan henkilötietojen käsittelystä säädetään tarkemmin lailla.

Opiskelijavalintarekisteri koostuisi ammatillisen koulutuksen ja lukioiden yhteishakurekisteristä, ammattikorkeakoulujen yhteishakurekisteristä ja yliopistojen hakija- ja opinto-oikeusrekisteristä. Yliopistojen hakija- ja opinto-oikeus-

rekisteriä valmistellaan parhaillaan, muut rekisterit ovat olleet käytössä useita vuosia.

Esitykseen sisältyvät lisäksi ehdotukset laeiksi yliopistolain 18 ja 42 §:n muuttamisesta sekä ammattikorkeakouluopinnoista annetun lain 15 ja 29 §:n muuttamisesta. Yliopistolain säännösten muutokseen sisältyy opiskelijavalintarekisteriä koskevan viittauksen lisäksi opintosuori-

tusten arvosteluun osallistuvia koskeva muutos. Ammattikorkeakouluopinnoista annettuun lakiin lisättäisiin säännös, jonka mukaan opiskelija voi samana lukuvuonna ottaa vastaan vain yhden korkeakoulututkintoon johtavan opiskelijapaikan, ja muutettaisiin muutoksenhakua koskevia säännöksiä.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Yleistä

Valiokunta on tarkastellut lakiehdotusta lähinnä tietosuojakysymysten näkökulmasta. Hallituksen esityksen perusteluista ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää esitystä tarpeellisena ja tarkoituksenmukaisena. Valiokunta puoltaa hallituksen esitykseen sisältyvän opiskelijavalintarekisteriä ja ylioppilastutkintorekisteriä koskevan ensimmäisen lakiehdotuksen hyväksymistä jäljempänä esitetyin huomautuksin sekä toisen ja kolmannen lakiehdotuksen hyväksymistä muuttamattomina.

Esitys sisältää erityissäännökset opiskelijavalintarekisteristä ja ylioppilastutkintorekisteristä. Näihin rekistereihin sovellettaisiin ehdotettujen säännösten lisäksi nykyisin henkilörekisterilakiin (471/1987) sisältyviä ja sen korvaavia henkilötietolakiin (HE 96/1998 vp) sisältyviä yleisiä säännöksiä yksityisyyden suojasta henkilötietojen käsittelyssä.

Kuten esityksen perusteluissakin todetaan, henkilötietojen rekisteröiminen merkitsee henkilön kannalta poikkeamista hallitusmuodossa perusoikeutena säädetystä yksityisyyden suojasta. Hallitusmuodon 8 § edellyttää, että henkilötietojen käsittelystä säädetään tarkemmin lailla. Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan PeVL 14/1998 vp todennut, että tämän henkilötietojen suojaa koskevan perusoikeussäännöksen kannalta tärkeitä sääntelykohteita ovat ainakin rekisteröinnin tavoite, rekisteröitävien henkilötietojen sisältö, niiden sallitut käyttötarkoitukset mukaan luettuina tietojen luovutettavuus

ja tietojen säilytysaika henkilörekisterissä sekä rekisteröidyn oikeusturva samoin kuin näiden seikkojen sääntelemisen kattavuus ja yksityiskohtaisuus lain tasolla.

Rekisterinpitäjä ja lääninhallituksen ohjaus

Lakiehdotuksen 1 §:n mukaan opiskelijavalintarekisteriä pitää opetushallitus. Lisäksi lääninhallitukset osallistuvat rekisterinpitoon 1 momentin 2 ja 3 kohdissa tarkoitettujen osarekistereiden osalta opetushallituksen lukuun.

Hallintovaliokunta lähtee siitä, että viranomaisen huolehtii itsenäisesti ja omavastuisesti sille annetuista tehtävistä. Myöskin on syytä pitää kiinni siitä, että lääninhallitusten ohjaus tapahtuu ministeriötasolta. Tämän vuoksi valiokunta esittää, että lääninhallitukset osallistuvat 1 §:n 1 momentin 2 ja 3 kohdissa tarkoitettujen osarekistereiden pitoon sen mukaan kuin asianomainen ministeriö tarkemmin määrää.

Käyttötarkoitus

Ensimmäisen lakiehdotuksen 2 §:ssä säädettäisiin opiskelijavalintarekisterin käyttötarkoituksesta. Pykälän 1 momentin johdantokappaleessa todetaan, että rekisteriä käytetään momentissa mainittuihin tarkoituksiin, "jollei erikseen toisin säädetä tai asianomainen ministeriö toisin päätä". Esityksen perusteella säännöksen tarkoitus jää epäselväksi. Ministeriö ei olisi opiskelijavalintarekisterin rekisterinpitäjä, vaan rekisterinpitäjä olisi opetushallitus. Ministeriön mahdollisuudelle päättää toisin opiskelijavalintare-

kisterin käyttötarkoituksesta ei ole asetettu säännöksessä mitään edellytyksiä eikä täsmennyksiä.

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan tarkoitus on ollut ilmaista, että momentissa mainittuihin koulutuksiin voidaan valita opiskelijoita myös muuten kuin opiskelijavalintarekisterin avulla. Tarkoitus ei ole ollut säätää mahdollisuudesta käyttää opiskelijavalintarekisteriä muihin kuin 2 §:ssä mainittuihin tarkoituksiin. Valiokunta esittää, että henkilötietojen käyttötarkoituksen sääntelyn yksityiskohtaisuuden vaatimuksen täyttämiseksi 2 §:n 1 momentin johdantokappaleesta poistetaan maininta asianomaisen ministeriön mahdollisuudesta laista poiketen "päättää toisin" opiskelijavalintarekisterin käyttötarkoituksesta.

Lisäksi hallituksen esitykseen sisältyvän ensimmäisen lakiehdotuksen 2 §:n mukaan säädettäisiin opiskelijavalintarekisterin käyttötarkoituksesta ilman, että kunkin osarekisterin käyttötarkoitus tulisi erikseen määritellyksi. Lakiehdotuksen 3 §:n 3 momentissa tarkoitettujen tietojen sisältö määräytyisi kuitenkin kunkin osarekisterin käyttötarkoituksen mukaan. Valiokunta esittääkin 2 §:n 1 momentin täsmentämistä siten, että siitä ilmenee kunkin osarekisterin käyttötarkoitus. Yliopistojen hakija- ja opinto-oikeusrekisteriä käytettäisiin valittaessa opiskelijoita yliopistolaisissa (645/1997) tarkoitettuihin alempiin ja ylempiin korkeakoulututkintoihin johtaviin opintoihin. Ammattikorkeakoulujen yhteishakurekisteriä käytettäisiin valittaessa opiskelijoita ammattikorkeakouluopinnoista annetussa laissa (255/1995) tarkoitettuun ammattikorkeakoulututkintoon johtaviin opintoihin. Ammatillisen koulutuksen ja lukiokoulutuksen yhteishakurekisteriä käytettäisiin valittaessa opiskelijoita ammatillisesta koulutuksesta annetussa laissa (630/1998) ja lukiolaisissa (629/1998) tarkoitettuihin koulutuksiin.

Ensimmäisen lakiehdotuksen 2 §:n 2 momentissa säädettäisiin toiminnoista, joihin opiskelijavalintarekisteriä käytetään. Ottaen huomioon henkilötietojen käsittelyä koskevan laintasaisen sääntelyn kattavuuden ja yksityiskohtaisuuden vaatimuksen valiokunta esittää 2 §:n 2 momentin 2 kohdan täsmentämistä siten, että opiskelija-

valintarekisteriä käytetään koulutukseen hakeutumiseen ja opiskelijavalinnan järjestämiseen, johon yliopistojen ja ammattikorkeakoulujen opiskelijavalinnassa kuuluvat myös yhden korkeakoulututkintoon johtavan opiskelijajapaikan vastaanottamista koskevat järjestelyt.

Tietosisältö

Ensimmäisen lakiehdotuksen 3 §:n 1 ja 2 momentissa mainitaan opiskelijavalintarekisteriin tulevat tiedot. Sanotun pykälän 3 momentin mukaan osarekisteriin voitaisiin tallettaa muitakin osarekisterin käyttötarkoituksen kannalta tarpeellisia tietoja. Näiden tietosisältö ei ilmene esityksestä. Vastaava kysymys nousee esiin ylioppilastutkintorekisteriä koskevan 8 §:n 3 momentin osalta.

Valiokunta ehdottaakin 3 §:n 3 momentin täsmentämistä siten, että kuhunkin 1 §:n 1 momentissa tarkoitettuun osarekisteriin voidaan tallettaa myös muita kuin 1 ja 2 momentissa tarkoitettuja, osarekisterin käyttötarkoituksen kannalta tarpeellisia tietoja, joilla on merkitystä arvioitaessa hakijoiden soveltuvuutta osarekisterin käyttötarkoituksesta ilmenevään opetukseen tai koulutukseen tai ammattiin taikka valittaessa hakijoita koulutuspoliittisten tai yksilöllisten koulutustarpeiden perusteella.

Jotta myös ylioppilastutkintorekisterin tietosisältö tulisi riittävän yksityiskohtaisesti määritellyksi valiokunta esittää lakiehdotuksen 8 §:ää muutettavaksi siten, että 2 momenttia täydennetään maininnalla, jonka mukaan rekisteriin talletetaan kokeisiin ilmoittautuneista ja osallistuneista lukiokoulutusta koskevat tiedot. Lisäksi valiokunta esittää, että 8 §:n 3 momenttia muutetaan siten, että ylioppilastutkintorekisteriin voidaan tallettaa 2 momentissa mainittujen tietojen lisäksi rekisterin käyttötarkoituksen kannalta tarpeellisia, kokelaskohtaisia tietoja ylioppilastutkinnosta sekä tutkinnon suorittamistavasta ja järjestämisestä. Lakiehdotuksen 9 §:n 1 momenttia esitetään tämän jälkeen täsmennettäväksi siten, että tietojen luovuttaminen opiskelijavalintarekisteriin rajoitetaan 8 §:n 2 momentissa lueteltuihin tietoihin.

Tietojen luovuttaminen

Opiskelijavalintarekisteriä ja ylioppilastutkintorekisteriä koskevan lakiehdotuksen 5 §:ään sisältyvät säännökset tietojen luovuttamisesta. Pykälän 1 momentin 2 kohdan mukaan tietoja voitaisiin luovuttaa myös Tilastokeskukselle koulutusjärjestelmän seurantaan varten. Tilastokeskuksella on jo tilastolain (62/1994) perusteella oikeus saada salassapitosäännösten estämättä valtion viranomaisten hallussa olevat tiedot yleiseen käyttöön tarkoitettujen tilastojen laatimista varten. Tilastolaki ei kuitenkaan kata tilanteita, joissa Tilastokeskus laatii erityisselvityksiä pelkästään opetushallinnon tarpeisiin. Tämän vuoksi tietojen luovuttamisen mahdollistava säännös on tarpeen myös käsiteltävänä olevassa lakiehdotuksessa. Lakiehdotuksen 5 §:n 1 momentin 2 kohdan sanamuodosta ei kuitenkaan ilmene, millaisesta tietojen käytöstä seurantaan varten on kysymys. Valiokunta esittääkin sanotun 2 kohdan muuttamista siten, että tietoja voidaan luovuttaa asianomaiselle ministeriölle ja Tilastokeskukselle koulutusjärjestelmän seurantaan koskevien selvitysten laatimista varten. Näin ollen yksikötason tietoja ei sellaisenaan käytettäisi seurannassa, vaan niitä käytettäisiin seurantaan palvelevien selvitysten laatimiseen.

Lausunto

Edellä esitetyn perusteella hallintovaliokunta kunnioittavasti esittää sivistysvaliokunnalle lausuntonaan,

että 2. ja 3. lakiehdotus hyväksytään muuttamattomina ja

että 1. lakiehdotus hyväksytään muutoin sellaisenaan, paitsi 1—3, 5, 8 ja 9 § muutettuina seuraavasti:

1 §

Rekisteri ja rekisterinpitäjä

(1 mom. kuten HE)

Opiskelijavalintarekisteriä pitää opetushallitus. Lisäksi lääninhallitukset osallistuvat (*poist.*)

1 momentin 2 ja 3 kohdassa tarkoitettujen osarekistereiden *pitoon sen mukaan kuin asianomainen ministeriö tarkemmin määrää.*

2 §

Käyttötarkoitus

Opiskelijavalintarekisterin osarekistereitä käytetään :

1) *yliopistojen hakija- ja opinto-oikeusrekisteriä valittaessa opiskelijoita* yliopistolaissa (645/1997) tarkoitettuihin alempiin ja ylempiin korkeakoulututkintoihin johtaviin opintoihin;

2) *ammattikorkeakoulujen yhteishakurekisteriä valittaessa opiskelijoita* ammattikorkeakouluopinnoista annetussa laissa (255/1995) tarkoitettuun ammattikorkeakoulututkintoon johtaviin opintoihin;

3) *ammattillisen koulutuksen ja lukiokoulutuksen yhteishakurekisteriä valittaessa opiskelijoita* ammatillisesta koulutuksesta annetussa laissa (630/1998) ja lukiolaissa (629/1998) tarkoitettuihin koulutuksiin.

(4 kohta *poist.*)

Opiskelijavalintarekisteriä käytetään seuraaviin toimintoihin:

(1 kohta kuten HE)

2) koulutukseen hakeutumisen ja opiskelijavalinnan järjestämiseen, *johon yliopistojen ja ammattikorkeakoulujen opiskelijavalinnassa kuuluvat myös yhden korkeakoulututkintoon johtavan opiskelijapaikan vastaanottamista koskevat järjestelyt*, sekä hakeutumisen ja valinnan seurantaan;

(3—6 kohta kuten HE)

3 §

Tietosisältö

(1 ja 2 mom. kuten HE)

Kuhunkin 1 §:n 1 momentissa mainittuun osarekisteriin voidaan tallettaa (*poist.*) 1 ja 2 momentissa *tarkoitettujen tietojen lisäksi myös muita* , osarekisterin käyttötarkoituksen kannalta tarpeellisia tietoja, *joilla on merkitystä arvioitaessa hakijoiden soveltuvuutta 2 §:stä ilmene-*

vään koulutukseen tai ammattiin taikka valittaessa hakijoita koulutuspoliittisten tai yksilöllisten koulutustarpeiden perusteella.

5 §

Tietojen luovuttaminen

Opiskelijavalintarekisteristä saa luovuttaa 3 §:n 1 ja 3 momentissa tarkoitettuja tietoja salassapitosäännösten estämättä siinä määrin kuin vastaanottajan jäljempänä mainittujen tehtävien hoitamiseksi on tarpeen:

(1 kohta kuten HE)

2) asianomaiselle ministeriölle ja tilastokeskukselle koulutusjärjestelmän seurantaa koskevien selvitysten laatimista varten;

(3 ja 4 kohta kuten HE)

(2 mom. kuten HE)

8 §

Tietolähteet, tietosisältö ja tietojen säilytysaika

(1 mom. kuten HE)

Ylioppilastutkintorekisteriin talletetaan:

1) kokeisiin ilmoittautuneista ja osallistuneista nimi, henkilötunnus, sukupuoli, äidinkieli sekä suoritettua lukiokoulutusta koskevat tiedot;

(2 ja 3 kohta kuten HE)

Ylioppilastutkintorekisteriin voidaan tallettaa 2 momentissa mainittujen tietojen lisäksi rekisterin käyttötarkoituksen kannalta tarpeellisia, kokelaskohtaisia tietoja ylioppilastutkinnosta sekä tutkinnon suorittamistavasta ja järjestämisestä.

(4 mom. kuten HE)

9 §

Tietojen luovuttaminen

Opiskelijavalintarekisteriin luovutetaan 8 §:n 2 momentissa tarkoitettuja, opiskelijavalintaa varten tarpeelliset (poist.) tiedot niistä henkilöistä, jotka ovat osallistuneet ylioppilastutkintoon ja hakeneet johonkin 2 §:n 1 momentissa tarkoitettuun koulutukseen.

(2 mom. kuten HE)

Helsingissä 4 päivänä marraskuuta 1998

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Matti Väistö /kesk
vpj. Kaarina Dromberg /kok
jäs. Ulla Juurola /sd
Timo Järvilahti /kesk
Reijo Kallio /sd
Toimi Kankaanniemi /skl
Juha Karpio /kok
Valto Koski /sd

Osmo Kurola /kok
Pehr Löfv /r
Jukka Mikkola /sd
Tuija Pohjola /sd
Iivo Polvi /vas
Veijo Puhjo /va-r
Erkki Pulliainen /vihr
Aulis Ranta-Muotio /kesk.