OPETUS- JA KULTTUURIMINISTERIÖ

Vastine

9.11.2026

VN/1072/2025
VN/1072/2025-OKM-40

Eduskunnan sivistysvaliokunnalle

Opetus- ja kulttuuriministeriön vastine (HE 235/2026 vp)

Sivistysvaliokunta on pyytänyt opetus- ja kulttuuriministeriöltä vastinetta valiokunnan saamiin asiantuntijalausuntoihin asiassa HE 235/2026 vp, joka koskee hallituksen esitystä laeiksi valtakunnallisista opinto-, koulutus- ja tutkintorekistereistä annetun lain, julkisyhteisöjen henkilöstöltä vaadittavasta kielitaidosta annetun lain 13 §:n ja valtakunnallisesta osaamistietovarannosta annetun lain 9 §:n muuttamisesta.

Valiokunnan saamissa asiantuntijalausunnoissa on esitetty ehdotetuista muutoksista pääosin myönteistä palautetta ja nostettu esille useita myönteisiä vaikutuksia. Alla esitetyt tarkennukset koskevat muita lausunnoissa ja valiokunnan järjestämässä kuulemisessa esille nousseita asioita. Opetus- ja kulttuuriministeriö kiittää mahdollisuudesta antaa näihin asioihin vastine.

Ehdotettujen pykälien suhde julkisuutta ja tietosuojaa koskevaan yleislainsäädäntöön

Tietojen luovuttaminen Ahvenanmaan opiskelijavalintoja varten

Oikeusministeriö nostaa sivistysvaliokunnalle antamassaan lausunnossa esille 1. lakiehdotuksen 20 §:n 2 momentin. Oikeusministeriö kiinnittää huomiota ensinnäkin siihen, että salassapidon murtamisen tulee käydä ilmi säännöksestä, ei pelkästään perusteluista. Toiseksi oikeusministeriö nostaa sääntelyn sovellettavuuden, täsmällisyyden ja tarkkarajaisuuden näkökulmasta esille, onko 20 §:n 2 momentin tietojen luovuttamista koskevan sääntelyn tarkoitus koskea kaikkia 1 momentissa tarkoitettuja viranomaisia, organisaatioita ja tietolähteitä. Lisäksi tarve aineelliselle viittaukselle opinto- ja tutkintorekistereistä annetun Ahvenanmaan maakuntalain 17 §:ään jää oikeusministeriön mielestä epäselväksi.

Opetus- ja kulttuuriministeriö täsmentää, että 20 §:ään ehdotetun uuden 2 momentin tarkoituksena on laajentaa nykyisessä 1 momentissa säädettyä tiedonsaantioikeutta siten, että tietoja luovutettaisiin samoista tietolähteistä myös Ahvenanmaan opiskelijavalintoja varten samalla tavoin kuin muualla Suomessa. Ehdotetun uuden momentin on tarkoitus koskea kaikkia 1 momentissa tarkoitettuja tietolähteitä kuten muuallakin Suomessa. Opetus- ja kulttuuriministeriö pitää tältä osin riittävänä ehdotetun uuden 2 momentin alkuun sisältyvää viittausta 1 momentissa tarkoitettuihin tietolähteisiin, jotka on 1 momentissa yksilöity.

Viittauksella Ahvenanmaan maakuntalain 17 §:ään puolestaan on tarkoitus täsmentää tiedonsaantioikeuden sisältöä. Maakuntalain 17 §:ssä säädetään muun muassa tiedonsaantioikeudesta salassapitosäännösten estämättä (”trots sekretessbestämmelserna”). Näin ollen viittaus 17 §:ään sisältää oikeusministeriön mainitseman salassapidon murtamisen. Salassapidon murtaminen olisi siten viittauksen kautta osa ehdotetun momentin sisältöä eikä pelkästään perustelujen varassa.

Postiosoite Postadress Postal Address	Käyntiosoite Besöksadress Office	Puhelin Telefon Telephone	Faksi Fax Fax	s-posti, internet e-post, internet e-mail, internet
Opetus- ja kulttuuriministeriö				
PL 29 00023 Valtioneuvosto	Meritullinkatu 10 Helsinki	0295 16001 +358 295 16001		kirjaamo.okm@gov.fi

Edellä mainituista syistä opetus- ja kulttuuriministeriö pitää ehdotettua 2 momenttia tarkoituksenmukaisena siinä muodossa kuin hallituksen esityksessä on ehdotettu. Ehdotettua uutta 2 momenttia on kuitenkin mahdollista selkeyttää oikeusministeriön lausunnon johdosta esimerkiksi alla mainitulla tavalla, mikäli sivistysvaliokunta pitää sitä selkeämpänä kuin hallituksen esitykseen sisältyvää ehdotusta:

Edellä 1 momentissa tarkoitetuista tietolähteistä luovutetaan salassapitosäännösten estämättä myös Ahvenanmaan opiskelijavalintoja varten tarpeelliset 19 §:n 1 momentissa tarkoitetut tiedot ja Ahvenanmaan opiskelijavalintoja varten välttämättömät mainitun pykälän 5 momentissa tarkoitetut tiedot opinto- ja tutkintorekistereistä annetun Ahvenanmaan maakuntalain 15 §:ssä tarkoitetuille opiskelijavalintarekisterin yhteisrekisterinpitäjille ~~noudattaen, mitä mainitun lain 17 §:ssä säädetään niiden oikeudesta saada tietoja~~.

Yhteisrekisterinpitäjien vastuut tietopyyntöjen käsittelyssä

Oikeusministeriö kommentoi sivistysvaliokunnalle antamassaan lausunnossa 1. lakiehdotuksen 10 ja 11 d §:ää, jotka koskevat yhteisrekisterinpitäjien vastuita tietopyyntöjen käsittelyssä. Oikeusministeriö pitää aiheellisena varmistaa, ovatko ehdotetut konsultointia ja yhteistyötä koskevat säännökset tarpeellisia vai riittäisikö tältä osin hallintolain 10 §:ssä säädetty viranomaisten yhteistyövelvoite.

Nykyisessä 10 ja 11 d §:ssä säädetään, että Opetushallitus päättää tietojen luovuttamisesta tietovarannosta ja vastaa luovutuksen lainmukaisuudesta. Kuten hallituksen esityksessä (s. 11–12) kuvataan, vastuu on säädetty Opetushallitukselle yhteisrekisterinpitäjien vastuun selkeyttämiseksi. Kun vastuusta on säädetty näin, se on käytännössä aiheuttanut epäselvyyttä suhteessa yleislainsäädäntöön, esimerkiksi viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettuun lakiin. Esitystä valmisteltaessa on tulkittu, että opinto-, koulutus- ja tutkintorekisterilain säännökset olisivat erityissäännöksiä suhteessa hallinnon yleislainsäädäntöön eli niitä sovellettaisiin yleislainsäädännön sijaan tilanteissa, joissa asiasta säädetään yleislainsäädännössä eri tavoin. Myös hallintolaki on hallinnon yleislaki, ja opinto-, koulutus- ja tutkintorekisterilain 10 ja 11 d §:n suhde siihen voi aiheuttaa vastaavia epäselvyyksiä. Lisäksi esimerkiksi oikeusministeriö on hallituksen esityksen lausuntokierroksella antamassaan lausunnossa kyseenalaistanut, soveltuuko viranomaisia koskeva yleislainsäädäntö aivan kaikkiin opetuksen ja koulutuksen järjestäjiin. Kaikki opetuksen ja koulutuksen järjestäjät eivät ole viranomaisia, vaan niillä on tältä osin erilaisia toimintamuotoja. Edellä mainituista syistä opetus- ja kulttuuriministeriö pitää perusteltuna tarkentaa opinto-, koulutus- ja tutkintorekisterilain 10 ja 11 d §:ää hallituksen esityksessä ehdotetulla tavalla.

Hallituksen esityksessä ehdotettujen 10 ja 11 d §:n täsmennysten tarkoituksena on varmistaa, että Opetushallitus voisi salassapidon ulottuvuuden määrittelyssä hyödyntää myös opetuksen tai koulutuksen järjestäjän tietoa tai ymmärrystä, jota Opetushallituksella ei ole. Oikeusministeriön lausunnon johdosta opetus- ja kulttuuriministeriö toteaa, että konsultointimenettelyn toteutuminen voi edellyttää esimerkiksi keskustelua salassa pidettävistä tiedoista, minkä mahdollistamiseksi 10 ja 11 d §:ään olisi perusteltua lisätä lauseet myös salassapidon murtamisesta tällaisissa tilanteissa:

10 §: *Opetushallitus päättää tietojen luovuttamisesta tietovarannosta ja vastaa luovutuksen lainmukaisuudesta. Opetushallitus voi tarvittaessa konsultoida 5 §:ssä tarkoitettua yhteisrekisterinpitäjää, jonka on tällöin tehtävä yhteistyötä tiedon luovuttamisen edellytysten selvittämisessä. Opetushallituksella ja kyseisellä yhteisrekisterinpitäjällä on oikeus salassapitosäännösten estämättä saada toisiltaan tiedon luovuttamisen edellytysten selvittämiseksi välttämättömät tiedot.*

11 d §: *Opetushallitus vastaa tietojen luovuttamisesta rekisteristä ja luovutuksen lainmukaisuudesta. Opetushallitus voi tarvittaessa konsultoida 11 b §:ssä tarkoitettua yhteisrekisterinpitäjää, jonka on tällöin tehtävä yhteistyötä tiedon luovuttamisen edellytysten selvittämisessä. Opetushallituksella ja kyseisellä yhteisrekisterinpitäjällä on oikeus salassapitosäännösten estämättä saada toisiltaan tiedon luovuttamisen edellytysten selvittämiseksi välttämättömät tiedot.*

Yllä olevissa ehdotuksissa on huomioitu oikeusministeriön lausunnossaan mainitsema perustuslakivaliokunnan käytäntö, jonka mukaan salassapidon murtamisen tulee käydä ilmi säännöksestä. Lisäksi ehdotuksissa on huomioitu hallituksen esityksessä (s. 39) kuvattu perustuslakivaliokunnan käytäntö, jonka mukaan tiedonsaantioikeus ja tietojen luovuttaminen tulee sitoa välttämättömiin tietoihin, jos tietosisältöjä ei luetella tyhjentävästi.

Vankilaopetustietojen käsittelyn välttämättömyys

Edellä mainittujen huomioiden lisäksi opetus- ja kulttuuriministeriö viittasi valiokunnan kuulemisessa ehdotetun sääntelyn ja tietosuojalain suhteeseen. Syyskuun 2026 alussa voimaan tulleella lakimuutoksella on tietosuojalain 7 §:n 1 momenttia muutettu. Muutetun 1 momentin 3 kohdan mukaan tietosuoja-asetuksen 10 artiklassa tarkoitettuihin rikostuomioihin ja rikoksiin tai niihin liittyviin

turvaamistoimiin liittyviä henkilötietoja saa käsitellä, jos käsittelystä säädetään laissa tai käsittely on välttämätöntä välittömästi rekisterinpitäjälle laissa säädetyn yleistä etua koskevan tehtävän suorittamiseksi. Kohdan perustelujen (HE 9/2026 vp, s. 18, 20, 23, 25–26 ja 42–43) mukaan se vastaa pitkälti voimassa ollutta sääntelyä, mutta lakitekstin tasolle on täsmennetty edellytys käsittelyn välttämättömyydestä, kun käsitellään rikostuomioihin ja rikoksiin liittyviä henkilötietoja. Esityksen perustelujen mukaan käsittelyn rajaaminen välttämättömään on yksi henkilötietojen käsittelyn suojatoimi, jonka tarkoituksena on vähentää tietojen käsittelyyn jäävää harkintamarginaalia. Tarkoituksena on ollut saattaa sääntely vastaamaan vakiintunutta oikeustilaa, joka pohjautuu muun muassa perustuslakivaliokunnan käytäntöön.

Nyt käsiteltävänä olevan hallituksen esityksen 1. lakiesityksen 9 §:n 1 momentin 4 kohdassa tarkoitettuihin ammatillisen koulutuksen rahoituksen laskentaperusteena oleviin tietoihin sisältyy tietoja siitä, jos opetus toteutetaan vankilaopetuksena (ks. nyt käsiteltävänä oleva HE 235/2026 vp, s. 17, 20, 22, 25 ja 36–37). Tällainen tieto sisältää epäsuoremmin myös tietosuojalain 7 §:ssä tarkoitettuja tietoja. Hallituksen esityksessä (s. 37–38) on käsitelty käsittelyn rajaamista vain välttämättömään perustuslakivaliokunnan käytännön pohjalta. Käsittelyn välttämättömyyden näkökulmasta esityksessä ei ole tarkoitus poiketa yleislainsäädännön linjasta eli edellä mainitun tietosuojalain 7 §:n 1 momentin 3 kohdassa säädetystä. Jotta opinto-, koulutus- ja tutkintorekisterilain suhteesta yleislainsäädäntöön ei tältä osin syntyisi epäselvyyttä, opetus- ja kulttuuriministeriö esittää välttämättömyysvaatimuksen lisäämistä myös opinto-, koulutus- ja tutkintorekisterilakiin. Lisäys sopisi parhaiten opetuksen ja koulutuksen valtakunnallisen tietovarannon tietojen käyttötarkoituksia koskevaan 4 §:ään uudeksi 7 momentiksi:

Edellä 1–5 momentissa säädetystä poiketen 9 §:n 1 momentin 4 kohdassa tarkoitettuihin tietoihin sisältyviä tietosuojalain 7 §:n 1 momentissa tarkoitettuja tietoja voidaan käyttää vain käsittelyn ollessa välttämätöntä.

Tietojen kerääminen opetus- ja kulttuuriministeriön seurantatarpeisiin

Opetusalan Ammattijärjestö OAJ esittää lausunnossaan, että valtakunnallisista opinto-, koulutus- ja tutkintorekistereistä annettuun lakiin palautettaisiin lausuntokierroksella ehdotettu muutos, joka mahdollistaisi kerätä tietoa erityisestä tuesta opetus- ja kulttuuriministeriön seurantaa varten. Vastaavan tiedon tallentamista tulisi OAJ:n mukaan selvittää myös lukiokoulutuksessa. Lisäksi OAJ katsoo, että hallituksen esityksestä ei käy riittävän selvästi ilmi erityisen tuen tietojen mahdollinen ristiriita yleiseen tietosuoja-asetukseen eikä keino, jolla ministeriön tietotarpeet täytettäisiin ilman edellä mainittua lisäystä.

OAJ:n lausunnossa mainittua, lausuntokierroksen luonnosversiossa mukana ollutta lisäystä on arvioitu esitystä valmisteltaessa saadun lausuntopalautteen pohjalta. Se on päädytty jättämään tästä hallituksen esityksestä pois syistä, joita on käsitelty hallituksen esityksen jaksossa 5 Muut toteuttamisvaihtoehdot ja niiden vaikutukset (s. 23–24) sekä jaksossa 6.2 Palaute tietosisältöjen tarkentamisesta ja laajentamisesta (s. 25–27).

Keskeisin syy liittyy siihen, että nykyistä opetuksen ja koulutuksen valtakunnallista tietovarantoa ei ole tarkoitettu tietojen keräämiseen ministeriön seurantatarpeita varten. Tämän vuoksi käyttötarkoituksen muuttaminen näin olennaisesti edellyttäisi laajempaa kehitystyötä, jotta voitaisiin varmistaa henkilöiden tietosuojan toteutuminen asianmukaisella tavalla. Tietovaranto on täysin henkilöpohjainen, kun taas yleinen tietosuoja-asetus edellyttää, että tietoa ei käsitellä henkilötietona silloin kun tietotarpeet voidaan täyttää yhdistämättä tietoa tiettyihin henkilöihin. Lisäksi kehitystyössä olisi todennäköisesti tarpeen luoda uusia teknisiä, menettelyllisiä ja organisatorisia suojatoimia seurantatarpeisiin kerättävien henkilötietojen suojaamiseksi tietosuojalainsäädännön edellyttämällä tavalla. Opetus- ja kulttuuriministeriö viittaa myös siihen, mitä Opetushallitus on sivistysvaliokunnalle antamassaan lausunnossa nostanut esille seurantatietojen keräämisestä ja sen edellyttämästä kehittämistyöstä.

Opetus- ja kulttuuriministeriössä on hallituksen esityksen lausuntokierroksen jälkeen arvioitu, että erityiseen tukeen liittyvät ministeriön seurannan ja arvioinnin tietotarpeet voidaan toistaiseksi täyttää muilla tavoilla, joilla on mahdollista kerätä myös esimerkiksi sellaista laadullista tietoa, jota valtakunnallisten opinto-, koulutus- ja tutkintorekisterien kautta ei saataisi.

Ehdotettujen muutosten toimeenpanosta

Sivistysvaliokunnalle annetuissa lausunnoissa on esillä myös hallituksen esityksen toimeenpanoon kuten ohjeistukseen ja resursseihin liittyviä asioita. Ehdotettavissa muutoksissa on kyse pienistä tarkennuksista, esimerkiksi pienistä lisäyksistä opetuksen ja koulutuksen valtakunnallisen tietovarannon ja oppivelvollisuusrekisterin tietosisältöön. Hallituksen esitystä valmisteltaessa on arvioitu muutosten taloudelliset vaikutukset sekä vaikutukset viranomaisten toimintaan ja tiedonhallintaan

vähäisiksi, vaikka toimeenpano voi edellyttää pieniä järjestelmämuutoksia ja ohjeistusta. Ehdotetut muutokset toisaalta myös sujuvoittaisivat tietojen tallentamista ja hyödyntämistä ja sitä kautta opetuksen ja koulutuksen järjestäjien hallinnollista työtä.

Hallitussihteeri Elisa Kotiniemi

Jakelu Eduskunnan sivistysvaliokunta

Tiedoksi OKM Opetus- ja kulttuuriministeriö, Anita Westerholm
OKM Opetus- ja kulttuuriministeriö, Heidi Backman
OKM LAMOS Lukiokoulutuksen ja ammatillisen koulutuksen osasto, Petri Lempinen