

Asia: VN/23400/2023

Lausuntopyyntö hallituksen esityksestä työvoimapalveluiden uudelleen järjestämiseen liittyvien lakien, valmiuslain ja julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain muuttamisesta

1. Järjestämisvastuun siirtoon liittyvät muutokset

a) Näkemyksenne asiakastietojen käsittelyä, käyttöoikeuksia, tiedonsaantioikeuksia sekä työvoimaviranomaisen hankkimia lisäosia koskevan sääntelyn täsmentämisestä

(Laki työvoimapalveluiden järjestämisestä annetun lain muuttamisesta: 112 §, 114 §, 120 §, 120 a § ja 125 §,

Laki työvoimapalveluiden järjestämisestä annetun lain ja eräiden siihen liittyvien lakien voimaannpanosta annetun lain muuttamisesta: 14 §,

Laki tulotietojärjestelmästä annetun lain 6 ja 13 §:n muuttamisesta annetun lain 13 §:n muuttamisesta):

Työvoimapalveluiden järjestämisestä annetun lain 112 §:n 1 momentin 2 kohdassa säädettyihin asiakastietojen käyttötarkoituksiin ehdotetaan lisättäväksi uutena asiakastietojen käyttötarkoituksena KEHA-keskuksen ELY-lain mukaiset työvoimapalveluihin liittyvät tehtävät. Vantaan kaupungin mukaan ehdotettu muutos on kannatettava, koska tehtävien hoitamisessa tarvitaan työvoimapalveluiden asiakastietojärjestelmää. KEHA-keskuksen tehtävänä on ehdotetun ELY-lain 3 a §:n 2 momentin 7 kohdan mukaan mm. tukea työvoimaviranomaisia työvoimapalvelujärjestelmän kehittämisessä. Mainittu kehittämistuki tulee olla todellinen.

Vuoden 2025 alusta työllisyyden edistämisen toimintaympäristö muuttuu merkittävästi. Muutoksella on myös tietosuojavaikutuksia. On rekisteröityjen kannalta tärkeää, että kunnallisilla työvoimaviranomaisilla ja KEHA-keskuksella on rekisterinpitäjinä vahva yhteinen tulkinta tietosuojaa koskevan lainsäädännön sisällöstä. Työvoimaviranomaisen näkökulmasta yhteinen tulkinta on tärkeä myös siksi, että KEHA-keskuksella olisi järjestämislain 120 a §:n 3 momentin nojalla valta sulkea työvoimaviranomaisen lisäosan yhteys asiakastietojärjestelmäkokonaisuuteen, jos sen tulkinnan mukaan henkilötietoja käsitellään lisäosassa asiakastietojen käyttötarkoitusten vastaisesti tai muuten 3 momentissa säädetyn vastaisesti. Yhteistä tulkintaa edistää riittävän selkeästi muotoiltu lainsäädäntö. Ns. TE-digin yhteydessä lain esitöissä (HE 225/2021 vp, s. 12) todettiin, että erityislainsäädännön uudistamisessa on odotettava tietyiltä osin yleislainsäädännön uudistustyön valmistumista automaattisen päätöksenteon osalta. Nyt kun hallintolakia ja tiedonhallintalakia koskevat uudistukset on toteutettu, olisi mahdollista jatkaa erityislainsäädännön kehittämistä

huomioiden muuttunut toimintaympäristö ja kuntien lisääntynyt tarve hyödyntää tietoa vaikuttavien palveluiden muotoilemiseksi. Erityislainsäädännön selkeihin muotoiluihin on tästä syystä panostettava, jotta työvoimaviranomaisten kehittämistyölle on optimaalinen juridinen selkänoja.

Järjestämislain 114 §:ään ehdotettu lisäys, että henkilöasiakkaasta, työnantaja-asiakkaasta ja työvoimapalveluiden tuottajasta voitaisiin käsitellä myös KEHA-keskuksen asiointiin liittyviä tietoja, on perusteltu.

Järjestämislain 120 §:ään (Työvoimapalvelujen valtakunnalliset tietojärjestelmäpalvelut) ehdotettu selkiyttäväksi tarkoitettu lisäys, että tietojärjestelmäpalveluihin katsottaisiin kuuluvaksi valtakunnallisen tietovarannon, palvelualustan sekä asiakastietojärjestelmäkokonaisuuden lisäksi myös rajapinta, joka mahdollistaa työvoimaviranomaisten omien lisäosien liittämisen asiakastietojärjestelmäkokonaisuuteen, on perusteltu. Kuitenkin pykälän ensimmäiseen momenttiin ehdotettu lisäys määrärahoista siten, että KEHA keskus kehittäisi tietojärjestelmäpalveluja yhteistyössä työvoimaviranomaisen kanssa (vain) määrärahojen puitteissa on ongelmallinen, koska pahimmillaan kehittämistyö voitaisiin jäädyttää em. kirjauksen perusteella, jolla olisi kunnille erittäin kielteiset vaikutukset. Vantaan kaupungin mukaan KEHA:n kehittämistyön tulee perustua tarve- ja asiakaslähtöisyyteen ja KEHA:n (valtion) tulee myös ymmärtää kuuden suurimman kaupungin erityistarpeet kehittämistyössä, koska niiden onnistuminen palvelee koko Suomea. Sen sijaan ehdotus, että järjestämislain 22 §:ssä tarkoitettuun työllisyyden edistämisen neuvottelukuntaan voitaisiin perustaa yhteiskehittämistä varten jaosto, on kannatettava, koska nimenomainen rakenne helpottaa yhteistyön käytännön toteutusta. Konkreettista esitystä jaostosta ei sisälly kuitenkaan käsillä olevaan esitykseen. Jaoston organisoinnissa tulisi huomioida pääkaupunkiseudun ja kuuden suurimman kaupungin kehittämistyön erityistarpeet.

HE-luonnoksessa esitetään säädettäväksi uusi 120 a §. Mainitun pykälän 1 momentissa säädettäisiin työvoimaviranomaisen lisäosan liittämisen edellytyksistä asiakastietojärjestelmäkokonaisuuteen. KEHA-keskuksella olisi toimivalta kieltää lisäosan liittäminen, jos se ei täyttäisi KEHA-keskuksen määrittelemiä teknisiä ja tietoturvaan liittyviä vaatimuksia. Vantaan kaupungin mukaan lähtökohta on KEHA-keskukselle kuuluvien rekisterinpitäjän vastuiden kannalta ymmärrettävä. On kuitenkin äärimmäisen tärkeää, että tekniset ja tietoturvaan liittyvät vaatimukset ovat etukäteen selkeästi ja luotettavasti muotoiltuja sekä kunnallisille työvoimaviranomaisille helposti saatavilla, jotta suunniteltujen lisäosien kilpailuttaminen voidaan toteuttaa onnistuneesti, ilman ikäviä yllätyksiä. KEHA:n onkin luotava teknisten ja tietoturvaan liittyvien vaatimusten osalta selkeä prosessi, jotta työvoimaviranomaisilla on niistä aina luotettava ja ajantasainen tieto. Osin ongelmallisena voidaan pitää myös KEHA-keskukselle ehdotettua mahdollisuutta kieltäytyä lisäosan liittamisestä tilanteissa, joissa lisäosa olisi sen arvion mukaan päällekkäinen käyttövelvollisuuden piiriin kuuluvan asiakastietojärjestelmäkokonaisuuden kanssa. Päällekkäisyyden kriteeri ja lisäosan käsite tulisi em. syystä määritellä mahdollisimman selvästi. Huomioon on otettava myös toimijoiden erilaisuus ja mm. pks-kuntien erityistarpeet.

Järjestämislain 120 a §:n 2 momenttiin ehdotettu KEHA-keskukselle annettava toimivalta päättää uusien rajapintojen toteuttamisesta on lähtökohdiltaan ymmärrettävä mutta em. määrärahasyistä ongelmallinen. Tarpeet rajapintojen toteuttamiseksi tulevat työvoimaviranomaisilta ja jos KEHA-keskus katsoisi, ettei sillä ole määrärahojen puitteissa mahdollisuutta edistää rajapinnan toteuttamista, työvoimaviranomaisen kehittämistyö pysähtyisi. Niin ei saa tapahtua.

Ehdotetun järjestämislain 120 a §:n 3 momentin perusteella työvoimaviranomainen vastaisi yksinään rekisterinpitäjän velvollisuuksista lisäosassa tapahtuvan henkilötietojen käsittelyn osalta. Käytännössä työvoimaviranomaiset olisivat alisteisessa asemassa suhteessa KEHA-keskukseen, jonka

rekisterinpitäjyyteen sisältyisi määräävä asema suhteessa kuntiin ja mahdollisuus mm. sulkea lisäosan yhteys asiatietojärjestelmäkokonaisuuteen. Tosin KEHA-keskuksen tulisi kuulla työvoimaviranomaista ennen sulkemista ja antaa tälle mahdollisuus korjata puutteet. Vantaan kaupungin mukaan ehdotetut säännökset edellyttävät, että lainsäädännön tasolla varmistetaan työvoimaviranomaisen ja KEHA-keskuksen välille toimiva yhteistyörakenne ja maininta KEHA:n toimimisesta resurssien puitteissa poistetaan.

Järjestämislain 125 §:n 3 momenttiin ehdotettu selventävä täsmennys, että järjestämisvastuussa oleva työvoimaviranomainen myöntäisi käyttöoikeuden sekä palveluksessaan oleville että niille toisen kunnan viranhaltijoille, jotka kyseisen työvoimaviranomaisen kanssa tehdyn sopimuksen nojalla hoitavat työvoimaviranomaisen tehtäviä on kannatettava.

Voimaanpanolain 14 §:ään ehdotettu uusi 3 momentti, jonka perusteella käyttöoikeus valtakunnalliseen asiakastietojärjestelmään ja monialaisen tuen yhteistoimintamallin asiakastietojärjestään voitaisiin myöntää kunnassa toimeenpanon valmisteluun liittyviä tehtäviä hoitavalle, on kannatettava.

Lakiin tulotietojärjestelmästä 13 §:n 1 momentin 23 kohtaan ehdotettu uusi säännös on kannatettava, koska se mahdollistaa KEHA-keskuksen välittää työvoimaviranomaisille tulorekisterin tietoja, jotka ovat välttämättömiä palkkatuen, starttirahan, 55 vuotta täyttäneiden työllistämistuen, työllistämisveloitteen perusteella myönnettävän tuen sekä 55 vuotta täyttäneiden muutosturvakoulutuksen toimeenpanoa varten. Vantaan kaupungin mukaan työvoimaviranomaisilla tulisi olla toisiokäyttöoikeus KEHA-keskuksen tulotietojärjestelmästä saatavaan tietoon. Vaihtoehtoisesti työvoimaviranomaisille voitaisiin säätää käyttöoikeus tulotietojärjestelmästä saatavaan tietoon samalla tavalla kuin KEHA-keskukselle on säädetty. Toiminnan kehittämisen ja arvioimisen kannalta on tärkeää, että työvoimaviranomaisilla on oikeus tulorekisteritiedon hyödyntämiseen.

b) Näkemyksenne siirtävistä sopimuksista sekä tuki- ja korvauspäätöksistä

(Laki työvoimapalveluiden järjestämisestä annetun lain ja eräiden siihen liittyvien lakien voimaanpanosta annetun lain muuttamisesta 10 ja 11 §):

Käsillä olevassa esityksessä ehdotetaan voimaanpanolakiin 10 §:ään, jossa säädetään sitovien sopimusten ja vastuiden siirtymisestä lisäystä: ”Valtio vastaa sopimukseen liittyvistä vastuista siltä osin kuin ne kohdistuvat 1 päivä tammikuuta 2025 edeltävään aikaan”. Vantaan kaupungin mukaan parempi muotoilu säännökselle olisi: ”Valtio vastaa sopimukseen liittyvistä vastuista ja valtion tai sen palveluksessa olevan aiheuttamista vahingoista siltä osin kuin ne kohdistuvat 1 päivä tammikuuta 2025 edeltävään aikaan. Valtio on vastuussa myös, kun seuraus ilmenee vuoden 2024 jälkeen”. Säännöskohtaisten perusteluiden mukaan KEHA-keskus hoitaisi siirtyviin sopimukseen liittyvät laskut siltä osin kuin ne kohdistuvat järjestämisvastuun siirtymistä edeltävään aikaan, vaikka lasku käsiteltäisiin ja saapuisi vuoden 2025 puolella.

Voimaanpanolain 11 §:n 2 momenttiin ehdotetaan uutta säännöstä, jonka mukaan valtio korvaa työvoimaviranomaisille siirtyvien päätösten perusteella maksettavaksi tulevat tuet ja korvaukset valtion talousarvion rajoissa siltä osin kuin ne kohdistuvat 1 päivä tammikuuta 2025 edeltävään aikaan. Esitys on kannatettava.

Vantaan kaupungin mukaan KEHA:n oikeudellisen tuen yksikön tulisi käsitellä ja viedä prosessit loppuun niiden kantelu- ja muiden oikeusprosessien osalta, jotka ovat tulleet vireille ennen vuotta 2025 ja koskevat valtion tai sen palveluksessa olevan menettelyä. Ei ole asianmukaista, että esimerkiksi kanteluasiaan annettavan ja valtiolta kesken jääneen selvityksen laatiminen siirtyisi valtiolta kunnalliselle työvoimaviranomaiselle. Em. tehtävä tulisi määritellä ELY-laissa KEHA:n oikeudellisen tuen yksikölle.

c) Näkemyksenne valtiolta kuntaan siirtynyttä henkilöstöä koskevaan muutosehdotukseen

(Laki työvoimapalveluiden järjestämisestä annetun lain ja eräiden siihen liittyvien lakien voimaansaattamisesta annetun lain muuttamisesta 6 §):

-

d) Näkemyksenne muista järjestämisvastuun siirtoon liittyvistä ehdotuksista:

Koska TE24-uudistuksessa määrättyjä julkisiin työvoimapalveluihin liittyviä tehtäviä on jätetty myös valtion vastuulle, on tarpeellista viimeistään nyt täsmentää tehtäviä hoitavat tahot valmiuslaissa tarkoitetuissa yhteiskunnallisissa poikkeusoloissa. Vantaan kaupungin mukaan esitys, että valmiuslain 91 §:ssä tarkoitetun työnvälityspakon toteuttamisesta vastaa työvoimapalveluiden järjestämisestä annetussa laissa (380/2023) tarkoitettut työvoimaviranomaiset on perusteltu. Jotta yhteistyö toimii poikkeusoloissa saumattomasti, on valtion, kunnallisten työvoimaviranomaisten ja hyvinvointialueiden yhteistyötä kehitettävä myös muuten jatkuvana prosessina. Vantaan kaupungin mukaan valmiuslain 103 §:ssä olisi kuitenkin tarpeen määritellä nimenomaisesti työvoimaviranomaisen rooli henkilötietojen käsittelyssä. Jos TEM hoitaa kaikki EU:n yleisessä tietosuojasetuksessa tarkoitettujen rekisterinpitäjän velvollisuudet, niin se olisi syytä ilmaista säännöksessä nimenomaisesti. Tämä siksi, että julkisten työvoimapalveluiden rekisterissä työvoimaviranomaiset vastaavat rekisterinpitäjän velvollisuuksista asiakkaidensa tietojen osalta pois lukien tehtävät, jotka on nimenomaisesti säädetty KEHA-keskukselle. Tämä seikka voi aiheuttaa sekaannusta työvelvollisuusrekisterin osalta, ellei asiaa määritellä valmiuslain 103 §:ssä nimenomaisesti. Joka tapauksessa työ- ja elinkeinoministeriön tulee rekisterinpitäjänä ohjeistaa mahdollisimman pian työvoimaviranomaisia siitä, miten työvelvollisuusrekisterin käyttöönotto tapahtuu.

Järjestämislain 13 §:ään ehdotettu täsmennys, että kuntalain 54 §:ssä tarkoitettulla sopimuksella voidaan antaa toisen kunnan tai kuntayhtymän viranhaltijan hoidettavaksi myös muussa laissa työvoimaviranomaiselle säädetty tehtävä, on kannatettava.

ELY-lain 3 a §:ssä tulisi säätää nimenomaisesti, että KEHA-keskuksen oikeudelliseen neuvontaan sisältyy lakien soveltamis- ja menettelytapaohjeiden laatiminen ja ylläpitäminen. Nykyinen 3 a §:n 2 momentin 7 kohta ei anna asiaan selvää vastausta. On resurssisyistä järkevää, että tehtävää hoidetaan keskitetysti, eikä jokaisessa työvoimaviranomaisessa erikseen.

2. Työnhakijan palveluprosessiin ehdotettavat muutokset

Näkemyksenne työnhakijan palveluprosessiin ehdotettavista muutoksista

(Laki työvoimapalveluiden järjestämisestä annetun lain muuttamisesta 32 §, 33 §, 44 - 47§ ja vastaavat muutokset laki julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain muuttamisesta 2 luvun 6 §, 3 luvun 3 - 6 §):

On perusteltua, että työnhakijoille, joiden työttömyys on päättymässä kolmen kuukauden kuluessa, ei pääsääntöisesti järjestettäisi työnhakukeskusteluja ja täydentäviä työnhakukeskusteluja, ellei työnhakijan palvelutarve edellytä keskustelujen järjestämistä. Tämä muutos mahdollistaa työvoimaviranomaisen resurssien kohdentamisen tarkoituksenmukaisemmin niiden asiakkaiden palvelemiseen, joilla on palvelulle tarvetta.

Ehdotettu muutos kohdistuu rajattuun asiakasryhmään ja sen vaikutus resurssien käyttöön on siksi kokonaisuuden kannalta melko vähäinen. Palveluprosessia tulisi tarkastella kriittisesti myös laajemmin. Nykyinen palveluprosessi on tarkasti säädelty eikä vastaa sen toteuttamiseen varattuja resursseja. Palveluprosessia tulisikin edelleen keventää poistamalla täydentävien tapaamisten toteuttamiseen liittyvät velvoitteet, tai vaihtoehtoisesti lisätä resursseja siten, että nämä voidaan toteuttaa.

Ehdotettu muutos on virkailijan harkintavallan lisäämisen osalta kannatettava mutta em. syistä kokonaisuutena arvioituna kuitenkin liian varovainen. Edelleenkin liian ”liukuhihnamaiseksi” laissa määritelty asiakkaan palveluprosessi ei mahdollista resurssien optimaalista kohdentamista. Käytännössä järjestämislain 31–36 §:t (JTYPL vastaavilta osin) tulisi uudistaa siten, että säännökset antaisivat jatkossa haastattelujen järjestämiseen lisää joustoa mm. aikarajojen osalta, jolla lisättäisiin niiden laatua ja yksilöllistä vaikuttavuutta. Haastattelujen tehokkuutta ja vaikuttavuutta parannetaan sillä, että virkailija pystyisi huomioimaan niiden järjestämisessä nykyistä paremmin asiakkaan yksilöllisen tilanteen.

Esityksessä todetaan, että ”laajoja muutoksia ei ole mahdollista toteuttaa tämän esityksen yhteydessä myöskään sen vuoksi, että esitettävillä muutoksilla ei saa olla vaikutuksia tietojärjestelmiin”. Vantaan kaupungin mukaan em. kirjaus on huolestuttava. Valtion tietojärjestelmät eivät saa muodostua esteeksi lainsäädännön kehittämiseksi, varsinkin kun kunnat tulevat kantamaan merkittävästi kiristyvää vastuuta työttömyysturvan rahoittamisesta 2025 alkaen.

3. Muut ehdotettavat muutokset

a) Näkemyksenne työttömyysturvalakiin sisältyvistä muutoksista:

-

b) Muut mahdolliset näkemyksenne esitysluonnoksesta:

-

Isotalus Birgit
Vantaan kaupunki/sihteeristö

