

Viite: Hallituksen esitys eduskunnalle Kansallisesta koulutuksen arviointikeskuksesta annetun lain 6 §:n muuttamisesta (HE 99/2019 vp)

Asia: Opetus- ja kulttuuriministeriön vastine valiokunnan saamista lausunnoista

Johdanto

Sivistysvaliokunta on saanut asiantuntijalausuntoja Kansallisesta koulutuksen arviointikeskuksesta (myöhemmin Karvi) annetun lain 6 §:n muuttamista koskevaan hallituksen esitykseen. Tässä vastineessaan opetus- ja kulttuuriministeriö (myöhemmin OKM) keskittyy kommentoimaan erityisesti tietosuoja-valtuutetun ja oikeusministeriön lausuntoja, siltä osin, kuin ne liittyvät lakitekniisiin ratkaisuihin ja mahdollisiin oikeudelliseen tulkintaan liittyviin epäselvyyksiin. Muissa lausunnoissa ei esitetty sellaisia huomioita, joihin ministeriön olisi tarpeen toimittaa lisäselvitystä. Lopun liitteessä ministeriö antaa ehdotuksensa sivistysvaliokunnalle pykälämuutoksista, joita ministeriön mielestä voitaisiin ottaa valiokunnan mietinnössä huomioon.

Tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 3 kohta

Kuten tietosuoja-valtuutettu toi esiin, on käsiteltävänä olevassa esityksessä tietojen käsittelyn oikeusperusteena käytetty tietosuoja-asetuksen 6.1 artiklan c-alakohtaa eli käsittelystä säädetään laissa. Kun sanottua lainkohtaa käytetään, on samalla huomioitava myös 6 artiklan 3 kohdassa esitetyt lailla säätämisen vaatimukset.

Henkilötietojen käsittelyn tarkoitus tulee 6 artiklan 3 kohdan mukaan määritellä kyseisessä käsittelyn oikeusperusteessa. Lakiesityksen mukaan tietojensaantioikeus on sidottu Karvin lakisääteisten arviointitehtävien kannalta välttämättömiin tietoihin. Oikeusministeriön lausunnon mukaan säännöksen tarkkarajaisuutta rasittaa kuitenkin laissa säädetyn arviointitehtävän avoin luonne, jossa tiedon tarve ei suoraan kiinnity esimerkiksi tiettyihin laissa säädettyihin edellytyksiin.

Edelleen oikeusministeriön lausunnon mukaan mitä täydellisemmin tietojensaantioikeus kytketään säännöksissä asiallisiin edellytyksiin, sitä todennäköisemmin yksittäistä tietojensaantipyyntöä joudutaan käytännössä perustelemaan. Myös tietojen luovuttajan on tällöin mahdollista arvioida pyyntöä luovuttamisen laillisten edellytysten kannalta. Tietojen luovuttaja voi lisäksi kieltäytymällä tosiasiallisesti tietojen antamisesta saada aikaan tilanteen, jossa tietojen luovuttamisvelvollisuus eli säännösten tulkinta saattaa tulla ulkopuolisen viranomaisen tutkittavaksi.

OKM vastine: Karvin arviointikohteiden ja niihin tarvittavien tietojen on voitava elää dynaamisesti muuttuvassa yhteiskunnassa, eikä arviointitehtäviä näin ollen voida säätää kovin tarkasti. Silti salassa pidettävien tietojen käsittelyn on perustuttava lakiin. Karvin arviointitehtävät konkretisoituvat Karvin arviointisuunnitelmassa, josta säädetään Karvista annetun lain 5 §:ssä. Lain 5 §:n mukaan arviointisuunnitelma sisältää arvioitavat kohteet ja arviointien aikataulun. Opetus- ja kulttuuriministeriö hyväksyy arviointisuunnitelman. Arviointisuunnitelma on julkisesti saatavilla ja sen laatimiseen osallistuu Karvista annetun asetuksen (1317/2013) mukaan sidosryhmiä. Arviointisuunnitelma laaditaan neljäksi vuodeksi kerrallaan.

Lakiehdotuksen mukaista tietojensaantioikeutta voitaisiin edelleen täsmentää koskemaan Karvista annetun lain 2 §:n 1 ja 2 kohdissa tarkoitettuja arviointitehtäviä, joka kytkeytyvät arviointisuunnitelmaan. Voimassa olevan lain 2 §:n 1 ja 2 kohta kuuluvat: Arviointikeskuksen tehtävänä on: 1) toteuttaa koulutukseen ja varhaiskasvatukseen sekä varhaiskasvatuksen, opetuksen ja koulutuksen järjestäjien ja korkeakoulujen toimintaan liittyviä arviointeja 5 §:ssä tarkoitetun arviointisuunnitelman mukaisesti; 2) tehdä 5 §:ssä

tarkoitettun arviointisuunnitelman mukaisesti: a) perusopetuslain (628/1998) 14 §:ssä ja lukiolain (629/1998) 10 §:ssä tarkoitettujen tuntijaon ja opetussuunnitelman perusteiden tavoitteiden saavuttamista koskevia oppimistulosten arviointeja; b) ammatillisesta koulutuksesta annetun lain (531/2017) 15 §:ssä tarkoitettujen tutkinnon perusteiden sekä taiteen perusopetuksesta annetun lain (633/1998) 5 §:ssä tarkoitettujen opetussuunnitelman perusteiden tavoitteiden saavuttamista koskevia oppimistulosten arviointeja. Täsmennyksen myötä salassa pidettävien tietojen tietojensaantioikeus ei koskisi Karvin tukemis-, kehittämis- ja muita tehtäviä (2 §:n kohdat 3–5). Täsmennys arviointisuunnitelman mukaisiin arviointitehtäviin auttaisi tietojen luovuttajaa arvioimaan, ovatko pyydyt tiedot välttämättömiä lakisääteisten arviointitehtävien kannalta.

Karvi laatii kullekin tiedonkeruu/arviointihankkeelle tietosuojaselosteen, jossa se perustelee tiedon luovuttajalle tiedonsaantipyyntönsä. Lisäksi selosteessa kerrotaan, että tietojen antajalla on oikeus pyytää Karvilta pääsy itseä koskeviin henkilötietoihin sekä oikeus pyytää tietojen oikaisemista, jos niissä on virhe. Selosteessa kerrotaan edelleen, että tietojen antajalla on myös oikeus valittaa henkilötietojen käsittelystä tietosuojavaltuutetulle, jos katsoo, että henkilötietojen käsittelyssä rikotaan EU:n yleistä tietosuojasetusta. Menettelyn katsotaan olevan tältä osin riittävä, eikä asiasta tarvinne erikseen säätää.

Tietosuojasetuksen 6 artiklan 3 kohta asettaa käsittelyn oikeusperustana toimivalle lainsäädännölle yleisen vaatimuksen siitä, että lainsäädännön on täytettävä yleisen edun mukainen tavoite ja oltava oikeasuhtainen sillä tavoiteltuun oikeutettuun päämäärään nähden. Ehdotetut säännökset mahdollistaisivat sen, että Karvi saisi lakisääteisten tehtäviensä hoitamisen kannalta välttämättömät tiedot salassapitosäännösten estämättä. Karvin arvioinneilla tuotetaan kansallisesti merkittävää ja ajankohtaista tietoa koulutusjärjestelmän tilasta koulutuksen kehittämisen ja poliittisen päätöksenteon pohjaksi. Karvin arviointien yksi keskeinen tavoite on myös osaltaan lisätä erilaisten oppijoiden tasa-arvon, yhdenvertaisuuden sekä lapsen edun toteutumista. Tuen tarpeessa olevien oppilaiden ja esimerkiksi vammaisten lasten ja nuorten opetusjärjestelyt ja oppimistulokset tulee voida asianmukaisesti arvioida, ja tämä on mahdollista vain silloin, kun kansallisen koulutuksen arviointikeskus saa lakisääteisten tehtäviensä hoitamisen kannalta välttämättömät tiedot salassapitosäännösten estämättä. Näin ollen ehdotettu lainsäädäntö täyttää yleisen edun mukaisen tavoitteen ja on oikeasuhtainen sillä tavoiteltuun oikeutettuun päämäärään nähden.

Luovutettavat salassa pidettävät tiedot

Oikeusministeriön lausunnon mukaan säännöksessä ei tarkemmin määritellä, keitä tai mitä luovutettavat tiedot voivat koskea. Perustelujen mukaan oikeus saada tietoa ei ulotu tuen järjestämisen taustalla oleviin mm. lääketieteellisiin arviointeihin, rajaus ei kuitenkaan käy selkeästi ilmi itse säännöksestä. Oikeusministeriö on esityksen valmisteluvaiheessa katsonut, että säännöstä tulisi pyrkiä täsmentämään joko mahdollisimman täsmällisellä ja tarkkarajaisella luovutettavia arkaluonteisia tietoja koskevalla luetteloinnilla tai muilla soveltuvilla rajauksilla, jotka täsmenäisivät luovutettavien tietojen joukkoa ja luonnetta sekä toisaalta niitä tarkoituksia, joiden toteuttamiseksi eri tyyppisten tietojen luovuttaminen on välttämätöntä. Näitä seikkoja on kuvattu esityksen perusteluissa. Lisäksi oikeusministeriö on esittänyt huolensa etenkin arkaluonteisten tietojen säilytysajasta ja tämän seikan vaikutuksesta esityksen perustuslainmukaisuuteen.

OKM vastine: Luovutettavien salassa pidettävien tietojen listaa on ehdotettu täsmennettäväksi oheisessa liitteessä. Varhaiskasvatukseen tai opetukseen osallistuminen voisi käsittää tiedon esimerkiksi osallistumisesta sairaalaopetukseen, koulukotiopetukseen tai ev.lut. uskonnon opetukseen. Opetuksen laajuus voisi käsittää tiedon esimerkiksi yksilöllistetyistä oppimäärästä ja opetuksen järjestämistapa tiedon esimerkiksi avustajasta, pienennetystä ryhmäkoosta taikka opetuskielestä, kuten viittomakieli. Opetusta varten laadittu päätös voisi olla esimerkiksi erityisen tuen päätös ja kasvatusta varten laadittu suunnitelma esimerkiksi lapsen varhaiskasvatussuunnitelma tai henkilökohtainen opiskelusuunnitelma. Tieto tuen saamisesta voisi olla esimerkiksi tieto erityisen tuen saamisesta taikka apuvälineistä ja tieto tuen järjestämistavasta voisi olla tieto esimerkiksi ns. erityisluokkaopetuksesta. Luettelon lopussa olisi maininta aiemmin lueteltuihin tietoihin rinnastuvasta tiedosta, sillä Karvin arviointien tarvitsemia tietoja ei voida täysin ennakoita.

Lisäksi pykälään ehdotetaan lisättäväksi uudet momentit edellä mainittujen tietojen säilytysajoista. Vastaavat pykälämuotoilut löytyvät Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksesta annetun lain (668/2008) 5 b §:stä. Uuden 2 momentin mukaan arviointikeskus voisi säilyttää kerätyt salassa pidettävät tiedot niin kauan kuin se on välttämätöntä niiden tehtävien toteuttamiseksi, joissa tietoja käsitellään. Tämä tarkoittaisi käytännössä säilyttämistä arviointihankkeen ajan. Tämän jälkeen tiedot olisi hävitettävä yhden vuoden kuluessa, jollei arkistolaitos arkistolain (831/1994) nojalla määrää tietoja säilytettäväksi pysyvästi. Uusi 3 momentti koskisi tietosuoja-asetuksen 9 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuja ns. arkaluonteisia tietoja, jotka olisi poistettava rekisteristä välittömästi sen jälkeen, kun käsittelylle ei ole 2 momentissa mainittua perustetta.

OKM:n käsityksen mukaan tässä vastineessa ehdotetut muutokset vastaisivat riittävässä määrin lausunnoissa esitettyihin huolenaiheisiin.

6 § Salassa pidettävien tietojen saaminen ja säilyttäminen

Arviointikeskuksella on oikeus saada maksutta ja salassapitosäännösten ja muiden tiedon saantia koskevien rajoitusten estämättä muita kuin korkeakouluja koskevien 2 §:n 1–2 kohdassa tarkoitettujen arviointitehtävien suorittamiseksi välttämättömät tiedot varhaiskasvatuksen järjestäjiltä ja palveluntuottajilta, opetuksen ja koulutuksen järjestäjiltä sekä Opetushallitukselta seuraavasti:

- 1) varhaiskasvatukseen tai opetukseen osallistumisesta;
- 2) varhaiskasvatuksen tai opetuksen laajuudesta ja järjestämistavoista;
- 3) arviointikokeiden tuloksista ja arvosanoista;
- 4) kasvatusta tai opetusta varten laadituista päätöksistä ja suunnitelmista;
- 5) varhaiskasvatuslaissa, perusopetuslaissa, lukiolaissa ja ammatillisesta koulutuksesta annetussa laissa tarkoitetun tuen saamisesta ja järjestämistavoista; sekä
- 6) näihin rinnastuvista tiedoista.

Arviointikeskus voi säilyttää edellä mainitut tiedot niin kauan kuin se on välttämätöntä niiden tehtävien toteuttamiseksi, joissa tietoja käsitellään, jollei tietojen säilyttämisestä säädetä toisin arviointikeskusta koskevassa muussa laissa. Tämän jälkeen tiedot on hävitettävä yhden vuoden kuluessa, jollei arkistolaitos arkistolain (831/1994) nojalla määrää tietoja säilytettäväksi pysyvästi.

Luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta (yleinen tietosuoja-asetus) annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2016/679, jäljempänä tietosuoja-asetus, 9 artiklan 1 kohdassa tarkoitetut tiedot on kuitenkin poistettava rekisteristä välittömästi sen jälkeen, kun käsittelylle ei ole 2 momentissa mainittua perustetta. Perustetta ja käsittelyn tarvetta on arvioitava vähintään viiden vuoden välein, jollei laista muuta johdu.