

JULKISUUS JA TIEDONHALLINTA OPETUSTOIMESSA

Opas koulujen ja oppilaitosten käyttöön

Pirjo Vehkamäki
Matti Lahtinen
Ulla Vanttaja



OPETUSHALLITUS
UTBILDNINGSSTYRELSEN

Oppaat ja käsikirjat 2018:5a

© Opetushallitus

Oppaat ja käsikirjat 2018:5a

ISBN 978-952-13-6510-2 (pdf)

ISSN-L 1798-8950

ISSN 1798-8969 (pdf)

Taitto: Grano Oy

www.oph.fi

SISÄLTÖ

ESIPUHE	5
I JULKISUUS JA YKSITYISYYS OVAT PERUSOIKEUKSIA.	7
II JULKISUUS JA SALASSAPITO HALLINNOSSA.	9
1 ASIAKIRJOJEN JULKISUUS JA SALASSAPITO.	9
1.1 Oppilaitoksissa hoidetaan viranomaistehtäviä	10
1.2 Kaikki oppilaitoksessa olevat asiakirjat eivät kuulu lain piiriin	10
1.3 Kenellä on oikeus saada asiakirjassa olevia tietoja?	12
2 YLEISÖJULKISUUS	13
2.1 Ehdottoman yleisöjulkisuuden alkaminen	13
2.2 Harkinnanvarainen julkisuus	14
3 SALASSAPITO JA VAITIOLOVELVOLLISUUS	15
3.1 Salassapidolla suojeltavat edut.	16
3.2 Ehdoton salassapito	17
3.3 Ehdollinen salassapito	17
3.4 Salassapitoperusteet opetustoimessa	19
3.5 Salassapito on voimassa oppilaitoksen sisällä	26
3.6 Salassapidosta voi poiketa.	27
3.7 Salassa pidettävien tietojen antaminen toiselle viranomaiselle.	31
3.8 Salassapidon lakkaaminen	31
4 ASIANOSAISEN OIKEUS TIEDONSAANTIIN.	32
5 MITEN TIETO ASIAKIRJASTA ANNETAAN?.	35
5.1 Tiedonantamistavat	35
5.2 Henkilörekisterien tietojen antaminen ja luovuttaminen	36
5.3 Kuka päättää tiedon antamisesta?	37
6 YHTEENVETO JULKISUUDESTA JA SALASSAPIDOSTA.	38
III HYVÄ TIEDONHALLINTATAPA JA TIEDONANTOVELVOLLISUUS	40

ESIPUHE

Tämä on uudistettu erillispainos vuonna 2013 julkaistusta oppaasta Julkisuus ja tietosuoja opetustoimessa. Erillispainoksessa on uudistettu mainitun oppaan julkisuutta ja salassapitoa koskevat luvut I-III. Oppaan lukujen I-III kirjoittajina ovat aikoinaan toimineet Opetushallituksessa kouluneuvoksena pitkään työskennellyt oikeustieteen kandidaatti Pirjo Vehkamäki ja johtaja, oikeustieteen kandidaatti Matti Lahtinen Opetushallituksesta. Erillispainoksen sisältö on edelleen pääosin heidän tekstiään. Tässä erillispainoksessa on otettu huomioon vuoden 2014 alusta voimaan tullut oppilas- ja opiskelijahuoltolaki (1287/2013) sekä vuoden 2018 alusta voimaan tullut ammatillisesta koulutuksesta annettu laki (531/2017). Lisäksi on otettu huomioon HE 41/2018, jossa ehdotetaan säädettäväksi muun muassa uusi lukiolaki. Esitys on hyväksytty eduskunnassa ja uusi lukiolaki on tarkoitus tulla voimaan 1.8.2019. Niin ikään on huomioitu muualla opetustoimen lainsäädännössä tapahtuneet muutokset, joilla on ollut vaikutusta julkisuuteen ja salassapitoon. Uudistetun erillispainoksen on päivittänyt lakimies Ulla Vanttaja Opetushallituksesta.

Oppilas- ja opiskelijahuoltolain säätämisen yhteydessä muutettiin perusopetuksen henkilötietojen salassapitoa ja käsittelyä koskevia säännöksiä 1.8.2014 alkaen. Erillispainoksessa selvitetään oppilas- ja opiskelijahuoltolain säännösten vaikutuksia julkisuuteen kouluissa ja oppilaitoksissa. Vuoden 2012 alusta voimaan tulleissa Sora-säännöksissä säädettiin ammatillisen koulutuksen järjestäjien mahdollisuudesta puuttua soveltumattomuuteen tietyillä koulutusaloilla. Niissä säädettiin opiskeluoikeuden peruuttamiseen ja palauttamiseen sekä kurinpitoon liittyvästä menettelystä, arkaluonteisten tietojen käsittelystä ja tietojensaantioikeudesta. Nämä säännökset otettiin vuoden 2018 alusta voimaan tulleeseen ammatillisesta koulutuksesta annettuun lakiin sellaisenaan.

Oppaassa esitetään lyhyesti vain pääsäännöt, joten eri säännösten soveltaminen yksittäistapauksiin edellyttää luonnollisesti itse lakitekstin tarkkaa lukemista ja arvioimista. Säännösviittaukset on luettavuuden helpottamiseksi sijoitettu yleensä alaviitteisiin. Opas on tarkoitettu opetustoimesta vastaavien organisaatioiden ja toimielinten käyttöön. Ensisijaisesti opas on kirjoitettu perusopetuksen näkökulmasta, sillä asiakirjojen julkisuudesta ja salassapidosta on tehty eniten juuri perusopetuksesta ja siihen liittyvästä oppilashuollosta, jossa eri hallinnonalojen edustajat toimivat yhteistyössä ja jossa käsitellään arkaluonteisia tietoja.

Oppaan systematiikka ja perussäännöt ovat soveltuvin osin käytettävissä kaikissa oppilaitoksissa: tekstissä käytetyillä sanoilla ”koulu” ja ”oppilaitos” voidaan tarkoittaa kaikkia oppilaitoksia peruskoulusta yliopistoihin ja sanalla ”oppilas” koulutukseen osallistuvia esiopetukseen osallistuvista lapsista korkeakouluopiskelijoihin.

Oppaassa esitetyt kannanotot eräisiin tulkinnanvaraisiin kysymyksiin ovat vain kirjoittajien, eivät niiden organisaatioiden, joissa he työskentelevät.

Helsingissä 28 päivänä kesäkuuta 2018

I JULKISUUS JA YKSITYISYYS OVAT PERUSOIKEUKSIA

Lähtökohtaisesti kaikki viranomaisen asiakirjat ovat julkisia. Oikeus saada tieto viranomaisen julkisesta asiakirjasta on jokaisen perusoikeus. Myös oikeus yksityisyyteen eli yksityiselämään ja henkilötietojen suojaan ovat perusoikeuksia.

Suomen kaltaisessa demokraattisessa valtiossa jokaisella tulee olla mahdollisuus valvoa viranomaistoimintaa, muodostaa siitä vapaasti mielipiteensä sekä vaikuttaa julkisen vallan käyttöön ja valvoa oikeuksiaan ja etujaan. Tämän mahdollistaa viranomaistoiminnan avoimuus ja läpinäkyvyys, asiakirjojen julkisuus ja ihmisten mahdollisuus saada tietoja viranomaisen toiminnasta.

Suomen perustuslaissa¹ säädetään, että viranomaisen hallussa olevat asiakirjat ovat julkisia, jollei julkisuutta ole välttämättömien syiden vuoksi lailla erikseen rajoitettu, ja että jokaisella on oikeus saada tieto julkisesta asiakirjasta.² Tiedon pitää olla saatavilla silloinkin, kun asiakirja ei koske henkilön omaa asiaa.

Viranomaisen asiakirjojen julkisuus ja yksityiselämän suoja ovat samanlaisia perusoikeuksia kuin esimerkiksi liikkumisvapaus, uskonnonvapaus, kokoontumis- ja yhdistymisvapaus sekä sananvapaus.

Käytännössä julkisuusperiaatteen toteuttaminen merkitsee oppilaitoksissa sitä, että jokaiselle, myös ulkopuoliselle, on hänen pyynnöstään annettava tieto julkisesta asiakirjasta. Asiakirjojen julkisuus ei merkitse sitä, että oppilaitoksella olisi oma-aloitteisesti yleinen velvollisuus tarjota hallussaan olevien asiakirjojen kopioita sivullisille tai julkistaa niitä. Koulutuksen lakisääteiseen arviointitoimintaan liittyy kuitenkin velvollisuus julkistaa arvioinnin keskeiset tulokset.³ Asiakirjojen julkisuudesta eli tietojen antamisesta henkilölle tämän pyynnöstä on erotettava tiedoksianto, tiedonantovelvollisuus ja tiedottaminen eli viestintä.

Koululainsäädännön mukaan myös opetus on julkista, mutta pääsyä opetusta seuraamaan voidaan perustellusta syystä rajoittaa.⁴

Nimestään huolimatta laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta ei koske käsittelyn julkisuutta hallinnossa.⁵ Ulkopuolinen ei yleensä voi yleisön lailla seurata asian käsittelyä eikä päätöksentekoa virastossa. Kuntalain mukaan kunnanvaltuuston

1 731/1999.

2 Suomen perustuslain 12 §:n 2 momentti.

3 Esim. perusopetuslain 21 §:n 4 momentti.

4 Perusopetuslain 19 §, lukiolain 14 § (HE 41/2018, uusi lukiolaki 17 §), ammatillisesta koulutuksesta annetun lain 68 §, ammattikorkeakoululain 9 § ja yliopistolain 6 §.

5 Julkisuuslain 1 §:n 2 momentti.

kokoukset ovat kuitenkin julkisia, ja muut kunnalliset toimielimet voivat päättää, että niiden kokous on julkinen.⁶

Oppilaitoksessa asiakirjojen salassapito voi vain poikkeuksellisesti perustua oppilaitoksen etuun. Salassapidon tarkoituksena ei ole salata oppilaitoksen omaa toimintaa. Sen sijaan salassapidon tarkoituksena on suojata yksityisyyttä tai yleistä etua. Oppilaitoksen hallussa on runsaasti sellaista aineistoa, että yksityinen etu tai yksityisyys edellyttää salassapitoa. Sellaista aineistoa ovat esimerkiksi tiedot oppilaan tai opettajan terveydentilasta tai vammaisuudesta sekä tiedot henkilön elintavoista, harrastuksista, perhe-elämästä ja muista niihin verrattavista henkilökohtaisista oloista.⁷ Oppilaitoksen hallussa olevan aineiston salassapito voi perustua myös yleiseen etuun, esimerkkinä oppilaitoksen turvajärjestelyt.⁸

Perehtyminen asiakirjojen julkisuuteen ja salassapitoon sekä edellyttää myös tutustumista niitä koskeviin säädöksiin. Keskeiset säädökset ovat viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettu laki (julkisuuslaki, 621/1999) ja viranomaisten toiminnan julkisuudesta ja hyvästä tiedonhallintatavasta annettu asetus (julkisuusasetus, 1030/1999). Julkisuuslaki on säädetty perustuslain mukaisen asiakirjajulkisuuden toteuttamiseksi. Siinä säädetään kuitenkin tietojen salassapidosta myös yksityisen edun vuoksi, joten se suojaa perustuslain mukaisesti yksityisyyttäkin. Opetustoimen yksittäisiä, salassapitoa ja vaitiolovelvollisuutta koskevia säännöksiä ovat perusopetuslain (628/1998) 40 §, lukiolain (629/1998) 32 § (HE 41/2018, uusi lukiolaki 58 §), ammatillisesta koulutuksesta annetun lain (531/2017) 109 §. Perusopetuslain 40 §:ä on muutettu laeilla (642/2010, 1288/2013, 272/2015 ja 533/2017). Lisäksi julkisuuslaissa säädetään henkilötietojen luovuttamisesta viranomaisen henkilörekistereistä, ellei toimintaa koskevassa laissa ole tietojen luovuttamista koskevia erityissäännöksiä.

6 Kuntalain 101 §.

7 Julkisuuslain 24 §:n 25 ja 32 kohta.

8 Julkisuuslain 24 §:n 7 kohta.

II JULKISUUS JA SALASSAPITO HALLINNOSSA

1 ASIAKIRJOJEN JULKISUUS JA SALASSAPITO

Julkisuutta hallinnossa säätelevä yleissäädös on nimeltään laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta (621/1999). Ratkaistaessa asiakirjojen julkisuutta on ensin otettava selvää siitä, mitkä ovat lain mukaisia viranomaisia ja mitkä tallenteet ovat lain mukaisia asiakirjoja. Laki säättää myös siitä, mihin viranomaisen hallussa oleviin asiakirjoihin lakia sovelletaan. Pääsääntöisesti nämä asiakirjat ovat julkisia, mutta osa niistä on säädetty laissa salaisiksi.

Asiakirja on määritelty⁹ julkisuuslaissa laajasti. Asiakirjaksi katsottava kirjallinen tai kuvallinen esitys voi olla tehty millä tahansa välineellä mille tahansa alustalle. Asiakirjana pidetään lisäksi atk-, ääni- ja kuvatallenteita, ja se voi olla myös sähköpostiviesti. Oikeus saada tieto julkisesta asiakirjasta koskee vain tallennettua tietoa.

Viranomaisen asiakirjat ovat julkisia, jollei laissa erikseen toisin säädetä.¹⁰ Asetuksessa ei voida säätää salassapidosta. Esimerkiksi johtosäännössä salassapidosta voidaan määrätä vain lainsäädännön puitteissa. Viranomaisella on velvollisuus antaa pyynnöstä julkinen tieto jokaiselle, ja jokaisella on oikeus saada tieto julkisesta asiakirjasta. Jos asiakirjassa on salassa pidettäviä tietoja, ne tulee ensin poistaa tai peittää, mutta asiakirjan julkinen osa on annettava. Edellytyksenä kuitenkin on, että asiasisältö on edelleen ymmärrettävä eikä se ole muuttunut toiseksi. Tieto annetaan yleensä suullisesti, antamalla asiakirja paikan päällä nähtäväksi tai jäljennettäväksi tai antamalla siitä kopio tai tuloste (ks. tarkemmin kohta II 5.1).

On huomattava, että jokainen viranomainen soveltaa itse julkisuuslakia omassa toiminnassaan. Tulkintaerimielisyydet ratkaistaan viime kädessä hallinto-oikeudessa ja korkeimmassa hallinto-oikeudessa.

9 Julkisuuslain 5 §.

10 Julkisuuslain 1 §:n 1 momentti.

1.1 Oppilaitoksissa hoidetaan viranomaistehtäviä

Opetustointia koskevia viranomaistehtäviä hoidetaan sekä kunnan keskushallinnossa että oppilaitoksissa. Laissa¹¹ viranomainen on määritelty varsin laajasti. Laki koskee kaikkia valtion ja kuntien viranomaisiksi organisoituja toimielimiä. Koulutoimen osalta kunnan viranomaisia ovat kunnanhallitus, opetustoimen hallinnosta vastaava lautakunta sekä koulujen johtokunnat. Viranhaltijoista viranomaisia ovat sivistystoimenjohtaja ja rehtori, jos heillä on itsenäistä toimivaltaa esimerkiksi heille delegoidun toimivallan nojalla. Valtion oppilaitos on viranomainen.

Muutkin organisaatiot kuin viranomaiset voivat käyttää julkista valtaa julkisia tehtäviä hoitaessaan. Tällaisessa toiminnassa syntyvät asiakirjat ovat viranomaisasiakirjoja. Niinpä ainakin ne yksityisen koulutuksen järjestäjän tai yksityisen koulun ylläpitäjän asiakirjat, jotka koskevat oppilaaksi ottamista, oppilaan arviointia ja kurinpitoa (eli kirjallista varoitusta ja määräaikaista erottamista), ovat viranomaisasiakirjoja. Sen sijaan esimerkiksi yksityisen koulutuksen järjestäjän tai yksityisen oppilaitoksen ylläpitäjän työntekijöiden työsuhdetta koskevat asiakirjat eivät ole viranomaisasiakirjoja.

Yleensä työryhmän asiakirjat ovat sen viranomaisen, joka työryhmän on asettanut, mutta tiettyä tehtävää itsenäisesti hoitavat komiteat, toimikunnat, lautakunnat ja työryhmät katsotaan julkisuuslaissa erillisiksi viranomaisiksi. Esimerkiksi ammatillisesta koulutuksesta annetun lain 119 §:n tarkoittamat työelämätoimikunnat katsotaan erillisiksi viranomaisiksi, eivätkä niiden asiakirjat ole Opetushallituksen asiakirjoja, vaan työelämätoimikunnan, vaikka Opetushallitus asettaakin nämä toimikunnat. Kummassakin tapauksessa on kysymys viranomaisen asiakirjasta, mutta harkintavaltaa asiakirjan antamisessa käyttää se organisaatio, jonka asiakirjasta on kyse.

Oppilaitoksen ostopalveluissa ja toimeksiantotehtävissä syntyvät asiakirjat ovat viranomaisasiakirjoja. Asiakirjoja syntyy vaikkapa koulutuksen järjestäjän hankkiessa koulutusta yksityiseltä tai ulkopuolisen hoitaessa oppilaitoksen toimeksiannosta sen atk-tehtäviä.¹²

1.2 Kaikki oppilaitoksessa olevat asiakirjat eivät kuulu lain piiriin

Tiedonsaantioikeus kohdistuu sellaisiin asiakirjoihin, jotka ovat viranomaisen määrättävissä. Julkisuuslaki koskee siis vain asiakirjoja, jotka on laadittu tai toimitettu oppilaitokselle sen toimialaa tai tehtäviä koskevassa asiassa.¹³ On

11 Julkisuuslain 4 §.

12 Julkisuuslain 5 §:n 2 momentti

13 Julkisuuslain 5 §:n 2 momentti.

huomattava, että lakia sovelletaan kaikkiin sellaisiin asiakirjoihin, joilla on merkitystä oppilasta tai koulun henkilökuntaa koskevassa asiassa.

Sanomalehtiin ja mainoksiin lakia ei sovelleta. Myös osa eräistä muista oppilaitoksessa olevista asiakirjoista jää lain piirin ulkopuolelle¹⁴. Löytötavarana viranomaisen haltuun joutuneet asiakirjat, tilaustutkimukset ja sellaiset virkamiehen työosoitteeseen lähetetyt asiakirjat, jotka eivät liity koulun asioihin (esim. harjastuksiin liittyvä posti), eivät ole ”viranomaisen asiakirjoja”. Vakiintunut käytäntö on se, että kirjekuoret, joissa on ensin henkilön nimi ja sitten oppilaitos, jätetään kansliassa avaamatta. Jos kirjekuoreissa sen sijaan on ensin oppilaitos ja sitten henkilön nimi, oletetaan, että kirje koskee virka-asiaa, ja kirje avataan kansliassa. Jos kirje ei olekaan oppilaitokselle tarkoitettu vaan yksityinen, se nauttii tietysti yleistä viestinnän suojaa¹⁵ ja se on toimitettava vastaanottajalle. Sähköpostiviestejä käsitellään samoin kuin muutakin postia.¹⁶ Oppilaitoksen toimintaan liittyvät viestit on hyvä ohjata oppilaitoksen yleiseen sähköpostiosoitteeseen. Työnantaja ei saa vaarantaa palveluksessaan olevan henkilön yksityisluonteisten ja luottamuksellisten viestien salaisuutta sähköpostin tai tietoverkon käytössä.¹⁷

Virkamiehen vain oman muistinsa tueksi laatimat muistiinpanot ja sellaiset luonnokset, joita virkamies ei vielä ole antanut muille asian käsittelyä varten, jäävät lain soveltamisalan ulkopuolelle. Tässä yhteydessä on kuitenkin huomattava, että hallintolain¹⁸ mukaan asian ratkaisuun eli päätökseen vaikuttavat seikat pitää kirjata ja että henkilöllä itsellään on yleensä oikeus nähdä häntä koskevan päätöksen perustana olevat asiakirjat. Päätökseen ratkaisevasti vaikuttaneita seikkoja ei voi ”piilottaa” virkamiehen omiin muistiinpanoihin.

Julkisuuslain soveltamisen ulkopuolelle jäävät niin ikään oppilaitosten sisäistä koulutusta ja tiedonhakua varten hankitut asiakirjat eli ”käsikirjasto”.¹⁹ Ulkopuolinen ei voi julkisuuslakiin vedoten saada niistä tietoa. Tällaisten asiakirjojen luovuttamisesta päättää asiakirjan haltija.

Virkamiesten kommunikoinnin ja mielipiteiden vaihdon vapaus on julkisuuslaissa säilytetty viranomaistoiminnan turvaamiseksi. Tämän vuoksi lain ulkopuolelle jäävät myös oppilaitoksessa työskentelevien välisiä neuvotteluja, yhteydenpitoa ja muuta sisäistä työskentelyä varten laaditut viranomaisen asiakirjat.²⁰ Tällaisia soveltamisalan ulkopuolelle jääviä asiakirjoja ovat esimerkiksi päätöksentekoa valmistelevien henkilöiden väliset kommentit, (epäviralliset) pöytäkirjat, yksittäiset työnjohto- ja valvontamääräykset, sisäistä hallintoa varten laaditut asiakirjat, sisäiset tiedotteet, työajanseurantajärjestelmät,

14 Julkisuuslain 5 §:n 3 ja 4 momentit.

15 Suomen perustuslain 10 §:n 2 momentti.

16 Laki sähköisen viestinnän palveluista 136 §.

17 Laki yksityisyyden suojasta työelämässä (759/2004) 19 –20 § sekä Työ- ja elinkeinoministeriön opas Työelämän tietosuojaa.

18 Hallintolain (434/2003) 42 §.

19 Julkisuuslain 5 §:n 3 momentin 3 kohta.

20 Julkisuuslain 5 §:n 4 momentti.

työtyytyväisyysbarometrit ja kurssipalautteet, ellei niiden sisältö suoraan vaikuta oppilasta tai muuta oppilaitoksen ulkopuolista koskevaan päätöksentekoon.²¹ Sisäisen työskentelyn asiakirjojen jättäminen julkisuuslain soveltamisen ulkopuolelle ei tarkoita sitä, että kavennetaan erityisesti oppilaiden ja huoltajien mahdollisuutta saada tietoja oppilaitoksen perusteluvelvollisuuden piiriin kuuluvista seikoista. Lain piiriin puolestaan kuuluvat puhelinluettelot, vastuualueluettelot ja vuosilomalistat.

Edellä selostettuja opettajan ja muun virkamiehen omia muistiinpanoja ja oppilaitosten sisäistä työskentelyä varten laadittuja asiakirjoja koskee salassapitovelvollisuus, jos niissä on salassa pidettävää, esimerkiksi terveydentilaa koskevaa tietoa.²² Yleisö ei voi vaatia nähtäväkseen niissä olevaa tietoa vetoamalla asiakirjojen julkisuuteen, sillä julkisuuden osalta ne eivät kuulu lain piiriin.

Asiakirjojen julkisuus tarkoittaa jokaisen oikeutta saada pyynnöstä tietoja ja jäljennöksiä viranomaisen yksilöidystä julkisesta asiakirjasta. Viranomaisilla on kuitenkin julkisuuslain perusteella myös oma-aloitteinen tiedottamis- ja tiedonantovelvollisuus asioissaan.²³

1.3 Kenellä on oikeus saada asiakirjassa olevia tietoja?

Kun on selvillä se, mitkä oppilaitoksessa olevat asiakirjat kuuluvat julkisuuslain piiriin, on aika selvittää, miten oikeus saada tieto oppilaitoksen julkisesta asiakirjasta toimii ja miten sitä on rajoitettu. Tiedon pyytäjä saattaa olla (1) ”jokainen” eli kuka tahansa tai (2) henkilö, jota asiakirja koskee, esimerkiksi oppilas, tai (3) toinen viranomainen, joka tarvitsee toisen viranomaisen asiakirjoja omien tehtäviensä hoidossa. ”Jokaisen” tiedonsaantioikeudessa on kysymys hallinnon avoimuudesta ja läpinäkyvyydestä ja yleisön luottamuksesta viranomaisia kohtaan, asianomaisen henkilön kannalta yksilön oikeussuojasta.

21 ks. esim. korkeimman hallinto-oikeuden ratkaisu KHO:2002:20 (15.2.2002)

22 Julkisuuslain 5 §:n 5 momentti.

23 Julkisuuslain 19–20 §.

2 YLEISÖJULKISUUS

2.1 Ehdottoman yleisöjulkisuuden alkaminen

Aluksi tarkastellaan jokaisen perusoikeutta saada tieto oppilaitoksen julkisesta asiakirjasta. Julkisuuden toteuttamista eli tiedonantamistapoja käsitellään jäljempänä kohdassa II 5.1. Laki koskee asiakirjoja, jotka oppilaitos on laatinut tai jotka on toimitettu sinne.

Pääsääntönä on, että oppilaitoksen laatima asiakirja on julkinen vasta, kun se on valmistunut.²⁴ Laissa on tarkempia säännöksiä siitä, milloin erilaiset asiakirjat valmistuvat tai mistä muusta hetkestä niiden julkisuus alkaa. Päätöksen, esityksen, hakemuksen, kirjeen, ilmoituksen ja tarjouspyynnön julkisuus alkaa siitä, kun se on allekirjoitettu, (virallisen) pöytäkirjan siitä, kun se tarkastuksen jälkeen on allekirjoitettu tai vastaavalla tavalla varmennettu. Rekisterimerkinnän julkisuus alkaa siitä, kun merkintä on tehty. Diaarista voi siis saada tiedon kirjeen saapumisesta oppilaitokseen.

Myös esittelymuistiot, selvitykset ja muut valmisteluasiakirjat tulevat julkisiksi, kun asiasta on tehty päätös tai kun asia on oppilaitoksessa käsitelty loppuun.

Yleiseen jakeluun tarkoitettu komiteamietintö, työryhmämuistio tms. ei kuitenkaan ole julkinen vielä allekirjoitushetkellä, vaan vasta sitten, kun sitä on monennettu riittävästi jakelua varten.²⁵

Oppilaitoksen on tarvittaessa mahdollisuuksien mukaan huolehdittava siitä, että asianosainen saa epävirallisesti, esimerkiksi puhelimitse tai sähköpostitse, tiedon häntä koskevan asiakirjan sisällöstä, ennen kuin se on julkinen. Näin on hyvä toimia varsinkin asianosaiselle epäedullisissa asioissa²⁶, kuten päätettäessä oppilaan kurinpidosta tai virkamiehen irtisanomisesta.

Oppilaitokselle toimitettavien hakemusten, esitysten, kirjeiden ja muiden asiakirjojen julkisuus alkaa pääsääntöisesti siitä, kun oppilaitos on saanut asiakirjan eli kun kirje on saapunut oppilaitokseen.²⁷ Julkisuus alkaa siis heti asiakirjan saavuttua. Pyyntö saada tieto asiakirjasta on käsiteltävä viivytyksettä, ja pyydetty tieto on annettava tämän jälkeen mahdollisimman pian, kuitenkin viimeistään kahden viikon kuluessa siitä, kun oppilaitos on saanut pyynnön.²⁸ Sähköinen viesti

24 Julkisuuslain 6 §.

25 Julkisuuslain 6 §:n 2 momentti.

26 Julkisuuslain 6 §:n 3 momentti.

27 Julkisuuslain 7 §.

28 Julkisuuslain 13 §:n 4 momentti.

katsotaan saapuneeksi silloin, kun se on viranomaisen käytettävissä siten, että viestiä voidaan käsitellä.²⁹

Hankintaa koskevan tarjouksen täydennyspyyntö ja muut tarjouksen käsittelyyn liittyvät selvitykset sekä tarjoukset ovat julkisia vasta sitten, kun asiassa on päästy sopimukseen³⁰, ja tietysti vain julkisilta osiltaan, koska niissä voi olla myös salassa pidettäviä liike- ja ammattisalaisuuksia.

2.2 Harkinnanvarainen julkisuus

Ennen ehdottoman yleisöjulkisuuden alkamista eli yleensä ennen asiakirjan valmistumista se on harkinnanvaraisesti julkinen.³¹ Harkinnanvaraisesti julkisesta asiakirjasta oppilaitos saa antaa tiedon ulkopuolisille, vaikka jokaisen ehdoton oikeus tiedonsaantiin ei olekaan vielä alkanut. Tiedon antamisesta kieltäytymiselle täytyy olla asialliset perusteet.³² Keskeinen julkisuuslain tulkintaa ohjaava säännös on se, että tiedonsaantia saa rajoittaa mahdollisimman vähän. Näin on silloinkin, kun julkisuus on harkinnanvaraista.³³ Tiedon antamisesta tai antamatta jättämisestä on päätettävä puolueettomasti, tasapuolisesti ja muiden hyvän hallinnon oikeusperiaatteiden mukaisesti, eikä päätöstä saa tehdä mielivaltaisesti.

Julkisuuslain mukaan asiakirja ei voi pysyvästi jäädä harkinnanvaraisesti julkiseksi. Valmisteluasiakirjat tulevat julkisiksi viimeistään silloin, kun oppilaitos on tehnyt päätöksen asiasta tai kun asia on muuten käsitelty loppuun oppilaitoksessa. Julkisuuslakia edeltäneen lain mukaan valmisteluaineisto jäi pysyvästi ehdottoman julkisuuden ulkopuolelle, joten nykyinen laki on laajentanut valmistelun julkisuutta.

Tiivistetysti sanottuna asiakirjan (päätöksen, kirjeen tms.) julkisuus kehittyy seuraavalla tavalla: Lain piiriin eivät kuulu virkamiehen ensimmäiset omat muistiinpanot eivätkä alustavat luonnokset. Kun luonnos tulee muiden käsiteltäväksi ja se on suhteellisen viimeistelty, se siirtyy lain piiriin, mutta asiakirjan keskeneräisyyden vuoksi se on vielä harkinnanvaraisesti julkinen. Asian käsittelyn aikana on kuitenkin pyydettäessä annettava erikseen tietoja asian käsittelyvaiheista.³⁴ Harkinnanvaraisesti julkisesta asiakirjasta oppilaitos saa antaa tiedon esimerkiksi kopiona pyytäjälle, mutta velvollisuutta siihen ei ole. Kun asiakirja allekirjoitetaan ja se valmistuu, se on julkinen, ja jokaisella on oikeus saada siitä tieto. Oppilaitoksella on velvollisuus antaa tieto asiakirjasta jokaiselle pyytäjälle. Tieto asiakirjasta annetaan suullisesti, antamalla asiakirja paikan päällä nähtäväksi tai antamalla siitä kopio tai tuloste.

29 Laki sähköisestä asioinnista viranomaistoiminnassa (13/2003) 10 §.

30 Julkisuuslain 6 §:n 1 momentin 3 kohta ja 7 §:n 2 momentti.

31 Julkisuuslain 9 §:n 2 momentti.

32 Julkisuuslain 17 §:n 1 momentti.

33 Julkisuuslain 17 §.

34 Hallintolain (434/2003) 23 §:n 2 momentti.

3 SALASSAPITO JA VAITIOLOVELVOLLISUUS

Oppilaitoksessa olevat asiakirjat ovat julkisia, jollei niiden julkisuutta ole lailla erikseen rajoitettu. Salassapito ei voi perustua oppilaitoksen (ilman lain tasoisen säännöksen tukea) tekemään päätökseen tai harkintaan. Edellä esitetyt ehdottoman yleisöjulkisuuden alkamishetket eivät tietenkään ollenkaan koske sellaisia asiakirjoja, jotka lain mukaan on sisältönsä vuoksi pidettävä salassa. Nimestään huolimatta ”laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta” on tärkein laki, joka säättää asiakirjojen salassapidosta, ja se sisältää lainsäädäntömme laajimman yksittäisen salassapitopykälän.³⁵

Salassa pidettävää asiakirjaa tai sen kopiota tai tulostetta siitä ei saa näyttää eikä luovuttaa ulkopuoliselle, eikä sitä saa antaa teknisen käyttöyhteyden avulla tai muulla tavalla ulkopuolisen nähtäväksi tai käytettäväksi.³⁶ Asiakirja voi olla myös osittain salassa pidettävä. Silloin salassa pidettävät tiedot tulee peittää tai poistaa ennen asiakirjan antamista.

Eri hallinnonaloilla on salassapitoa koskevia erityislakeja tai yksittäisiä säännöksiä, jotka syrjäyttävät yleislain (julkisuuslain). Esimerkiksi vero-, sosiaalihuolto- ja potilastietojen salassapidosta on omat erikoislakinsa.³⁷ Ns. potilaslaki koskee vain terveydenhuollon ammattihenkilöitä, ei esimerkiksi opettajia.

Opetustoimen yksittäisistä salassapitoa ja vaitiolovelvollisuutta koskevista säännöksistä mainittakoon perusopetuslain (628/1998) 40 §, sellaisena kuin se on laeissa (642/2010, 1288/2013, 272/2015 ja 533/2017), lukiolain (629/1998) 32 § (HE 41/2018, uusi lukiolaki 58 §), ammatillisesta koulutuksesta annetun lain (531/2017) 109 §.

Salassa pidettäviä asiakirjoja on käsiteltävä ja säilytettävä huolellisesti, ja ne on hävitettävä niin, että ne eivät joudu sellaisten käsiin, joilla ei ole oikeutta saada niiden sisällöstä tietoja. Käsitteilyä ja säilyttämistä ohjaavat julkisuuslaki, julkisuusasetus, arkistolaki³⁸ sekä arkistotoimen toimintaohjeet ja lakisääteinen arkistonmuodostussuunnitelma.

Salassapidolla tarkoitetaan lainsäädännössä sekä asiakirjasalaisuutta eli asiakirjan pitämistä salassa³⁹ että kieltoa ilmaista tieto suullisesti eli vaitiolovelvollisuutta ja hyväksikäyttökieltoa eli kieltoa käyttää salaista tietoa omaksi eduksi tai

35 Julkisuuslain 24 §.

36 Julkisuuslain 22 §.

37 Laki verotustietojen julkisuudesta ja salassapidosta (1346/1999), laki sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista (812/2000) sekä laki potilaan asemasta ja oikeuksista (785/1992).

38 Arkistolaki (831/1994).

39 Asiakirjasalaisuus, julkisuuslain 22 §.

toisen vahingoksi.⁴⁰ Virkamiehen vaitiolovelvollisuus merkitsee poikkeusta jokaisen ihmisen perustuslain mukaisesta sananvapaudesta.

Vaitiolovelvollisuus ja tiedon hyväksikäyttökielto koskevat myös tallentamatonta tietoa, joka asiakirjaan tallennettuna olisi sisällöltään salassa pidettävää.⁴¹ Esimerkiksi viranomaisen puhelimitse saamat tiedot jonkun henkilön terveydentilasta ovat salassa pidettäviä. Opettaja ei siten voi kertoa omassa työssään vastaan tulleista tapauksista ilman asianomaisen henkilön tai alaikäisen henkilön huoltajan lupaa, jos tietojen sisältö on salassa pidettävä ja jos on tunnistettavissa, ketä ne koskevat. Tällaisia ovat esimerkiksi kollegan tai oppilaan terveydentilaa koskevat tiedot ja koesuoritukseen sisältyvät virheet. Koulussa esimerkki hyväksikäyttökiellosta voisi olla se, että koulun henkilökuntaan kuuluva ei saa käyttää etukäteen tiedossaan olevia valintakoekysymyksiä kenenkään hyväksi.

3.1 Salassapidolla suojeltavat edut

Julkisuuslaissa⁴² on lueteltu 32 konkreettista salassapitokohtaa (salassapitoperustetta). Suurin osa niistä suojaa yksityistä tai yleistä etua, ja vain kolmessa niistä suojataan viranomaisen omaa etua.⁴³

Julkisuuslain salassapitosäännöksillä pyritään suojaamaan seuraavia etuja:

- kansainväliset suhteet
- rikosten ehkäiseminen ja syytteeseen saattaminen
- turvajärjestelyjen toteuttaminen
- poikkeusoloihin varautuminen
- valtion turvallisuus
- tulo-, finanssi-, rahaja valuuttapolitiikka
- luonnonarvojen säilyttäminen
- viranomaisen valvontaja tarkastustoiminnan tehokkuus
- tiedonantajan luottamuksensuoja
- julkinen taloudellinen etu
- tutkimusja kehittämistyön sekä opetuksen intressit
- turvapaikanhakijan turvallisuus
- yksityisyyden suoja (ks. yksityisyydestä edellä kohdassa I).

Vain osa näistä eduista tulee kysymykseen opetustoimessa. Salassapitoon ei riitä suojeltavan edun mainitseminen, vaan salassapitoperusteeksi on aina ilmoitettava salassapittoa koskeva lainkohta.

40 Vaitiolovelvollisuus ja hyväksikäyttökielto, julkisuuslain 23 §.

41 Julkisuuslain 23 §.

42 Julkisuuslain 24 §.

43 Julkisuuslain 24 §:n 17–19 kohdat.

3.2 Ehdoton salassapito

Salassapitovelvollisuus saattaa olla ehdotonta. Silloin salassapitoon ei vaikuta se, voiko tiedon antaminen yksittäistapauksessa vaarantaa suojattavan edun.⁴⁴ Julkisuuslain 24 § alkaa lauseella ”Salassa pidettäviä viranomaisen asiakirjoja ovat – – ” eikä niissä pykälän kohdissa, joissa salassapito on ehdotonta, ole mitään ehtolausetta. Viranomaisella ei ole harkintavaltaa tällaisen asiakirjan sisältämien tietojen antamisesta. Esimerkiksi henkilön lääkärintodistus ja muut tiedot terveydentilasta⁴⁵ sekä tiedot henkilölle suoritetusta psykologisesta testistä ja soveltuvuuskokeesta tai niiden tuloksesta sekä työntekijän valintaa tai palkkauksen perustetta varten tehdyistä arvioinneista⁴⁶ ovat ehdottomasti salassa pidettäviä.

3.3 Ehdollinen salassapito

Osassa salassapitokohdista salassapidon ehtona on se, että asiakirjan tietojen antaminen ulkopuolisille yksittäisessä tapauksessa ei saa haitata eikä vaarantaa suojattavaa etua.⁴⁷ Viranomainen, jolta tietoja pyydetään, joutuu tällöin arvioimaan tiedon antamisen vaikutukset ja harkitsemaan, voiko pyydetyn tiedon antaa ulkopuolisille. Haittaa, joka aiheutuisi asiakirjan tietojen antamisesta yksityiselle, ei ehkä synny, jos tieto annetaan toiselle viranomaiselle sen tehtävien hoitamiseksi, joten toiselle viranomaiselle tieto voidaan usein antaa. Ehdolliset tapaukset jakautuvat kahteen eri ryhmään.⁴⁸

(1) Asiakirjojen oletetaan olevan julkisia, mutta ne on pidettävä salassa, jos tiedon antamisesta on yksittäistapauksessa haittaa suojattavalle edulle (julkisuusoletama). Nämä kohdat tunnistaa laissa sanamuodosta ”Salassa pidettäviä viranomaisen asiakirjoja ovat – –, jos tiedon antaminen vaarantaisi – –”.

44 Julkisuuslain 17 §:n 2 momentti käyttää ehdottomasta salassapidosta termiä *vahinkoedellytyslausekkeeton salassapito*.

45 Julkisuuslain 24 §:n 25 kohta.

46 Julkisuuslain 24 §:n 29 kohta.

47 *Vahinkoedellytyslausekkeellinen* salassapito, joka perustuu tiedon antamisesta aiheutuvan vahingon estämiseen.

48 Julkisuuslain 17 §:n 2 momentti.

Esimerkkejä julkisuusolettamasta:

a) Julkisuuslain 24 §:n kohdassa 22 suojeltavana etuna on tutkimus- ja kehittämistyön sekä opetuksen etu ja kohdassa on julkisuusolettama. Kun pääsy- tai muut kokeet on pidetty, kokeen tehtävät oletetaan julkisiksi. Mutta jos tiedon antaminen vaarantaisi kokeen käyttämisen vastaisuudessa esimerkiksi silloin, kun tehtävät on tapana ottaa tehtäväpankista, niitä ei anneta sivulliselle.⁴⁹

b) Virastossa on tieto seudun kangasvuokkoesiintymistä. Virastoon saapuu henkilö, jolla on mukanaan tasokkaat valokuvausvarusteet ja joka osoittautuu erääksi Suomen parhaista luontovalokuvaajista. Hän kertoo pelkäävänsä, että patikoijat tallaavat vuokot, minkä vuoksi hän haluaisi tallentaa ne jälkipolville valokuvina. Sen tähden hän haluaa saada tiedon kangasvuokkoesiintymistä.

Tilanteeseen soveltuu julkisuuslain 24 §:n 14 kohta, jossa suojeltavana etuna ovat luonnonarvot ja jossa on julkisuusolettama. Tietojen uhanalaisesta kangasvuokosta oletetaan olevan julkisia, mutta ne pidetään salassa, jos viranomaisen mielestä tiedon antaminen ulkopuolisille vaarantaa kasvilajin säilymisen. Jos kysymyksessä todella on luotettava luontovalokuvaaja, tieto annetaan. Tilanne olisi aivan toinen, jos joku tulisi pyytämään samoja tietoja kasvinkeräystarvikkeet mukanaan.

(2) Salassapito-olettamalla tarkoitetaan sitä, että asiakirjat ovat sinänsä salassa pidettäviä, mutta jos suojattavalle edulle ei koidu vaaraa, tietoja voidaan yksittäistapauksessa antaa ulkopuolisille. Nämä kohdat tunnistaa laissa sanamuodosta ”Salassa pidettäviä viranomaisen asiakirjoja ovat – –, jollei ole ilmeistä, että tiedon antaminen niistä ei vaaranna – –”.

Esimerkki salassapito-olettamasta:

Julkisuuslain 24 §:n kohdassa 7 suojeltavana etuna on turvajärjestelyjen toteuttaminen. Koulurakennusten ja koulun tietojärjestelmien turvajärjestelyjä koskevat tiedot oletetaan salassa pidettäviksi. Tietoja voidaan antaa sivullisille vain siinä tapauksessa, ettei tiedon antaminen vaaranna turvajärjestelyjen tarkoituksen toteutumista.

49 Asianosaisen oikeudesta saada tehtävät ks. sivulla 25 koetehtävien salassapitoa käsittelevä kohta.

3.4 Salassapitoperusteet opetustoimessa

Viranomaisten henkilörekisterien sisältämien henkilötietojen salassapito ratkeaa julkisuuslainsäädännön perusteella, ei henkilötietojen käsittelyä koskevien säännösten perusteella. Viranomaisten henkilörekisterien julkistenkin henkilötietojen luovuttamista ulkopuolisille kopiona, tulosteena tai sähköisesti on rajoitettu.

Useimmissa tapauksissa salassapito on oppilaitoksissa ehdotonta, eikä oppilaitokselle siis ole jätetty harkintavaltaa.

Ehdoton salassapito

Ensisijaiset salassapitosäännökset sisältyvät eri koululakeihin⁵⁰, joita julkisuuslain säännökset täydentävät. Salassapitosäännösten nykyiset sanamuodot eri koululaeissa poikkeavat toisistaan. Perusopetuslain 40 §:n mukaan opetuksen järjestämisestä vastaavien toimielinten jäsenet, lain 37 §:ssä tarkoitetut henkilöt (rehtori, opettajat, koulunkäyntiavustajat ja muu henkilöstö), kouluterveydenhuollon edustajat, koulukuraattorit, koulupsykologit ja opetusharjoittelua suorittavat eivät saa sivullisille ilmaista, mitä he ovat perusopetuslain mukaisia tehtäviä hoitaessaan saaneet tietää oppilaiden tai perusopetuslaissa tarkoitetun henkilöstön taikka näiden perheenjäsenten henkilökohtaisista oloista ja taloudellisesta asemasta. Säännösten tarkoittama henkilöpiiri on laajempi kuin julkisuuslain, eli se ulottuu myös eräisiin oppilaitoksen ulkopuolisiin.

Julkisuuslain 24 §:n 32 kohdassa säädetään myös salassa pidettäväksi tiedot henkilökohtaisista oloista, joihin siinä luetaan tiedot elintavoista, osallistumisesta yhdistystoimintaan, vapaa-ajan harrastuksista ja perhe-elämästä, joten koululakien ja julkisuuslain säännökset ovat osin päällekkäisiä.

Julkisuuslaissa opetustointia koskevat seuraavat tapaukset, joissa salassapito on ehdotonta:

Oppilashuolto ja arviointi (julkisuuslain 24 §:n kohta 30). Laissa säädetään, että salassa pidettäviä asiakirjoja ovat oppilashuoltoa ja oppilaan opetuksesta vapauttamista koskevat asiakirjat, oppilaan ja kokelaan koesuoritukset sekä sellaiset oppilaitoksen antamat todistukset ja muut asiakirjat, jotka sisältävät oppilaan henkilökohtaisten ominaisuuksien sanallista arviointia koskevia tietoja. Tällaisia arviointeja saattaa sisältyä esim. oppilaan käyttäytymisen arviointiin. Salassa pidettäviä ovat myös sellaiset asiakirjat, joista ilmenee ylioppilastutkintolautakunnan määräämien arvostelijoiden arvostelutehtäviä koskeva koulukohtainen työnjako, kunnes on kulunut vuosi kyseisestä tutkintokerrasta.

50 Perusopetuslain 40 §, lukiolain 32 § (HE 41/2018, uusilukiolaki 58 §), ammatillisesta koulutuksesta annetun lain 109 §.

Koesuorituksiin kuuluvat myös arvostelumerkinnät. Kokeet eivät siis voi olla avoimesti jaossa, eivätkä oppilaat voi jakaa niitä toisilleen.⁵¹ Salassapito koskee luonnollisesti vain muita kuin oppilasta itseään tai hänen huoltajaansa. Asianosaisina heillä on oikeus tutustua arvosteltuun koesuoritukseen ja oikeus saada tieto arviointiperusteista ja niiden soveltamisesta oppilaan arviointiin.⁵²

Sellinen sanallinenkin arviointi, jossa ei arvioida oppilaan henkilökohtaisia ominaisuuksia, on julkinen. Tällaisia ovat esimerkiksi maininnat siitä, onko oppilas saavuttanut asetetut tavoitteet vai tarvitseeko hän lisäharjoitusta.

Tiedot psykologisesta testistä ja soveltuvuuskokeesta ja niiden tuloksista sen sijaan ovat salaisia 24 §:n 29 kohdan mukaan.

Vakiintuneen tulkinnan mukaan myös tenttitulokset ja vastaavasti koesuoritusten arvostamat ovat julkisia, ja niistä annetaan pyynnöstä tietoja. Opintosuoritusrekisteri on näiden tietojen osalta julkinen asiakirja. Tenttitulokset ja muut opintosuoritukset voidaan kuitenkin julkistaa ilmoitustaululla yksinomaan opiskelijanumerolla yksilöiden.⁵³ Ilman tunnistetietoja tenttitulokset voidaan ilmoittaa myös internetissä tai intranetissä ilman suostumustakin, koska henkilötieto on muutettu sivulliselle tuntemattomaan muotoon.⁵⁴ (ks. myös kohta VI 9).

Lukukausi-, jakso-, päättö- ja erotodistukset ovat julkisia mahdollista henkilökohtaisia ominaisuuksia koskevaa sanallista arviointia lukuun ottamatta.

Tieto siitä, että oppilaalle annetaan erityistä tukea, on salassa pidettävä. Tällainen on myös tieto siitä, että oppilas on erityiskoulun oppilas. Erityistä tukea saavan oppilaan opiskelemien oppiaineiden oppimääriä voidaan yksilöllistää, mikä merkitsee oppimiselle asetettavan tavoitetaso määrittelemistä oppilaan omien edellytysten mukaiseksi. Oppimäärän yksilöllistämisestä tehdään todistukseen *-merkintä. Koska oppimäärää ei voida yksilöllistää ilman erityisen tuen päätöstä, kertoo *-merkintä oppilaan saamasta erityisestä tuesta, minkä vuoksi *-merkintää on pidettävä salassa pidettävänä tietona.

Opiskeluhoolto koskevat asiakirjat ovat siis salassa pidettäviä. Opiskeluhoollolla⁵⁵ tarkoitetaan oppilaan hyvän oppimisen, hyvän psyykkisen ja fyysisen terveyden sekä sosiaalisen hyvinvoinnin edistämistä ja ylläpitämistä sekä niiden edellytyksiä lisäävää toimintaa oppilaitosyhteisössä. Opiskeluhooltoon sisältyvät koulutuksen järjestäjän hyväksymän opetussuunnitelman mukainen opiskeluhoolto sekä opiskeluhoollon palvelut, joita ovat psykologi- ja kuraattoripalvelut sekä koulu- ja opiskeluterveydenhuollon palvelut.⁵⁶

51 Ks. Apulaisoikeuskanslerin sijaisen ratkaisu 31.07.2008/433/1/06.

52 Ks. esim. perusopetusasetuksen 13 § 2 momentti.

53 TSV 370/41/2004/05.11.2004.

54 TSV 12.11.1999, ks. myös jäljempänä julkisuustlain 24 §:n 22 kohdasta esitetty.

55 Oppilas- ja opiskelijahuoltolaki (1287/2013) 3 §:n 1 momentti.

56 Oppilas- ja opiskelijahuoltolaki (1287/2013) 3 §:n 3 momentti.

Oppilas- ja opiskelijahuoltolaki (1287/2013) tuli voimaan 1.8.2014. Laki sisältää säännökset muun muassa opiskeluhuoltotyön kirjaamisesta, rekisterinpidosta ja henkilötietojen käsittelystä opiskeluhuollossa, opiskeluhuoltorekisteriin sisältyvien tietojen salassapidosta sekä oikeudesta poiketa salassapitovelvoitteesta.

Opiskeluhuoltoa koskevia salassa pidettäviä asiakirjoja ovat yksilökohtaisessa opiskeluhuoltotyössä laaditut opiskeluhuollon kertomukset ja muut siihen liittyvissä tehtävissä laaditus ja saadut yksittäistä opiskelijaa koskevat asiakirjat.⁵⁷

Perusopetuslain mukainen oppilaalle annettava tuki on jaoteltu yleiseen tukeen, tehostettuun tukeen ja erityiseen tukeen. Tukea annetaan niin kauan ja sen tasoisena kuin se on tarpeellista. Tehostetun tuen aloittaminen ja järjestäminen käsitellään pedagogiseen arvioon perustuen moniammatillisesti yhteistyössä oppilashuollon ammattihenkilöiden kanssa. Myös oppilaan saamasta tehostetusta tuesta ja kokonaistilanteesta tehtävä selvitys ja niiden perusteella tehtävä arvio erityisen tuen tarpeesta (pedagoginen selvitys) tehdään moniammatillisena yhteistyönä oppilashuollon ammattihenkilöiden kanssa. Pedagoginen arvio ja pedagoginen selvitys sekä niihin liittyvät muistiot ja muut selvitykset ja arviot sisältävät opiskeluhuoltoon liittyviä asioita, minkä vuoksi ne ovat salassa pidettäviä asiakirjoja. Selvityksen ja arvion tekemisessä ei ole kuitenkaan kysymys opiskeluhuollosta vaan pedagogisesta tuesta.

Oppilashuoltoasiakirjoja eivät ole tiedot opetuksen, kuljetuksen, majoituksen ja kouluaterian maksuttomuudesta eikä päätös opintososiaalisista eduista sellaiseenaan. Sen sijaan näihin asiakirjoihin saattaa sisältyä sellaisia tietoja, jotka muulla perusteella ovat salassa pidettäviä. Esimerkiksi erityisruokavalio voi liittyä terveydentilaan tai uskonnolliseen vakaumukseen ja koulukuljetuksen järjestäminen oppilaan terveydentilaan.

Ylioppilastodistus on julkinen, kuten muutkin todistukset. Julkinen asiakirja on oikeus saada pyydettyäessä (ks. kohta II 1). Sekä ylioppilastutkintolautakunnalla että lukiolla on lakiin perustuva oikeus antaa hyväksytyjen ylioppilaiden nimet julkaistaviksi lehdistössä, kun tulostiedot on lähetetty lukiolle ja niiden oikeellisuus on varmistettu, ellei kokelas ole hyvissä ajoin kieltänyt nimensä julkaisemista.⁵⁸ Koululla ei kuitenkaan ole lupa julkistaa kokelaiden arvosanatietoja eikä ilmoittaa niitä todistuksenjakotilaisuudessa julkisesti, ellei kokelas ole antanut siihen lupaa.

Henkilötietojen käsittelyä koskevat säännökset ja julkisuuslaki eivät estä oppilaitokseen hyväksytyjen tai sieltä valmistuneiden nimien luettelon luovuttamista lehdistölle toimituksellisiin tarkoituksiin.⁵⁹ Jos pyytäjän toimittaja- asemasta on

57 Oppilas- ja opiskelijahuoltolaki (1287/2013) 20, 21 ja 22 §.

58 Laki valtakunnallisista opinto- ja tutkintorekistereistä 15 §:n 2 momentti ja Ylioppilastutkintolautakunnan yleiset ohjeet ja määräykset 23.4.2018.

59 Ks. jäljempänä Henkilörekisterien tietojen antaminen ja luovuttaminen viranomaisen henkilörekistereistä julkisuuslain 16 §:n mukaan, kohta II 5.2.

varmistuttu ja jos hän ilmoittaa käyttävänsä pyytämäänsä tietoja toimituksellisiin tarkoituksiin, luovuttamiselle ei ole estettä.

Oppilaitoksessa käytetyt ojentamiskeinot on kirjattava esimerkiksi rangaitus- tai päiväkirjaan. Kurinpitorangaistuksista eli kirjallisesta varoituksesta ja määräaikaisesta erottamisesta on tehtävä hallintopäätös. Perusteltu päätös valitusosoituksineen on annettava oppilaalle ja huoltajille tiedoksi. Tiedot ovat lähtökohtaisesti julkisia, ellei niihin sisälly muista syistä salassa pidettäviä, kuten esimerkiksi terveydentilaa koskevia, tietoja.

Terveydentila ja sosiaalihuolto (julkisuuslain 24 §:n kohta 25). Salassa pidettäviä ovat kaikki tiedot terveydentilasta (mm. kaikki lääkärintodistukset), vammaisuudesta sekä seksuaalisesta käyttäytymisestä ja suuntautumisesta. Samoin salassa on pidettävä tiedot sosiaalihuollon asiakkaista, heidän saamistaan etuuksista, tukitoimista tai sosiaalihuollon palveluista sekä työhallinnon henkilöasiakkaan palveluista.

Vaikka päivähoito ei enää 1.1.2013 alkaen ole sosiaalihuoltoa, tieto siitä, että lapsi on päivähoitossa, on edelleen pidettävä salassa. Hallituksen esityksessä (HE 40/2018) uudeksi varhaiskasvatuslaiksi todetaan, että varhaiskasvatuksen asiakkuus ei olisi vastaisuudessa salassa pidettävä asia, koska uuden varhaiskasvatuslain tultua voimaan varhaiskasvatus ei olisi enää sosiaalipalvelua.⁶⁰ Tieto siitä, että lapsi saa esiopetusta päiväkodin tiloissa, ei ole salassa pidettävä, koska esiopetus on perusopetuslain alaista toimintaa.

Tehostettua tukea saavalle oppilaalle laadittavaan oppimissuunnitelmaan ja erityistä tukea saavalle oppilaalle laadittavaan henkilökohtaiseen opetuksen järjestämistä koskevaan suunnitelmaan (HOJKS) sisältyy monia kohdan 25 mukaisia tietoja.

Nimenomainen tieto siitä, että oppilas saa erityistä tukea, on salassa pidettävä (24 §:n 25 kohta).

Kun oppilaitoksen palveluksessa oleva on sairauslomalla, ilman henkilön suostumusta on syytä kertoa häntä tiedusteleville, että ”henkilö ei ole paikalla”. Käytännössä on syytä tiedustella sairastuneelta, mitä tietoja hänestä annetaan kysyjille.

Psykologiset testit (julkisuuslain 24 §:n kohta 29). Psykologinen testi, soveltuvuuskoe ja niiden tulos tai arviointi ovat salassa pidettäviä. Näitä esiintyy esimerkiksi oppilasvalinnassa, perusopetuksen alkamisajankohdan varhentamisessa tai myöhentämisessä sekä työntekijöitä valittaessa ja heidän palkkaustaan määriteltäessä. Testit kuvaavat henkilön persoonallisuutta, ja yksityisyyden suoja edellyttää niiden salassapitoa.

60 Varhaiskasvatuslaki 14 § (909/2012) ja HE 40/2018, varhaiskasvatuslakiesityksen 40 §:n perustelut.

Yhteystiedot (julkisuuslain 24 §:n kohta 31). Salainen puhelinnumero ja matkaviestimen sijaintipaikka on pidettävä salassa, samoin muutkin puhelin- ja osoit tiedot, jos henkilö on pyytänyt salassapitoa ja jos hänellä on perusteltu syy pelätä turvallisuutensa tulevan uhatuksi (turvakielto). Jos henkilö pyytää turvakieltoa oppilaitokselta, hänet on Väestörekisterikeskuksen antaman ohjeen mukaan ohjattava pyytämään sitä myös maistraatilta. – Turvakieillon kohteena olevien tietojen käsittely on säänneltyä, mutta henkilön yhteystietoja on mahdollista antaa viranomaiselta toiselle tietyin edellytyksin.⁶¹

Osoitteen tiedustelijaa voidaan kehottaa pyytämään osoitetta koulun sijasta rekisteriviranomaiselta eli maistraatilta.⁶² Samalla luokalla olevien oppilaiden yhteydenpitoa varten koulusta jaetaan usein luokkatovereiden koteihin luettelo vanhempien tätä tarkoitusta varten ilmoittamista yhteystiedoista. Huoltajille kerrotaan luettelon laatimisesta ja jakamisesta ja samalla heitä pyydetään ilmoittamaan ne yhteystiedot, joiden antamiseen he suostuvat.

Tieto siitä, että henkilö on koulun oppilas, on julkinen, ellei tiedon antamisella paljastu muulla perusteella salassa pidettävä seikka (esimerkiksi sairaus, vammaisuus tai se, että oppilas saa erityistä tukea).

Yksityiselämä (julkisuuslain 24 §:n kohta 32). Salassa pidettäviä tietoja ovat poliittinen vakaumus (ei poliittisessa toiminnassa) ja yksityiselämän piirissä esitetyt mielipiteet sekä tiedot elintavoista, osallistumisesta yhdistystoimintaan, vapaa-ajan harrastuksista, perhe-elämästä ja muista henkilökohtaisista oloista.

Elintavoilla tarkoitetaan esimerkiksi tietoa siitä, eläkö henkilö yksinään vai parisuhteessa. Salassa pidettävä tieto on myös ay-jäsenmaksun maksaminen.

Jos oppilas on kirjoittanut aineeseensa tietoja itsestään tai perheensä jäsenestä, aineen saa lukea ääneen vain oppilaan ja kyseisen perheenjäsenen suostumuksella.

Eri koululaeissa olevien ensisijaisten pykälien mukaan ehdottomasti salassa pidettäviä ovat tiedot ”henkilökohtaisista oloista ja taloudellisesta asemasta”.⁶³

Oppilaitoksen ulkopuolisille tarpeelliset tiedot oppilaitoksen henkilöstön asemasta ja tehtävistä sekä työpaikan yhteystiedot ovat julkisia.

Tutkimus ja tilastointi (julkisuuslain 24 §:n kohta 16). Tutkimuksen tai tilaston perusaineistot, jotka on vapaaehtoisesti annettu viranomaiselle tutkimusta tai tilastointia varten, ovat salassa pidettäviä.

61 Väestötietojärjestelmästä ja väestörekisterikeskuksen varmennepalveluista annetun lain (661/2009) 36–37 §. Väestörekisterikeskus on antanut ohjeet turvakieillon kohteena olevien tietojen käsittelystä.

62 Julkisuuslain 15 § 2 momentti.

63 Ks. kohdan 3.4 alku ja siihen liittyvä alaviite.

Korkeimman hallinto-oikeuden vuonna 2006 antaman ratkaisun⁶⁴ mukaan koulutuksen arviointia koskeva tutkimuksen perusaineisto oli pidettävä salassa. Sen sijaan tutkimuksen perusteella laadittuja koulukohtaisia raportteja ei voitu pitää salassa pidettävänä tutkimuksen perusaineistona, minkä vuoksi raportti on oikeus saada pyydyttäessä.

Koululakien mukaan lakisääteisen arvioinnin keskeiset tulokset on julkistettava eli annettava julkisuuteen kenenkään pyytämättä.⁶⁵

Varallisuus (julkisuuslain 24 §:n kohta 23). Tiedot yksityishenkilön vuosituloista ja kokonaisvarallisuudesta ovat salassa pidettäviä. Julkishallinnon eli valtion, kuntayhtymien, kuntien ja seurakuntien palveluksessa olevien palkkatiedot ovat kuitenkin julkisia.⁶⁶ Opintotukihakemus ja -päättös eivät sellaisinaan ole salaisia, mutta niihin saattaa liittyä myös salassa pidettäviä tietoja.

Yksityiset liike- ja ammattisalaisuudet (julkisuuslain 24 §:n kohta 20) ovat salassa pidettäviä. Sen, onko jokin seikka liike- tai ammattisalaisuus, ratkaisee viranomainen. Yritys voi toki esittää oman käsityksensä asiasta. Liike- ja ammattisalaisuuksia oppilaitokselle voi tulla esimerkiksi tarjouskilpailujen yhteydessä.

Salassapito-olettama

Salassapito-olettama tarkoittaa, että tiedot ovat salassa pidettäviä, paitsi jos oppilaitos harkitsee, että yksittäisessä tapauksessa pyydytyn tiedon antamisesta ei ole vaaraa suojattavalle edulle. Salassapito-olettama koskee mm. seuraavia asioita:

Turvajärjestelyt (julkisuuslain 24 §:n kohta 7). Esimerkiksi hälytyslaitteita ja tietojärjestelmien turvallisuutta koskevat tiedot voidaan pitää salassa. (Henkilötietojen käsittelystä kameravalvonnassa ks. kohta V 2.7).

Opinnäyteaineisto (julkisuuslain 24 §:n kohta 21). Oppilaitoksessa salassapito-olettama koskee esimerkiksi tietoja opinnäytetyön suunnitelmasta ja perusaineistosta. Asiakirjat, jotka koskevat opinnäytetyön, esimerkiksi pro gradu- tai diplomityön, tai tieteellisen tutkimuksen suunnitelmaa tai perusaineistoa taikka kehittämistyötä tai niiden arviointia, ovat salassa pidettäviä. Tämä kohta koskee ensi sijassa muita oppilaitoksia kuin peruskouluja ja lukioita. Suojan kohteena on opiskelijan tai tutkijan osaaminen. Tutkimussuunnitelma voi sisältää salattavaa tietotaitoa. Tutkimussuunnitelmien oletetaan olevan salassa pidettäviä, mutta ne voidaan antaa ulkopuolisille, jos on ilmeistä, että tietojen antaminen ei haittaa opinnäytetyön suorittamista, hyödyntämistä tai asianmukaista arviointia.⁶⁷

64 KHO 10.5.2005, taltio 1062 (KHO 2005:26)

65 Esim. perusopetuslain 21 § 4 momentti.

66 Nimikirjalain (627/1999) 7 §.

67 Julkisuuslain 24 §:n 21 kohta.

Valmis opinnäyte on julkinen. Mahdolliset salassa pidettävät tiedot, esim. liike- ja ammattisalaisuudet, on syytä sijoittaa erilliseen tausta-aineistoon, joka on tarkastajien käytössä, mutta ei yleisön saatavissa.

Julkisuusolettama

Julkisuusolettama tarkoittaa sitä, että tiedot ovat lähtökohtaisesti julkisia, mutta ne pidetään salassa, jos tiedon antaminen ulkopuolisille yksittäisessä tapauksessa oppilaitoksen mielestä vaarantaa suojeltavan edun.⁶⁸ Seuraavien tietojen oletetaan olevan julkisia:

Kantelut [julkisuuslain 24 § kohta 6]. Hallintokanteluasiakirjat ovat ennen asian ratkaisua salassa pidettäviä vain, jos tiedon antaminen vaikeuttaisi asian selvittämistä esimerkiksi siten, että eri tahoilta saadut selvitykset vaikuttaisivat toisiinsa, tai jos se ilman painavaa syytä aiheuttaisi vahinkoa tai mielipahaa voimakkaampaa kärsimystä kantelijalle, kantelun kohteelle tai muulle asiaan osalliselle.

Jos esimerkiksi rehtorille on tehty kantelu koulun henkilökunnasta, kanteluasiakirjojen oletetaan olevan julkisia. Rehtori voi kuitenkin pitää ne salassa edellä esitetyin edellytyksin. Asian tultua ratkaistuksi päätös on julkinen, ellei siinä ole muista syistä salassa pidettävää tietoa esimerkiksi terveydentilasta. Vaikka kanteluasiakirja on tullut julkiseksi, internetiin tai intranettiin ei pidä tarpeettomasti viedä yksityiselämää koskevia tietoja.⁶⁹ Vaihtoehtona on tunnistetietojen poistaminen asiakirjasta. Jos päätös sisältää salassa pidettäviä tietoja, tietoja ei saa viedä internetiin ilman asianomaisen suostumusta.

Tieto siitä, että työntekijä on saanut varoituksen tai hänet on irtisanottu tai hän on irtisanoutunut, ei ole salassa pidettävä tieto, mutta työntekijän henkilötietojen käsittelyn tulee olla asiallista.

Koetehtävät [julkisuuslain 24 §:n kohta 22]. Oppilaitoksessa julkisuusolettama koskee esimerkiksi pääsykokeita ja muita kokeita ja testejä sekä tehtäväpankkien tehtäviä. Pääsykokeet ja testit on kuitenkin pidettävä salassa, jos tiedon antaminen vaarantaisi kokeen tai testin tarkoituksen toteutumisen tai testin käyttämisen vastaisuudessa. Jälkimmäisiä ovat esimerkiksi psykologiset testit.

Oppilaalla itsellään on tietysti asianosaisena oikeus saada valintakoe kysymykset ja myös vastaukset esimerkiksi, jos hän vaatii oikaisua arviointiin. Hänellä on silloin saamiaan tietoja koskeva salassapitovelvollisuus.

Yksityisen elinkeinotoimintaa koskevat seikat [julkisuuslain 24 §:n kohta 20]. Eräät muut elinkeinotoimintaa koskevat seikat kuin liike- ja ammattisalaisuudet voidaan tämän kohdan perusteella pitää salassa siinä esitetyin edellytyksin.

⁶⁸ Vrt. edellä esitettyyn kangasvuokoesimerkkiin, julkisuuslain 24 §:n 14 kohta.

⁶⁹ Ks. Kuntaliiton yleiskirjeet 19/80/2005 ja 10/80/2008 (www.kunnat.net).

Eräissä tapauksissa oppilaitoksella on poikkeuksellisesti oikeus pitää salassa asiakirjoja oppilaitoksen oman edun vuoksi, jotta oikeudenkäynti-, tarjous-, sopimus- ja neuvottelutilanteissa viranomaisella ja toisella osapuolella olisi tasa-arvoinen asema (neutraliteettiperiaate). Oppilaitos ei näissä tapauksissa toimi julkisen vallan käyttäjänä. Kunnan koulutoimessa kunta hoitaa keskitetysti tällaiset asiat.

Viranomaisen liike- ja ammattisalaisuudet (julkisuuslain 24 §:n kohta 17). Oppilaitoksen, sen ylläpitäjän tai opetuksen järjestäjän liike- ja ammattisalaisuudet ovat ehdottomasti salassa pidettäviä. Muut viranomaisen liiketoimintaa koskevat tiedot voidaan tämän kohdan nojalla pitää salassa siinä esitetyin edellytyksin (julkisuusolettama). Ollakseen liike- tai ammattisalaisuus tiedon on oltava uusi ja tosiasiallisesti salainen, sen on pitänyt edellyttää työpanosta ja kustannuksia ja tiedon on oltava yritykselle relevantti. Liike- ja ammattisalaisuuksia voivat olla esimerkiksi valmistusmenetelmät ja kaavat, hallinnolliset tiedot (organisaatiot, asiakasrekisterit), tietotaito (know how) ja taloudelliset tiedot (yritysten väliset sopimukset).

Oikeudenkäynti ja työmarkkina-asiat (julkisuuslain 24 §:n kohdat 18 ja 19). Jos oppilaitos, sen ylläpitäjä tai opetuksen järjestäjä valmistelee asiakirjaa työntekijän ominaisuudessa tai oikeudenkäynnin toisena osapuolena, asiakirja on periaatteessa julkinen. Se voidaan kuitenkin pitää salassa, jos tiedon antaminen olisi vastoin oppilaitoksen etua.

3.5 Salassapito on voimassa oppilaitoksen sisällä

Salassapitovelvollisuus on voimassa myös saman oppilaitoksen sisällä siten, että vain ne henkilöt, jotka työtehtävissään tarvitsevat salassa pidettäviä tietoja, voivat ne saada. Oppilasta koskevia salassa pidettäviä tietoja saavat vain ne opettajat ja muut henkilöt, kuten oppilashuoltohenkilöstö ja koulunkäyntiavustajat, jotka tarvitsevat niitä tehtäviä hoitaessaan. Muut oppilaitoksen henkilöstöön kuuluvat ovat asiassa sivullisia, eikä heille saa luovuttaa oppilasta koskevia salassa pidettäviä tietoja. Vastaavasti opetustoimesta vastaavalla lautakunnalla ei ole oikeutta saada tietoja esimerkiksi opetuksen tukitoimia saavista oppilaista, jos lautakunnan tehtävien hoitamisen kannalta riittävää on vaikkapa lukumäärätieto.

Esimerkiksi virkavapaushakemuksen liitteenä olevaa lääkärintodistusta saa yleensä käsitellä vain kirjaaja tai kanslisti, virkavapauspäätöksen esittelijä ja ratkaisija (ei virkamiehen esimies, ellei hän ole jompikumpi näistä), se palkkahallinnon virkamies, joka hakee Kelalta työnantajalle päivärahoja, ja arkistonhoitaja tai kanslisti.⁷⁰

70 Vrt. lisäksi laki yksityisyyden suojasta työelämässä (759/2004).

Oppilas voi olla poissa oppilaitoksesta vain erityisestä syystä, ja poissaolosta on esitettävä luotettava selvitys. Poissaoloja on seurattava, ja ne on kirjattava. Oppilaan sairauspoissaolosta riittää yleensä huoltajan ilmoitus poissaolon syystä. Poikkeuksellisesti oppilaitos voi edellyttää lääkärintodistuksen esittämistä, jos ilmoituksen luotettavuutta on syytä epäillä. Lääkärintodistus ja muut oppilaan terveydentilaa koskevat tiedot ovat salassa pidettäviä.

3.6 Salassapidosta voi poiketa

Eri koululaeissa on siis erityissäännöksiä opetuksen järjestämiseen liittyvästä salassapidosta. Niissä on myös säädetty, minkälaisissa tilanteissa salassapidosta voidaan poiketa. Säännökset ovat niihin viime vuosina tehtyjen muutosten jälkeen sisällöltään osin erilaisia.

Perusopetuslain soveltamisalaan kuuluvassa opetuksessa oppilaan oppilas-huoltotyöhön osallistuvilla on oikeus saada toisiltaan ja luovuttaa toisilleen sekä oppilaan opettajalle, rehtorille ja opetuksesta ja toiminnasta vastaavalle viranomaiselle oppilaan opetuksen asianmukaisen järjestämisen edellyttämät välttämättömät tiedot. Tiedon luovuttaja harkitsee, onko kysymys opetuksen järjestämisen kannalta välttämättömästä tiedosta. Jos kysymys on objektiivisesti arvioituna välttämättömästä tiedosta, tieto on luovutettava. Luovutettava tieto voi koskea muun muassa sellaista oppilaan sairautta, joka on opettajan välttämättömästä tietää, jotta hän voi järjestää opetustilanteet siten, että oppilaan tai muiden oppilaiden turvallisuus ei vaarannu. Vaikka tiedon luovuttamiselle olisikin edellä todettu lain tarkoittama peruste, yhteistyön ja luottamuksen rakentamiseksi on syytä pyrkiä ensisijaisesti hankkimaan huoltajan suostumus salassa pidettävän tiedon luovuttamiseen.⁷¹

Opetuksen järjestäjällä on ilman huoltajan lupaakin oikeus saada salassapitosäännösten estämättä maksutta oppilaan opetuksen järjestämiseksi välttämättömät tiedot sosiaali- ja terveydenhuollon viranomaiselta, muulta sosiaalipalvelujen tai terveydenhuollon palvelujen tuottajalta sekä terveydenhuollon ammattihenkilöltä.⁷² Säännös mahdollistaa opetuksen järjestämiseksi välttämättömien tietojen saannin yksittäisestä oppilaasta esimerkiksi varhaiskasvatuksesta vastaavalta viranomaiselta⁷³ (ks. V 1.2). Huoltajan yksilöidyllä kirjallisella suostumuksella voidaan opetuksen järjestämisen kannalta välttämättömiä salassa pidettäviä tietoja pyytää myös muilta tahoilta.⁷⁴ Lainsäädäntö ja sitä koskevan hallituksen esityksen perustelut eivät yksilöi, miltä tahoilta tietoja voidaan pyytää.

71 Perusopetuslain 40 § 2 momentti.

72 Perusopetuslain 41 § 4 momentti.

73 Päivähoito ei ole 1.1.2013 lukien enää sosiaalihuoltoa, mutta varhaiskasvatustuksen 14 §:n (909/2012) mukaan muussa laissa olevia säännöksiä sosiaalihuollosta ja sosiaalipalveluista sovelletaan soveltuvin osin myös lasten päivähoitoon

74 Perusopetuslain 40 § 3 momentti.

Jos alle 18-vuotias oppilas siirtyy toisen opetuksen tai koulutuksen järjestäjän perusopetuslain mukaisesti järjestämään opetukseen (esi-, perus- ja lisäopetus sekä maahanmuuttajille järjestettävä perusopetukseen valmistava opetus) tai toimintaan (aamu- ja iltapäivätoiminta), lukiolain, ammatillisesta koulutuksesta annetun lain mukaisesti järjestettyyn opetukseen tai toimintaan, aikaisemman opetuksen järjestäjän on salassapitosäännösten estämättä viipymättä toimitettava oppilaan opetuksen tai koulutuksen järjestämisen kannalta välttämättömät tiedot uudelle opetuksen tai koulutuksen järjestäjälle. Vastaavat tiedot voidaan antaa myös uuden opetuksen tai koulutuksen järjestäjän pyynnöstä.⁷⁵

Ammatillisessa koulutuksessa salassapidosta poikkeaminen on eniten rajattua. Oikeus salassa pidettävien tietojen antamiseen koskee vain opiskelijan terveydentilaa ja toimintakykyä koskevia ja tehtävän hoidon kannalta välttämättömiä tietoja. Laissa luetellaan lisäksi tehtävittäin ne henkilöt, joille tietoja voidaan laissa mainittuihin käyttötarkoituksiin antaa. Tietoja voidaan luovuttaa esimerkiksi rehtorille, opinto-ohjauksesta, opiskeluterveydenhuollosta ja työpaikalla järjestettävästä koulutuksesta vastaaville sekä poliisille turvallisuuden varmistamiseksi ja turvallisuusuhan selvittämiseksi sekä tukitoimiin ohjaamiseksi.⁷⁶

Lukiolain mukaan koulutuksen järjestämisestä vastaavien toimielinten jäsenet, rehtori, opettajat ja opetusharjoittelua suorittavat henkilöt sekä kouluterveydenhuollosta ja muusta oppilashuollosta vastaavat henkilöt saavat salassapitosäännösten estämättä antaa toisilleen sekä koulutuksesta vastaaville viranomaisille opiskelun asianmukaisen järjestämisen edellyttämät välttämättömät tiedot. Eduskunnan hyväksymässä uudessa lukiolaissa (HE 41/2018) salassapidosta poikkeamista koskeva säännös muuttuu vastaavan sisältöiseksi edellisessä kapaleessa kuvatun ammatillista koulutusta koskevan säännöksen kanssa.⁷⁷

Eduskunta on hyväksynyt esityksen (HE 40/2018) uudeksi varhaiskasvatuslaiksi, jonka on tarkoitus tulla voimaan 1. päivänä elokuuta 2018. Uuden varhaiskasvatuslain mukaan lapsen varhaiskasvatuksesta vastaavilla henkilöillä ja tuen tarpeen, tukitoimenpiteiden ja niiden toteuttamisen arviointiin osallistuvilla henkilöillä on salassapitovelvollisuuden estämättä oikeus saada toisiltaan ja luovuttaa toisilleen sekä varhaiskasvatuksen järjestäjälle ja tuottajalle sellaiset tiedot, jotka ovat varhaiskasvatuksen järjestämisen, tuottamisen ja tuen arvioinnin kannalta välttämättömiä.⁷⁸

Jos lapsi siirtyy toisen varhaiskasvatuksen järjestäjän varhaiskasvatuslain mukaisesti järjestämään varhaiskasvatukseen tai perusopetuslain mukaiseen esiopetukseen tai perusopetukseen, aikaisemman varhaiskasvatuksen järjestäjän on salassapitosäännösten estämättä viipymättä toimitettava lapsen varhaiskasvatuksen järjestämisen kannalta välttämättömät tiedot uudelle

⁷⁵ Perusopetuslain 40 § 4 momentti.

⁷⁶ Ammatillisesta koulutuksesta annetun lain 109 § (531/2017).

⁷⁷ Lukiolain 32 § 2 momentti ja HE 41/2018, uusi lukiolaki 58 §.

⁷⁸ HE 40/2018 vp, varhaiskasvatuslakiesityksen 41 §:n 2 mom.

varhaiskasvatuksen järjestäjälle taikka varhaiskasvatuksen ja opetuksen järjestämisen kannalta välttämättömät tiedot esiopetuksen tai perusopetuksen järjestäjälle. Vastaavat tiedot voidaan antaa myös varhaiskasvatuksen, esiopetuksen tai perusopetuksen järjestäjän pyynnöstä.⁷⁹

Muita esimerkkejä salassa pidettävien tietojen luovuttamista koskevista säännöksistä on sosiaalihuolto ja lastensuojelua sekä oppilas- ja opiskelijahuoltoja koskeissa säädöksissä.⁸⁰ Esimerkiksi opetustoimen, opetuksen tai koulutuksen järjestäjän taikka koululaisten aamu- ja iltapäivätoimintaa harjoittavan yksikön palveluksessa taikka luottamustoimessa olevat henkilöt ovat velvollisia salassapitosäännösten estämättä viipymättä ilmoittamaan kunnan sosiaalihuollosta vastaavalle toimielimelle, jos he ovat tehtävässään saaneet tietää lapsesta, jonka hoidon ja huolenpidon tarve, kehitystä vaarantavat olosuhteet tai oma käyttäytyminen edellyttää lastensuojelun tarpeen selvittämistä. Edellä mainituilla henkilöillä on myös velvollisuus tehdä salassapitosäännösten estämättä ilmoitus poliisille, kun heillä on tehtävässään tietoon tulleiden seikkojen perusteella syytä epäillä, että lapseen on kohdistettu rikoslain 20 luvussa rangaistavaksi säädettyä teko tai rikoslain 21 luvussa⁸¹ rangaistavaksi säädetty teko, josta säädetty enimmäisrangaistus on vähintään kaksi vuotta vankeutta.⁸² Edellä todettu ilmoitusvelvollisuus voidaan toteuttaa myös yhdessä lapsen tai hänen huoltajansa kanssa tehtynä pyyntönä lastensuojelutarpeen arvioimiseksi.⁸³

Julkisuuslain mukaan asiakirjojen julkisuus on pääsääntö, salassapito poikkeus. Salassa pidettävistäkin asiakirjoista voidaan antaa tietyissä tapauksissa tietoa oppilaitoksen ulkopuolisille. Jos yksityinen on lain nojalla saanut salassa pidettävän tiedon, hän ei saa paljastaa sitä sivullisille.⁸⁴ Tärkeimmät perusteet salassapidosta poikkeamiseen ovat lain nimenomainen säännös tai sen henkilön suostumus, jota tiedot koskevat. Salassa pidettäviä tietoja voidaan antaa laissa säädettyin edellytyksin myös eräisiin muihin tarkoituksiin (esim. tutkimukseen, tilastointiin, suunnittelu- ja selvitystyöhön).⁸⁵ Silloin siihen pitää saada viranomaisen lupa.

Käytännössä moni pulmatilanne ratkeaa hankkimalla tiedoissa esiintyvältä henkilöltä kirjallinen ja yksilöity lupa salassa pidettävien tietojen antamiseen.

Opiskeluhuollon tehtävissä niillä ammattilaisilla, jotka osallistuvat yksilökohtaisen opiskeluhuollon järjestämiseen ja toteuttamiseen on salassapitovelvollisuuden estämättä oikeus saada toisiltaan ja luovuttaa toisilleen sellaiset salassa pidettävät tiedot, jotka ovat välttämättömiä yksilökohtaisen opiskeluhuollon

79 HE 40/2018 vp, varhaiskasvatustakiesityksen 41 §:n 3 mom.

80 Sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain (812/2000) 17–18 § ja lastensuojelulain (417/2007) 25 § sekä oppilas- ja opiskelijahuoltolain (1287/2013) 23 §.

81 Rikoslain 20 luku koskee seksuaalirikoksia ja 21 luku henkeen ja terveyteen kohdistuvia rikoksia

82 Lastensuojelulain 25 § 3 momentti (1302/2014).

83 Lastensuojelulain 25 a § (1302/2014).

84 Julkisuuslain 23 §:n 2 momentti.

85 Julkisuuslain 26–28 §.

järjestämiseksi ja toteuttamiseksi. Samoilla edellytyksillä tietoja voidaan luovuttaa myös opiskeluhollosta vastaaville viranomaisille.⁸⁶

Oppilas- ja opiskelijahuoltolain edellä mainittu säännös antaa opiskeluhollossa toimiville ammattilaisille rajatun mahdollisuuden keskustella yhdessä siitä, olisiko jollekin opiskelijalle tarvetta tarjota yksilökohtaisen opiskeluholloin tukea; joko yksittäistä opiskeluholloin palvelua tai monialaisen asiantuntijaryhmän tukea. Samoin se antaa mahdollisuuden keskustella siitä, kuka ottaa vastuun asian eteenpäin viemisestä opiskelijan tai tarvittaessa huoltajan kanssa. Säännöksessä rajataan mahdollisuus vaihtaa salassa pidettäviä tietoja kuitenkin vain opiskeluholloin järjestämisen ja toteuttamisen kannalta välttämättömiin tietoihin. Tässä tarkoituksessa säännös antaa jossain määrin laajemman oikeuden paljastaa salassa pidettäviä tietoja kuin perusopetuslaki, jonka 40 § oikeuttaa edelleen opiskeluholloin eri tehtävissä toimivat keskustelemaan vain sellaisista salassa pidettävistä seikoista, jotka ovat välttämättömiä opetuksen järjestämiseksi.⁸⁷

Opiskeluholloin monialaisen asiantuntijaryhmän jäsenillä on oikeus pyytää neuvoa muilta tarpeellisiksi katsomiltaan asiantuntijoilta ja siinä tarkoituksessa ilmaista heille sellaiset salassa pidettävät tiedot, jotka ovat välttämättömiä tuon konsultaation antamiseksi. Konsultaatiota ei kuitenkaan tässäkin tilanteessa voida pyytää sellaiselta asiantuntijalta, jonka osallistumisen monialaisen asiantuntijaryhmän toimintaan opiskelija tai hänen laillinen edustajansa on kieltänyt.⁸⁸

Alaikäisen puhevallan käyttämisestä on säännökset hallintolaisissa (14 §). Henkilöä tai henkilökohtaista etua ja oikeutta koskevissa asioissa suostumuksen voi antaa 15-vuotias itse tai hänen huoltajansa. Tällöin huoltajaa tai vastaavasti alle 15-vuotiasta on kuultava, jos nuoren etu tai asian selvittäminen sitä vaatii. Alle 15-vuotiaan tiedoista suostumuksen voi antaa vain huoltaja, ellei muussa laissa ole asiaan liittyviä säännöksiä.⁸⁹ Esimerkiksi potilaslainsäädännössä ei ole määrätty, minkä ikäinen voi päättää tietojensa antamisesta. Terveystuholloin ammattihenkilöiden harkinnan mukaan myös alle 15-vuotias voi käyttää puhevaltaa itse tietyissä tapauksissa eli muun muassa kieltää tereydentilaansa ja hoitoansa koskevien tietojen antamisen huoltajalleen tai muulle lailliselle edustajalleen.⁹⁰ Vastaavasti sosiaali- tai tereydestuholloin ammattihenkilön harkinnan mukaan alle 15-vuotias voi painavasta syystä kieltää huoltajaansa tai muuta laillista edustajaansa osallistumasta itseään koskevan opiskeluholloin asian käsitteilyyn sekä antamasta itseään koskevia salassa pidettäviä opiskeluholloin tietoja huoltajalleen tai muulle lailliselle edustajalleen.⁹¹

86 Oppilas- ja opiskelijahuoltolain (1287/2013) 23 §:n 2 momentti

87 Sosiaali- ja tereytsministeriön kuntainfo 13a/2015, 18.12.2015

88 Oppilas- ja opiskelijahuoltolain 19 §:n 3 mom. ja em. kuntainfo

89 Vajaavaltaisen eli alle 18-vuotiaan osalta suostumuksen antamisesta on voimassa hallintolain (434/2003) 14–15 §.

90 Laki potilaan asemasta ja oikeuksista 9 § (785/1992).

91 Oppilas- ja opiskelijahuoltolaki (1287/2013) 18 §:n 2 momentti.

3.7 Salassa pidettävien tietojen antaminen toiselle viranomaiselle

On huomattava, että viranomaiset eivät saa antaa ehdottomasti salassa pidettäviä tietoja toisille viranomaisille muutoin kuin lain säännöksen tai henkilön suostumuksen nojalla, vaikka kaikilla viranomaisilla ja virkamiehillä onkin salassapito- ja vaitiolovelvollisuus.⁹² Edellä todettujen koulutuksen lainsäädäntöön sisältyvien säännösten lisäksi erityislainsäädännön mukaan eräillä viranomaisilla, kuten esimerkiksi kansaneläkelaitoksella, verotoimistolla ja tilastokeskuksella, on kuitenkin oikeus saada salassa pidettäviä tietoja. Lisäksi koulutuksen järjestäjän on salassapitosäännösten estämättä luovutettava nuoren kotikunnalle etsivää nuorisotyötä varten muun muassa yksilöinti- ja yhteystiedot perusopetuksen päättäneestä nuoresta, joka ei ole sijoittunut perusopetuksen jälkeisiin opintoihin, sekä tiedot nuoresta, joka keskeyttää opinnot ammatillisessa koulutuksessa tai lukiokoulutuksessa.⁹³ Opetushallituksen pitämästä opiskelijavalintarekisteristä saa luovuttaa valtakunnallisista opinto- ja tutkintorekistereistä annetussa laissa (884/2017) säädetyillä edellytyksillä salassapitosäännösten estämättä nuorisolain mukaista etsivää nuorisotyötä järjestävälle kunnalle ko. lain mukaisen tehtävän hoitamista varten.⁹⁴

Viranomaiset voivat harkintansa mukaan antaa toisilleen viranomaistehtävien hoitoa varten tietoja, jotka ovat ehdollisesti salassa pidettäviä. Tietojen antamisesta ei silloin yleensä koidu haittaa sille, jota tiedot koskevat.

3.8 Salassapidon lakkaaminen

Asiakirjojen säilyttämisaajat määräytyvät arkistolainsäädännön mukaan.⁹⁵ Salassapito lakkaa julkisuuslain mukaan tiettyjen määräaikojen kuluttua, tavallisesti 25 vuoden kuluttua laskettuna asiakirjan päivämäärästä, valmistumisesta tai saapumisesta. Kuitenkin yksityiselämän suojaamiseksi säädettyjen tietojen salassapito lakkaa 50 vuoden kuluttua laskettuna sen henkilön kuolemasta, jota asiakirja koskee, tai ellei tästä ole tietoa, 100 vuoden kuluttua asiakirjan päivämäärästä, valmistumisesta tai saapumisesta. Määräaikoja voidaan vielä pidentää enintään 30 vuodella.⁹⁶ Jos salassapito on perustunut tiedon antamisesta aiheutuvan vahingon estämiseen, se voi lakata, kun haitan vaara on ohi.⁹⁷

92 Ks. edellä kohdassa II 3.6 esitetty.

93 Nuorisolaki (1285/2016) 11 §:n 2 mom. 1. ja 2. kohta.

94 Laki valtakunnallisista opinto- ja tutkintorekistereistä (884/2017) 21 §.

95 Arkistolaitos määrää pysyvästi säilytettävät asiakirjat, ja arkistonmuodostaja päättää itse määräaikaisten asiakirjojen säilytysajat (arkistolain 8 §). Asiakirjat voi hävittää vasta sitten, kun säilytysajat on virallisesti määritetty ja hyväksytty arkistonmuodostussuunnitelmassa.

96 Julkisuuslain 31 §.

97 Ks. kohta II 3.3.

4 ASIANOSAISEN OIKEUS TIEDONSAANTIIN

Edellä on käsitelty sitä, miten sivulliset voivat saada tietoja oppilaitoksen asiakirjoista. Sitä varten asiakirjat on jaoteltu julkisiin, harkinnanvaraisesti julkisiin ja salassa pidettäviin.

Tätä jakoa ei käytetä, jos henkilö haluaa saada itseään koskevaa tietoa, eikä silloin, jos tietoa pyytää hakija tai hallintoasian muu asianosainen. Heillä on oikeus saada tieto muustakin kuin julkisesta asiakirjasta eli sivullisten kannalta myös harkinnanvaraisesti julkisesta ja salassa pidettävästä asiakirjasta.

Asianosaisella on tiedonsaantioikeus, jos asiakirjan sisältö on vaikuttanut tai voi vaikuttaa hänen asiansa käsittelyyn.⁹⁸ Asiassa saattaa olla useita asianosaisia, kuten esimerkiksi nimitysasiassa tai valittaessa oppilaitokseen. Parempaan tiedonsaantioikeuteen vaaditaan ns. todellinen asianosaisasema. Esimerkiksi jos joku on hakenut virkaa, jonka kelpoisuusehtoja hän selvästi ei täytä, hän ei ole todellinen asianosainen eikä hän saa ulkopuolisia parempaa tiedonsaantioikeutta muiden hakijoiden hakemusasiakirjoihin, koska ne eivät voi vaikuttaa hänen asemaansa nimitysmenettelyssä.

Hakija, joka ei valintakokeissa ole saanut riittävästi pisteitä oppilaitokseen päästykseen, on oikeutettu saamaan tiedon muiden saamista pisteistä. Valintakokeisiin mahdollisesti sisältyvän soveltuvuuskokeen pistemäärä ei kuitenkaan saa paljastua.

Henkilöä itseään koskevia tietoja voi sisältyä myös hoito-, opetus- ja muissa vastaavissa tilanteissa syntyviin asiakirjoihin, vaikka tekeillä ei olisikaan mitään hallintopäätöstä. Henkilöllä on oikeus saada niiden sisältämiä tietoja.⁹⁹ Tällaisia ovat esimerkiksi kehityskeskustelussa laadittavat yksilölliset suunnitelmat ja muut asiakirjat.

Asianosaisella ja henkilöllä itsellään ei ole tiedonsaantioikeutta¹⁰⁰, jos tiedon antaminen on vastoin lapsen tai muuta erittäin tärkeää yksityistä etua taikka erittäin tärkeää yleistä etua (esimerkiksi rakennusten sekä tieto- ja viestintäjärjestelmien turvallisuutta). Lapsen etu otetaan huomioon esimerkiksi sellaisissa tilanteissa, joissa lapsen ja hänen laillisten edustajiensa edut ovat jyrkästi vastakkain vaikkapa lastensuojeluasioissa.

98 Julkisuuslain 11 § säätelee tilanteita, joissa käsitellään asiaa ja ollaan tekemässä tai on jo tehty päätös.

99 Julkisuuslain 12 §.

100 Henkilön tiedonsaantioikeutta on molemmissa tapauksissa rajoitettu julkisuuslain 11 §:ssä esitetyillä perusteilla.

Asianosaisella ei myöskään ole oikeutta saada tietoa hallintoasian ratkaisuehdotuksesta tai esittelymuistiosta, ennen kuin viranomaiset ovat käsitelleet asian loppuun. Tarkoituksena on antaa työrauha asian valmisteluun ja esittelyyn.

Tiedon ylioppilastutkinnon koevastauksesta ja arvostelijan henkilöllisyydestä saa antaa vasta lopullisen arvostelun valmistuttua. Tarjouskilpailussa toinen tarjoaja ei saa tietoa toisen liike- tai ammatillisalaisuuksista tarjouksen kokonaishintaa lukuun ottamatta. Lastensuojeluilmoituksen tms. tekijän yleisölle salaisia¹⁰¹ yhteystietoja ei anneta sille, josta ilmoitus on tehty, jos se vaarantaisi ilmoituksen tekijän turvallisuuden. Opettajan nimi ja työpaikkatiedot eivät ole koskaan salaisia, koska opettaja hoitaa julkisia tehtäviä. Jos lastensuojeluilmoituksen tekijän nimen ilmoittaminen ilmoituksen kohteelle olisi vastoin hänen erittäin tärkeää yksityistä etuaan, nimikin voidaan jättää antamatta.

Esimerkki:

Koululainen Ylermi Älykkö oli joutunut kateellisena seuraamaan toverinsa menestystä koulussa. Abiturienttikäväänä hän halusi nähdä toverinsa viimevuotisen todistuksen koulun kansliassa sekä oman ja toverinsa edellisellä viikolla suorittaman matematiikan kokeen. Heti ylioppilaskirjoitusten jälkeen hän halusi tietää, kuka arvostelee heidän koulunsa matematiikan ylioppilaskirjoituksen, ja nähdä arvostelijan arvostelemat omat ja toverin matematiikan koevastaukset.

Ylermi meni pääsykokeisiin, joissa käytettiin tehtäväpankin tehtäviä. Myöhemmin hän ja hänen kummitätinsä halusivat erikseen saada jäljennöksen pääsykoevastauksista, joista myös tehtävät kävivät selville.

101 Julkisuuslain 24 §:n 31 kohta: salainen puhelinnumero ja tiedot matkaviestimen sijaintipaikasta tai turvakiellon alaiset yhteystiedot.

Ratkaisu:

Numerotodistukset ovat julkisia asiakirjoja, koska niitä ei ole julkisuuslain 24 §:ssä eikä missään muuallakaan laissa säädetty salaisiksi, joten Ylermillä oli oikeus nähdä toverin todistus.

Oppilaan koesuoritukset (24 §:n 30 kohta) ovat ulkopuolisilta salassa pidettäviä, joten toverin matematiikan kokeesta hänellä ei ole oikeutta saada tietoa ilman toverin suostumusta, omastaan kyllä. Sen sijaan toverin saama koenumero on julkinen.

Omasta ylioppilastutkinnon vastauksestaan ja tarkastajan henkilöllisyydestä Ylermi saa tiedon vasta ylioppilastutkintolautakunnan suoritettua lopullisen arvostelun, toverin vastauksesta ei silloinkaan (11 §:n 2 momentti 3 kohta ja 24 §:n 30 kohta).

Jos on käytetty tehtäväpankin tehtäviä, tiedon antaminen niistä ulkopuolisille vaarantaisi todennäköisesti kokeen käyttämisen vastaisuudessa, joten kummitädille ei anneta tehtäviä (24 §:n 22 kohta) eikä vastauksia (24 §:n 30 kohta). Sen sijaan pyrkijällä itsellään on oikeus saada vastaukset tehtävineen nähdäkseen ja jäljennökset niistä, ellei löydy 11 §:ssä mainittuja perusteita rajoittaa tiedonsaantia. Pyrkijän on pidettävä saamansa tiedot salassa (julkisuuslain 23 §:n 2 momentti). Ylermi ei voi näyttää niitä kummitädillekään.

5 MITEN TIETO ASIAKIRJASTA ANNETAAN?

Jos viranomaisen asiakirja on julkinen, kaikilla on oikeus saada siitä tietoja.¹⁰² Viranomaisen on toimittava siten, että tietojen saamista ei rajoiteta ilman asiallista laissa säädettyä perustetta eikä enempää kuin suojattavan edun vuoksi on tarpeellista.¹⁰³

Julkisuuslaki edellyttää, että saadakseen tietoja asiakirjasta henkilön on pyydetävä niitä. Laissa¹⁰⁴ säädetään, miten tiedon antaminen käytännössä tapahtuu. Pyyntö on yksilöitävä riittävän tarkasti, ja oppilaitoksen tulee tarvittaessa auttaa siinä tiedon pyytäjää. Pääsääntönä on, että jos asiakirja on julkinen, tiedon pyytäjän ei tarvitse kertoa henkilöllisyyttään eikä perustella pyyntöään.

Sen sijaan jos tietoa pyydetään harkinnanvaraisesti julkisesta asiakirjasta¹⁰⁵ tai salassa pidettävästä asiakirjasta¹⁰⁶, pyytäjän on kerrottava henkilöllisyytensä ja esitettävä ne perustelut ja seikat, joiden perusteella oppilaitos voi käyttää harkintavaltaansa tai selvittää henkilön oikeuden saada tietoja.

5.1 Tiedonantamistavat

Tieto on annettava pyydetyllä tavalla, ellei se aiheuta kohtuutonta haittaa virkatoiminnalle. Tapoja on monta: Asiakirjassa oleva tieto voidaan kertoa suullisesti tai sitten asiakirjan voi antaa oppilaitoksessa nähtäväksi ja jäljennettäväksi tai kuunneltavaksi. Se voidaan myös kopioida tai tulostaa ja antaa pyytäjälle sellaisenaan. Ratkaisuista atk:n avulla pidetyistä rekistereistä tieto voidaan antaa myös sähköisesti. Suullisen tiedon antaminen, asiakirjan antaminen paikan päällä nähtäväksi ja jäljennettäväksi sekä julkisen sähköisesti talletetun asiakirjan lähettäminen pyytäjälle sähköpostitse ja sähköisesti talletetun asiakirjan lähettäminen asianosaiselle sähköpostitse ovat maksutonta.¹⁰⁷ Muilla tavoilla tiedon antamisesta voidaan periä maksu, joka vastaa omakustannushintaa. Jos vain osa asiakirjan tiedoista on salassa pidettäviä, muusta osasta on pyynnöstä annettava tieto, jos se on mahdollista niin, että salassa pidettävä osa ei tule tietoon.¹⁰⁸ Asia ei myöskään saa muuttua toiseksi sen vuoksi, että salassa pidettävät tiedot on poistettu.

102 Julkisuuslain 9 §.

103 Julkisuuslain 17 §.

104 Julkisuuslain 13–16 §.

105 Ks. ed. kohta II 2.2.

106 Ks. ed. kohta II 3.

107 Julkisuuslain 34 §.

108 Julkisuuslain 10 §.

5.2 Henkilörekisterien tietojen antaminen ja luovuttaminen

Henkilötietojen käsittelyä koskevissa säännöksissä määrätään, miten tunnistettavia henkilötietoja tulee käsitellä – kerätä, tallentaa, säilyttää ja suojata – ja miten viranomaisten ja organisaatioiden tulee pitää henkilörekistereitään. Sen sijaan julkisuuslaki säättää oppilaitostenkin ylläpitämiin henkilörekistereihin sisältyvien henkilötietojen julkisuudesta ja salassapidosta sekä tietojen antamisesta ja luovuttamisesta ulkopuolisille. Muussa henkilötietojen käsittelyssä oppilaitokset noudattavat henkilötietojen käsittelyä koskevia säännöksiä. Vaikka henkilötietoja saa kerätä vain lainsäädännössä säädetyin edellytyksin, ne voivat olla julkisia, kuten henkilötunnus. Salassapidossa on yleensä kysymys asiakirjan sisällöstä, esimerkiksi terveydentilasta tai liike- ja ammattisalaisuudesta. Tietosuojassa on kysymys siitä, milloin voi kerätä tai muutoin käsitellä (julkisiakin) henkilötietoja. Henkilötietojen käsittelyn tarpeet arvioidaan toiminnan tarpeiden perusteella. Tietosuoja ei ole salassapidon synonyymi eikä viranomaisjulkisuuden vastakohta.

Salassa pidettävien henkilötietojen, kuten muidenkin tietojen, antaminen ja luovuttaminen viranomaisen henkilörekistereistä ulkopuolisille on mahdollista vain laissa mainituin perustein.¹⁰⁹ Tärkeimpiä perusteita ovat lain säännös tai henkilön suostumus.

Jos oppilaitoksen henkilörekisterin henkilötiedot ovat julkisia, niitä voidaan antaa pyytäjälle suullisesti ja paikan päällä nähtäväksi ja jäljennettäväksi.¹¹⁰ Sen sijaan henkilörekisteriin sisältyviä henkilötietoja saa luovuttaa kopiona, tulosteena tai sähköisessä muodossa vain sellaiselle pyytäjälle, joka itsekin voisi tallettaa ja käyttää samoja henkilötietoja.¹¹¹

Julkisia tietoja saa luovuttaa, jos

- 1) henkilötietojen käsittelyä koskevat säännökset eivät koske kyseistä tilannetta (esimerkiksi tavanomainen yksityinen käyttö tai luovuttaminen tiedotusvälineille toimituksellisiin tarkoituksiin)
- 2) tietoja pyydetään esimerkiksi tieteellistä tutkimusta ja tilastointia varten. Edellytyksenä on, että saajalla on tietojen keräämiseen ja käyttämiseen henkilötietoja koskevien säännösten mukainen oikeus.¹¹²
- 3) tietoja käytetään toisen oppilaitoksen tai muun luovutuksensaajan oman toiminnan tarpeisiin ja tällä on oikeus henkilötietojen suojaa koskevien säännösten mukaan kerätä ja tallentaa tällaisia tietoja¹¹³.

109 Julkisuuslain 7 luku.

110 Julkisuuslain 16 §:n 1 momentti.

111 Julkisuuslain 16 §:n 3 momentti.

112 Tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan e alakohta ja (HE 9/2018, tietosuojalakiesityksen 4 §:n 1 momentin 3. kohta.

113 Julkisuuslain 16 §:n 3 momentti.

5.3 Kuka päättää tiedon antamisesta?

Tiedon antamisesta päättää se viranomainen, jonka hallussa asiakirja on. Sama asiakirja saattaa olla usealla viranomaisella, ja tieto voidaan pyytää miltei tahansa niistä.

Tiedon saamista koskeva pyyntö voi olla suullinen. Tiedon antamisesta ei tarvitse tehdä kirjallista päätöstä, vaan tieto asiakirjasta voidaan suoraan antaa pyytäjälle. Jos asiakirjan julkisuudesta ei ole epäilystä, tiedon voi oppilaitoksessa antaa kuka tahansa. Jos taas ei ole selvää, onko asiakirja julkinen, tai jos on kysymys harkinnanvaraisesti julkisesta tai salassa pidettävästä asiakirjasta tai henkilörekisteristä, päätöksen tekee se henkilö, jolle se on määrätty tai jonka tehtäviin se muuten kuuluu. Lainsäädännössä¹¹⁴ edellytetäänkin, että oppilaitoksissa määritellään, kenellä on asiakirjan antamista koskeva päätösvalta.

Kunnan koulutoimessa tiedon asiakirjan sisällöstä antaa se henkilö, jolle lautakunta, sivistystoimenjohtaja, koulun johtokunta tai rehtori¹¹⁵ on tämän tehtävän määrännyt. Jos tällaista määräystä ei ole annettu, tiedon antaa se henkilö, jolle tiedon antaminen kuuluu hänen asemansa tai tehtävänsä vuoksi.¹¹⁶

Jos se henkilö, jolta tietoa asiakirjasta on pyydetty, ei voi sitä antaa, hänen on ilmoitettava pyytäjälle syy ja kerrottava, että pyyntö voidaan siirtää viranomaisen päätettäväksi, ja kysyttävä kirjallisen pyynnön tehneeltä, haluaako hän asian siirrettäväksi viranomaisen ratkaistavaksi. On siis annettava ohjeet, miten pyytäjän tulee toimia. Samalla hänelle on kerrottava perittävistä maksuista. Pyyntö on käsiteltävä viipymättä ja tiedot on annettava mahdollisimman pian, kuitenkin viimeistään kahden viikon kuluessa, ja monimutkaisissa osajulkisuustapauksissa tai harkintaa edellyttävissä tapauksissa kuukauden kuluessa. Pyyntö voidaan myös siirtää asiaa kokonaisuudessaan käsittelevälle viranomaiselle, jolla on paremmat edellytykset harkita pyyntöä, tai rekisteriviranomaiselle, esimerkiksi osoitteiden osalta maistraatille. Kun joku pyytää tietoa asiakirjasta, hänelle on annettava joko tuo tieto tai kielteinen perusteltu päätös. Pyytäjän on saatava joko pyytämänsä tieto tai kirjallinen päätös ja valitusosoitus hallinto-oikeuteen valittamiseksi.¹¹⁷ Kunnissakaan ei siis anneta kuntalain mukaisia ohjeita kunnan sisäisen oikaisuvaatimuksen tekemiseksi.

Viranomaisten on toiminnassaan edistettävä julkisuuden toteuttamista, ja tieto harkinnanvaraisesti julkisista asiakirjoista on annettava, ellei ole perusteltua syytä olla sitä antamatta.¹¹⁸

114 Julkisuusasetuksen 4 §:n 1 momentti.

115 Julkisuuslain 4 §:n tarkoittama viranomainen.

116 Julkisuuslain 14 §:ään perustuvaa päätösvaltaa ei ole mahdollista delegoida. Jos on esim. kysymys johtokunnan päättämään asiakirjaan liittyvistä asiakirjoista ja jos rehtori ei ole antanut pyydettyä tietoa, johtokunta tekee valituskelpoisen hallintopäätöksen, ei rehtori.

117 Julkisuuslain 33 §.

118 Julkisuuslain 17 §.

6 YHTEENVETO JULKISUUDESTA JA SALASSAPIDOSTA

- **Julkisuus koskee vain tallennettua tietoa, salassapito myös tallentamatonta tietoa (II 1.2).**
- **Tarkista, kuuluuko pyydetty asiakirja julkisuuslain piiriin (II 1.3).**
- **Tarkista, sisältääkö asiakirja salassa pidettäviä tietoja (ehdottomasti tai ehdollisesti) (II 3.2–5).**
- **Jos salassapito on ehdollista, mieti, aiheuttaisiko pyydetyt tiedon antaminen vaaraa suojeltavalle edulle (II 3.3).**
- **Mieti, voiko salassapidosta poiketa (lain säännös, suostumus) (II 3.6).**
- **Tarkista, onko sisällöltään julkisen asiakirjan julkisuus jo alkanut (valmis, saapunut) (II 2.1).**
- **Ennen julkisuuden alkamishetkeä voidaan sisällöltään julkisesta asiakirjasta harkinnan mukaan antaa tietoja (II 2.2).**
- **Muista, että hallintoasian asianosaisella ja sillä henkilöllä, jota tiedot koskevat, on varsin laaja tiedonsaantioikeus (II 4).**
- **Asiakirjasta tietoa pyytävälle on annettava joko tuo tieto tai kirjallinen kielteinen perusteltu päätös valitusosoituksineen (II 5.3).**

Käytännön esimerkkinä virantäyttöasia

Virastoon oli tullut hakemuksia kunnan opettajan virkaan. Hakukirjelmissä ja niiden liitteissä oli selvityksiä hakijoiden koulutuksesta, kielitaidosta, työurasta ja elämästä.

Eräät hakijat olivat esittäneet toivomuksen, ettei heidän nimiään anneta julkisuuteen. Ennen hakuajan päättymistä virastoon saapui lehtimies, eräs hakija ja tuntematon henkilö, jotka kaikki halusivat tietää, ketkä olivat opettajaksi hakeneet, ja halusivat nähdäkseen hakupaperit liitteineen.

Asiakirjat olivat saapuneet virastoon virkatehtävien hoitamiseksi, ja siten niihin sovelletaan julkisuuslakia. Lehtimies ja tuntematon henkilö ovat virkahakuprosessissa sivullisia, hakija asianosainen. Asiakirjoissa saattaa olla sivullisilta salassa pidettäviä tietoja (esim. terveydentilaa tai yksityiselämää koskevia tietoja, julkisuuslain 24 §:n kohdat 25 ja 32). Virkaa hakeneella asianosaisella olisi oikeus saada tieto sivullisille salaisistakin tiedoista, jos ne ovat vaikuttaneet tai voivat vaikuttaa hänen asemaansa asian käsittelyssä. Näin tuskin on eli asianosainenkaan ei saane näitä tietoja. Julkisten tietojen julkisuus alkaa heti virastoon toimitettujen asiakirjojen saapumisesta, ja tiedot on annettava mahdollisimman pian, kuitenkin viimeistään kahden viikon kuluessa.

Eräiden hakijoiden toivomus, ettei heidän nimiään annettaisi tiedotusvälineille, kohdistuu tiedotusvälineisiin. Myös lehtimiehellä on oikeus saada tieto virkaa hakeneista ja hänen päätettäväkseen jää, noudattaako hän hakijoiden toivomusta eikä julkaise näiden nimiä.

Yksityiseen oppilaitokseen henkilökuntaa rekrytoitaessa tehdään yksityisoikeudellinen työsopimus. Kysymys ei ole julkisen tehtävän hoitamisesta, eikä hakupapereihin sovelleta julkisuuslakia.

III HYVÄ TIEDONHALLINTATAPA JA TIEDONANTOVELVOLLISUUS

Jotta julkisuus ja salassapito toteutuisivat, viranomaisen on noudatettava hyvää tiedonhallintatapaa.

Hyvän tiedonhallintatavan mukaan viranomaisen tulee huolehtia asiakirjojen ja tietojärjestelmien ja niihin sisältyvien tietojen saatavuudesta, käytettävyydestä, suojaamisesta ja eheydestä ja muista tietojen laatuun vaikuttavista tekijöistä.¹¹⁹ Tässä tarkoituksessa viranomaisen tulee pitää diaaria, kuvata tietojärjestelmät¹²⁰, kiinnittää huomiota julkisuuden ja salassapidon asianmukaiseen toteuttamiseen toimintaa ja asiakirja- ja tietohallintoa uudistaessaan sekä kouluttaa henkilöstönsä näissä asioissa.

Kuntalakiin sisältyy säännöksiä kunnan tiedottamisvelvollisuudesta.¹²¹ Julkiuuslainsäädännön myötä myös valtion viranomaisille on tullut lakisääteinen velvollisuus tarjota tietoa aktiivisesti ja oma-aloitteisesti. Viranomaisilla on tiedonantovelvollisuus keskeneräisissä asioissa, vaikkakin käsittelyssä syntyneet keskeneräiset asiakirjat ovat vain harkinnanvaraisesti julkisia eli niiden ehdotonta esittämisvelvollisuutta ei ole. Tiedonantovelvollisuus koskee käsittelyvaiheita, eri ratkaisuvaihtoehtoja ja niiden vaikutuksia sekä vaikuttamismahdollisuuksia.¹²²

Sen lisäksi viranomaisilla on velvollisuus tuottaa ja jakaa tietoa toiminnastaan laatimalla oppaita ja selvityksiä, ja niiden pitää tiedottaa palveluistaan ja huolehtia siitä, että keskeiset asiakirjat ovat helposti yleisön saatavilla.¹²³

Tiedonantovelvollisuudesta on säädetty myös hallintolaissa.¹²⁴

Viranomaisten viestinnän pitää olla avointa. Viranomaisten tehtävänä on tuottaa ja jakaa tietoa, jonka avulla yleisö voi saada totuudenmukaisen kuvan viranomaisten toiminnasta, vaikuttaa yleisesti merkittäviin asioihin sekä valvoa omia etujaan ja oikeuksiaan.¹²⁵

119 Julkiuuslain 18 §. Arkistoinnin kannalta on tärkeää määritellä tietoaineistojen säilytysarvo ja hävittää tarpeeton aineisto. Arkistolaisissa määritellään lain merkitys viranomaisen toiminnalle (7 §). Siihen sisältyy esim. viranomaisen toimintaa koskevia ohjeita (8 §) ja asiakirjojen hävittämistä koskevia ohjeita (13 §).

120 ks. viranomaisen toiminnan julkisuudesta annetun asetuksen 8 § ja Julkisen hallinnon tietohallinnon neuvottelukunnan (JUHTA) suositus julkisuuslain mukaisesta tietojärjestelmäselosteesta JHS 146 (<http://www.jhs-suositukset.fi/suomi/jhs146>).

121 Kuntalain 29 §.

122 Julkiuuslain 19 §.

123 Julkiuuslain 20 §.

124 Hallintolain (434/2003) 23 ja 41 §.

125 Julkiuusasetuksen (380/2002) luku 2a.

Verkkajulkaisu
ISBN 978-952-13-6510-2
ISSN 1798-8969



Opetushallitus
www.oph.fi