

Asia: VN/31974/2021

## **Hallituksen esitys eduskunnalle kotoutumisen edistämisestä annetuksi laiksi ja siihen liittyviksi laeiksi**

### Lausunnonantajan lausunto

#### **Yleiset kommentit kotoutumislakia koskevaan lakiehdotukseen**

Esitysluonnoksen 7 luvun (Valtion kotoutumista edistävät toimet) 55 §:ssä KEHA-keskuksen tehtäviksi on määritelty:

- 1) kotoutumista edistävien palveluiden ja niiden seurantaan koskeva tiedontuotanto, mukaan lukien työvoiman ulkopuolisille järjestettävät 2 luvussa tarkoitetut palvelut;
- 2) jäljempänä 8 luvussa säädetty korvaushakemusten käsittelyyn ja maksamiseen liittyvät tehtävät; ja
- 3) jäljempänä 9 luvussa säädetty tietojärjestelmän rekisterinpitoon liittyvät tehtävät.

KEHA-keskus tietojärjestelmiin liittyviä huomioita kootusti 9 luvun Henkilötietojen käsittely ja valtakunnalliset tietojärjestelmäpalvelut yhteydessä, minkä lisäksi arvioidaan tietojärjestelmäriippuvuuden osalta joitakin sisällöllisen toiminnan pykälien määräyksiä.

Luonnos uudeksi kotoutumislakiksi sisältää muutosehdotuksia, jotka keventävät hallintoa. Alkukartoitusten ja tulkitsemisesta aiheutuneiden kustannusten sisällyttäminen laskennallisiin korvauksiin keventää sekä kuntien korvausten hakemiseen liittyviä että maksatuksen tehtäviä. Myös erityiskustannusten osalta sopimuskäytännön muuttuminen valtionapuviranomaispäätöksiksi keventää hallintoa sekä muutoksenhakumenettelyn muuttaminen niin, että oikaisuvaatimus on mahdollista.

Lakiluonnoksen 4 luvun ja 8 luvun 60-65 §:ien säännöksiä kustannusten korvaamisesta kunnalle tai hyvinvointialueelle sovelletaan 3 momentissa tarkoitettun henkilön perheenjäsenen tai muuhun omaiseen, jos tällä on ollut perheside 3 momentissa tarkoitettuun henkilöön ennen tämän Suomeen tuloa. Perheenjäsenen määritelmää olisi hyvä täsmentää. Tarkoituksenmukainen tulkinta perheenjäsenen määrittelyyn on soveltaa ulkomaalaislain kohtaa 301/2004 37 § perheenjäsenestä.

### **Perusmuotoinen tai monialainen osaamisen ja kotoutumisen palvelutarpeen arviointi ja kotoutumissuunnitelma (12-22 §)**

Kuntien kotoutumissuunnitelman laatimisen velvoite on perusteltu tiedonsiirron sekä kotoutujan kannalta optimaalisen hyödyn näkökulmasta esim. aloitettujen opintojen tukemiseksi 18 ikävuoden jälkeen.

Selkeä alkukartoitus jokaiselle kotoutumiskoulutukseen hakeutuvalla edesauttaa kotoutumiskoulutuksen hyväksytysti suorittamista sekä opintojen etenemistä kotoutumissuunnitelman mukaisesti.

12 § kotoutumisen palvelutarpeen arviointi: kohderyhmä 3) lasten kotihoidon tukea saavien henkilöryhmän nostaminen erikseen on vaikea perustella. Jos lasten kotihoidon tukea saava on työnhakijana, niin kuuluuko hän TE-palvelujen vai työvoiman ulkopuolisten palvelujen piiriin kunnissa? Onko kodinhoidontukea saavalla jokin erityinen velvollisuus osallistua kunnan järjestämän palvelutarpeen arviointiin?

13 § perusteella hyvinvointialueen velvollisuus osallistua monialaiseen osaamisen kotoutumisen palvelutarvearviointiin ei vaikuta yksiselitteiseltä kunnan pitäessä hyvinvointialueen osallistumista tarpeellisena. Tilanne vastaa voimassa olevan kotoutumislain tilannetta, jossa lähtökohtana on TE-palvelun ja kunnan yhteinen palvelu, mutta hyvin suurelta osin työnhakijana olevien kotoutumispalvelusta on vastannut TE-palvelut yksin.

14 ja 15 § mukaan kunnan ja hyvinvointialueen on ohjattava asiakas hakeutumaan kotoutumista tai työllistymistä edistävään palveluun kuukauden kuluessa. Onko tarvetta kotoutumislaisilla omaan erilliseen aikamäärittelyyn työvoimapalvelun ja työttömyysturvalain määrittelyjen lisäksi ja toisaalta, syntykö työvoimaan kuulumattomilla asiakkailla velvollisuus hakeutua palveluun kuukauden kuluessa? Tämä velvoittavuus olisi välttämätön, jotta kunnan ja hyvinvointialueen voi odottaa täyttävän näiden pykälien mukaiset velvollisuutensa.

Kun 18 § työnhakijoiksi ilmoittautuneita kotoutumispalvelun piirissä olevia koskevat työvoimapalvelulain määrittelyt sitovat kuntaa ja asiakasta, niin ei ole johdonmukaista määritellä kotoutumislaisilla erillistä ja päällekkäistä 14 vuorokauden suunnitelman laatimisen edellytystä tälle asiakasryhmälle.

19 § osalta olisi tarpeen selvittää laissa, että ketkä kunnassa ovat vastuussa perheen kotoutumissuunnitelman laatimisesta ja missä tietojärjestelmässä suunnitelmia ja niiden toimenpiteitä hallinnoidaan. Yleensä alaikäisten palvelujen käsittely uudessa KEHA-keskuksen kehittämässä kunnan kotouttamisen tietojärjestelmässä kaipaava täsmentämistä.

20 § hyvinvointialueen seurantavastuu kotoutumissuunnitelman osalta vaikuttaisi edellyttävän kuntien kotoutumisjärjestelmän käyttöoikeuksien ulottamista hyvinvointialueiden työntekijöille.

21 § kotoutumissuunnitelman kestoja koskevat erityismääritykset vaikuttavat edellyttävän kunnille tarjottavan kotoutumisjärjestelmän kehittämiseltä huolellisia käsittelysääntöjä, kalenteritoimintoja, seurantajärjestelmiä ja laskureita, joiden toteuttamiseen tarvitaan riittävät resurssit.

22 § kotoutujan velvollisuus noudattaa kotoutumissuunnitelmaa vaikuttaa tarkoittavan kuntien kotouttamisen tietojärjestelmälle sellaisia toteutuksia, joiden perusteella myös KELA:n ja kuntien toimeentulotukijärjestelmissä olevien rajapintaratkaisujen avulla voidaan lainmukaisesti toimia näiden rikkomusten osalta.

### **Kotoutumiskoulutus (24-25 §) ja omaehtoisen opiskelun tukeminen (26-30 §)**

KEHA-keskuksessa nähdään hyvänä kotoutumiskoulutuksen valtakunnallisesti yhtenäinen loppuarviointi siitä, minkä kielellisen taitotason kotoutuja on saavuttanut. Valtakunnallisilla loppuarvioinneilla alueelliset erot tasoittuisivat ja kotoutumiskoulutusten laadulliset erot pienenisivät. Tiedostettavana käytännön haasteena on valtakunnallisen loppuarvioinnin kopioituminen loppukäyttäjille. Ajattelua olisi pyrittävä laajentamaan niin, että kotoutumiskouluttajille olisi hyödyllistä kehittää valtakunnalliset kvalitatiiviset sekä kvantitatiiviset arviointikriteerit.

Kotoutumisaikaisen henkilön omaehtoisen opintojen tukemisessa, mahdollisella kotoutumisajan pidentämisellä tarvittaessa, opintojen loppuun saattamiseksi on merkityksellinen rooli kotoutujan taloudellisesta näkökulmasta, mikä vaikuttaa myös opiskelumotivaatioon sekä valmistumisaikatauluun.

29 § mahdollisuus jatkaa kotoutumissuunnitelmassa sovittua opintojen työttömyysetuudella tuettujen opiskelujen tukemista opiskelujen päättymiseen saakka on tarpeellinen muutos, joskin lakiluonnoksen sanamuodot kaipaavat tarkentamista erityisesti sen osalta, että onko mahdollisuus opiskelun loppuun suorittamiseen ajallisesti rajoittamattomasti yli 25-vuotiailla.

## **Yleiset kommentit kunnan kotoutumishjelmaan (11 §) ja monikielinen yhteiskuntaorientaatio (23 §)**

Kunnan tekemä kotoutumissuunnitelma on tärkeää nivelvaiheessa olevalle nuorelle, (17–18-vuotiaille) heidän aloitettujen opintojen tuettavuuden näkökulmasta, oppivelvollisuuden ikämuutoksen vuoksi. Aloitettujen opintojen tuettavuuden mahdollistamisella on kotoutujan optimaalinen höytynäkökulma. Riskinä on, että ellei kunta tee kotoutumissuunnitelmaa, kotoutujat saatetaan epätasa-arvoiseen asemaan eikä heidän oikeusturvansa täyty asuinpaikkakunnasta riippuen.

Monikielinen yhteiskuntaorientaatio tulee olla valtakunnallista. Tämä auttaa asiakasta ymmärtämään yhteiskunnan normeja ja käytäntöjä. On huolehdittava, että kunnat toteuttavat omakielisen yhteiskuntaorientaation järjestämisen ja siihen tarvittavan rahoituksen kaikille asiakasryhmille laissa määritellyn veloitteen mukaisesti. Kohderyhmätoteutus omakielisissä yhteiskuntaorientaatioissa vaikuttaa kokeilujen perusteella edellyttävän pääosin valtakunnallista ja ainakin ylikunnallista toteuttamismallinnusta, jolloin kuntakohtainen vastuu orientaatiojaksojen rahoittamisesta ilmeisesti edellyttää erillisiä ja kuntia sitovia määrittelyjä kotoutumislaisissa.

### **Alaikäisenä ilman huoltajaa tulleiden lasten ja nuorten palvelut (3 luku)**

Oikeus hakea kansalaisuutta maassaoloaikaikkunan sulkeuduttua edesauttaa kotoutujanuoren oikeusturvaa.

### **Kuntaan ohjaaminen (4 luku)**

Kuntien kotoutumisen tietojärjestelmäarkkitehtuurin kannalta kotoutumislaisissa tulisi todeta järjestelmän käyttötarkoitus kuntaan ohjaamisen prosesseissa ja ELY-keskusten käyttöoikeus tietojärjestelmässä tai yhteydessä siihen.

### **Kunnan, hyvinvointialueen ja valtion tehtävät (5-7 luvut)**

Kotoutumista edistävien palveluiden ja niiden seurantaa koskeva tiedontuotanto, mukaan lukien työvoiman ulkopuolisille järjestettävät 2 luvussa tarkoitetut palvelut, on KEHA-keskukselle esitysluonnoksessa esitetty uusi tehtävä. KEHA-keskus toteaa, että tehtävä tukee esityksessä asetettua tavoitetta kotoutumisen edistämisen toimeenpanon ja vaikuttavuuden seurannalle.

Kehittämisen- ja hallintokeskukselle 8 luvussa säädetyt korvaushakemusten käsittelyyn ja maksamiseen liittyvät tehtävät ovat jo nykyisen lain mukaisia tehtäviä. Tehtävä esitetään valtionapuviranomaisen tehtävänä (55§), mikä vahvistaa juridista pohjaa tehtävän hoitamiselle.

ELY-keskusten uusi tehtävä toimia valtionavustuslain 688/2001 4§:ssa tarkoitettuna valtionapuviranomaisena selkeyttää rooleja mutta myös maksatuksen käsittelyssä tarvittavaa tietoa ELY-keskusten tekemien valtionapupäätösten muodossa.

Hallituksen esityksessä osoitettaisiin KEHA-keskukselle tietojärjestelmän rekisterinpitoon liittyvät tehtävät, jotka olisivat uusi tehtäväkokonaisuus. Myös asiakastietojärjestelmä olisi uusi. Tehtävä soveltuisi KEHA-keskukselle hyvin. Hallituksen esityksessä on kuitenkin esitetty, että korvauksiin liittyvien maksatustehtävien henkilöresurssi vähenisi, mikä kompensoisi rekisterinpitäjyyteen liittyviä tehtäviä. KEHA-keskus ei näe esityksellä olevan maksatusresurssia vähentäviä vaikutuksia ensi vaiheessa, joten rekisterinpitäjyyteen liittyvät tehtävät tulisi täysimääräisesti resursoida.

Valtakunnallisten tietojärjestelmäpalvelujen osalta ei ole esitetty taloudellisia vaikutuksia. KEHA-keskuksen näkemyksen mukaan olisi arvioitava vielä mitä kustannuksia syntyy järjestelmäkokonaisuuden kehittämistä ja ylläpidosta valtiolle. Vastaavankokoisten kokonaisuuksien kehittäminen maksaa yleensä useita miljoonia euroja ja ylläpito vuosittain joitain satoja tuhansia euroja.

Tietojärjestelmän kehittämisen ja tietovarannon arkkitehtuurien onnistumisen osalta on kotoutumislain valmistelussa ennakoitava ennen kaikkea kunnan, hyvinvointialueen ja ELY-keskusten tulevien toiminnallisten käytäntöjen ja henkilöstöratkaisujen muodostuminen varsin tarkasti esimerkiksi tietojärjestelmien käyttöoikeuksien käyttökelpoisuuden ja lainmukaisuuden kannalta. Käytännössä on ratkaistava, milloin toimitaan käyttöoikeuksien järjestelmässä, milloin vaihdetaan tietosisältöjä rajapinnoissa ja milloin asiakastietoa sisältävä informaatio on toimitettava muilla keinoilla.

## **Valtion korvaukset (8 luku)**

Jotta korvausjärjestelmä voitaisiin rakentaa yhtenäisesti, yhdenmukaisesti ja tehokkaasti toimivaksi, vaikuttaa siltä, että kuntien tietojärjestelmäratkaisulta ja valtakunnalliselta tietovarannolta odotetaan keskeistä roolia tässä. Tällöin onnistuminen edellyttää hakemusmenettelyjen tehostamisen ja maksatusten perusteiden osalta asiakastietojen muodostumista prosessinomaisesti sekä mahdollisuuksia tarkistaa ja käsitellä tietoja ELY-keskuksissa ja maksatusten menettelyissä KEHA-keskuksessa.

Korvausta maksetaan siitä alkaen, kun henkilölle, jonka kunnassa asumisen tai hyvinvointialueelta palvelujen saamisen perusteella korvaus maksetaan, on rekisteröity ensimmäinen kotikuntalain (201/1994) mukainen kotikunta väestötietojärjestelmään. Lain kohta ei huomioi tapauksia, joissa henkilö on Suomeen saavuttuaan hakenut työ/elinkeinoharjoittajan oleskeluluvan mutta jonkin ajan kuluttua hänen oleskelulupansa muuttuu perustellusta syystä esimerkiksi ihmiskaupan uhrin oleskeluluvaksi tai henkilö ei voi palata kotimaahansa, koska lähtömaan olosuhteet ovat muuttuneet henkilöä uhkaavaksi. Kunta tarjoaa ihmiskaupan uhrille palveluita, jotka perustuvat juuri ihmiskaupan uhrin asemaan, ja ovat siitä näkökulmasta korvausten piiriin kuuluvia.

Korvaus vastaanottoon varautumisesta 63 § sekä edellytys ELY-keskusten tekemästä päätöksestä selkeyttää korvausten hakemista ja yhdenmukaistaa käytäntöjä kyseisten kulujen osalta.

Myös erityiskustannuksien korvaamisen (64§) sekä alaikäisenä ilman huoltajaa tulleen lapsen tai nuoren asumisen tai tuen järjestämisestä aiheutuneiden kustannusten korvausten edellytyksenä oleva ELY-keskuksen tekemä päätös, aiemman sopimuskäytännön tilalla, selkeyttää ja keventää hallinnollista taakkaa.

Hyvinvointialueen lisääminen (8 luku) mahdollistaa kustannusten korvausten sujuvamman hakemisen, koska palveluja järjestävät sekä kunnat että hyvinvointialueet, ja kuluja kertyy molemmille palvelun järjestäjille. Hyvinvointialueiden ei jatkossa tarvitse kierrättää palvelun tarjoamisesta syntyneitä kustannuksia kuntien kautta.

Valtion korvaus erityiskustannuksista 64 § lisäys korvausajan laskemisen aloitusajankohdasta, joka on henkilön ensimmäinen kotikuntamerkintä, on hyvä ja tarpeellinen lisäys, joka yhdenmukaistaa käytäntöjä sekä selkeyttää tulkintaa.

## **Tiedonsaanti ja tietojärjestelmä (9 luku)**

Valtakunnalliseksi tietojärjestelmäpalveluiksi on esityksessä määritelty valtakunnallinen tietovaranto ja asiakastietojärjestelmäkokonaisuus. Tämä rajaa ehkä liiaksi ulos mahdollisuuden keskittää valtakunnallista informaatiota esimerkiksi yhteiseen verkkopalveluun. KEHA- keskus esittää, että valtakunnalliset tietojärjestelmäpalvelut sisältäisivät valtakunnallisen tietovarannon, asiakastietojärjestelmät sekä näihin liittyvät verkkopalvelut sekä rajapintapalvelun.

' Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten sekä työ- ja elinkeinotoimistojen kehittämis- ja hallintokeskus vastaa kotoutumisen edistämisen valtakunnallisen tietovarannon, asiakastietojärjestelmäkokonaisuuden sekä näitä tukevien verkkopalvelujen ja rajapintapalvelujen kehittämisestä ja ylläpidosta siten kuin tässä luvussa tarkemmin säädetään.'

Kuntien käyttöön KEHA-keskuksen toimittamien tietohallinnon tietojärjestelmäratkaisujen osalta kotoutumislain luonnoksessa noudatetaan tarkasti TE 2024 -lainsäädäntökokonaisuudessa kuntien järjestämisvastuulle siirrettävien TE-palvelujen määrittelyjä ja TE-digi-hankkeen TEA-hankeosuuden kanssa yhteistä vaatimustasoa. Kunnille ja muille kotouttamislain toimeenpanossa vastuullisille tahoille syntyy käyttövelvoite kotouttamista koskevien asiakashallintaan liittyvien tietojen toimittamisesta KEHA-keskuksen toteuttamaan valtakunnalliseen kotouttamisen tietovarantoon.

Kunta voi toteuttaa itse oman järjestelmänsä tai hankkia sen kolmannelta osapuolelta. Tällöin täytyy olla olemassa rajapinta tietovarantojen käytön mahdollistamiseksi. Rajapintaa on jonkun ylläpidettävä ja kehitettävä. Rajapinnan käyttö ja sitä kautta valtakunnalliseen tietovarantoon kytkeytyminen täytyy olla jollain tavalla kontrolloitua, jotta se voidaan tehdä mm. tietoturvallisuuden ja tietosuojan osalta riittävän hyvin. Samalla pitäisi olla jokin kontrolli siitä, että järjestelmä muilta osin täyttää HE:n vaatimukset asiakastietojen käsittelystä. Tällaiseen kontrolliin ja siihen liittyvään hyväksymismenettelyyn täytyy olla prosessi.

Ainakin seuraavat asiat tulisi huomioida:

- Olisi säädettävä, kenen tehtävä on pitää yllä edellä mainittua valtakunnallisiin tietojärjestelmäpalveluihin liittyvää rajapintapalvelua. Luonteva rajapintapalvelun kehittäjä ja ylläpitäjä olisi KEHA-keskus
- Olisi säädettävä, millä kontrollimenettelyllä (prosessi, vastuut, hyväksyntä, valvonta) voidaan jokin työvoimaviranomaisen järjestelmä hyväksyä käytettäväksi asiakastietojen käsittelystä, järjestelmän vaatimuksenmukaisuus ja siihen liittyvät integraatiot asiakastietovarantoon
- Olisi myös säädettävä, kenen tehtävänä on kuntien omien järjestelmien vaatimuksenmukaisuuden valvonta. Voidaanko esim. näihin kohdistaa myös käytön aikaisia tarkastuksia.

Toimeenpanossa kuntien on kuitenkin mahdollista ottaa käyttöön KEHA-keskuksessa kehitettävän asiakkuudenhallintajärjestelmän sijaan omia tietojärjestelmiä, joista tiedot voitaisiin toimittaa tietovarantoon rajapintaratkaisuin – ja toisaalta tietoja voitaisiin luovuttaa tietovarannosta erittäin joustavasti kuntien ja yhteistyötahojen tietojärjestelmiin. Ottaen huomioon hyvin laajan ja kirjavan joukon kuntien ja yhteistyötahojen tietojärjestelmäratkaisuja sekä toisaalta tietojärjestelmätavoitteiden kannalta osin avoimeksi jäävän käsityksen asiakaskohderyhmien määrittelystä ja suuruudesta tämä korkea vaatimustaso tiedonkäsittelyn joustavuudesta, turvallisuudesta ja käyttäjähallinnon luotettavuudesta näyttäytyy haastavalta.

Ottaen huomioon vielä yksityiskohdiltaan tuntemattomat ratkaisut kuntien kotouttamistyötä toteuttavan henkilöstön osalta hyvinvointialueuudistuksessa sekä TE 2024 myötä tapahtuvat henkilöstön muutokset kuntien järjestämiin TE-palvelun kotoutumispalveluihin, on haastavaa tunnistaa monia tietojärjestelmän suunnittelulle välttämättömiä taustaoletuksia. Tietojärjestelmäkokonaisuutta valmistelemissa hankeluonnoksissa ja QPR Softwaren toimittamassa esiselvitysraportissa vaikuttavat korostuvan työvoiman ja TE-palveluiden ulkopuolella olevien kohderyhmien kotoutumisen palvelutarpeisiin vastaamiseen liittyvät vaatimukset, mutta kohderyhmän määrittely tai sen lukumäärän arviointi ei vaikuta selvältä tietojärjestelmävaatimusten kannalta. Kotoutumislakiluonnoksessa vaikuttaa siltä, että kuntien kotoutumisjärjestelmän

kohderyhmä on merkittävältä osin yhteinen TEA-järjestelmän TE-palveluiden kanssa. Mainittakoon vain yhtenä esimerkkinä lasten kodinhoidontuen piirissä oleville mahdollinen työnhaku TE-palveluissa.

Kun näin vaikuttaa olevan, niin kotoutumislakiin tulisi palvelukokonaisuuksien toimivuuden turvaamiseksi tehdä selkeät kirjaukset myös tiedonsiirron ja käyttöoikeuksien myöntämiseksi toiseen suuntaan eli kuntajärjestelmästä / tietovarannosta TE-palvelun järjestelmän suuntaan. Kun tarvittava lainsäädäntö on ennakoitavissa, voidaan monet ratkaisut ennakoida tiukassakin aikatauluraamissa toteutettaviksi välittömässä yhteistoiminnassa TE-digi-hankkeen kanssa.

Kuntien tietojärjestelmäsuunnittelun ja tietovarannon määrittelemisen kannalta lainsäädännön antamat määritelmät vaikuttavat antavan perustaltaan varsin hyvät toimintaedellytykset. Kotoutumislain luonnoksen – samoin kuin siis TE 2024 -lainsäädäntöesityksen – määrittelyissä tarkempaa keskustelua ja lakitekstien arvioimista tullaan tietojärjestelmähankeissa tarvitsemaan ainakin kahdessa suhteessa:

1) Henkilötietojen käsittelyn ja tietojärjestelmäkokonaisuuden tarkasteluissa syntyy kokonaiskäsitelmä, ettei ole mahdollista kehittää kattavaa rakennetta, jossa Digi- ja väestötietovirasto, Maahanmuuttovirasto tai ELY-keskukset toimittaisivat automaattisesti ja aloitteellisesti herätteitä kuntiin järjestää 10 ja 11 § mukaisia kunnan kotoutumisohjelman mukaisia tai muita kotoutumista edistäviä palveluita. 8 § mukainen kotoutumista edistävien palvelujen tarpeen ilmoitus, 13 ja 15 §:en mukainen monialainen palvelutarpeen arviointi ja kotoutumissuunnitelma yhdessä hyvinvointialueen kanssa, 49 § mukainen hyvinvointialueen ilmoitus kotoutumispalvelutarpeesta ovat tietojärjestelmätasolla asiakkaan suostumukseen perustuvia. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että kuntien kotoutumisen tietojärjestelmässä olisi kehitettävä QPR-esiselvityksessä tunnistettuja ”Asiakkaan tavoittamisprosesseja” tai ehkä jonkinlaista etsivää kotouttamistyötä eri rekistereistä (selvityksessä näitä on lueteltu). Selvityksessäkin todetaan, että ”nämä tiedot tulisi toimittaa pyytämättä, jottei tarvittaisi rekisterien yhdistämistä”. Suostumusperuste tekee nämä tavoitteet hyvin haastaviksi toteuttaa uskottavasti.

74 § edellytetään, että jos käsiteltävä henkilötieto on saatu muualta kuin rekisteröidyltä itseltään, henkilön tietoihin tulee myös merkitä, mistä tieto on saatu ja kuka tiedon on merkinnyt. Tietojen käyttökelpoinen lokittaminen edellyttää huolellista suunnittelua, mutta ei ole aivan selvää, että lokitus takaa järjestelmän käyttökelpoisuuden silloinkaan, vaikka rekisteröidyllä ei ole yleisen tietosuoja-asetuksen 18 artiklassa säädettyä oikeutta 1 momentissa tarkoitettujen tietojen käsittelyn rajoittamiseen. 83 ja 84 § todetaan palvelujen käynnistämiseksi tarvittava tiedonsaantioikeus, mutta tietojärjestelmänäkökulmasta pitäisi edelleen määritellä, miten aktiivisesti ja aloitteellisesti Maahanmuuttoviraston, Kansaneläkelaitoksen, Digi- ja väestötietoviraston, kuntien ja hyvinvointialueiden ”on toimitettava” tarvittavia tietoja ja tätä varten kerättävä suostumuksia henkilöiltä. Miten voidaan toimia niissä tilanteissa, joissa henkilön suostumusta tai sitä koskevaa dokumentaatiota ei ole käytettävissä?



2) Vaihtoehtoinen lähestymistapa em. haasteiden ratkaisemiseksi olisi tutkia käyttöoikeuksien hallintaa koskevia määrittelyjä avoimesti tietojärjestelmien käyttöarvon kannalta - toki tietosuojaa ja -turvaa koskevan sitovan lainsäädännön puitteissa. Useissa tilanteissa saattaisi olla vaativia rajapintaratkaisuja helpommin tutkittavissa mahdollisuuksia myöntää rajoitettuja katselu- ja toimintaoikeuksia yhteistyötahojen henkilöstöille. Tällöin Maahanmuuttoviraston tai ELY-keskuksen kuntaan ohjaavilla voisi olla esimerkiksi mahdollisuus tietojärjestelmäperusteisesti käynnistää palveluprosesseja ja ohjata niihin. Lain luonnoksen perusteella voitaisiin nähdä niin, että esimerkiksi kaikkien luvun 8 mukaisten kunnille maksettavien korvausten perusteiden olisi hyvä prosessien alusta lähtien kertyä kuntien tietojärjestelmien kautta tietovarantoon. Tällöin helpoin malli toteuttaa tätä olisi sellainen, jossa näillä tahoilla olisi mahdollisuus käsitellä tietoja. Tämän tapaisia järjestelmien yhteiskäyttöä kuvaavia esimerkkejä voidaan löytää esimerkiksi TE-toimistojen käyttöoikeuksista Maahanmuuttoviraston UMA-järjestelmässä.

Käyttäjähallinnon määrittelyt pykälissä 77–79 § herättävät niiden toimivuudesta vastaavassa KEHA-keskuksessa kysymyksiä erityisesti pysyvän ylläpidon haasteen osalta. 79 § mukaan rakenne on TE 2024 työvoimapalvelu-uudistuksen kanssa yhtäläisesti se, että Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten sekä työ- ja elinkeinotoimistojen kehittämis- ja hallintokeskus vastaa käyttöoikeuksien teknisestä avaamisesta käyttöoikeuden myöntäneen viranomaisen ilmoituksen perusteella. Kuntien lukumäärä on nyt 309, ja kuntien luonne kotoutumispalvelun järjestäjinä on vaihteleva. Nykyisin TE-palvelujen järjestelmien käyttöoikeuspalvelut on toimittanut Valtori, jonka osalta ei ole varmuutta roolista tällaisissa kuntien tukipalveluissa. Kun käyttöoikeudet myöntää kunta, kuten 80 § mukaisesti niiden omassa kotoutumisen tietojärjestelmissäkin, KEHA-keskuksen osalta on tarpeen selvittää, että onko yksi mahdollinen tapa täyttää lakimääritys myös sopimusperusteisesti niin, että KEHA-keskuksen toimittamalla järjestelmäratkaisulla, sääntelyllä ja ohjeistuksella toteutetaan tekninen avaaminen kunnan omasta toimesta pääkäyttäjämennettelyin. Muissa vaihtoehdoissa jatkuvassa ylläpidossa on varauduttava huomattaviin kustannuksiin.

Yleensä voidaan todeta sekä TE 2024 -lainsäädännön että kotouttamislain 77 § kirjaukset käyttöoikeuksien hallinnoinnin osalta vaativiksi. Käyttöoikeus on rajattava sisällöltään, laajuudeltaan, valtuuksiltaan ja kestoaltaan siihen, mikä on henkilön tehtävien hoitamisen kannalta välttämätöntä. Henkilö, jolle on myönnetty käyttöoikeus, saa käsitellä vain sellaisia 74 §:ssä tarkoitettuja tietoja, jotka ovat välttämättömiä hänen tehtäviensä hoitamiseksi, ja vain siten kuin hänen tehtäviensä hoitamiseksi on välttämätöntä. Lisäksi 79 § mukaan käyttöoikeuden myöntäneen viranomaisen on muutettava käyttöoikeutta, jos haettu tai myönnetty käyttöoikeus ei enää vastaa sisällöltään, laajuudeltaan, valtuuksiltaan tai kestoaltaan sitä tarkoitusta, johon sitä on haettu tai johon se on myönnetty. On siten hyvin varmistuttava käsittelyn ajantasaisuudesta, joustavuudesta ja tarkkuudesta tasolla, jonka toimeenpano vaatii merkittävän pysyvän resurssin.

Yleisesti kotouttamisen tietojärjestelmän kehittämisessä lainsäädännön valmisteluprosessissa on turvattava ja arvioitava oikein henkilöstöä koskevat muutosnäkyvät sosiaalipalvelu-uudistuksessa ja TE 2024 -uudistuksessa, koska tietojärjestelmien ensisijainen tehtävä on tukea tehtävää työtä. On tunnistettava ne henkilöstöryhmät kunnissa, hyvinvointialueilla ja ELY-keskuksissa, jotka näitä tehtäviä tulevat uudessa rakenteessa toteuttamaan. On huomioitava myös suurten kuntien erityisluonteen mukaisten maahanmuuton ja kotouttamisen osaamiskeskusten ja matalan

kynnyksen palvelupisteiden toiminta pidemmällä tähtäyksellä. Järjestelmien näkökulmasta on selvitettävä mm. aikaisemmin vaihtelevan tasoisessa käytössä olleen ALPO-järjestelmän/tietokannan suhde voimakkaasti kattavia käyttövelvoitteita vahvistavaan tietovarantoon.

#### **Yleiset kommentit muihin lakiehdotuksiin**

Ei lausuttavaa

#### **Vaikutusten arviointi ja muut perusteluja koskevat huomiot**

Ei lausuttavaa

Korhonen Tiina  
KEHA-keskus

Heikkilä Heikki  
KEHA-keskus