



Työ- ja elinkeinoministeriö

Viite: lausuntopyyntö 5.3.2018, TEM/503/03.01.01/2018, TEM020:00/2018

Luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle julkisten työvoima- ja yrityspalveluiden väliaikaista järjestämistä koskevaksi lainsäädännöksi

Uudenmaan ELY-keskuksen ja TE-toimiston lausunto työ- ja elinkeinoministeriölle

Esityksen tavoitteista ja keskeisistä ehdotuksista yleisiä huomioita

Lakiehdotuksen tavoite, palveluntuottajien mukaanotto ja markkinoiden hyödyntäminen, ovat tavoiteltavia asioita ja tuovat lisäarvoa palveluprosessille. Yksittäinen toimija ei pysty vastaamaan joskus kapeaankin ja erikoistuneeseen kysyntään, joten on järkevää ottaa kumppaneita mukaan. Kun tavoitteena on antaa palveluntuottajalle samankaltaisia tehtäviä kuin TE-toimistolle, lakiehdotus vastaa väliaikaisratkaisuna kohtuullisesti tarkoitustaan. Käytäntö ja kokeilut ovat osoittaneet, että erilaiset ja lukemattomat pienet palveluhankinnat aiheuttavat tuloksiin nähden merkittävää lisätyötä TE-hallinnolle esimerkiksi asiakasohjauksen muodossa. Onkin pyrittävä laajoihin ja kokonaisvaltaisiin vastuisiin koko palveluprosessin osalta. Kokeiluvaiheessa on kuitenkin kriittisesti pohdittava, kuinka palveluntuottajien toimintaa arvioidaan ja valvotaan.

Lakiehdotuksen täysimääräisestä soveltamisesta seuraa useita haasteita käytännön toiminnalle, joihin lakiehdotus tai sen perustelut eivät erityisesti ota kantaa tai esitä ratkaisuvaihtoehtoja (esim. viranomaisen ja palveluntuottajan vastuunjako, työnhaun prosessin omistajuus, asiakastiedon lisääntynyt välittäminen ja käsittely). Käytännön haasteet saattavatkin ohjata TE-toimistoa pitäytymään nykyisenkaltaisessa työnjaossa. Mahdollistavan lain soveltamisen rajoitteet johtuvat ennen kaikkea nykyisestä JTYP-laista (ja työttömyysturvalaista). Nykyinen laki on laadittu pääosin lähtökohdasta, jossa sekä prosessia että palveluja (omia tai osto) säädellään melko yksityiskohtaisesti (prosessinvaiheet, määräajat, seuraamukset) ja viranomaislähtöisesti, eikä järjestäjä-tuottajamallin edellyttämällä tavalla. JTYP-laki ei anna palveluntuottajille riittävää vapautta etsiä ja löytää markkinaehtoisesti tehokkaimmat tavat toteuttaa työllistymisen prosessi ja palvelut.

Palveluprosessin hankkiminen ulkopuoliselta palveluntuottajalta lakiesityksen mahdollistavalla tavalla asettaa TE-toimiston tehtävän laajemminkin uudelleen määriteltäväksi. TE-toimistolla säilyisi edelleen lopullinen vastuu laissa säädettyjen toimien ja palvelujen toteutumisesta sekä mm. työttömyysurvaselvitysten tekemisestä, mutta varsinaisen asiakastyön ja -palvelun toteuttaisi palveluntuottaja. Henkilöasiakas olisi silti muodollisesti edelleen työnhakijana työ- ja elinkeinotoimistossa. TE-toimisto on tällä hetkellä asiakaspalveluorganisaatio, tuleeko sen myös jatkossa olla sitä asiakaspalveluvalmiudeltaan ja esim. tiloiltaan?

Lain käytännön soveltamisen keskeinen kysymys on tiedonvaihto. Esityksessä ei tule ilmi, millä prosessilla ja tietoturvallisella tavalla toteutettaisiin

tiedonvaihto esimerkiksi asiakkaiden henkilötietoja sisältävistä ilmoituksista TE-toimiston ja palveluntuottajan välillä. Jo tällä hetkellä tiedonvaihto osto-palveluissa on aiheuttanut lisätyötä ja saanut aikaiseksi tietoturvaltaan hankalia ja virhealttiita tiedonsiirtotapoja TE-toimiston ja palveluntuottajien välillä. Nykyisestä asiakastietojärjestelmästä puuttuu tämän kaltainen toiminto. Jos tätä kysymystä ei ratkaista ennen lain voimaantuloa, tiedonvaihdon kehittäminen kaatuu TE-toimistolle ja erilaisten ilmoitusten läpikäynti aiheuttaa tehtävän, joka voi osaltaan viivästyttää palvelujen toimeenpanoa.

Palveluhankinnan näkökulmasta erikoisosaamista voitaneen saada alihankinnan ja verkostojen kautta. Todennäköisesti useat yksittäiset hankinnat eivät ole tarkoituksenmukaisia, vaan myös asiakasohjauksen kannalta olisi hyvä saada kokonaisprosessin pyörittäjiä, jotka ohjaavat asiakkaan tämän palvelutarpeen mukaiseen palveluun. Palvelua saattavat kuitenkin toteuttaa useat eri palveluntuottajat (alihankinta, yhteistyösopimukset tms.). Onkin pohdittava, tulisiko lakitasolla määritellä vastuunjako tällaisessa tilanteessa (esim. mikä taho vastaa asiakastietojen kirjauksista ja millä menetelillä tieto siirtyy) vai onko kyse vain sopimuskysymyksestä?

Taloudelliset vaikutukset (s.15)

Lakiehdotus antaa mahdollisuuden velvoittaa palveluntuottajaa tekemään lakisääteisiä määräaikaan sidottuja tehtäviä, kuten esim. työllistymissuunnitelmia (perustelut s. 16). Käytännössä tämä voi johtaa tilanteeseen, jossa ELY-keskus pyrkii ostamaan tavoitteellisen työllistymisen prosessin TE-toimistolle, mutta saadakseen prosessin palveluntuottajalta onkin pakotettu hankkimaan myös määräaikaishaastatteluja ja työllistymissuunnitelmia, joihin palveluntuottaja on veloitettu nykyisin perusteella.

Taloudellisia vaikutuksia arvioivassa osiossa on mainittu, että työllistymistä edistäviin palveluihin osallistuminen saattaa kasvattaa etuusmenoja. Perustelutekstistä voi saada käsityksen, että ura- ja työnhakuvalmennuksien alle voisi jatkossa lukeutua palveluntuottajan valmennukseksi määrittelemä palvelu ja, että palveluntuottaja voisi niin katsoessaan ilmoittaa TE-toimistolle ja maksajalle asiakkaan olevan työllistymistä edistävässä palvelussa. Voi olla tarpeen selvittää perustelua tai lakia, mikäli halutaan varmistaa, että palveluntuottajalta hankittu kokonaisvaltainen prosessi ei automaattisesti muodostu epämääräiseksi "ura- tai työnhakuvalmennuksesi" palveluntuottajan ja asiakkaan keskinäisellä sopimisella.

Esityksessä ei ole annettu tarkkaa arviota tarvittavien URA-muutosten työ-määrä- ja kustannusvaikutuksista (esim. arvio siitä, mitä maksaa julkisen tietoverkon avaaminen ulkopuolisille, EU-tietosuojasäädösten huomioimisesta aiheutuvat kustannukset tai etuuden maksajien järjestelmämuutokset). TE-toimiston kannalta huolena on, että järjestelmämuutokset voivat ennakoidmattomasti tuottaa lisätoita ja -kustannuksia ja myöhästyttää siten TE-toimiston palvelujen toimeenpanoa huomattavastikin.

Yritysvaikutusten osiossa mainitaan nykyisten valmennuspalveluiden tuottamisen keskittyneen pienelle joukolle yrityksiä. Vaikka palveluntuottajayritysten määrä ajateltaisiin pieneksi, kussakin yrityksessä asiakkaiden kanssa

työskentelevien henkilöiden määrä saattaa olla suuri, eli URA-järjestelmän käyttäjien määrään voi tulla merkittävä lisäys.

Vaikutukset viranomaisten toimintaan (s.18)

TE-toimiston työmäärä voi lakiesityksen seurauksena muuttua. Palveluntuottajien neuvonta, seuranta ja valvonta tulevat vastuuna kasvamaan ja samanaikaisesti asiakkaiden ohjaamisen ja työnvälityksen tehtävät vähenevät. Pelkästään toimivan yhteydenpitoprosessin luominen (tekniset ratkaisut, tietoturva) TE-toimiston ja palveluntuottajan välille vaatii resursseja. Yhteydenpito tulee muodostumaan esityksen perusteella hyvin vilkkaaksi määritellystä työnjaosta johtuen (ns. viranomaisvelvoitteet kuten rekisteröinnin ja siihen liittyvät lausunnot, palkkatukipäätökset, kurssivalinnat ja esim. omaehtoinen opiskelu).

Jaettu (tai epäselvä) vastuu voi myös lisätä TE-toimiston kuormitusta tai vähimmillään aiheuttaa päällekkäistä työtä. TE-toimistolla säilyisi esityksen mukaan koko ajan vastuu asiakkaan tilanteesta ja palveluiden saatavuudesta, vaikka asiakas olisi palveluntuottajan palveluissa. Työtä tehtäisiin sekä palveluntuottajalla että TE-toimistossa (esim. työllistymissuunnitelma ja siinä sovitut tai ehdotetut palvelut).

Perustelutekstissä todetaan myös, että merkittävät palvelujen ulkoistukset voivat johtaa siihen, että toimistojen itse tarjoamiin palveluihin käytettävät resurssit voivat vähentyä, mikä voi tarkoittaa viivettä asiointimahdollisuuksiin. On huolella mietittävä mikä on TE-toimiston rooli ja miten palveluntuottaja prosessiin asemoituu. Lakimuutoksen ei tulisi vaikeuttaa henkilöasiakkaan pääsyä palveluun. Muutosten tulee näkyä myös työllisyysmäärärahoissa, jotta palveluhankinta on riittävän laajasti mahdollista. Perusteluissa on myös mainittu, että TE-toimiston henkilöresursointia tarvitaan systemaattiseen asiakasohjaukseen. Mikä on palveluntuottajan rooli? Entä miten asiakkaan mahdollinen valinnanvapaus tulisi näkyä?

Lakiehdotuksen perustelutekstissä hankinnan tehtävä on annettu TE-toimistolle (s. 18), eikä ELY-keskukselle. Toisaalta, julkisia työvoima- ja yrittäjäpalveluita koskevassa lakiehdotuksen pykälässä 5 (s. 57) on viitattu siihen, että TE-toimiston ja ELY-keskuksen tehtävistä säädetään valtioneuvoston asetuksella. Onko TE-toimiston ja ELY-keskuksen nykyiseen hankinnan työnjakoon tulossa muutos?

Yhteiskunnalliset vaikutukset (s.19)

Kuten esityksessä on todettu, mahdollistavan lain soveltamisen kokonaisvaikutuksia ei pystytä arvioimaan. On epävarmaa, paraneeko kustannustehokkuus ja kykeneekö yksityinen palveluntuottaja hoitamaan sille annettua tehtävää halutulla tavalla. Tämänhetkisten pilottien vaikuttavuutta ei ole pystytty täysin arvioimaan ja nekin tulokset, joita on saatu, eivät ole olleet merkittävästi tuloksellisempia kuin virkatyönä toteutettu palvelu. Tutkimusnäyttöä on erityisesti pitkäaikaistyöttömien palvelusta, jonka kohderyhmän osalta yksityinen palveluntuottaja on suoriutunut heikommin kuin julkinen toimija (tai palveluntuottaja on ylipäättään haluton palvelemaan kohderyhmää heikon taloudellisen kannattavuuden vuoksi). Tarvittavan hankinnan ja

seurannan koneiston luominen luo lisää kustannuksia. Tulee pohtia, tulisiko vaikutuksia selvittää riittävän suurissa ja merkittävässä piloteissa ennen kuin muutoksesta päätetään? Nykyisistä ELY-keskusalueista jokin voitaisiin valjastaa täysimääräisesti kokeilualueeksi.

Työkokeilun osalta tekstissä (s. 21) viitataan palveluntuottajan näkökulmasta taloudellisesti houkuttelevaan toimintatapaan. Asiakkaan palvelutarve tulisi kuitenkin pitää keskiössä.

Laki julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta

1 Luku yleiset säännökset

On huomioitava, että tulevaisuudessa osalla asiakkaista palveluprosessi ei etene palveluntuottajien piirissä syystä tai toisesta (tietojen luovutus, palvelutarjonta jne). TE-toimistolla tulisi siten olla jonkinlainen valmius näiden asiakkaiden palveluun. Asiakkaan ei ole pakko suostua tietojen luovutukseen palveluntuottajalle, eikä tästä ole mahdollisuutta sanktioida.

3§ Määritelmät

Asiakkaan palvelutarpeen arviointi on lakiesityksen mukaan mahdollista ulkoistaa palveluntuottajalle. Kun asiakkaalla ilmenee monialaisen yhteispalvelun tarve ja TYP-lain kriteerit täyttyvät, tulee palveluntuottajan kuitenkin palauttaa asiakas TE-toimiston yhteispalveluun sillä perusteella, että monialaisen työllistymissuunnitelman voivat laatia vain TE-toimisto ja kunta yhdessä asiakkaan kanssa. Jos palveluntuottajalla on valmiuksia tehdä kokonaisvaltaisia arvioita asiakkaan tilanteesta, miksi palveluntuottaja ei voisi edetä suunnitelman tekoon asti?

5§ Palvelujen tuottaminen ja hankkiminen

Lakiesityksen muotoilu selventää julkisia työvoima- ja yrityspalveluja täydentävien palvelujen asemaa työllistämisen prosessissa, joka tukee ja antaa laajan mahdollisuuden uusien palvelujen kehittämiselle.

7§ Tasapuolisuus

Mistä palveluntuottaja saa tiedot työriidoista?

2 Luku työnhakijan palveluprosessi

1 § Työhaun käynnistäminen ja voimassaolo

Lakiesityksen pykälän 3. momentti on kriittinen, sillä se voi johtaa "haamuhakijoiden" määrän kasvuun. On virheellistä ajatella, että määrääkaishaastattelut tai palveluun ohjaaminen koskisivat jokaista työnhakijaa, eikä asiakkaalle tulisi antaa mahdollisuutta pitää työnhaku voimassa ikuisesti (mm. etuuden maksatuksen ja tilastoinnin näkökulmasta). Asiakkaat, jotka eivät ilmoita itsestään (esim. työn aloittaessaan), eivät päädy ostettuihin palveluprosesseihin, eivätkä esimerkiksi vastaa mihinkään yhteydenottoon, jäävät järjestelmässä työnhakijoiksi teoriassa ikuisiksi ajoiksi. Momentin tulisi-kin mahdollistaa työhaun päättäminen TE-toimiston tai palveluntuottajan aloitteesta (aiemmin tämä mahdollistui juuri määräämällä asiakas asioimaan tiettyä aikana ja tietyllä tavalla): eräs mahdollisuus voisi olla velvoittaa asiakas itse uusimaan työnhaku esim. kuukauden välein TE-toimiston

(KEHA-keskuksen) verkkopalvelussa tai asiakaspalvelukeskuksen puhelinpalvelussa. Näin palveluntuottajaa ei tarvitsisi velvoittaa työnhaun voima-saolon ylläpitoon ja työnhakijarekisterit pysyisivät ajantasaisina.

Erikoiseksi edellä kuvattua tekee osittain myös se, että samanaikaisesti TE-toimisto voi kuitenkin työttömyysturvaoikeuden päättää. Mitä tämä käytän-nössä tarkoittaisi ja minkälaisiin menettelyihin se johtaisi TE-toimiston ja yk-sityisen palveluntuottajan välillä? Esimerkkinä, asiakas ei tee palvelutar-peen arviota tai suunnitelmaa määrääjassa, joten nykyisen menettelyn eli työnhaun katkaisun sijasta palveluntuottaja tekisikin TE-toimistolle pyynnön työttömyysturvaoikeuden tutkimisesta?

Vanhentunutta asiakkaan ilmoitusvelvollisuutta yhteystietoihinsa liittyen ei tule jatkaa entisessä muodossaan (1 § 2. mom.), vaan tämä tulisi säätää siten, että TE-toimisto käyttäisi ensisijaisesti asiakkaan väestörekisteriin il-moittamia yhteystietoja. Tämä muutos parantaisi palveluprosessin luotetta-vuutta ja sujuvuutta, sillä palveluntuottajallakin olisi aina ajantasaiset yhteys-tiedot käytettävissään.

Ilmoittautumisen yhteydessä asiakas tulee osaksi työnhaun prosessia, joka on voitu ulkoistaa palveluntuottajalle. Jos palveluntuottaja käsittelee asiak-kaan tietoja jo tässä vaiheessa, tulee tietosuoja-kysymys tuoda selvästi esiin Oma asiointi-palvelussa asiakkaalle jo ilmoittautumisvaiheessa (tietoja kä-sittelee siis joku muukin kuin viranomaistaho).

4§ Työnhakijan haastattelun järjestäminen

Tekstissä on ilmeisesti kirjoitusvirhe: tulisi olla ilmeisesti "...jatkuttua yhden-jaksoisesti kolmen kuukauden ajan".

5 § Työnhakijan haastattelun sisältö

Lakiehdotuksessa todetaan, että palveluntuottajalta voitaisiin jatkossa hank-kia asiakkaan palveluprosessiin liittyviä toimia, joista esimerkkejä ovat 2 lu-vun 5 ja 7 §:ssä tarkoitettu työllistymissuunnitelman laatiminen ja tarkistami-nen mukaan lukien toteutumisen seurannasta sopiminen ja suunnitelman hyväksyminen. Kun muutoksia tehdään työllistymissuunnitelman osalta, olisi samalla tarpeen tehdä vastaavat muutokset lakiin kotoutumisen edistä-misestä, jotta hankintaa voisivat koskea samat periaatteet kuin työllistymis-suunnitelmaa

9 § Työ- ja elinkeinoviranomaisen ja palveluntuottajan velvollisuudet

Pykälän 3. momentin laiminlyönti- kohta on mielenkiintoinen. Viime kädessä kaikki kaatuu aina viranomaiselle, eikä 2. momentin määräyksillä esityksen mukaan olisi sittenkään merkitystä. Jos hankintasopimus ajautuu karille pal-veluntuottajien rikkeiden takia, on asiakas ensisijainen kärsivä osapuoli riip-pumatta siitä, onnistuuko työvoimaviranomainen sopimusteknisissä rekla-maatioissaan (uhkasakkomalli tms). Momentti ei kannusta viranomaista hankkimaan sellaisia palveluita, joihin kuuluu valitusarkoja sisältöjä, kuten työttömyysturvain seuraamusjärjestelmään osallistumista. Lakiesityksen kohta on hyvin ongelmallinen laajemmassakin mitassa ja sen muotoilua on syytä pohtia tarkkaan, jotta tehty tiukatkin ja palveluntuottajaan velvoittavat hankintasopimukset eivät vesittyisi. Palveluntuottajan laiminlyönnit kaatuvat

siis TE-toimiston kontolle tilanteessa, jossa palveluntuottaja esimerkiksi jättää ilmoittamatta työttömyysturvan maksajalle asioita, jolloin TE-toimisto joutuu niistä vastuuseen?

Pykälän mukainen (ja koko lakiesityksen esille tuleva) jaettu vastuu palveluprosessista ja eri palveluista voi näyttäytyä asiakkaalle pirstaleisena: kuka hänen prosessistaan lopulta vastaa ja päättää tilanteesta, jossa palvelun vaihtuessa myös palveluntarjoaja vaihtuu. Miten asiakkaan neuvonta järjestelmän virheiden tapahtuessa onnistuisi – kuinka taataan asiakkaan oikeusturva esim. viiveestä?

3 Luku Työnvälitys

2 § Työnvälityspalvelut

Työ- ja elinkeinoviranomaisen tehtävänä on julkaista ja välittää tietoa avoimista työpaikoista ja sitä oikeutta ei ole palveluntuottajilla, mutta palveluntuottajalla on kuitenkin oikeus tehdä esittelyitä työnhakijoista työnantajalle. Miten tieto henkilöasiakkaan esittelystä työnantajalle näkyy hakijan tiedoissa ja työpaikkailmoituksessa, jos palveluntuottajalla ei ole oikeutta talenta eikä julkistaa paikkaa? Esittelyt tehdään yleensä ei julkisessa-haussa olevista paikoista, jotka eivät näy työnhakijoille tai palveluntuottajille te-palvelut.fi-sivustolla. Ja voiko palveluntuottaja tehdä työtarjouksia julkisessa haussa oleviin työpaikkoihin? Onko mahdollista, että asiakkaat joutuvat eriarvoiseen asemaan riippuen siitä, mille palveluntarjoajalle hän ohjautuu?

4 Luku Tieto ja neuvontapalvelut, asiantuntija-arvioinnit, ammatinvalinta- ja uraohjaus sekä valmennus ja kokeilu

3§ Ammatinvalinta- ja uraohjaus

Jos palveluntuottajalta on hankittu asiantuntija-arviota, tuleeeko palveluntuottajan tuottaa ko. palvelu itse, vai mahdollistetaanko tässä jatkokehitykset ja alihankinta? Vai onko ajatus ollut, että palveluntuottaja ohjaa asiakkaan TE-toimistoon sopimaan asiantuntija-arvioinnista ja sen jälkeen prosessi taas voisi jatkua palveluntuottajalla?

5§ Kokeilu

Miten lainsäädännöllä varmistetaan työmarkkinoiden vääristymisen estäminen, mikäli palveluntarjoajalle annetaan oikeus sopia työkokeilusta? Kuka vakuuttaa työkokeilijan työkokeilun aikana, mikäli sopimuksen osapuolena on palveluntarjoaja eikä TE-toimisto? Voiko palveluntuottaja olla työkokeilun järjestäjä?

9 § Sopimus työkokeilusta

Lakiehdotuksessa on kirjattu toimintatavaksi "joko TE-toimistolle tai palveluntuottajalle" (esim. 4, 9§). Koska palveluntuottajalle ei useiden asiakastiedon välittämistä koskevien velvollisuuksien ohella ole annettu oikeuksia tehdä ratkaisuja tai päätöksiä saatuaan tietoon pohjautuen, korostuu sujuvan ja nopean tiedonvaihdon tarve palveluntuottajan ja TE-toimiston välillä. Samalla kasvanut tiedon välittämisen tarve merkitsee sitä, että samaa asiakastietoa käsittelee vähintään kaksi eri tahoa, jolloin työmäärä kasvaa ja myös

tiedon virheellisen tulkinnan mahdollisuus. Epäselvä tai jaettu vastuu lisää lisäksi väärinkäsityksiä.

10§ Valmennuksen ja kokeilun keskeyttäminen

TE-toimistolle annetaan mahdollisuus puuttua palveluntuottajan tekemiin sopimuksiin ja päättää sopimuksen purkamisesta, jos työkokeilu ei täytä sille asetettuja vaatimuksia. Esityksestä seuraava valvontavastuu on erittäin työlöistä ja edellyttää tiivistä tietojenvaihtoa palveluntuottajan ja TE-toimiston kesken.

6 Luku Työttömyysetuudella tuettu työnhakijan omaehtoinen opiskelu

2 § Yleiset edellytykset ja etuudet

Lakiesityksessä on erikoinen piirre: työn voi laatia suunnitelman joko TE-toimiston tai palveluntuottajan kanssa, mutta ainoastaan TE-toimiston kanssa voi sopia omaehtoisesta opiskelusta työttömyysetuudella (ts. TE-toimisto ratkaisee aina opiskeluasian). Käytännössä palveluntuottaja siis aloittaa prosessin, käy perusteelliset keskustelut ja TE-toimisto (joka ei ole näissä keskusteluissa ollut mukana) tekee ratkaisun, hyväksyykö vai ei. Vastuunjako tarkoittaa, että palveluntuottajan on laadittava yhdessä asiakkaan kanssa luonnos, joka on lähetettävä TE-toimiston hyväksyttäväksi: hyväksyykö ensin TE-toimisto ja lopulta asiakas, vai voiko asiakas hyväksyä suunnitelmaa ylipäättään, koska pykälän mukaan tämä asia pitää hyväksyttää TE-toimistolla? Koko suunnitelmaprosessi tulee miettiä kokonaisuutena, sillä kyseessä on TE-toimiston eniten käytetty palvelumuoto. Jos TE-toimiston siis pitää hyväksyä opinnot, voisiko palveluntuottaja esittää omaehtoisen opintojen hyväksymistä TE-toimistolle? Samalla tulee varmistaa, että palveluntuottajan kanssa laaditussa työllistymissuunnitelmassa ei sitota TE-toimiston käsiä ja sovita sellaisesta mihin TE-toimistossa ei voida suostua. Nyt uhkana on päällekkäinen työ ja prosessin monimutkaistuminen. Toiseksi, jos opinnot hyväksytään, seuraako palveluntuottaja opintojen etenemistä määräaikaan vai onko sekin TE-toimiston tehtävä?

13 Luku Työ- ja elinkeinotoimiston asiakastietojärjestelmä

Yleisesti ottaen tämän lakimuutosesityksen kohtalonkysymys on asiakastietojärjestelmän tekninen soveltuminen lain pykäliden noudattamiseen. Vaikka esitetty väliaikaismenettely lienee teknisesti toteutettavissa ja maltillisin kustannuksin, on nykyinen asiakastietojärjestelmä kaukana sellaisesta, jota lakiesityksen mahdollistama palveluprosessien ulkoistaminen vaatisi. Ilman tarkoituksenmukaista asiakastietojärjestelmää (ns. uutta URA:a) lakiesitys jää kuolleiksi kirjaimiksi.

URA -oikeuksien myöntäminen palveluntuottajille tuo sopimusoikeudellisesti pohdittavaksi monia tietosuojaan liittyviä seikkoja palveluntuottajan valintaa tehtäessä. Tietosuoja-asetuksen mukaan rekisterinpitäjä saa käyttää ainoastaan sellaisia henkilötietojenkäsittelijöitä, jotka toteuttavat riittävät suojatoimet asianmukaisten teknisten ja organisatoristen toimien täytäntöön panemiseksi niin, että käsittely täyttää asetuksen vaatimukset ja sillä varmistetaan rekisteröidyn oikeuksien suojeleminen.

4 § Tietojen tallettaminen ja poistaminen

Kun tallennettavia tietoja halutaan täsmällisesti eritellä (pykälä 1. momentti), tulisi myös mainita palveluntuottajan tallentamien tietojen joukkoon kuuluvaksi JTYPL:n 3. luvun työnvälitystehtävät sekä 4. luvun ja 10. luvun tehtävät. Lisäksi momentin lause "asiakastietojärjestelmään tietoja tallettanut taho vastaa tallettamiensa tietojen oikeellisuudesta ja ajantasaisuudesta" on helposti ristiriidassa 2. luvun 9 § 3. momentin kanssa, joka linjaa viimesijaisen vastuun palveluntuottajan virheistä viranomaiselle. Asiakas kärsii palveluntuottajien virheellisesti kirjaamista tiedoista.

Miten eritellään rajat eri toimijoiden kesken asiakastietojen kirjauksessa ja kuinka tunnistetaan eri tahojen tekemät tallennukset esim. tilanteessa, jossa on kirjattu väärää tietoa, jota toinen taho käyttää? Entä kuinka kauan tallentajan tulee vastata tietojen ajantasaisuudesta, sopimuskauden, vai?

5 § Käyttöoikeuden myöntäminen ja salassa pidettävien henkilötietojen luovuttaminen eräissä tilanteissa

Huolta aiheuttaa, kuinka asiakastietojärjestelmän työllistymissuunnitelman kannalta olennaisten, mutta erityisen salaisten ja arkaluonteisten tietojen luovutus palveluntuottajille voidaan toteuttaa henkilötieto- ja tietosuojavaatimukset huomioiden (vrt. EU:n tietosuoja-asetuksen vaatimukset). Asiakastietojärjestelmä sisältää terveydentilaa koskevia diagnooseja ja arvioita sekä psykologipalveluiden, työkyvyn tutkimusten ja arviointien, valmennusten ja aktivointisuunnitelmien ja moniammatillisen TYP-palvelun aikana saatuja hyvin henkilökohtaisia tietoja. Voidaanko tällaisia asiakasprosessissa aiemmin syntyneitä ja kirjattuja tietoja luovuttaa palveluntuottajalle? Haasteelliseksi tilanteen tekee uusi EU:n tietosuoja-asetus, joka edellyttää, että asiakkaalle on erikseen ilmoitettava lakisääteisesti saatujen tietojen luovuttamisesta palveluntuottajalle ja, että asiakkaalta on myös saatava aina yksilöity lupa, jos hänen tietojensa luovutetaan toiselle käyttäjälle tai toiseen käyttötarkoitukseen (vrt. EU:n tietosuoja-asetuksen käyttötarkoitussidonnaisuus). Miten tämä on ajateltu teknisesti ja prosessina hajautetuissa palveluissa toteuttaa? Toisaalta, jos palveluntuottajalla ei ole keskeisesti asiakkaan työkykyyn vaikuttavia taustatietoja tiedossa, työllistymissuunnitelmasta ei tule välttämättä realistista, eikä vaikuttavaa.

Erityisesti arkaluonteisten ja salassa pidettävien tietojen kohdalla eteen tulee myös tiedon minimoinnin periaate (5 artikla 1. c) kohta): mitkä tiedot todella ovat tarpeen palveluntuottajilla heille määrätyn tehtävän suorittamiseksi ja, mikä on se vähäisin tiedon määrä, jolla he pystyvät heille määritellyn tehtävän suorittamaan. Arkaluonteisten tietojen kohdalla olisi tehtävä erittäin tarkasti punnintaa palveluntuottajalle määritellyn tehtävänkuvan ja tiedon arkaluonteisuuden välillä.

14 Luku Muutoksenhaku

On todennäköistä, että palveluprosessien (tulosperusteinen) ulkoistaminen tulee johtamaan aiempaa useammin tilanteisiin, jossa palveluntuottaja ei liiketoiminnallisista syistä halua tarjota asiakkaalle joitain palveluita. Tämä voi lisätä oikaisuvaatimusten määrää. On hyvä, että viranomainen saa oikaisuvaatimuksista valvontatyökalun, mutta jossain - ei ehkä lakitekstissä -

olisi hyvä täsmentää palveluntuottajille, että heidän on sitouduttava hallintolain nojalla antamaan viranomaiselle kirjallinen lausuntonsa oikaistavaan asiaan liittyen. Tämä on merkittävä ja usein raskas hallinnollinen tehtävä, jonka kustannuksia viranomaismaailmassa ei ole koskaan (haluttu tai osattu) arvioida. Valituskielto on tarpeellinen täsmennys.

Julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 4 luvun 5 ja 12 §

5 § Kokeilu

Lakiesityksessä ei arvioida riittävän tarkasti seurauksia, joita voi koitua palveluntuottajan mahdollisuudesta toimia itse työkokeilun järjestäjänä. On mahdollista, että palveluntuottaja pääsee käyttämään työkokeilupalvelua hyväkseen kilpailuetuna.

Laki lasten kanssa työskentelevien rikostaustan selvittämisestä

Työttömyysturvalaki

1 Luku Yleiset säännökset

3 § Etuuden saajan yleiset oikeudet ja velvollisuudet

Työnhakijan yleisenä velvollisuutena on tällä hetkellä esittää TE-toimistolle tiedot ja selvitykset ammatillisesta osaamisesta, työhistoriastaan, koulutuksesta ja työkyvystään. Näitä tietoja käytetään työnvälitystyössä ja niiden avulla on mahdollista tehdä osuvia työtarjouksia ja esimerkiksi palvelutarpeen arviointia. Myös työttömyysturva-asioiden ratkaisemisen kannalta ne ovat tärkeitä seikkoja, esim. ammattitaitosuojan määrittämiseksi. Mikäli asiakas ei jatkossa ilmoita mainittuja tietoja ja niitä joudutaan erikseen asiakkaalta kysymään työttömyysturva-asioihin liittyen, selvitystyön määrä saattaa lisääntyä ja asioiden käsittely pitkittyä.

Jos selvitystyön aikana saadaan asiakkaalta sellaista tietoa mitä TE-toimistolla ei aiemmin ollut käytettävissä, tulee pohdittavaksi tietojen mahdollinen jatkokäyttö. Toisaalta asiakkaalta pitäisi kysyä kutakin asiaa vain kerran ja toisaalta tietoja pitäisi käsitellä aina tilannekohtaisesti. Samoja, esim. koulutus tai työhistoriatietoja saatetaan tarvita jatkossa toisen asian käsittelyn yhteydessä ja niitä voidaan joutua kysymään asiakkaalta uudelleen, mikäli TE-toimistolla ei ole tallennettuna näitä tietoja.

2 Luku Etuuden saamisen yleiset työvoimapolitiittiset edellytykset

1§ Työtön työnhakija

Palveluntuottajat tulisi ohjeistaa yksiselitteisesti niistä asioista joista on ilmoitettava TE-toimistolle, esim. jos hakija ei asioi palveluntuottajan edellyttämällä tavalla. Ilmoittamiselle olisi myös hyvä olla määritelty selkeä toimintatapa ja kanava.

2 a Luku Työvoimapolitiittisesti moitittava menettely

9 § Työllistymissuunnitelman laatimistilaisuuteen saapumatta jääminen

Palveluntuottajalle on annettu käytännössä vastuu tehdä tulkinta siitä, onko asiakkaan antama selitys hyväksyttävä vai ei (TT-laki, 2a luku 9§, s). Kun tämä "hyväksyttävän menettelyn ensiarvioinnin tehtävä" annetaan myös palveluntuottajalle, on samalla pohdittava, kuinka merkittävästi se voi vähentää asiakkaiden tasavertaista kohtelua. Nykyisessä mallissakaan ei haasteena niinkään ole tehtyjen työttömyysturvavastuukorjauksien yhdenmukaisuus, vaan ylipäättään, päätyvätkö oikeat tapaukset ratkaistaviksi. Voi myös kysyä, mikä on palveluntuottajan intressi puuttua työttömyysturvan eri rikkeisiin? Asiakkaathan mahdollistavat palveluntuottajalle tulon ja palkkion ja ilmeisesti palvelutytytyväisyyttäkin tultaneen seuraamaan. Nostaako tämä puuttumiskynnystä verrattuna viranomaiseen?

Lakiehdotuksessa tulee myös pohtia asetelmaa, jossa palveluntuottajalle lankeaa välillisesti laajemmin samaa kaksoistehtävää, joka TE-toimistolla nykyisin on viranomaisena ja asiakaspalvelijana. Vaikka palveluntuottaja ei tee lakiehdotuksen perusteella päätöstä esim. työttömyysturvaseuraamuksesta, on palveluntuottajalla kuitenkin velvoite informoida asiakasta mahdollisesta seuraamuksesta ja myös välittää tieto mahdollisesta asiakkaan menettelystä TE-toimistoon (esim. ehdotus työttömyysturvalaista, 2a 4§). Asetelma ei usein edistä keskinäistä luottamusta palvelutilanteessa, kun samanaikaisesti tarjotaan palveluja ja etuuteen liittyviä sanktioita, vaikka niiden perusteena luonnollisesti olemassa oleva laki ja sen noudattaminen ovatkin.

5 Luku Työttömyyspäivärahan saamisen edellytykset

11 Luku Toimeenpanoa koskevat säännökset

4§ Työvoimapolitiittinen lausunto

Millä prosessilla ja tietoturvalisella tavalla toteutetaan tiedonvaihto asiakkaiden henkilötietoja sisältävistä ilmoituksista TE-toimiston ja palveluntuottajan välillä?

4b§ Työ- ja elinkeinotoimiston ja palveluntuottajan ilmoitus

Pykälän mukaan TE-toimiston on ilmoitettava maksajalle työllistymistä edistävään palveluun osallistumisesta. Esityksen mukaan ilmoituksen tekee ensisijaisesti palveluntuottaja, jos työnhakija on ohjattu palveluntuottajan asiakkaaksi. Mitä "ensisijaisesti" sana tarkoittaa tässä yhteydessä? Ensisijaisesti-sana ei tuo lakiin mitään lisäarvoa, vaan lähinnä hämärtää vastuunjakoa!

Palveluntuottajia varten tulisi olla selkeä ohjeistus (ilmoitettavat asiat ja määraajat). TE-toimisto tarvitsee tarkkoja tietoja työttömyysturva-asioiden ratkaisemiseksi. Asioiden käsittely pitkittyy, jos joudutaan pyytämään lisäselvityksiä palveluntuottajalta ja asiakkaan kuulemiseen menee myös aikaa.

12 Luku Muutoksenhaku

Muutoksenhaku ja valitusmenettely palveluntuottajan toimista saattaa lisätä TE-toimiston työmäärää.

13 Luku Tietojen saamista ja luovuttamista koskevat säännökset

1 Tarkemmat säännökset ja määräykset

VNA 5 §. Työllistymissuunnitelman hyväksymistapana puhelinpalvelussa tulisi harkita eri vaihtoehtoja, esim. tietoturvallista mobiilivarmenteen (tms.) käyttöönottoa tai sitten suullista hyväksyntää.

2 Voimaantulo

3 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

Yksikön päällikkö



Anna Viitanen

Kehittämispäällikkö



Hannu Hyytinen

TIEDOKSI

Uudenmaan ELY-keskus
Uudenmaan TE-toimisto