



Lainsäädännön arviointineuvoston lausunto opetus- ja kulttuuriministeriölle hallituksen esityksen luonnoksesta laiksi valtakunnallisesta osaamistietovarannosta ja siihen liittyviksi laeiksi

Valtakunnallista osaamistietovarantoa koskevasta esitysluonnoksesta käy pääosin ilmi lakiehdotuksen tavoitteet ja keskeiset esitykset. Esitysluonnos on vaikeaselkoisesti kirjoitettu, mikä hankaloittaa esityksen ymmärtämistä. Esitysluonnoksessa on kuvattu monia vaikutuksia, mutta esityksen hyödyistä ja merkittävydestä on vaikea saada käsitystä.

Esitysluonnoksen keskeisimmät puutteet ja kehittämiskohteet

- Osaamistietovarannon tarkempi sisältö ei käy ilmi esitysluonnoksesta. Osaamistietovarannon sisällön kuvaaminen auttaisi kuitenkin hahmottamaan palvelun hyötyjä ja merkitystä. Esimerkiksi millaisia tietoja käyttäjä tyypillisesti syöttäisi palveluun ja millaisia vaihtoehtoja palvelu voisi tarjota?
- Esitysluonnoksesta ei käy ilmi, millaisia osaamisen kehittämisen työkaluja on tällä hetkellä käytössä esimerkiksi peruskoulunsa tai lukio-opintonsa päättävälle nuorille. Esityksessä tulisi selventää, miten ehdotettu osaamistietovaranto nivoutuu nykyisiin palveluihin. Helpottaako osaamistietovarannon käyttöönotto lasten ja nuorten hakeutumista jatko-opintoihin?
- Esitysluonnoksen perusteella jää epäselväksi koulutuksen tarjoajille aiheutuva hallinnollinen taakka ja tästä uudistuksesta aiheutuvat kustannukset. Esitystä tulisi tarkentaa tältä osin.

1. Hallituksen esitysluonnoksen keskeinen sisältö

Tässä esitettävä kuvaus on suora lainaus esitysluonnoksen "esityksen pääasiallinen sisältö" -jaksosta:

"Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi lainsäädäntö uudesta digitaalisesta palvelusta, jonka tarkoituksena on tukea osaamisen kehittämistä ja ylläpitoa ('Osaamispolku'). Esitys sisältää ehdotuksen laiksi



valtakunnallisesta osaamistietovarannosta. Lisäksi ehdotetaan muutettavaksi valtakunnallisista opinto- ja tutkintorekistereistä annettua lakia ja siihen liittyen teknisiä muutoksia seitsemään muuhun lakiin.

Uusi laki valtakunnallisesta osaamistietovarannosta sisältäisi esityksen mukaan säännökset osaamistietovarannosta, jonka sisältämiä tietoja käytettäisiin tukemaan yksilöiden koulutus- ja uravalintoja sekä osaamisen kehittämistä. Laki sisältäisi myös säännökset tietojen hyödyntämisestä koulutuksen ja työhallinnon kehittämistehtäviin.

Valtakunnallisista opinto- ja tutkintorekistereistä annettuun lakiin ehdotetaan uutta lukua, jossa säädettäisiin koulutustarjonnan tietovarannosta. Luvussa säädettäisiin, mistä koulutusmahdollisuuksista tietovarantoon tallennettaisiin tietoja, joita Osaamispolku-palvelu voisi hyödyntää tietopohjana ehdottaessaan mahdollisuuksia osaamisen kehittämiseen. Kaikki tietovarannon sisältämä koulutustarjonta ei kuitenkaan toimisi pohjana tähän tarkoitukseen, vaan lisäksi tarkoituksena on, että tallentamalla julkisrahoitteisen koulutuksen tiedot yhteen tietovarantoon saataisiin kansallisesti tietopohjaa esimerkiksi julkisrahoitteisen koulutuksen arviointiin. Opetuksen ja koulutuksen arvioinnin lisäksi tietovaranto tukisi muita koulutuksen ja työhallinnon kehittämis- ja suunnittelutehtäviä.

Esitys ja Osaamispolku-palvelu tukevat useita pääministeri Orpon hallitusohjelman tavoitteita, erityisesti viidennen luvun tavoitteita yksilöllisistä koulutus- ja urapoluista, kohtaanto-ongelman vähentämisestä sekä osaamispotentiaalin paremmasta hyödyntämisestä. Lisäksi ne tukevat muun muassa hallitusohjelman tavoitteita tiedon liikkuvuudesta eri julkishallinnon tietojärjestelmien välillä sekä elämäntapahtumien digitalisoinnista.”

2. Arvio hallituksen esitysluonnoksesta ja vaikutusarvioinneista

2.1 Yleiset huomiot

Esityksessä ehdotetaan lainsäädäntöä uudesta digitaalisesta palvelusta, jonka tarkoituksena on tukea osaamisen kehittämistä ja ylläpitoa ('Osaamispolku'). Esitys sisältää ehdotuksen laiksi valtakunnallisesta osaamistietovarannosta. **Arviointineuvosto katsoo**, että esitysluonnoksesta käy pääosin ilmi lakiehdotuksen tavoitteet ja keskeiset esitykset.

Arviointineuvosto katsoo, että esitysluonnoksesta on vaikea saada käsitystä osaamisen kehittämisen ja digitaalisten palvelujen kokonaisuudesta. Esitysluonnoksen perusteella erilaisia digitaalisia palveluja on paljon, mutta niiden sisältö ja merkitys jäävät pääosin epäselviksi. Keskeisiä termejä, kuten osaamistietovarantoa, ei avata riittävästi, minkä vuoksi teksti on vaikeaselkoista. Myös muiden kuin asiantuntijoiden tulisi ymmärtää esityksen kokonaisuus ja sen merkityksellisyys.



Arviointineuvosto katsoo, että osaamistietovarannon tarkempi sisältö ei käy ilmi esitysluonnoksesta. Tämä on osin ymmärrettävää, koska järjestelmää ollaan vasta luomassa. Osaamistietovarannon sisällön kuvaaminen auttaisi kuitenkin hahmottamaan palvelun hyötyjä ja merkitystä. Esitystä havainnollistaisi kuvitteellinen esimerkki tietovarannon sisällöstä ja sen tuottamista ehdotuksista peruskoulun päättävän nuoren näkökulmasta. Millaisia tietoja käyttäjä tyypillisesti syöttäisi palveluun ja millaisia vaihtoehtoja palvelu voisi tarjota?

Esitysluonnoksen mukaan olemassa olevat osaamisen kehittämisen digitaaliset palvelut ovat pirstaleisia ja käytettävissä oleva tietopohja on hajallaan. Uuden kokonaisuuden palvelut toimisivat itsenäisesti, mutta hyödyntäisivät olemassa olevia palveluita sekä tietovarantoja. **Arviointineuvosto katsoo**, esitysluonnoksesta ei käy ilmi, millaisia osaamisen kehittämisen työkaluja on tällä hetkellä käytössä esimerkiksi peruskoulunsa tai lukio-opintonsa päättävälle nuorille. Esityksessä tulisi selventää, miten ehdotettu osaamistietovaranto nivoutuu nykyisiin palveluihin.

Esitysluonnoksessa mainitaan, että Osaamispolku -palvelun käyttöönotto vaikuttaisi opintojen, koulutuksen ja uran suunnitteluun lapsista ja nuorista alkaen aina ikääntyneisiin asti. Esitysluonnoksesta jää käsitys, että Osaamispolku -palvelu on ensisijaisesti tarkoitettu nuorille käyttäjille. **Arviointineuvosto katsoo**, että palvelun merkitystä muille kuin nuorille käyttäjille voisi tarkentaa, etenkin kun työikäisille on tarjolla monenlaisia työhön ja koulutukseen liittyviä palveluja.

Arviointineuvosto katsoo, että esitysluonnoksessa on käsitelty riittävästi ulkomaisia malleja digitaalisista koulutus- ja osaamispalveluista.

Esitysluonnoksessa on käsitelty lausuntokierroksella saatua palautetta ja muokattu esitystä sen perusteella. **Arviointineuvosto pitää myönteisenä sitä**, että esityksen valmistelun aikana on kuultu lapsia ja nuoria, joille tämä palvelu on ensisijaisesti suunnattu.

2.2 Muut ihmisiin kohdistuvat ja yhteiskunnalliset vaikutukset

Arviointineuvoston näkemyksen mukaan esitysluonnoksen vaikeaselkoisuus hankaloittaa sen ymmärtämistä, mitkä ovat esityksen keskeiset vaikutukset. Esitysluonnoksessa on tuotu esille monia vaikutuksia, mutta lukijan on vaikea saada kuvaa olennaisista vaikutuksista. Esimerkiksi esitysluonnoksen perusteella jää käsitys, että lapset ja nuoret ovat esityksen keskeinen kohderyhmä, mutta vaikutukset lapsiin ja nuoriin eivät käy riittävästi ilmi.

Esitysluonnoksen mukaan osaamistietovaranto voisi tarjota yksilöille tasa-arvoisen mahdollisuuden löytää tietoa koulutus- ja uravaihtoehtoista sekä tunnistaa mahdollisuuksiaan. **Arviointineuvosto katsoo**, että lapsiin ja nuoriin kohdistuvissa vaikutusarvioissa tuodaan esille relevantteja seikkoja, mutta osaamistietovarannon hyötyjä lapsille ja nuorille on kuvattu melko ohuesti. Esitysluonnoksen perusteella on vaikea saada käsitystä, helpottaako osaamistietovarannon käyttöönotto lasten ja nuorten hakeutumista jatko-opintoihin.



Esitysluonnoksen mukaan koulutustarjonnan tietovaranto muodostuu suurelta osin tiedoista, joita on jo tallennettu nykyiseen Opetushallituksen ylläpitämään Opintopolkuun. Esitys sisältää kuitenkin velvoitteita tallentaa tietovarantoon sellaisia tietoja, joita ei ole kattavasti tallennettuna nykyiseen Opintopolkuun.

Arviointineuvosto katsoo, että esitysluonnoksen perusteella jää epäselväksi koulutuksen tarjoajille aiheutuva hallinnollinen taakka ja tästä uudistuksesta aiheutuvat kustannukset. Esitystä tulisi tarkentaa tältä osin.

Esitysluonnoksen mukaan osaamispolun tietosuojavaikutuksista on tehty arviointi vuonna 2023, jota tarkennetaan edelleen hankkeen edetessä. Esitysluonnoksessa on käsitelty joitakin esityksen vaikutuksia tietosuojaan. **Arviointineuvosto katsoo**, että näitä vaikutuksia tulee tarkentaa.¹

Arviointineuvosto pitää myönteisenä sitä, että esitysluonnoksessa on käsitelty digitaalisen palvelun käyttöön liittyviä riskejä ja miten niitä on tarkoitus valvoa.

3. Lainsäädännön arviointineuvoston lausuma

Lainsäädännön arviointineuvoston lausunto on annettu valtakunnallista osaamistietovarantoa ja eräitä siihen liittyviä lakeja koskevasta hallituksen esityksestä (hankenumero: OKM003:00/2024), jonka opetus- ja kulttuuriministeriö toimitti arviointineuvoston käyttöön sähköpostitse 6.6.2025. Lausunto on julkinen.

Arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esitysluonnos noudattaa tyydyttävästi lainvalmistelun vaikutusarviointiohjetta. Arviointineuvosto suosittelee, että esitysluonnosta korjataan neuvoston lausunnon mukaisesti ennen hallituksen esityksen antamista.

Helsingissä 19. kesäkuuta 2025

Eeva-Liisa Inkeroinen

Lainsäädännön arviointineuvoston puheenjohtaja

¹ Lainsäädännön vaikutusarviointiohjeiden (<https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/164423>) mukaan tietosuojavaikutusten arvioinnin tulee sisältää vähintään kuvaus henkilötietojen käsittelytoimista ja niiden tarkoituksista, tarpeellisuudesta ja oikeasuhteisuudesta, arvio rekisteröityjen oikeuksia ja vapauksia koskevista riskeistä sekä suunnitelma toimenpiteistä riskeihin puuttumiseksi. Arvioinnissa voi hyödyntää tietosuojaviranomaisten ohjeita.



Meri Virolainen

Arviointineuvos, lainsäädännön arviointineuvoston pääsihteeri

Yhteystiedot:

Valtioneuvoston kanslia
PL 23, 00023 Valtioneuvosto
vnk.fi
p. 0295 16001



Liite 1 Arviointineuvoston käyttämät standardilausumat

5. Arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esitysluonnos täyttää kiitettävästi lainvalmistelun vaikutusarviointiohjeen vaatimukset. Arviointineuvostolla on vain vähäisiä lisäysehdotuksia hallituksen esitysluonnokseen.

4. Arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esitysluonnos täyttää hyvin lainvalmistelun vaikutusarviointiohjeen vaatimukset. Arviointineuvosto suosittelee, että hallituksen esitysluonnosta täydennetään neuvoston lausunnon mukaisesti ennen hallituksen esityksen antamista.

3. Arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esitysluonnos noudattaa tyydyttävästi lainvalmistelun vaikutusarviointiohjetta. Arviointineuvosto suosittelee, että esitysluonnosta korjataan neuvoston lausunnon mukaisesti ennen hallituksen esityksen antamista.

2. Arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esitysluonnos noudattaa välttävästi lainvalmistelun vaikutusarviointiohjetta. Hallituksen esitysluonnoksessa on olennaisia puutteita ja esitysluonnosta tulee korjata neuvoston lausunnon mukaisesti ennen hallituksen esityksen antamista.

1. Arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esitysluonnoksen puutteet ovat niin merkittäviä, ettei esitysluonnos täytä lainvalmistelun vaikutusarviointiohjeen vaatimuksia. Hallituksen esitysluonnoksen pohjalta ei pysty muodostamaan riittävää ja perusteltua käsitystä esityksestä, eikä sen taloudellisista ja yhteiskunnallisista vaikutuksista. Ilman puutteellisuuksien korjaamista on vakavasti harkittava, voiko hallituksen esityksen antaa eduskunnan käsiteltäväksi.*

* Viimeinen virke jätetään pois niissä tilanteissa, kun esitystä ei käytännössä voida vetää pois.