

Työ- ja elinkeinoministeriölle

Oikeusministeriön lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle julkisten työvoima- ja yrityspalveluiden uudelleen järjestämistä koskevaksi lainsäädännöksi

Työ- ja elinkeinoministeriö on pyytänyt oikeusministeriöltä lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle julkisten työvoima- ja yrityspalveluiden uudelleen järjestämistä koskevaksi lainsäädännöksi. Oikeusministeriö on tarkastellut esitystä vain lausunnossa mainituilta osin. Lausuntonaan oikeusministeriö esittää seuraavan.

Lakiesityksen luvut 2-12

Huomionne hallituksen esityksen luvusta 2 Nykytila ja sen arviointi:

Oikeusministeriö ei lausu tästä luvusta.

Huomionne hallituksen esityksen luvusta 3 Tavoitteet:

Oikeusministeriö ei lausu tästä luvusta.

Huomionne hallituksen esityksen luvusta 4.1 Keskeiset ehdotukset:

Oikeusministeriö ei lausu tästä luvusta.

Huomionne hallituksen esityksen luvusta 4.2 Pääasialliset vaikutukset:

Vaikutukset yhdenvertaisuuteen

Esitysluonnoksessa on arvioitu, että esityksellä on pääosin myönteisiä vaikutuksia perusoikeuksien toteutumiseen. Työvoimaviranomaisilla arvioidaan olevan paremmat edellytykset järjestää alueellisen erityisryhmien työvoimapalveluiden kokonaisuuksia. Esityksellä todetaan kuitenkin myös olevan mahdollisia riskejä yhdenvertaisen palvelun saamisen näkökulmasta. Jos yksittäisten työvoimaviranomaisten kyky järjestää työvoimapalveluita vaarantuisi tai palveluiden järjestämisessä ei kyettäisi takaamaan riittävää tasoa tai ylipäättänsä laki sääteistä palvelua, olisi sillä vaikutuksia yhdenvertaisuuteen tai perusoikeuksien toteutumiseen. Oikeusministeriö katsoo, että jatkovalmistelussa tulee tähän kohtaan kiinnittää erityistä huomioita ja varmistaa riittävästi alueellinen yhdenvertaisuus.

Luvussa 10 säädettäisiin työnantajalle myönnettävistä tuista (palkkatuki, 55-vuotta täyttäneidentyöllistämistuki, työolosuhteiden järjestelytuki). Ehdotettu muutos, jonka mukaan palkkatukea ei voisi enää myöntää kunnalle, kuntayhtymälle ja näiden määräysvallassa olevalle yhtiölle vaikuttaa todennäköisesti jonkun verrankin työnhakijan mahdollisuuteen työllistyä palkkatuella. Tätä olisi syytä pohtia alueellisen yhdenvertaisuuden kannalta jatkovalmistelussa.

Postiosoite
Postadress
Postal Address
Oikeusministeriö

Käyntiosoite
Besöksadress
Office

Puhelin
Telefon
Telephone

Faksi
Fax
Fax

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet

Säätämisyjärjestysperusteluissa sivulla 345 on todettu, että esityksen valtiosääntöoikeudellisessa arvioinnissa merkityksellistä on perustuslain 6 §. Perustuslain 6 §:ään liittyviä kysymyksiä on mainittu yksittäisissä virkkeissä ainakin sivulla 348, sivulla 356 ja vaikutusarvioinneissa s. 167-168. Jatkovalmistelussa olisi perusteltua harkita, tulisiko säätämisyjärjestysperusteluja täsmentää vielä erillisellä kappaleella perustuslain 6 §:ää koskevan arvion osalta. Arvioinnissa olisi perusteltua tehdä selkoa siitä, miten ehdotetulla mallilla turvataan jokaisen yhdenvertainen oikeuksien toteutuminen asuinpaikasta riippumatta.

Huomionne hallituksen esityksen luvusta 5 Muut toteuttamisvaihtoehdot:
Oikeusministeriö ei lausu tästä luvusta.

Huomionne hallituksen esityksen luvusta 8 Lakia alemman asteinen sääntely:
Esitysluonnoksen jaksossa 8 Lakia alemman asteinen sääntely on tehty selkoa siitä, millaisia asetuksenantovaltuuksia esitykseen on ehdotettu. Siltä osin, kun on kyse yksilön oikeuksia ja velvollisuuksia koskevasta sääntelystä, on jatkovalmistelussa syytä tarkastella ehdotettuja asetuksenantovaltuuksia perustuslain 80 §:n näkökulmasta esityksen säätämisyjärjestysperusteluissa. Lisäksi siltä osin, kun asetuksella voitaisiin täsmentää kunnalle säädettäviä velvollisuuksia 121 §:n 2 momentin kannalta.

Huomionne hallituksen esityksen luvusta 10 Toimeenpano ja seuranta:
Oikeusministeriö ei lausu tästä luvusta

Huomionne hallituksen esityksen luvusta 12 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys:

1. Kuntien rahoitusvastuun lisääminen ja uusien tehtävien rahoitus

Kunnille säädettäisiin esityksessä uusia tehtäviä työvoimapalvelujen järjestämisessä. Lisäksi kunnille säädettäisiin aiempaa suurempi työttömyysetuuksien rahoitusvastuu. Esityksen mukainen tehtäväkokonaisuus olisi budjettivaikutukseltaan poikkeuksellisen suuri tehtävien siirto valtion hallinnosta kuntien tehtäväksi. Esitysluonnoksen sivuilla 352-353 on todettu, että ”Samalla järjestämisyvastuun siirto ja samanaikainen työttömyysetuuksien rahoitusvastuun kasvattaminen lisää kuntatalouden suhdanneherkkyttä sekä kuntien toimintaan ja talouteen liittyvää epävarmuutta.” Muutoksen kokoluokan ja mainitun kuntatalouden vaikutuksen vuoksi jatkovalmistelussa olisi perusteltua lisätä arviota siitä, miten ehdotuksella turvataan rahoitusperiaatteen toteutuminen lähivuosina.

Esitysluonnoksen mukaan kunnilla olisi lakimääräinen yhteistoimintavelvollisuus palvelujen järjestämisessä. Työmarkkinatuen rahoitusvastuu on rakennettu siitä näkökulmasta, että kunnilla olisi joka tapauksessa rahoitusvastuu, vaikka kunnalla ei olisi kokonsa vuoksi palvelujen järjestämisyvastuuta ja siitä tulevaa mahdollisuutta vaikuttaa työttömyysetuuden käytön määrään. Jatkovalmistelussa perusteluja olisi hyvä täsmentää sen osalta, miten tällaisissa tilanteissa, joissa kunnalla on työttömyysetuuden korotettu rahoitusvastuu, mutta ei tehokkaita keinoja vaikuttaa suoraan itse työllisyyteen, tulisi arvioida kunnan vaikutusmahdollisuuksia koskevan lähtökohdan kannalta.

Esitysluonnoksessa todetaan asianmukaisesti se lähtökohta, että kunnallinen itsehallinto on turvattava kaikissa kunnissa. Perusteluissa ei esitetä tarkempaa kuvausta, miksi esityksessä kuvattujen koelaskelmien mukainen kunnallisveroprosentin korotuspaine olisi hyväksyttävä. Perusteluissa viitataan, että perustuslakivaliokunta on pitänyt 0,6 %:n korotuspainetta sote-uudistuksen yhteydessä hyväksyttävänä. Perustuslakivaliokunta on todennut lausunnossaan 17/2021 vp s. 13, että ”Valiokunnan mukaan kunnallisveroprosentin laskennallinen korotustarve voi sinänsä olla yksi itsenäisen taloudellisen päätösvallan kaventumista koskeva indikaattori, mutta ei kuitenkaan ainoa kriteeri.” Perustuslakivaliokunta ei ole lausunut tarkemmin kyseisessä lausunnossaan siitä, että juuri ehdotettu 0,6 %:n kunnallisveroprosentin korotustarve on ollut hyväksyttävä. Lisäksi voidaan todeta, että esimerkiksi arvioidessaan esitystä työmarkkinatuen kuntien rahoitusosuuden kasvattamista perustuslakivaliokunta totesi lausunnossaan 41/2014 vp s. 3/II

”Kysymys ei ole täysin uusien tehtävien antamisesta kunnille, vaan lähinnä työmarkkinatukea koskevan kuntien rahoitusosuuden kasvattamisesta. Valiokunta on lausuntokäytännössään katsonut, että kunnille osoitettavat rahoitustehtävät eivät itsehallinnon perustuslain suojan takia saa suuruutensa puolesta heikentää kuntien toimintaedellytyksiä tavalla, joka vaarantaisi kuntien mahdollisuuksia päättää itsenäisesti taloudestaan ja siten myös omasta hallinnostaan—”

Jatkovalmistelussa olisi perusteltua täsmentää mainittua perustelua sen osalta, miksi kyseistä korotuspainetta pidetään hyväksyttävänä, ja miksi sen ei katsota vaikuttavan kunnan itsenäisen taloudellisen päätösvallan kaventumiseen.

2. Kuntien velvoittaminen yhteistyöhön

Ehdotuksen mukaan kunnilla olisi lakisääteinen velvollisuus yhteistyöhön, jos ne eivät täytä laissa säädettyä väestöpohjaa. Säättämisperusteluissa kuvataan, että kunnille on säädetty pitkään erilaisia pakollisen yhteistyön muotoja tavallisessa lainsäätämisperustelussa.

Sivulla 347 viitataan perustuslakivaliokunnan lausuntoon 32/2001, jossa on katsottu vastaavan sääntelymallin olleen hyväksyttävissä, kun asiasta säädetään riittävän täsmällisesti. Ottaen huomioon se, että kyseinen lausunto on yli 20 vuotta sitten annettu, on jatkovalmistelussa syytä tehdä selkoa tuoreemmasta lausuntokäytännöstä ja mikäli sellaista ei ole, tulisi se tuoda avoimesti näkyville. Eräänä tuoreempaan lausuntoon on syytä arvioida esimerkiksi esityksen mallin suhdetta perustuslakivaliokunnan lausunnossa 21/2009 vp lausuttuun.

Koska käytännössä yhteistyö tulee olemaan pääsääntö, tarkastelussa olisi hyvä tuoda esille sitä, että miten tehdään punninta siitä, jos kunnat ovat erimielisiä, miten työllisyysalueet jollain alueella tulisi järjestää, jos esimerkiksi syntyy useita pienempiä lähes väestöpohjan täyttäviä alueita.

Säättämisperusteluissa sivulla 346 on todettu, että

”Kuntien pakollisen yhteistoiminnan järjestelyjä arvioidessaan valiokunta on kiinnittänyt huomiota esimerkiksi yhteistoimintatehtävien ylikunnalliseen luonteeseen, hallinnon tarkoituksenmukaiseen järjestämiseen niitä hoidettaessa sekä siihen, ettei noudatettava päätöksentekojärjestelmä anna yksittäiselle

kunnalle yksipuolisen määräämisvallan mahdollistavaa asemaa (PeVL 32/2001 vp, s. 2/II, PeVL 65/2002 vp, s. 2—3, PeVL 22/2006 vp, s. 2/II ja s. 3—4).”

Säätämisyjärjestysperusteluissa on tehty näistä kysymyksistä selkoa jossain määrin. Jatkovalmistelussa on tarpeen tehdä tarkempaa selkoa siitä, miten tämä mainittu lähtökohta siitä, että päätöksentekojärjestelmä ei anna yksittäiselle kunnalle yksipuolisen määräämisvallan mahdollistamaa asemaa toteutuu.

3. Julkisen hallintotehtävän antamiseen muulle kuin viranomaiselle liittyvät kysymykset

Esitysluonnoksen 1. lakiehdotuksen 2 luvun 2 §:ää koskevissa perusteluissa sivulla 211 todetaan, että

”Tuottamistavasta päätettäessä on kiinnitettävä erityistä huomiota perustuslain 124 §:ään, jonka mukaan julkinen hallintotehtävä voidaan antaa muulle kuin viranomaiselle vain lailla tai lain nojalla. Lisäksi edellytetään, että tehtävän siirtäminen on tarpeen tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi eikä vaaranna perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon vaatimuksia. Säännös on huomioitava erityisesti silloin, jos tuottamista ollaan siirtämässä yksityiselle toimijalle, kuten osakeyhtiölle.”

Oikeusministeriö kiinnittää huomiota siihen, että tämän perustelulausuman merkitys jää jossain määrin epäselväksi. Mikäli on tarkoitus todeta, että järjestämisvastuuta ei voi siirtää muulle kuin kuntien yhteistoimintana järjestettävälle viranomaisorganisaatiolle, olisi asia hyvä lausua nimenomaisesti perusteluissa.

Esitysluonnoksen mukaan yksityiset toimijat voisivat olla erilaisissa rooleissa mukana lakikokonaisuuden toteuttamisessa. Tämän vuoksi olisi perusteltua arvioida, tulisiko jatkovalmistelussa lisätä säätämisyjärjestysperusteluihin perustuslain 124 §:n arviointiin liittyvä jakso.

4. Muita säätämisyjärjestysperusteluihin liittyviä asioita

Esitysluonnoksen sivulla 348 kuvataan esitystä perustuslain 14 §:n kannalta. Sivulla 348 todetaan, että

”Työvoimapalveluiden siirtäminen valtiolta kunnan järjestämisvastuulle parantaisi asukkaiden ja palvelunkäyttäjien osallistumisoikeuksia kuntalain säännösten soveltamisesta johtuen. Jatkossa kuntalain viestintää koskeva sääntely ja etenkin kunnan jäsenten ja palvelunkäyttäjien osallistumis- ja vaikutusmahdollisuuksia turvaavat kuntalain säännökset sekä aloiteoikeutta koskevat kuntalain säännökset lisäävät kunnan jäsenen ja palvelun käyttäjien tiedonsaantia ja vaikutusmahdollisuuksia työvoimapalveluja koskevaan päätöksentekoon.”

Sitä, miten kuntalain säännökset parantaisivat asianosaisen asemaa suhteessa siihen, että palvelujen järjestämisvastuu on muulla viranomaisella tulisi täsmentää perusteluissa. Ottaen huomioon se, että asianosaisen oikeuksien ja velvollisuuksien sisältö määrittyy kohtalaisen yksityiskohtaisesti laissa, on jossain määrin vaikea hahmottaa, mihin kysymyksiin käytännössä kuntalaisen osallistumis- ja vaikutusmahdollisuuksilla voisi vaikuttaa. Tätä perustelua on syytä avata jatkovalmistelussa tarkemmin.

Perustuslain 14 §:ään liittyen on syytä huomioida myös kysymys siitä, että kun kunta on velvoitettu osaksi ylikunnallista yhteistyötä, tulee kuntien asukkaiden osallistumisoikeuden toteutua edelleen. Jatkovalmistelussa olisi perusteltua kuvata, miten sääntelyllä turvataan erityisesti pienempien kuntien asukkaiden

osallistumisoikeuden toteutuminen ehdotetun mallin mukaisissa yhteistoiminnan muodoissa.

Esitysluonnoksessa olevalla sääntelyllä vaikutettaisiin siihen, milloin työttömäksi työnhakijaksi ilmoittautunut henkilö saa työttömyysetuutta. Vaikka aineellinen sääntely oikeudesta työttömyysetuuksiin on muussa sääntelyssä, on esimerkiksi työttömyysturvalain sääntely sidottu työllistymissuunnitelmaan, josta säädetään nyt ehdotettavassa sääntelyssä. Työttömyysturva on asiallisesti perustuslain 19 §:n 2 momenttiin kiinnittyvä etuus. Ottaen huomioon se, lakiehdotuksessa on kyse kokonaisuudistuksesta, on säätämisyjärjestysperusteluissa syytä kuvata esityksen suhdetta perustuslain 19 §:ään yksilöidysti aiempi perustuslakivaliokunnan lausuntokäytäntö kuvaten erityisesti siitä, miten työllistymissuunnitelman ja muiden lain sisältämien instrumenttien suhdetta sosiaaliturvaetuuksien tason alentamiseen työllistymissuunnitelman laiminlyönnin vuoksi on tarkasteltu aiemmin. Vaikka aineellinen työttömyysetuuden alentamista koskeva sääntely on muualla, määrittelee tämä ehdotettava laki sen, millä edellytyksillä sosiaaliturvan alentaminen työllistymissuunnitelman velvoitteiden laiminlyönnin vuoksi on mahdollista. Asiassa on hyvä ottaa huomioon esimerkiksi se, mitä asiasta on lausuttu perustuslakivaliokunnan lausunnossa 44/2021 vp siinä viitatuissa lausunnoissa. Oikeusministeriö katsoo, että jatkovalmistelussa on tarpeen kiinnittää huomiota myös työllistymissuunnitelman oikeudellisen luonteen kuvaamiseen.

Esitysluonnoksen 1. lakiehdotuksen 4 luvun 12 §:ssä säädettäisiin työllistymissuunnitelman sisällöstä. Säännösehdotuksen mukaan työvoimaviranomainen ja työnhakija hyväksyvät työllistymissuunnitelman. Työllistymissuunnitelmalla henkilö sitoutuu tiettyihin toimenpiteisiin, joiden laiminlyönnistä voi aiheutua työttömyysturvalain mukaisesti työttömyysetuuden määrän alentaminen. Jatkovalmistelussa on syytä arvioida, missä määrin kyse on asiakirjasta, jonka viranomainen ja työnhakija hyväksyvät vai onko kyse enemmänkin viranomaisen päätöksestä, jossa kuullaan yksilöä ja huomioidaan tämän esittämä selvitys. Tätä kysymystä on syytä arvioida jatkovalmistelussa yhdessä sen kanssa, mitä valmistelussa olevaan kotoutumislain muutosesitykseen liittyen arvioidaan kotoutumissuunnitelman oikeudellisesta luonteesta erityisesti huomioiden se, että perustuslakivaliokunta on aiemmin (PeVL 32/2012 vp s. 5/II) rinnastanut nämä asiakirjat ainakin osittain toisiinsa.

Esitysluonnoksessa esimerkiksi s. 348 valittua sääntelyratkaisua perustellaan perustuslain 18 §:n turvaamisella. Ottaen huomioon se, että perustuslain 18 §:n turvaamisella perustellaan muun muassa itsehallinnon rajoittamista, tulee esityksen lisätä kuvaus perustuslain 18 §:n mukaisista oikeuksista tämän esityksen kannalta.

Lisäksi edellä mainittuun perustuslain 18 §:ää koskevan kappaleen osalta on syytä todeta, että perustuslain perusoikeusosalla ei ole lakimääräistä etusijaa suhteessa perustuslain 121 §:n turvaamaan kunnalliseen itsehallintoon. Perustuslain 121 §:n 1 momentin turvaamassa kuntien asukkaiden itsehallinnossa on asiallisesti liityntä erityisesti perustuslain 2 §:n 2 momenttiin ja 14 §:n 3 momenttiin. Ottaen huomioon perustuslain 121 §:n luonne kunnan asukkaiden oikeuden turvaamista koskevana säännöksenä, ilmaisu perusoikeuksien toteutumisen turvaamisen ensisijaisuudesta on jossain määrin ongelmallinen. Mikäli ilmaisulla tarkoitetaan sitä, että kunnallisen itsehallinnon rajoittaminen olisi perusteltua perustuslain 18 §:n 2 momentin mukaisten oikeuksien turvaamiseksi, tulisi asiaa perustella jotenkin muuten

esimerkiksi perustuslain 22 §:n mukaisen perusoikeuksien turvaamisvelvollisuuden näkökulmasta.

Laki työvoimapalvelujen järjestämisestä

Luku 1 sisältää lain yleiset säännökset.

Näkemyksenne:

Oikeusministeriö ei lausu tästä luvusta

Luvussa 2 säädettäisiin järjestämisvastuusta.

Erityisesti toivotaan näkemyksiä seuraavista:

- **edut ja hyödyt järjestämisvastuun siirtämisessä kunnille**
- **mahdolliset riskit järjestämisvastuun siirtämisessä kunnille**
- **työvoiman määrää ja työllisyysaluetta koskeva sääntely (huom: poikkeus työvoimapolun kriteeriin voimaanpanolaissa)**
- **palvelujen tarjoamista koskeva sääntelyesitys**

Neuvottelumenettely ja velvoittaminen yhteistyöhön

Valtioneuvoston toimivaltaa koskevan sääntelyn selkeys

Esitysluonnoksen 2 luvun 5 §:ssä säädettäisiin valtioneuvoston toimivallasta velvoittaa kuntia yhteistoimintaan. Pykälä sisältäisi valtioneuvostolle toimivallan eri tyyppisissä tilanteissa. Pykälässä säänneltäisiin siis toimivallasta kolmessa erilaisessa tilanteessa. Sääntelyn ymmärrettävyyden kannalta olisi perusteltua harkita jatkovalmistelussa näiden eri tilanteiden sääntelemistä ainakin eri momenteissa.

Oikeusministeriö katsoo, että jatkovalmistelussa on syytä arvioida valtioneuvoston päätöksentekotoimivaltaa koskevaa pykäläehdotusta myös sen osalta, millainen valtioneuvoston harkinnan luonne päätöksenteossa on. Esitysluonnoksen 2 luvun 5 §:n 1 momentin ja 2 momentin 5 kohdan sekä 3 luvun 5 §:n 3 momentin sanamuotojen yhdenmukaistamista jatkovalmistelussa olisi syytä arvioida, kun nyt muotoilu toisessa on "valtioneuvosto päättää" ja toisessa näistä "valtioneuvosto voi tehdä päätöksen." tai vaihtoehtoisesti olisi hyvä harkita sen perustelemista, miksi muotoilut ovat erilaisia.

Muita ehdotusta koskevia huomioita

Sääntämisyjärjestysperusteluissa sivulla 348 kuvataan, että neuvottelumenettelyn ja valtioneuvoston velvoittavan toimivallan käyttäminen olisi viimesijainen osa keinovalikoimaa, joilla pyrittäisiin turvaamaan perustuslain 18 §:n 2 momentin mukaisten oikeuksien toteutuminen. Ilmeisesti tarkoituksena on pyrkiä siihen, että jokaiselle turvataan vastaavalla tavalla tietyt palvelut kotipaikasta riippumatta. Tästä näkökulmasta jatkovalmistelussa olisi hyvä täsmentää vielä perusteluita sen osalta, miten tämä tavoite suhteutuu perustuslain 22 §:ään ja toisaalta perustuslain 6 §:ään.

Valtioneuvoston veloittepäätöksiä koskevan toimivallan osalta esitysluonnoksen sivulla 347 todetaan, että

"Käytännössä tämä tarkoittaisi, että tehtävää yksin hoitavalta, järjestämisvastuun kriteerit täyttävältä kunnalta siirrettäisiin tehtävä johonkin jo muodostuneeseen tai uudelleen muodostettavaan työllisyysalueeseen tai

työvoimapohjakriteerin ja muut kriteerit täyttävän alueen yhteistoimintasopimus käytännössä purkautuisi ja tehtävän hoitamisesta tulisi sopia alkuperäistä laajemmalla alueella uudelleen.”

Oikeusministeriö toteaa, että jatkovalmistelussa olisi hyvä arvioida kuntien erilaisten vastuiden kannalta, tulisiko tästä päättämismenettelystä säätää laissa tarkemmin. Perustuslain 121 §:n 2 momentin mukaan kuntien hallinnon yleisistä perusteista ja kunnille annettavista tehtävistä säädetään lailla. Tällä hetkellä ehdotuksesta jää avoimeksi, miten turvataan esimerkiksi se, että työllisyysviranomaisena toimineen kuntayhtymän toiminta päättyisi. Kun sääntely on rakennettu siten, että työllisyysalueen yhteistoimintasopimus purkautuisi valtioneuvoston päätöksenteon osana, jää jossain määrin epäselväksi, tarkoitetaanko että järjestely purkautuisi välittömästi vai määräajan kuluttua. Jos esimerkiksi on muodostettu kuntayhtymä, tulisi sen purkamisen tapahtua kuntalain 56 §:n mukaisesti perussopimuksessa määrätyn mukaisesti. Tarkemmasta päättämismenettelystä ja vaikutuksesta yhteistoimintasopimuksen tehneen alueen velvoitteiden loppuselvittämiseen voisi olla perusteltua säätää.

Esitysluonnoksen 3 luvun 5 §:n 4 momentissa säädettäisiin neuvottelumenettelyssä arvioitavista seikoista siten, että ”Arvioinnissa voidaan kiinnittää huomiota---”. Pykäläehdotuksesta jää sanan ”voidaan” vuoksi tällä hetkellä jossain määrin avoimeksi, että tehdäänkö arviointi suhteessa kaikkiin lain kunnalle antamiin tehtäviin, vai voidaanko arvio perustaa vain osaan tehtävistä. Ottaen huomioon perustuslain 121 §:n mukainen kunnan tehtävistä säätäminen lailla olisi perusteltua arvioida, että arvioinnissa huomioitavista asioista säädettäisiin täsmällisemmin. Ehdotettu pykälämuotoilu ei esimerkiksi sido vielä siihen, että palveluun oikeutetut kärsisivät oikeudenmenetyksiä, vaan tehtävä arvio olisi jossain määrin abstrakti. Pykälä olisi sinänsä selkeämpi, jos arviointi olisi sidottu esimerkiksi siten, että työvoimaviranomaisen kyky suoriutua ehdotettavassa laissa säädettävistä tehtävistä on eri tehtävät huomioiden kokonaisuutena arvioiden merkittävältä osin vaarantunut tai esimerkiksi että edellytettäisiin sitä, että ei suoriudu laissa säädetyistä määräajoista tai vastaavasti muuten yksilön oikeus palveluihin on vaarantunut.

Esitysluonnoksen säätämisyjärjestysperusteluissa s. 347 kuvataan, että kuntien yhteistoimintaan velvoittamiselta on edellytetty riittävää tarkkarajaisuutta. Oikeusministeriö kiinnittää huomiota, että 3 luvun 5 §:n mukainen neuvottelumenettely vaikuttaa säännellyn kohtalaisen avoimesti. Esimerkiksi tällä hetkellä vaikuttaa jäävän jossain määrin avoimeksi, mitä kaikkia asioita voidaan ottaa huomioon pykälän mukaisessa tehtävistä suoriutumista koskevassa arvioinnissa. Pykäläehdotuksen mukaan:

”Työ- ja elinkeinoministeriön yhteistyössä valtiovarainministeriön kanssa laatima arvio siitä, onko työvoimaviranomaisena toimivan kunnan tai kuntayhtymän kyky järjestää työvoimapalveluja 2 momentissa tarkoitetulla tavalla merkittävästi vaarantunut, perustuu kunnan tai kuntayhtymän palvelujen järjestämistä ja saatavuutta sekä taloutta koskevaan kokonaisarviointiin. Arvioinnissa voidaan kiinnittää huomiota pitkäaikaistyöttömien aktivointiasteeseen tai muuhun vastaavaan työllistymistä edistävään toimintaan, yli 12 kuukauden työttömyyden lisääntymiseen kunnassa tai työllisyysalueella verrattuna muiden vastaavien työvoimaviranomaisten tilanteeseen, 4 luvussa tarkoitettuun työnhakijoiden palveluprosessiin liittyvien keskustelujen toteutumiseen kunnassa tai työllisyysalueella sekä siihen, jos työvoimaviranomaisen kyky järjestää tässä

laissa tarkoitettuja työvoimapalveluja on muusta syystä merkittävästi vaarantunut.”

Ottaen huomioon perustuslain 121 §:n edellytys kunnan tehtävien säätämisestä lailla tulisi arvioida arviointikriteeristön nostamista selkeämmin pykälätasolle. Erityisesti pykälään sisältyvä asetuksenantovaltuus jättää epäselväksi, mitä kysymyksiä tarkalleen tässä arvioinnissa voitaisiin ottaa huomioon. Vertailuna voidaan todeta esimerkiksi kuntalain 109 a §:n mukainen poikkeuksellisissa hallinnollisissa vaikeuksissa olevaa kuntaa koskeva selvitysmenettely ja kuntalain 118 §:n mukaisen erityisen vaikeassa taloudellisessa asemassa olevan kunnan arviointimenettelyn kriteerit on kirjattu lakiin tarkemmin.

Neuvottelumenettelyn osana työllisyysalueen tilannetta tulisi verrata ”muiden vastaavien työvoimaviranomaisten” tilanteeseen. Jatkovalmistelussa on syytä tarkentaa, mitä tarkalleen ottaen tarkoitetaan vastaavuudella, olisiko kyse vastaavan väestöpohjan, väestön tiettyjen erityispiirteiden kuten ikärakenteen, elinkeinorakenteen vai minkä kriteerien perusteella.

Kielelliset oikeudet

Työvoimapalveluiden järjestämistä koskevan lakiehdotuksen 2 luvun 8 §:ssä ehdotetaan säädettäväksi poikkeus kielilain sääntelyyn. Jokaisella olisi oikeus käyttää omaa kieltään, suomea tai ruotsia, myös yksikielisessä työvoimaviranomaisessa. Lisäksi asiakkaalla olisi oikeus kielellisten oikeuksien toteuttamiseksi hakeutua kaksikielisen työvoimaviranomaisen asiakkaaksi kotikunnastaan riippumatta. Kielellisten oikeuksien turvaamiseksi valtioneuvosto voisi myös antaa poikkeusluvan muodostaa työllisyysalue, jonka työvoimapohja on alle 20 000, kuitenkin vähintään 17 000 henkilöä (ehdotus laiksi työvoimapalveluiden järjestämisestä annetun lain ja eräiden siihen liittyvien lakien voimaansaattamisesta 4 §). Oikeusministeriö pitää ehdotettua säännöstä tärkeänä. Oikeusministeriö kiinnittää kuitenkin huomiota ehdotetun 2 luvun 8 §:n 1 mom. toiseen virkkeeseen joka kuuluu näin: ”Tässä laissa tarkoitetuissa julkisissa työvoimapalveluissa asiakkaalla on kuitenkin omassa asiassaan oikeus käyttää omaa kieltään, suomea tai ruotsia.” Säännös tulisi muotoilla siten että siitä selkeästi kävisi ilmi että mainittua poikkeusta kielilain sovelletaan yksikielisiin kuntiin ja työllisyysalueisiin.

Oikeusministeriö on tarkastellut esitystä myös mahdollisia muutoksia saamen kielilain (1086/2003) sovellettavuuteen uudistuksessa. Saamen kielilakia sovelletaan lain 2 §:n 1 mom. 2 kohdan mukaan valtion piiri- ja paikallishallinnon viranomaisiin, joiden virka-alueeseen jokin kotiseutualueen kunnista kuuluu. Tämän mukaan Lapin TE-toimistoon sovellettaisiin saamen kielilakia toimipaikoissa jotka sijaitsevat saamelaisten kotiseutualueella. Järjestämisvastuun siirtäminen kotiseutualueen kunnille tai niiden muodostamalle työllisyysalueelle ei lain tasolla näytä heikentävän saamelaisten kielellisiä oikeuksia. Kun palveluja järjestetään uudelleen, on kuitenkin huolehdittava siitä, että saamelaisten kielelliset oikeudet toteutuvat käytännössä. Varmuuden vuoksi 8 §:n perusteluihin olisi kuitenkin hyvä lisätä maininta siitä, että saamen kielilain velvoitteita sovelletaan palveluihin siitä riippumatta, siirretäänkö järjestämisvastuu kuntayhtymälle vai vastuukunnalle, mikäli siis siirtävä työllisyysalue on sellainen, että siihen kuuluu yksi tai useampi kotiseutualueen kunta.

Luvussa 3 säädettäisiin ohjauksesta ja valvonnasta.

Erityisesti toivotaan näkemyksiä seuraavista:

- **valtakunnalliset tavoitteet**
- **työllisyyden edistämisen valtakunnallinen neuvottelukunta ja sen tehtävät**
- **alueelliset työllisyyden edistämisen yhteistyö- ja seurantakeskustelut**

Oikeusministeriö viittaa 3 luvun 5 §:n osalta siihen, mitä on edellä lausuttu 2 lukuun liittyen.

Luvussa 4 säädettäisiin työnhakijan palveluprosessista.

Säännökset vastaavat 2. toukokuuta voimaan tulleen uuden asiakaspalvelumallin (niin sanottu pohjoismainen työvoimapalvelumalli) säännöksiä.

Näkemyksenne:

Oikeusministeriö ei lausu tästä luvusta

Luvussa 5 säädettäisiin työnvälityksestä ja työnhakuvelvollisuudesta.

Näkemyksenne:

Oikeusministeriö ei lausu tästä luvusta

Luvussa 6 säädetään tieto- ja neuvontapalveluista, asiantuntija-arvioinneista, ammatinvalinnan- ja uraohjauksesta sekä valmennuksesta ja kokeilusta.

Näkemyksenne:

Ensimmäisessä lakiehdotuksessa 6 luvun 9 § ja 16 luvun 5 § sisältävät viittauksia rikoslakiin. Oikeusministeriö kehottaa lisäämään vakiintuneen lainkirjoitustavan mukaisesti lain loppuun säännöksen, joka sisältää kaikki lain viittaukset rikoslakiin, asianmukaisine perusteluineen.

Luvussa 7 säädettäisiin työvoimakoulutuksesta.

Näkemyksenne:

Oikeusministeriö ei lausu tästä luvusta

Luvussa 8 säädettäisiin muutosturvakoulutuksesta.

Näkemyksenne:

Oikeusministeriö ei lausu tästä luvusta

Luvussa 9 säädettäisiin työttömyysetuudella tuetusta työnhakijan omaehtoisesta opiskelusta.

Näkemyksenne:

Oikeusministeriö ei lausu tästä luvusta

Luvussa 10 säädettäisiin työnantajalle myönnettävistä tuista (palkkatuki, 55-vuotta täyttäneiden työllistämistuki, työolosuhteiden järjestelytuki).

Näkemyksenne:

Oikeusministeriö ei lausu tästä luvusta

Luvussa 11 säädettäisiin henkilöasiakkaalle myönnettävistä tuista ja korvauksista (starttiraha, työhön tai palveluun hakeutumisesta aiheutuvien kustannusten korvaus, palveluun osallistumisesta aiheutuvien kustannusten korvaus).

Näkemyksenne:

Oikeusministeriö ei lausu tästä luvusta

Luvussa 12 säädettäisiin työllistämisvelvoitteesta.

Näkemyksenne:

Oikeusministeriö ei lausu tästä luvusta

Luvussa 13 säädettäisiin asiakastietojen käsittelystä ja valtakunnallisesta tietojärjestelmäpalvelusta.

Näkemyksenne:

13 luvun 4 §:stä

Perustuslakivaliokunta on arvioinut viranomaisten tietojen saamista ja luovuttamista salassapitovelvollisuuden estämättä koskevaa sääntelyä perustuslain 10 §:n 1 momentissa säädetyn yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta ja kiinnittänyt huomiota muun muassa siihen, mihin ja ketä koskeviin tietoihin tiedonsaantioikeus ulottuu ja miten tiedonsaantioikeus sidotaan tietojen välttämättömyyteen. Viranomaisen tietojensaantioikeus ja tietojen luovuttamismahdollisuus ovat voineet liittyä jonkin tarkoituksen kannalta "tarpeellisiin tietoihin", jos tarkoitetut tietosisällöt on pyritty luettelemaan laissa tyhjentävästi. Jos taas tietosisältöjä ei ole samalla tavoin luetteloitu, sääntelyyn on pitänyt sisällyttää vaatimus "tietojen välttämättömyydestä" jonkin tarkoituksen kannalta (ks. esim. PeVL 17/2016 vp, s. 2—3 ja siinä viitatu lausunnot). Valiokunta on antanut erityistä merkitystä luovutettavien tietojen luonteelle arkaluonteisina tietoina arvioidessaan täsmällisyyttä ja sisältöä. Erityisesti tilanteessa, jossa ehdotetut säännökset tietojen luovutuksesta ovat kohdistuneet myös arkaluonteisiin tietoihin, on tavallisen lain säätämisyjärjestyksen käyttämisen edellytyksenä ollut sääntelyn täsmentäminen selostetun perustuslakivaliokunnan viranomaisten tietojen saamista ja luovuttamista salassapitovelvollisuuden estämättä koskevaa sääntelyä koskevan käytännön mukaiseksi (ks. esim. PeVL 15/2018 vp, s. 39). Valiokunta on antanut merkitystä luovutettavien tietojen luonteelle arkaluonteisina tietoina arvioidessaan myös tietojen saamista ja luovuttamista salassapitovelvollisuuden estämättä koskevan sääntelyn kattavuutta, täsmällisyyttä ja sisältöä (ks. esim. PeVL 7/2019 vp ja PeVL 14/2018 vp, s. 5).

Perustuslakivaliokunta on painottanut toistuvasti, että erottelussa tietojen saamisen tai luovuttamisen tarpeellisuuden ja välttämättömyyden välillä on kyse tietosisältöjen laajuuden ohella myös siitä, että tietoihin oikeutettu viranomainen omine tarpeineen syrjäyttää ne perusteet ja intressit, joita tiedot omaavaan viranomaiseen kohdistuvan salassapidon avulla suojataan. Mitä yleisluonteisempi tietojensaantiin oikeuttava sääntely on, sitä suurempi on vaara, että tällaiset intressit voivat syrjäytyä hyvin automaattisesti. Mitä täydellisemmin tietojensaantioikeus kytketään säännöksissä asiallisiin edellytyksiin, sitä todennäköisemmin yksittäistä tietojensaantipyyntöä joudutaan käytännössä

perustelemaan. Myös tietojen luovuttajan on tällöin mahdollista arvioida pyyntöä luovuttamisen laillisten edellytysten kannalta. Tietojen luovuttaja voi lisäksi kieltäytymällä tosiasiallisesti tietojen antamisesta saada aikaan tilanteen, jossa tietojen luovuttamisvelvollisuus eli säännösten tulkinta saattaa tulla ulkopuolisen viranomaisen tutkittavaksi. Tämä mahdollisuus on tärkeä tiedonsaannin ja salassapitointressin yhteensovittamiseksi (ks. esim. PeVL 48/2018 vp, s. 5 ja siinä viitatu lausunnot). Valiokunnan mielestä erottelua puoltavat seikat saavat erityisen painoarvon säädettäessä viranomaisen oikeudesta saada tai luovuttaa tietoja salassapitosäännösten estämättä sähköisessä toimintaympäristössä (ks. esim. PeVL 7/2019 vp ja PeVL 73/2018 vp, s. 8—10).

Luonnoksen 13 luvun 4 §:n 1 momentin tiedonsaantioikeus on sinänsä perustuslakivaliokunnan käytännön mukaisesti sidottu asianmukaisesti jonkin tarkoituksen kannalta välttämättömiin tietoihin. Säännös on kuitenkin muotoiltu tiedonsaantioikeutena hyvin väljästi niin sen kattamien tietojen kuin tiedonsaantioikeuden kohteena olevien tahojen määrittelyn osalta. Oikeusministeriö kiinnittää huomiota siihen, että perustelujen perusteella jää epäselväksi, kattaisiko tiedonsaantioikeus osin myös arkaluonteisia henkilötietoja, joiden osalta perustuslakivaliokunta ei toisaalta ole pitänyt hyvin väljiä ja yksilöimättömiä tietojensaantioikeuksia perustuslain kannalta mahdollisina edes silloin, kun ne on sidottu välttämättömyyskriteeriin (ks. esim. PeVL 71/2014 vp, s. 3/I, PeVL 62/2010 vp, s. 4/I ja PeVL 59/2010 vp, s. 4/I). Näyttäisi siltä, että tätä perustuslakivaliokunnan käytäntöä ei ole käsitelty säätämisyjärjestysperusteluissa, jolloin epäselväksi jää, onko esityksessä pyritty ottamaan perustuslakivaliokunnan tiedonluovutusääntelyä koskeva käytäntö huomioon. Säätämisyjärjestysperusteluja tulisi täydentää tältä osin.

13 luvun 5 §

Luonnoksen 13 luvun 5 §:ssä säädettäisiin tietojen luovuttamisesta työnantajalle työpaikan täyttämistä varten ja työnantajan tiedonsaantioikeus. Pykälässä ei ole määritelty sitä, kenen oikeudesta luovuttaa tietoja olisi kyse. Jos kyse olisi työvoimaviranomaisen oikeudesta luovuttaa tietoja, olisi maininta syytä lisätä pykälään.

13 luvun 6 ja 10 §

Ehdotusluonnoksen 13 luvun 6 §:n 2 momentissa ja 10 §:n 4 momentissa säädettäisiin julkisuuslain lähtökohdista poiketen siitä, että Kehittämis- ja hallintokeskus päättäisi salassapidettävän tiedon luovuttamisesta julkisuuslain 28 §:n mukaisen tietolupapyynnön ja laissa erikseen säädetyn tiedonsaantioikeuden perusteella. Perusteluista ei käy ilmi, miten toimitaan tilanteessa, jossa pyyntö sääntelystä huolimatta toimitetaan muulle viranomaiselle kuin Kehittämis- ja hallintokeskukselle. Hyvän hallinnon näkökulmasta asianmukaista olisi, että pyynnön vastaanottanut viranomainen siirtää pyynnön oikealle taholle vastattavaksi.

Henkilötietojen suoja

Oikeusministeriö toteaa, että esitysluonnos on valmisteltu henkilötietojen suojan osalta varsin huolellisesti. Esimerkiksi esitysluonnoksen säätämisyjärjestysperusteluissa on varsin asianmukaisesti kuvattu henkilötietojen suojan kannalta relevanttia perustuslakivaliokunnan lausuntokäytäntöä. Vastaavasti myös tietosuoja-asetuksen salliman sääntelyliikkumavaran käyttöä on kuvattu

pääosin selkeästi, joskaan kaikilta osin kansallista liikkumavaran käyttöä ei ole kuvattu ja perusteltu säännöskohtaisesti uusien ehdotusten osalta. Ministeriö pitää tärkeänä, että jatkovalmistelussa varmistetaan, että uuden ehdotettavan henkilötietojen käsittelyä koskevan erityissääntelyn osalta sääntelyliikkumavaran käyttö sekä ehdotettavan sääntelyn yleisen edun mukaisuus ja oikeasuhteisuus kuvattaisiin säännöskohtaisesti esitysluonnoksessa (huomiota on tältä osin syytä kiinnittää 1. lakiehdotuksen 13 lukuun sekä 14 lukuun ehdotettaviin sisällöltään uusiin säännösehdoituksiin).

Esitysluonnos sisältää tietosuoja-asetusta täsmentävää sääntelyä henkilötietojen käsittelyä koskevaksi sääntelyksi julkisissa työvoimapalveluissa. Henkilötietojen käsittelystä säädettäisiin esityksen 1. lakiehdotuksen 13 luvussa ja 14 luvun 16–18 §:ssä. Kyseisessä lakiehdotuksessa ehdotettavat säännökset vastaavat pääosin voimassa olevaa sääntelyä huomioiden muutokset, joita lakiin on esitetty hallituksen esityksessä työ- ja elinkeinohallinnon asiakastietojen käsittelyä ja palvelualustaa koskevaksi lainsäädännöksi (HE 225/2021 vp). Lisäksi esityksen 2. lakiehdotuksen 11–13 ja 15 §:ssä säädettäisiin tietosuoja-asetusta täsmentävästi henkilötietojen käsittelystä työllistymistä edistävässä monialaisen tuen yhteistoiminnassa. Ehdotettava sääntely perustuu pääosin voimassa olevaan sääntelyyn, eikä ministeriöllä näiltä osin ole lähtökohtaisesti huomautettavaa. Julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain sekä työllistymistä edistävästä monialaisesta yhteispalvelusta annetun lain sääntelyä on arvioitu suhteessa yleiseen tietosuoja-asetukseen sekä muutettu vastaamaan asetuksen sääntelyä (ks. esim. HE 12/2020 vp ja HE 225/2021 vp). Ministeriö esittää tietosuojan osalta kuitenkin vielä seuraaviin kohtiin huomiota.

Tietosuoja-vaikutukset

Esitysluonnokseen on sisällytetty tietosuoja-vaikutuksia koskeva arviointi, joka vaikuttaa lähtökohtaisesti asianmukaiselta. Vaikutustenarvioinnissa on katsottu, että rekrytoinnin ja työllistymisen asiakastietojärjestelmään sisältyvien henkilötietojen käsittelyyn liittyy todennäköisesti korkea riski. Näin ollen käsittelystä on suoritettava yleisen tietosuoja-asetuksen 35 artiklassa tarkoitettu vaikutusten arviointi. Tietosuoja-vaikutuksien arvioinniksi on tältä osin käynnistetty erillinen selvitys. Esitysluonnoksessa on tehty arviointia käsittelytoimien tarpeellisuudesta ja oikeasuhteisuudesta ja todettu, että tarpeellisuutta ja oikeasuhteisuutta varmistetaan osaltaan sillä, että lainsäädäntöön sisältyy säännökset käyttöoikeuden rajaamisesta ja käytöstä vain henkilön tehtävien kannalta välttämättömään. Esitysluonnoksessa on myös muilta osin kuvattu niitä toimia, joilla käsittelyyn kohdistuvia mahdollisia riskejä pyritään hallitsemaan (muun muassa yhteisrekisterinpitösääntely, lokitus, käytönvalvonta, käyttö-lupaehdot).

Oikeusministeriölle kuitenkin herää kysymys, onko valmistelun aikana pohdittu sitä, tulisiko rekisteröidylle aiheutuvien todennäköisten korkeiden riskien hallitsemiseksi syytä sitoa työvoimapalveluiden asiakastietojen käsittely vain yhteen tietojärjestelmään. Ministeriö kiinnittää huomiota myös siihen, ettei tällainen arviointi puuttuu myös vaihtoehtoisia toteuttamistapoja koskevasta luvusta 5. Esitysluonnoksen mukaan työvoimaviranomaisilla olisi velvollisuus käyttää valtakunnallista tietojärjestelmää, mutta ne voisivat tämän ohella käsitellä tietoja myös itse hankkimissaan tietojärjestelmissä. Vaikutustenarviointia olisi syytä tältä osin täydentää jatkovalmistelussa ja arvioida asiaa ennen muuta rekisteröidylle aiheutuvien riskien ja uhkien näkökulmasta, mutta myös tietosuoja-asetuksen 5

artiklan 1 kohdan c, d ja f alakohdan tietojen minimointi-, täsmällisyys sekä eheys- ja luottamuksellisuusvaatimusten näkökulmasta. Asiakastietojen käsittely useassa tietojärjestelmässä voi aiheuttaa rekisteröidylle suuremmat riskit ja uhat. Mikäli jatkovalmistelussa arvioidaan, että rekisteröidylle aiheutuvien riskien hallitsemiseksi ei ole tarvetta keskittää tietojen käsittelyä, esitysluonnoksessa olisi syytä perustella, miten ehdotetulla ratkaisulla varmistetaan riittävä tietosuojan ja tietoturvan taso ja minimoidaan rekisteröidyille aiheutuvia riskejä ja uhkia. Lisäksi on tärkeää varmistaa, että kaikkiin asiakastietojen käsittelyä koskeviin järjestelmiin kohdistuisivat yhtäläiset tietosuojan ja -turvaan liittyvät vaatimukset.

1. lakiehdotuksen 13 luvun 1 § (Asiakastietojen käyttötarkoitukset)

Ehdotetussa 13 luvun 1 §:ssä säädettäisiin asiakastietojen käyttötarkoituksista. Esitys-luonnoksessa on tunnistettu, että pykälässä annettaisiin tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 3 kohdan salliman sääntelyliikkumavaran nojalla käsittelyn perustasta ja tarkoituksista. Ehdotettu sääntely vastaa pääosin voimassa olevan julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 13 luvun 1 §:n mukaisia käyttötarkoituksia. Ehdotettu muutos koskee siten pääosin sitä, että työvoima- ja yrityspalveluiden järjestämistä siirretään kunnille. Pykälän 1 momentin 3 kohtaan ehdotetaan kuitenkin tiettyä lisäystä, jolla täsmennettäisiin voimassa olevaa sääntelyä. Voimassa olevan sääntelyn mukaan tietoja voitaisiin käsitellä myös pykälässä tarkoitettuja tehtäviä koskevaan valvontaan, kehittämiseen, seurantaan, tilastointiin, ennakkointiin ja ohjaukseen. Tähän lisättäisiin esityksessä myös selvyuden vuoksi arviointi. Arvioinnin katsotaan olevan osa työvoimapalvelujen toimeenpanon seuranta- ja kehittämistä. Esitysluonnoksen säännöskohtaisissa perusteluissa on todettu, että ehdotettavan 13 luvun 1 §:n 1 ja 2 kohdissa tarkoitettuihin tehtäviin liittyvää seuranta- ja kehittämistä ei voitaisi toteuttaa parhaalla mahdollisella tavalla ilman tietoa tehtyjen toimien ja niiden vaikuttavuuden arviointia. Ehdotettu muutos vaikuttaa lähtökohtaisesti tekniseltä ja täsmäntävältä säännökseltä, eikä oikeusministeriöllä ei ole ehdotettavaan lisäykseen lähtökohtaisesti huomautettavaa.

Ministeriö kiinnittää kuitenkin huomiota pykälää koskeviin säännöskohtaisiin perusteluihin (s. 261–262), jossa puhutaan henkilötietojen käsittelystä muuhun kuin alkuperäiseen käyttötarkoitukseen. Perusteluiden mukaan ”[y]leisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 4 kohdan mukaan henkilötietojen käsittely voi tapahtua muuta kuin sitä tarkoitusta varten, jonka vuoksi tiedot on kerätty, jos käsittely perustuu rekisteröidyn suostumukseen tai jäsenvaltion lainsäädäntöön. Lainsäädännön on tällöin muodostettava välttämätön ja oikeasuhtainen toimenpide yleisen tietosuoja-asetuksen 23 artiklan 1 kohdassa tarkoitettujen tavoitteiden, kuten kansanterveyden tai sosiaaliturvan takaamiseksi. Ehdotetussa 3 §:ssä tarkemmin yksilöityjen asiakastietojen käyttäminen 3 kohdassa tarkoitettulla tavalla valvontaan, kehittämiseen, seurantaan, arviointiin, tilastointiin, ennakkointiin ja ohjaukseen, on välttämätöntä, jotta mainittuja tehtäviä hoitavat viranomaiset voivat hoitaa lakisääteiset tehtävänsä ja järjestää 1 momentin 1 ja 2 kohdissa tarkoitettuja palveluita laadukkaasti ja tuloksellisesti huomioiden muun muassa tarjottujen palvelujen vaikutukset henkilöiden työllistymiseen.” Esitysluonnos jättää epäselväksi, katsotaanko, että ehdotukseen lisättävässä arvioinnissa olisi kyse henkilötietojen käsittelystä muuhun kuin alkuperäiseen käyttötarkoitukseen, josta tulisi säätää tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 4 kohdan sekä edelleen 23 artiklan edellytysten mukaisesti. Kuten edellä on todettu, esitysluonnoksesta saa käsityksen, että kyse olisi ennemmin selventävästä ja täsmäntävästä säännöksestä eikä käyttötarkoitusta

olisi tarkoitus laajentaa muihin kuin alkuperäisiin käyttötarkoituksiin. Jatkovalmistelussa ehdotusta olisi tältä osin syytä vielä selventää ja arvioida, katsotaanko, että 13 luvun 1 §:n 1 momentin 3 kohtaan ehdotettavassa lisäyksessä olisi kyse sellaisesta lisäyksestä, jossa olisi kyse 6 artiklan 4 kohdan tarkoittamasta tilanteesta. Mikäli näin katsottaisiin, on syytä korostaa, että esitysluonnoksen perusteluita olisi tältä osin syytä täsmentää, sillä perusteluilta ei käy ilmi, minkä asetuksen 23 artiklan 1 kohdan a–h alakohdassa tarkoitetun tavoitteen turvaamiseksi lisäys perustuisi. Vastaavat huomiot koskevat 2. lakiehdotuksen 12 §:n 3 momenttia.

Ehdotetun pykälän 2 ja 3 momentti sisältäisivät informatiiviset viittaukset työllistymistä edistävästä monialaisen tuen yhteistoiminnasta annettuun lakiin sekä yleiseen tietosuoja-asetukseen ja tietosuojalakiin. Ministeriö toteaa tältä osin, ettei esitysluonnoksen säätämisympäristöperusteluissa (s. 262) ole perusteltu, miksi informatiiviset viittaukset yleislainsäädäntöön ovat tarpeen. Yleislakeihin ei ole lähtökohtaisesti tarpeen viitata (ks. Lainkirjoittajan opas 12.1.1 ja 12.1.4). Vastaavat huomiot voidaan esittää 2. lakiehdotuksen 11 §:n 3 momentin osalta, jossa informatiivista viittausta yleiseen tietosuoja-asetukseen ja tietosuojalakiin ei ole perusteltu.

1. lakiehdotuksen 13 luvun 3 § (Käsiteltävät tiedot)

Ehdotetun 13 luvun 3 §:ssä säädettäisiin henkilöasiakkaasta käsiteltävistä tiedoista. Käsiteltävät tiedot vastaisivat pääosin nykyisen julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 13 luvun 2 §:n 1–3 momenteissa säädettyä mukaan lukien ne muutokset, joita kyseisiin momentteihin on ehdotettu hallituksen esityksessä työ- ja elinkeinohallinnon asiakastietojen käsittelyä ja palvelualustaa koskevaksi lainsäädännöksi (HE 225/2021 vp). Ehdotetut muutokset liittyisivät lähinnä julkisten työvoimapalveluiden järjestämisvastuun siirrosta johtuviin muutoksiin. Tämän lisäksi ehdotetun 1 momentin 7 kohtaa täydennettäisiin voimassa olevaan lainsäädäntöön verrattuna siten, että kohdassa mainittaisiin julkisten työvoimapalvelujen ja työttömyysturvalaissa tarkoitettujen työllistymistä edistävien palvelujen lisäksi muut työnhakua ja työllistymistä tukevat palvelut. Säätämisympäristöperusteluiden mukaan lisäys olisi tarpeellinen, jotta työvoimaviranomaiset voisivat tarjota asiakkaille myös muita kuin julkisia työvoimapalveluita tai työllistymistä edistäviä palveluita, kuten kunnan yleisen toimialan puitteissa järjestettyjä työllisyyspalveluita. Oikeusministeriöllä ei ole sinänsä huomautettavaa ehdotetun 1 momentin 7 kohdan lisäykseen. Ministeriö pitää kuitenkin ristiriitaisena, että esitysluonnoksen säätämisympäristöperusteluissa todetaan, ettei esitysluonnoksen 1. lakiehdotuksen 13 luvun 3 §:n sisältäisi ehdotuksia uusista käsiteltävistä henkilötiedoista. Esitysluonnoksen perusteluita olisi syytä tältä osin selventää.

Ehdotetun 1. lakiehdotuksen 13 luvun 3 §:n 5 momentissa säädettäisiin rekisteröidylle tietosuoja-asetuksen 18 artiklassa tarkoitetun oikeuden rajoittamisesta. Ehdotettava sääntely vastaisi sisällöltään julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 13 luvun 4 §:n 2 momenttia, eikä oikeusministeriöllä ole lähtökohtaisesti huomautettavaa ehdotettavaan rajoitukseen. Ministeriö pitää kuitenkin tärkeänä, että jatkovalmistelussa esitysluonnoksen säätämisympäristöperusteluissa selvennetään, minkä tietosuoja-asetuksen 23 artiklan 1 kohdan a–j alakohdan tarkoittamaan tavoitteeseen, ehdotettava rajoitus perustuisi. Säätämisympäristöperusteluissa on mainittu yleiseen etuun liittyvä tärkeä

tavoite, erityisesti unionille tai jäsenvaltiolle tärkeä taloudellinen tai rahoituksellinen etu, mukaan lukien rahaan, talousarvioon ja verotukseen liittyvät asiat sekä kansanterveys ja sosiaaliturva. Perusteluissa ei selkeästi todeta, että työvoimapalveluun, työttömyysturvaan tai vuorotteluvapaaseen liittyvän tehtävän hoitaminen olisi tietosuoja-asetuksen 23 artiklan 1 kohdan e alakohdan tarkoittama yleiseen etuun liittyvä tärkeä tavoite. Tämä olisi syytä täsmentää jatkovalmistelussa.

Luvussa 14 säädettäisiin palvelualustasta.

Näkemyksenne:

Oikeusministeriö ei lausu tästä luvusta

Luvussa 15 säädettäisiin tukien ja korvausten maksamisesta ja takaisinperinnästä.

Näkemyksenne:

Oikeusministeriö ei lausu tästä luvusta

Luku 16 käsittää erinäisiä säännöksiä.

Näkemyksenne:

Oikeusministeriö ei lausu tästä luvusta

Luvussa 17 säädettäisiin muutoksenhausta.

Näkemyksenne:

17 luvun 1 §:n 2 momentissa on tarpeetonta toistoa. On totta, että valtion viranomaisten päätösten osalta informatiivinen viittaus olisi riittävä, kun taas kunnallisen viranomaisen päätösten osalta tarvitaan aineellinen viittaus. Sääntelyn yksinkertaistamisen vuoksi tämän momentin viittauksen oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annettuun lakiin voisi kuitenkin kirjoittaa vain yhteen kertaan aineellisena viittauksena esimerkiksi seuraavasti: ”Muutoksenhaussa hallintotuomioistuimeen sovelletaan, mitä oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa (808/2019) säädetään, jollei tässä laissa jäljempänä toisin säädetä.” Tämä viittaus kattaisi kaikkien tämän lain nojalla päätöksiä tekevien viranomaisten päätökset, eikä jäljempänä laissa tarvitsisi enää erikseen ilmoittaa, että säännöksellä poiketaan tämän luvun 1 §:stä.

17 luvun 2 §:n 1 momentissa ei ole tarpeen todeta, että lainkohdassa poiketaan 17 luvun 1 §:stä. Lisäksi samassa lainkohdassa muutoksenhakutietä ei olisi tarpeen kirjoittaa kokonaisuudessaan lainkohtaan. Viittaus oikeudenkäynnistä vakuutusosoikeudessa annettuun lakiin kattaisi esimerkiksi valituskiellon vakuutusosoikeuden päätöksestä (oikeudenkäynnistä vakuutusosoikeudessa annettu laki 18 a §).

17 luvun 3 §:ssä säädetään muutoksenhakukielloista. Viranomaisen päätöstä voidaan perustuslain 21 §:n 1 momentissa tarkoitettulla tavalla pitää yksilön oikeutta tai velvollisuutta koskevana silloin, kun lainsäädännössä on riittävän täsmällinen perusta oikeutena pidettävän suhteen syntymiselle yksilön ja julkisen vallan välille. Selkein tällainen peruste on ns. subjektiivinen oikeus, jolloin viranomaisen on myönnettävä tai toteutettava oikeus lainsäädännöstä ilmenevien edellytysten

täyttyessä. Myös säännökset tätä harkinnanvaraisempienkin oikeuksien tai etuuksien myöntämisedellytyksistä voivat sinänsä muodostaa riittävän täsmällisen perustan oikeutena pidettävän suhteen syntymiselle (PeVL 32/2012 vp, s. 4, PeVL 51/2010 vp, s. 2, PeVL 16/2000 vp, s. 4). Tällaista perustetta ei kuitenkaan yleensä synny, jos etuuden tai palvelun saaminen riippuu kokonaan viranomaisen harkinnasta, käytettävissä olevista määrärahoista tai esimerkiksi suunnitelmista (PeVL 32/2012 vp, s. 4–5, PeVL 63/2010 vp, s. 2, PeVL 16/2000 vp, s. 4). Tällöinkin voi tosin olla aiheellista avata valitusmahdollisuus muun muassa viranomaistoiminnan asianmukaisuuden ja muun tasapuolisuuden valvomiseksi (PeVL 32/2012 vp, s. 5, PeVL 10/2009 vp, s. 4, PeVL 46/2002 vp, s. 9)

Oikeusministeriö huomauttaa, että yksilöidyt muutoksenhakukiellot tulisi perustella paremmin. Ainoastaan pykälien sisällön auki selostaminen ja viittaaminen voimassaolevan lain samankaltaiseen sääntelyratkaisuun ei ole riittävä perustelu. Muutoksenhakukiellot täytyy jokainen yksilöllisesti perustella suhteessa perustuslain 21 §:ssä säädettyyn oikeusturvaan.

Ainakin osa esitetyistä muutoksenhakukielloista vaikuttaa olevan oikeudellisesti hyväksyttäviä. Työvoimakoulutuksen opiskelijavalintaa koskeva päätös koulutustarpeen arvioinnin perusteella (17 luvun 3 §:n 1 momentin 1 kohta) sekä asiantuntija-arviointia, työnhakuvelvollisuuden asettamista, ammatinvalintaohjausta, uraohjausta, valmennusta ja kokeita koskevat päätökset (17 luvun 3 §:n 2 momentti) vaikuttavat luonteeltaan sellaisilta päätöksiltä, että ne ovat siinä määrin riippuvaisia viranomaisen harkinnasta, että ne voidaan sisällyttää muutoksenhakukieltojen piiriin. Näitä harkinnanvaraisia etuuksia ja palvelujen tarjoamista koskevia ratkaisuja on myös perustuslakivaliokunnassa pidetty sellaisina, joihin muutoksenhakukielto voidaan ulottaa (PeVL 32/2012 vp, s. 5).

Oikeusministeriö toteaa, kuten perustuslakivaliokuntakin on todennut lausunnossaan PeVL 32/2012 vp, s. 5, että työvoimakoulutukseen opiskelijaksi voidaan valita sellainen henkilö, joka on soveltuva koulutukseen ja sen tavoitteena olevaan ammattiin ja jolla on työ- ja elinkeinotoimiston toteama koulutustarve. Kysymys ei ole subjektiivisesta oikeudesta, mutta toisaalta viranomaisen päätöksessä ei ole kysymys aivan puhtaasta tarkoituksenmukaisuusharkinnastakaan ainakaan siltä osin kuin mahdollinen epäävä päätös perustuu henkilön soveltumattomuuteen. Soveltuvuusvaatimus oli valiokunnan mielestä sinänsä riittävän täsmällinen oikeudellinen kriteeri muutoksenhaun perusteeksi. Kun lisäksi otettiin huomioon se, että päätöksellä voi olla suuri merkitys asianomaisen henkilön kannalta, piti valiokunta asianmukaisena joko rajata muutoksenhakukiellon soveltamisalaa tai poistaa se lakiehdotuksesta.

Myös eduskunnan apulaisoikeusasiamies on kiinnittänyt tähän muutoksenhakukieltoon huomiota ratkaisussaan dnro 2497/4/15 10.6.2016. Ratkaisussaan apulaisoikeusasiamies on todennut, että muutoksenhakuoikeuden kannalta vaikeammin arvioitava saattaa tilanne olla silloin, jos omaehtoisen opiskelun tukemista hylkäävän ratkaisun perusteena olisi pelkästään se, että esimerkiksi oppilaitoksen ja sen tarjoamien opintojen ei katsottaisi täyttävän laissa säädettyjä edellytyksiä. Tällöin tulisivat arvioitavaksi perustuslakivaliokunnan lausunnossaan esittämät näkökohdat viranomaisen tarkoituksenmukaisuusharkinnan ulottuvuudesta sekä myös se, että valituskiellot on tarkoitettu rajata koskemaan edellytyksiä, jotka sisältävät

tarkoituksenmukaisuusharkintaa. Apulaisoikeusasiamiehen käsityksen mukaan esimerkiksi silloin, jos toimisto epäisi tuen pelkästään sillä perusteella, että ulkomaisen oppilaitoksen opintoja ei voida pitää tuettavina, olisi ratkaisun muutoksenhakukielto vaikeasti perusteltavissa.

Näillä perusteilla oikeusministeriö katsoo, että 17 luvun 3 §:n 2 momentin muutoksenhakukieltoa ratkaisusta olla tukematta työhakijan omaehtoista opiskelua tai hyväksymättä ilmoitusta tuetun opiskelun keskeyttämisestä tulisi rajata koskemaan päätöksiä vain siltä osin, kun kyse on tarkoituksenmukaisuusharkinnasta. Myös 17 luvun 3 §:n 1 momentin 2 kohdan mukaisten muutoksenhakukieltojen osalta tulisi vielä vähintäänkin perustelujen tasolla selvittää, onko kyseisissä päätöksissä kysymys ainoastaan sellaisesta viranomaisen tarkoituksenmukaisuusharkinnasta, että muutoksenhakumahdollisuus on kaikissa tilanteissa tällä perusteella tarpeeton.

Oikeusministeriö huomauttaa myös, että 17 luvun 3 §:n 1 momentin 3 kohdassa viitataan 11 luvun 1 §:n mukaiseen matka- ja yöpymiskorvaukseen, mutta 11 luvun 1 § koskee starttirahaa eikä matka- ja yöpymiskustannuksia. Myös 17 luvun 3 §:n 1 momentin 4 kohdassa viitataan 11 luvun 5 §:n 3 momentissa tarkoitettuun kulukorvaukseen, joka on eväty tarkoituksenmukaisuusharkinnan perusteella. Oikeusministeriö huomauttaa, että pelkästään lainkohdan kirjoittaminen vähemmän velvoittavaan muotoon ”voi” ei tee päätöstä sillä tavoin vapaaharkintaiseksi, ettei siihen tulisi voida hakea muutosta.

Muut esitykseen sisältyvät lakiehdotukset

Näkemyksenne esitykseen sisältyvistä muista lakiehdotuksista:

Laki elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksesta annetun lain muuttamisesta ja laki elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksista sekä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten kehittämis- ja hallintokeskuksesta Erityisesti toivotaan näkemyksiä, ovatko ehdotetut muutokset ELY-keskusten sekä KEHA-keskuksen tehtäviin riittävän selkeät ja eri toimijoiden yhteistyötä edistävät?

Laki elinkeino-, liikenne ja ympäristökeskuksista (LE 4):

Oikeusministeriö pitää positiivisena, että lain 26 §:n muutoksenhakusäännöstä ehdotetaan esityksen yhteydessä ajantasaistettavaksi. Ehdotetun säännöksen muotoilussa käytettyä ”siten kuin” –rakennetta viittauksessa toiseen lakiin ei kuitenkaan suositella käytettävän. Tällä tavoin viitattaessa ei kyetä päättämään, tulevatko muun lain säännökset sovellettaviksi vain viittauksen kautta vai onko informatiivisuus viittauksen ainut tehtävä. Jos informatiivisuus on viittauksen ainoa tehtävä, on suositeltava kirjoitusmuoto: ”Muutoksenhausta säädetään oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa (808/2019).” Ks. Lainkirjoittajan opas, kohdat 12.2.6 ja 12.13.2.

Lisäksi lain 26 §:n 2 momentti, jota ei ole esitetty nyt muutettavaksi, on tarpeetonta päällekkäistä sääntelyä yleislain kanssa. Säännös jatkomuutoksenhaun valitusluvanvaraisuudesta sisältyy oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun 107 §:n 1 momenttiin, eikä siitä siten tarvitse enää erityislaeissa erikseen säätää. Oikeusministeriön näkemyksen mukaan lain 26 §:n 2 momentti pitäisi tässä yhteydessä tämän vuoksi kumota.

Laki työllisyyden edistämisen kuntakokeilusta annetun lain 23 §:n muuttamisesta
 Laki työllisyyden edistämisen kuntakokeilusta (LE 5):
 Oikeusministeriö huomauttaa, että lain 23 §:ää ollaan muuttamassa myös HE 17/2022 (Hallituksen esitys eduskunnalle työllisyyden edistämisen kuntakokeilun voimassaolon jatkamista koskevaksi lainsäädännöksi) yhteydessä. Tältä osin pitäisi varmistaa, että nyt ehdotettu muutos on sopusoinnussa tämän toisen esityksen kanssa.

Laki kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain muuttamisesta

Erityisesti toivotaan näkemyksiä seuraavista:

- **kuntien vastuulle siirtyvien tehtävien rahoitus, ovatko ehdotetut uudet valtionosuuden määräytymistekijät toimivia rahoituksen kohdentamisessa?**
- **kolmen vuoden siirtymäaika laskennalliseen rahoitukseen (voimaantulosäännös)**
- **kunnan työttömyysetuuksien rahoitusvastuun laajentamisen korvaus**

Oikeusministeriö ei lausu tästä.

Laki työttömyysturvalain muuttamisesta (pois lukien 14 luku)

Erityisesti toivotaan näkemyksiä työttömyysturvaprosessiin ja sitä koskevaan toimivaltaan liittyen.

Kuntien ja valtion viranomaisen toimivaltajako
 Esitysluonnoksessa ehdotetaan, että toimivalta jakautuisi osittain kuntien ja ELY-keskusten välillä. Ottaen huomioon kunnan itsehallinto on hyvä pyrkiä sääntelyyn, jossa kuntien ja valtion hallinnon välinen toimivaltajako on mahdollisimman selkeä. Kunnan oikeuden järjestää oma hallintonsa on katsottu olevan osa kunnallisen itsehallinnon sisältöä, mikä toteutuu esityksessä, kun esityksellä ei rajoitettaisi kunnan oikeutta määritellä itse, miten se järjestäisi esityksen mukaiset tehtävät oman hallintonsa puitteissa. Jatkovalmistelussa on syytä varmistua, että kuntien ja valtion viranomaisten välinen toimivaltajako on yksiselitteinen ja siltä osin, kun valtion viranomainen voi ratkaista itsenäisesti kunnan toimivaltaan kuuluvia asioita, asia on syytä perustella (esim. 7. LE 11 luvun 4 a §).

**Laki työttömyysturvalain muuttamisesta 14 luku;
 Laki työttömyysetuuksien rahoituksesta annetun lain muuttamisesta;
 Laki työttömyyskassalain muuttamisesta**

Erityisesti toivotaan näkemyksiä seuraavista:

- **kunnan työttömyysetuusmenoon kohdistuvan rahoitusvastuun porrastusmalli**
- **eräiden kotoutumisesta annetussa laissa tarkoitettujen henkilöiden kohdalla sovellettavaksi ehdotettu poikkeus kunnan rahoitusvastuuseen työmarkkinatuesta**
- **ehdotus kunnan rahoitusosuuden perintää koskevan tehtävän hoitamisesta Kelassa myös peruspäivärahan ja ansiopäivärahan perusosan osalta**

- edellä ehdotettujen muutosten vaikutus Kelan, työttömyyskassojen ja Työllisyysrahaston työmäärään mukaan lukien tietojärjestelmämuutokset ja näistä aiheutuvat kustannukset

Oikeusministeriö ei lausu tästä.

Laki ulkomaalaislain muuttamisesta

Oikeusministeriö ei lausu tästä.

Laki luonnontuotteita keräävien ulkomaalaisten oikeudellisesta asemasta annetun lain 8 §:n muuttamisesta

Laki luonnontuotteita keräävien ulkomaalaisten oikeudellisesta asemasta annettu laki (LE 12): Oikeusministeriö katsoo, että ehdotuksen perusteella jää epäselväksi, että eikö 8 §:n muuttaminen aiheuta muutostarpeita samalla myös lain 11 ja 12 §:ään?

Laki valtionavustuksesta yritystoiminnan kehittämiseksi vuosina 2021 – 2028 annetun lain muuttamisesta

Oikeusministeriö ei lausu tästä.

Laki palkkaturvain muuttamisesta; Laki merimiesten palkkaturvain muuttamisesta

Oikeusministeriö ei lausu tästä.

Laki Työkanava Oy –nimisestä osakeyhtiöstä annetun lain 4 §:n muuttamisesta

Oikeusministeriö ei lausu tästä.

Laki ammatillisesta koulutuksesta annetun lain muuttamisesta

Oikeusministeriö ei lausu tästä.

Laki kuntouttavasta työtoiminnasta annetun lain muuttamisesta

Oikeusministeriö ei lausu tästä.

Laki vuorotteluvapaalain muuttamisesta

Oikeusministeriö ei lausu tästä.

Laki sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamista koskevan Euroopan unionin lainsäädännön soveltamisesta annetun lain 6 ja 11 §:n muuttamisesta

Oikeusministeriö ei lausu tästä.

Laki tulotietojärjestelmästä annetun lain muuttamisesta; Laki tulotietojärjestelmästä annetun lain 13 §:n väliaikaisesta muuttamisesta annetun lain muuttamisesta

Oikeusministeriö ei lausu tästä.

Laki työsopimuslain muuttamisesta;

Laki merityösopimuslain muuttamisesta

Oikeusministeriö ei lausu tästä.

Laki kunnan ja hyvinvointialueen viranhaltijasta annetun lain 3 a ja 37 a §:n muuttamisesta;

Laki valtion virkamieslain 5 a ja 9 c §:n muuttamisesta

Oikeusministeriö ei lausu tästä.

Laki yhteistoimintalain muuttamisesta;

Laki työnantajan ja henkilöstön välisestä yhteistoiminnasta kunnassa ja hyvinvointialueella annetun lain 8 ja 9 §:n muuttamisesta;

Laki yhteistoiminnasta valtion virastoissa ja laitoksissa annetun lain 24 ja 25 §:n muuttamisesta

Oikeusministeriö ei lausu tästä.

Laki toimeentulotuesta annetun lain muuttamisesta;

Laki eläkkeensaajan asumistuesta annetun lain 14 §:n muuttamisesta;

Laki kansaneläkelain 35 §:n muuttamisesta;

Laki sairausvakuutuslain 8 luvun 9 §:n muuttamisesta;

Laki sotilasavustuslain 11 §:n muuttamisesta;

Laki opintotukilain 6 §:n muuttamisesta

Oikeusministeriö ei lausu tästä.

Laki sosiaaliturva-asioiden muutoksenhakulautakunnasta annetun lain 14 §:n muuttamisesta

Oikeusministeriö ei lausu tästä.

Laki tuloverolain muuttamisesta;

Laki maatilatalouden tuloverolain 10 f §:n muuttamisesta;

Laki elinkeinotulon verottamisesta annetun lain 56 §:n muuttamisesta

Oikeusministeriö ei lausu tästä.

Laki lasten kanssa työskentelevien rikostaustan selvittämisestä annetun lain 2 ja 3 §:n muuttamisesta

Oikeusministeriö ei lausu tästä.

Laki rikoslain 47 luvun 6 §:n muuttamisesta;

Laki rikosrekisterilain 4 a §:n muuttamisesta;

Laki rikosrekisterilain 4 a §:n väliaikaisesta muuttamisesta annetun lain muuttamisesta

Oikeusministeriö ei lausu tästä.

Laki työvoimapalveluiden järjestämisestä annetun lain ja eräiden siihen liittyvien lakien voimaannpanosta

Erityisesti toivotaan näkemyksiä seuraavista:

- yhteistoimintasopimusten solmimiselle esitetty aikataulu
- henkilöstösiirrot ja henkilöstön asemaan liittyvät menettelytavat
- sitovien sopimusten ja vastuiden siirtyminen

Oikeusministeriö ei lausu tästä.

Laki työllistymistä edistävästä monialaisen tuen yhteistoiminnasta

Erityisesti toivotaan näkemyksiä asiakaskriteerin muutoksesta ja nuorten työllistymistä edistävän monialaisen tuen yhteispalvelua koskevasta sääntelystä.

2. lakiehdotuksen 11 §

Ehdotetussa 11 §:n 2 momentin 4 kohdassa säädettäisiin sellaisista työttömän henkilön sosiaalista tilannetta koskevista tiedoista, joilla olisi vaikutusta hänen työllistymiseensä ja jotka olisivat välttämättömiä palvelujen tarjoamiseksi hänelle. Ehdotettu säännös vastaisi pääasiallisesti voimassa olevan työllistymistä edistävästä monialaisesta yhteispalvelusta annetun lain (1369/2014) 9 §:n 2 momentin 4 kohtaa. Voimassa olevaa sääntelyä kuitenkin tarkennettaisiin siten, että kyseisten tietojen tulisi lisäksi olla välttämättömiä palvelujen tarjoamiseksi työttömälle. Oikeusministeriö pitää ehdotusta sinänsä kannatettavana, mutta huomauttaa, ettei esitysluonnoksen perusteluissa ole tehty lainkaan selkoa siitä, miksi kyseessä olevien tietojen käsittely on syytä sitoa aiemmasta poiketen välttämättömyyteen. Ministeriölle jää muun muassa epäselväksi, olisivat tiedot luonteeltaan arkaluonteisia (voisiko olla kyse tietosuoja-asetuksen 9 artiklan 1 kohdan tarkoittamista erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvista tiedoista tai valtiosääntöisesti arkaluonteisista tiedoista tai aiheutuisiko niiden käsittelystä rekisteröidylle sellaisia riskejä ja uhkia, jotka edellyttäisivät esimerkiksi perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännön huomioimista ja käsittelyn sitomista välttämättömyyteen (ks. esim. PeVL 14/2018 vp, s. 4–6). Mikäli tästä on kyse, tästä olisi syytä sisällyttää perustelut niin säännöskohtaisiin kuin säätämisyjärjestysperusteluihin sekä arvioitava ehdotusta suhteessa perustuslakivaliokunnan lausuntokäytäntöön (ja tarpeen mukaan tietosuoja-asetuksen asettamiin reunaehtoihin).

2. lakiehdotuksen 12 ja 13 §

2. lakiehdotuksen 12 §:n 2 momentin toisessa virkkeessä säädettäisiin työtöntä koskevien tietojen säilytysajoista ja siitä, että tietojen poistaminen olisi KEHA-keskuksen tehtävä. Säännös vastaa sisällöltään voimassa olevan työllistymistä edistävästä monialaisesta yhteispalvelusta annetun lain 9 a §:n 2 momentin toista virkettä. Oikeusministeriöllä ei ole sinänsä huomauttamista siihen, että asiakastietojen poistaminen vastuutettaisiin vain yhdelle rekisterinpitäjälle. Säännöskohtaisten perusteluiden mukaan tämä olisi perusteltua asiakastietojen eheyden kannalta. Ministeriö kiinnittää kuitenkin huomiota siihen, että 2. lakiehdotuksen 13 §:ssä säädetään yhteisrekisterinpidosta sekä näiden välisestä vastuunjaosta. Sääntelyn selkeyden kannalta jatkovalmistelussa voisi olla tarpeen arvioida, olisiko säännös KEHA:n vastuusta huolehtia asiakastietojen poistamisesta syytä sisällyttää ehdotetun 13 §:n 2 momenttiin. Yhteisrekisterinpidon osalta on syytä varmistua siitä, ettei ehdotettava sääntely jätä epäselvyyttä rekisterinpitäjien välisestä vastuunjaosta. Myös rekisteröidyn näkökulmasta voisi olla tärkeää, että rekisterinpitäjien vastuunjako kävisi selkeästi ilmi lähtökohtaisesti yhdestä pykälästä. Myös perustuslakivaliokunta on kiinnittänyt huomiota sääntelyn selkeyteen. Valiokunta on varsin usein kiinnittänyt huomiota sääntelyn muodostumiseen sekavaksi ja vaikeasti hahmottuvaksi (ks. esim. PeVL 4/2021 vp, s. 4; PeVL 47/2006 vp, s. 2/I; PeVL 43/2006 vp, s. 2/I; PeVL 41/2006 vp, s. 2/I; PeVL 25/2005 vp, s. 5). Valiokunta on edellyttänyt, että sääntelyn kohderyhmän tulee kyetä ilman vaikeuksia soveltamaan säännöksiä (ks. esim. PeVL 60/2014 vp, s. 3/I). Valiokunta on korostanut myös, että sääntelyn selkeyteen on syytä kiinnittää

erityistä huomiota perusoikeuskysyntäisessä sääntelyssä, joka koskee luonnollisia henkilöitä heidän tavanomaiseen elämäänsä kuuluvissa toiminnoissa (ks. esim. PeVL 51/2016 vp, s. 5; PeVL 45/2016 vp, s. 3).

Muut huomionne esityksestä Kommentoitavaa:

Sääntelyteknisistä kysymyksistä

Esityksessä on kyse työvoimapalvelujen järjestämisestä annetun lain kokonaisuudistuksesta. Lakiehdotuksella ei kuitenkaan uudisteta sisällöllisesti koko sääntelyä vaan sen ydinkysymys on muutoksissa, jotka liittyvät palvelujen järjestämisvastuun siirtoon. Perustelut sisältävät merkittävän määrän viittauksia aiemmin tehtyihin sääntelyn osittaisuudistuksiin, minkä vuoksi esitysluonnoksen erityisesti säännöskohtaiset perustelut ovat ajoittain hyvin vaikealukuisia. Säädösehdotuksen tulisi olla selkeästi luettavissa sen osalta, että mikäli viitataan aiempien säädösten perusteluihin, olisi yksiselitteistä, mihin kussakin tilanteessa tarkalleen ottaen viitataan. Oikeusministeriö kiinnittää esimerkinomaisesti huomiota muutamaan kohtaan.

Esitysluonnoksen sivulla 221 todetaan, että ”Säännökset vastaisivat asiallisesti julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 2 luvun säännöksiä ja niitä sovellettaessa tulee ottaa huomioon lain 1379/2021 esityöt (HE 167/2021 vp ja TyVM 17/2021 vp)”. Lakiluonnoksen kyseistä lukua perusteltaisiin säännöskohtaisina perusteluina tämän lisäksi esitysluonnoksen sivuilla 221-223. Oikeusministeriö kiinnittää huomiota siihen, että tällainen kirjoitustapa johtaa siihen, että perustelut ovat jossain määrin vaikeasti hahmotettavissa, kun samanaikaisesti tulisi lukea sekä nyt puheena olevan lakiehdotuksen perusteluja, että aiempia esitöitä kokonaisuudessaan. Jatkovalmistelussa on perusteltua arvioida, olisiko tähän esitykseen kirjoitettavissa esimerkiksi aiempiin esityksiin kohdistuvilla sivuviittauksilla yksilöidympiä viittauksia kyseiseen aiempaan valmisteluaineistoon.

Esitysluonnoksessa käytetään laajasti perustelumallia, jossa pyritään perustelemaan monia pykälä samanaikaisesti samalla, kun osia pykälistä perustellaan kuitenkin uudestaan. Esimerkiksi sivulla 224 on seuraavan lainen säännöskohtaisten perustelujen kappale

- ”3 §. Työnhakuvelvollisuus. 4 §. Työnhakuvelvollisuutta täyttävä toiminta. 5 §. Työnhakuvelvollisuuden alkamista koskevat poikkeukset. 6 §. Haettavien työmahdollisuuksien määrää ja tarkastelujaksoa koskevat poikkeukset. 7 §. Työnhakuvelvollisuuden asettamatta jättäminen. Pykälissä säädettäisiin työnhakijalle asetettavasta työnhakuvelvollisuudesta julkisesta työvoimaja yrityspalvelusta annetun lain 3 luvun 3-7 §:ää vastaavasti. Työnhakuvelvollisuuden asettaminen kuuluisi työvoimaviranomaisen tehtäviin. Ehdotetun 5 §:n 2 momentin ja 6 §:n 1 momentin sanamuodoissa on otettu huomioon hallituksen esityksessä 61/2022 vp ehdotetut tarkennukset kyseisten säännösten sanamuotoon. Ehdotetun 5 §:n 3 momentin 3 kohdassa palkkatuetulla työllä tarkoitettaisiin sekä palkkatuella että 55 vuotta täyttäneiden työllistämistuella tuettua työtä.”

Esitysluonnoksen valittu perustelujen kirjoitustapa tällaisissa kohdissa on sangen vaikeaselkoinen. Esimerkiksi viitatussa kappaleessa jää epäselväksi, minkä säädöksen esitöistä on tarkoitus etsiä 3-7 §:ää koskevia perusteluja. Käytännössä mainitun kappaleen 5 §:n perustelujen sisältö jää epäselväksi, kun samalla viitataan

aiemman säädöksen perusteluihin kaikkien pykälien osalta ja sen lisäksi on katsottava osasta pykälä lisätietoja myöhemmistä esityksistä. Oikeusministeriö kehottaa harkitsemaan jatkovalmistelussa sitä, että jokainen säännösehdotus perusteltaisiin erikseen viittaamalla yksilöidysti se, että minkä säädöksen aiempiin perusteluihin kunkin säännösehdotuksen osalta tarkoitetaan viitata.

Lakiehdotukset tulisi joko numeroida juoksevasti läpi lain tai vaihtoehtoisesti numeroida luvut juoksevasti ja pykälät juoksevasti lukujen sisällä (kts. esim. PeVL 46/2016 vp s. 8-9).

Esitysluonnoksen 1. lakiehdotuksen luvun 13 viimeinen pykälä sivulla 403 on 14 § ja seuraavalla sivulla luvun 14 ensimmäinen pykälä on 15 §. Jatkovalmistelussa on syytä varmistua pykälien numeroinnin yhdenmukaisesta kirjoitustavasta.

osastopäällikkö

Johanna Suurpää

lainsäädäntöneuvos

Lauri Koskentausta

VN/558/2022-OM-191

Seuraavat henkilöt ovat allekirjoittaneet tämän asiakirjan sähköisesti /

Följande personer har undertecknat denna handling elektroniskt /

This document has been signed electronically by the following persons: