

Asia: VN/14593/2020

## Hallituksen esitys työ- ja elinkeinohallinnon asiakastietojen käsittelyä ja palvelualustaa koskevaksi lainsäädännöksi

### 1. Esitysluonnoksen vaikutusten arviointi

- Millaisia vaikutuksia esitetyillä muutoksilla ennakoitte olevan toimintanne?
- Onko esityksessä tunnistettu teidän toimintanne kannalta merkittävät vaikutukset?

Tampereen kaupunki kiittää työ- ja elinkeinoministeriötä mahdollisuudesta esittää huomioita valmisteilla olevaan esitykseen ja antaa seuraavan lausunnon hallituksen esitykseen työ- ja elinkeinohallinnon asiakastietojen käsittelyä ja palvelualustaa koskevaksi lainsäädännöksi.

Tampereen kaupunki pitää esityskokonaisuuden tavoitteita yleisesti ottaen oikeasuuntaisina ja näkee lainsäädännön uudistamisen välttämättömäksi työ- ja elinkeinohallinnon asiakastietojen käsittelyn selkeyttämiseksi erityisesti nykyisten kuntakokeilukuntien, KEHA-keskuksen sekä työ- ja elinkeinotoimistojen välillä. Kuntien näkökulmasta tilanne näyttäytyy tällä hetkellä erityisen epäselvänä nimenomaan rekisterinpitäjän ja tiedonkäsittelijän roolien suhteen. On keskeistä, että epäselvyydet korjataan jo kuntakokeilujen aikana, mutta erityisesti ajatellen valmistelussa olevaa TE-palvelut 2024 -uudistusta.

Kuntakokeilulainsäädännössä tai sen perusteluissa ei oteta tällä hetkellä kantaa siihen, miksi kokeilukuntien katsotaan olevan lakisääteisten tehtävien hoitamisessa syntyvien henkilötietojen käsittelijöitä eikä rekisterinpitäjiä. Esityksessä mainituin perustein eri toimijoiden nimeäminen rekisterinpitäjän rooliin omia asiakkaitaan koskevien tietojen osalta selkeyttää toimijoiden tosiasiallista roolia.

Tampereen kaupunki yhtyy myös luonnoksessa esitettyyn näkemykseen, että työ- ja elinkeinotoimistojen nykyinen asiakastieto- ja asiointijärjestelmä (URA) on teknisesti ja toiminnallisesti vanhentunut ja uuden, modernin asiakastietojärjestelmän sekä asiakkaille

tarjottavan sähköisen palvelukanavan käyttöönotto on välttämätöntä. Myös asiakastietojärjestelmälähtöisestä sääntelystä tietojen ja käyttötarkoituksen sääntelyyn pohjautuvia kielellisiä muutoksia lainsäädäntöön pidetään kannatettavina.

Esityksen perusteluissa mainittua uuteen järjestelmäkokonaisuuteen siirtymisen aikataulua pidetään osin epärealistisena ja Tampereen kaupunki

nostaakin esille huolensa muun muassa uuden järjestelmän kehittämistarpeista niiltä osin kuin ne liittyvät pohjoismaisen työvoimapalvelumallin

mukanaan tuomiin prosessimuutoksiin. Pohjoismaisen työvoimapalvelumallin resurssienkäytön osalta on huomioitavaa, että kokeilualueille tulee

turvata TE-toimistojen tapaan myös asiakkaiden mahdollisuus sähköiseen palvelutarvearviointiin, joka nyt ei ole mahdollista.

Toinen esille nostettava huoli liittyy TYPPI-rekisteriin, jonka toimintaedellytykset on turvattava uuteen järjestelmäkokonaisuuteen siirryttäessä.

TYPPI-rekisterin toimintaedellytysten osalta on huomioitava TE-palvelut 2024 -uudistus, monialaisen yhteispalvelun lainsäädäntömuutokset sekä

kuntien uusien TE-palvelutehtävien uudelleenjako vuonna 2023 käynnistyvien hyvinvointialueiden kanssa

## 2. Laki julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta

### 2.1

#### 1 luku Yleiset säännökset

Ei huomioita.

### 2.2

#### 2 luku Työnhakija

Työnhaun käynnistäminen -kohdassa tulisi viitata yleisesti työvoimaviranomaiseen pelkän työ- ja elinkeinotoimiston sijaan. Terminologisella laventamisella tulisi varautua tulevaan palvelurakennemuutokseen, jossa työvoimapalvelut siirretään kuntien järjestämisvastuulle pysyvästi.

### 2.3

#### 3 luku Työnvälitys

Ei huomioita.

### 2.4.

#### 12 luku Julkisen työvoima- ja yrityspalvelun toimeenpano ja siihen liittyvä yhteistyö

Hallituksen esityksen vaikutusarvioinnista puuttuu yksityisten palveluntuottajien kanssa tehtävä yhteistyö. Lainsäädännön vaikutuksia arvioitaessa tulisi ottaa huomioon sekä julkisen että yksityisen toiminnan yhteensovittaminen digitalisoituissa ekosysteemeissä. Kaiken kaikkiaan monitoimijainen, ekosysteemipohjainen palveluajattelu ja toiminta tulisi mahdollistaa myös lainsäädännöllisesti kestävällä tavalla. Kuntien näkökulmasta kyse on aivan keskeisestä asiasta – koko työllisyydenhoito perustuu ekosysteemiseen palvelurakenteeseen, jossa työllisyydenhoitoa tehdään

monitoimijaisilla yhdyspinnoilla erityisesti kuntien eri hallintokuntien ja oppilaitosten kesken.

Asiakkaan palveluprosessissa tiedon sujuva siirtäminen asiakkaan palveluissa kiinteästi mukana olevien tahojen kesken on keskeistä paitsi sujuvan asiakaskokemuksen, myös tehokkaan ja taloudellisen työllisyydenhoidon näkökulmasta. Lainsäädännön tulee mahdollistaa asiakkaan vaikuttava palvelu, ei estää sitä.

## 6 § Tiedonsaantioikeus

Ehdotettuun pykälään pitäisi lisätä tiedonsaantioikeutettuina myös kunnat. Tällä hetkellä pykälässä mainitaan työ- ja elinkeinotoimistot, työ- ja

elinkeinohallinnon asiakaspalvelukeskus, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen sekä KEHA-keskus.

Kuntien näkökulmasta tiedonsaantia tulisi helpottaa myös tilastoinnin ja raportoinnin osalta varmistamalla, että kunnalla on oikeus saada salassapitosäännösten ja muiden tiedon saantia koskevien rajoitusten estämättä maksutta henkilöasiakasta koskevat tiedot, jotka ovat tarpeellisia palvelun järjestämiseksi ja kehittämiseksi.

Voimassa olevan JTYPL-lain tiedonsaantioikeutta koskevassa pykälässä (JTYPL 12 luvun 6§) huomioidaan tällä hetkellä vain lakisääteiset palvelut. Kunnissa on tunnistettu tilanteita, joissa henkilötietojen käsittely ei ole välttämätöntä viranomaisen lakisäätetyn tehtävän hoitamiseksi, mutta asiakkaalle tärkeän palvelun tuottaminen ei kuitenkaan ole mahdollista ilman henkilötietojen käsittelyä. Tämä on johtanut kunnissa asiakkailta

(rekisteröidyltä) pyydettyihin suostumuskäytäntöihin, joita ei yleisen tietosuojasetuksen mukaan pidetä oikeudellisesti pätevänä perusteena henkilötietojen käsittelylle tilanteessa, jossa rekisterinpitäjän ja rekisteröidyn välillä vallitsee epäsuhta (asiakas-viranomainen).

Pykälään kuntakokeilulain voimassaolon ajaksi esitettävä tiedonsaantioikeuden laajentaminen koskemaan myös työllistymistä tukevia palveluja

on kannatettava. Samoin on tiedonsaantioikeuden kytkeminen välttämättömysedellytysten sijaan tietojen tarpeellisuuteen. Näin säästetään palveluntuottajalta varsinaiseen asiakkaan palveluun käytettävää aikaa, kun samoja tietoja ei tarvitse kartoittaa useaan kertaan (resurssitehokkuus).

Asiakkaan tietoja olisi myös oltava mahdollista vaihtaa monialaisessa kunnan yhteistyössä tilanteissa, joissa se on välttämätöntä asiakkaan palveluiden yhteensovittamiseksi (esimerkiksi koulutuksen järjestäminen).

Tiedonsaantiin liittyvät huomiot monialaisen yhteispalvelun ja kuntouttavan työtoiminnan osalta

TE-toimisto, kunta tai kokeilualue ja työtön laativat yhdessä asiakkaalle aktivointisuunnitelman. Aktivointisuunnitelmaan merkitään: 1) henkilön

koulutusta ja työuraa koskevat tiedot; 2) arvio aikaisempien julkisten työvoimapalvelujen vaikuttavuudesta; 3) arvio aikaisempien työllistymissuunnitelmien ja kunnan tekemien henkilöä koskevien suunnitelmien toteutumisesta; 4) toimenpiteet, jotka voivat olla julkisia työvoimapalveluja, kuntouttavaa työtoimintaa, muita sosiaalipalveluja sekä terveys-, kuntoutus- ja koulutuspalveluja; 5) julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 3 luvussa tarkoitettu työnhakuvelvollisuus, ellei mainitun lain 3 luvun 9 §:stä johdu muuta. Suunnitelma voi näiden toimenpiteiden ohella sisältää myös työllistymismahdollisuuksia parantavia sosiaali-, terveys-, kuntoutus- ja koulutuspalveluja. TYPin asiakkaiden palveluprosessi aloitetaan kartoitusjaksolla, jonka aikana selvitetään asiakkaan kanssa hänen ammatillista osaamistaan, työllistymiseen vaikuttavaa sosiaalista tilannetta sekä työ- ja toimintakykyä. Tämän kartoitusvaiheen aikana asiakkaalle tehdään palvelutarvearvio ja monialainen työllistymissuunnitelma. Palvelutarpeen arvioinnin tarkentamiseksi asiakas ohjataan usein terveystarkastuksiin ja/tai työllistymistä edistäviin palveluihin. Jos työttömän palvelutarve edellyttää Kansaneläkelaitoksen tarjoamia kuntoutuspalveluja, Kansaneläkelaitos osallistuu suunnitelman laatimiseen, seurantaan ja tarkistamiseen.

Jotta kunta, kokeilualue ja TE-hallinto voisivat yhdessä asiakkaan kanssa tehdä tehokkaasti laadukkaita aktivointi- / monialaisia työllistymissuunnitelmia, on suunnitelman laatijoiden saatava riittävää tietoa sosiaali- ja terveyspalveluista, koulutuksen järjestäjiltä, Kelalta, palveluntuottajilta ja muilta asiakkaan palveluprosessiin kuuluville toimijoilta. Kunnan on myös voitava tarvittaessa jakaa tietoa viivytyksettä ja salassapitosäännösten estämättä. Esimerkiksi henkilön ollessa mukana koulutuksessa, valmennuksessa, työ- ja toimintakyvynselvityksissä tai muissa asiantuntija-arvioinneissa on kunnan, kokeilualueen ja TE-toimiston voitava antaa riittäviä tietoja palvelunjärjestäjälle. Tiedot sisältävät sekä terveyteen, koulutukseen että työhistoriaan liittyviä tietoja sekä henkilötietoja.

TYPPI-järjestelmän tulisi olla synkronoitu URA-järjestelmän kanssa, jotta asiakas pääsee näkemään omat tietonsa. Monialaisen palvelun tuottajilla

(Kela, sosiaali- ja terveystyöpalvelut, oppilaitokset ja muut kunnan palveluntuottajat) pitäisi olla mahdollisuus nähdä tarvittavat tiedot asiakkaasta sekä päästä itse kirjaamaan palautteet ja palvelutarvearvioit silloin, kun on tarve monialaiselle yhteistyölle. Nyt tietosuojasta estää lähes kaiken tietojen vaihtamisen.

Tiedonsaantiin liittyvät huomiot kotoutumisen näkökulmasta

Laki kotoutumisen edistämisestä linjaa tiedonsaantioikeudesta näin: Työ- ja elinkeinoministeriöllä, aluehallintovirastolla, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksella, kehittämis- ja hallintokeskuksella, työ- ja elinkeinotoimistolla, kunnan viranomaisella, Kansaneläkelaitoksella sekä Digi- ja väestötietovirastolla on oikeus saada maksutta ja salassapitosäätöjen estämättä 2, 5 ja 6 luvun mukaisten tehtävien suorittamiseksi välttämättömät tiedot toisiltaan, Maahanmuuttovirastolta, vastaanotto- ja järjestelykeskukselta, kotoutumista tukevien toimenpiteiden ja palvelujen tuottajalta sekä ilman huoltajaa olevalle lapselle määrättyä edustajalta. (29.11.2019/1192)

Kotoutumista tukevien toimenpiteiden ja palvelujen tuottajalla, jonka asiakkaaksi maahanmuuttaja ohjataan, on oikeus saada maksutta ja salassapitosäätöjen estämättä työ- ja elinkeinotoimistolta ja kunnan viranomaiselta tämän lain 2 luvussa tarkoitettujen toimenpiteiden ja palvelujen järjestämiseksi välttämättömät tiedot.

Työ- ja elinkeinohallinnon asiakastietojen käsittelyä ja palvelualustaa koskevan lainsäädännön HE:ssä maahanmuuttajien kotoutumiseen liittyviä

lakisäätöisiä tiedonsaantioikeuksia ei ole mainittu ja nämä erityispiirteet tulisikin siinä huomioida. Kunnilla ja TE-hallinnolla on erityisvastuita maahanmuuttajien kotoutumisen edistämiseksi sekä näiden palveluiden toteuttamiseksi.

Jotta kunta, kokeilualue ja TE-hallinto voivat riittävän hyvin edistää maahanmuuttajien kotoutumista, on niiden saatava riittävä tietoa sosiaali- ja

terveyspalveluista, koulutuksen järjestäjiltä, Kelalta, verohallinnosta, ELY -keskuksesta, Maahanmuuttovirastosta ja Digi- ja väestötietokeskuksesta. Kunnan on myös voitava tarvittaessa jakaa tietoa viivytyksettä ja salassapitosäätöjen estämättä. Esimerkiksi henkilön ollessa mukana kotoutumiskoulutuksessa, joka on ELY-keskuksen kilpailuttamaa ja ulkoisen palveluntarjoajan / koulutuksen järjestäjän tuottamaa, on kunnan, kokeilualan ja TE-toimiston voitavat antaa riittäviä tietoja palvelunjärjestäjälle. Tiedot sisältävät sekä terveyteen, koulutukseen että työhistoriaan liittyviä tietoja sekä henkilötietoja.

Kunnilla on kotoutumista edistävän lain nojalla yleis- ja yhteensovittamisvastuu maahanmuuttajien kotoutumisen kehittämisestä sekä sen suunnittelusta ja seurannasta paikallistasolla. Maahanmuuttajille tarkoitettuja toimenpiteitä ja palveluita voidaan järjestää myös kuntien välisenä yhteistyönä. Näin ollen myös hallituksen esityksessä tulisi huomioida, että kunnat voivat kokeilualueilla asiakastietorekisterin omistajan roolissa myös käsitellä muiden kuntien vastuulla olevien asiakkaiden tietoja ja yhteensovittaa lakisääteisiä kotoutumista edistäviä palveluita eli kunta voi järjestää tietosuojalainsäädännön sitä estämättä kuntien välisenä yhteistyönä kotoutumista edistäviä palveluita, jotka sisältävät työ- ja elinkeinohallinnon asiakastietojen käsittelyä.

Kuntien ennakoivan toiminnan ja väestörakenteen muutokseen liittyvän palvelujen kehittämisen edellytyksenä on riittävä tiedonsaanti ja datan koostaminen tiedolla johtamisen tueksi. Tämä edellyttää myös massadatan hyödyntämistä ja yhdistämistä eri tietolähteistä.

Hallituksen esityksessä tulisikin huomioida palvelualustaan ja tiedolla johtamiseen liittyvät näkökulmat datan hyödyntämisestä.

## **2.5.**

### **13 luku Asiakastietojen käsittely**

Lainsäädännöllisesti olisi kannatettavaa huomioida tiedon monipuolinen käsittely ja virtaus. Valtakunnallisen asiakastietojärjestelmän tietovarantoa tulisi voida mahdollisuuksien mukaan täydentää myös kuntien sekä yksityisten palveluntuottajien digitalisointiratkaisuilla tietosuojasetuksen ja muun lainsäädännön mahdollistavalla tavalla.

#### **3 § Työ- ja elinkeinohallinnon valtakunnalliset tietojärjestelmäpalvelut**

Pykälään olisi tarkoituksenmukaista lisätä tietojärjestelmää käyttävien tahojen kehittämisroolia tarkentava kuvaus:

Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten sekä työ- ja elinkeinotoimistojen kehittämis- ja hallintokeskus ylläpitää valtakunnallista palvelualustaa ja tietovarantoa ja kehittää valtakunnallista asiakastietojärjestelmäkokonaisuutta yhteistyössä järjestelmää käyttävien kuntien kanssa.

Tampereen kaupunki toteaa, että lakiin kirjattuna veloitteena valtakunnallisen tietojärjestelmän kehittämisessä tunnustettaisiin sen käyttäjien

aktiivinen rooli.

## **2.6**

### **13 a luku Palvelualusta**

Palvelualueen tulisi teknisesti mahdollistaa erilaiset rajapintaintegraatiot ja asiakkaan palvelutarpeen arvioinnin lisäksi viranomaisen olisi voitava arvioida asiakkaalle tarjottujen palvelujen vaikuttavuutta pitkällä aikavälillä.

### 3 § Työnhakuprofiilien julkaiseminen ja profiilien hakeminen

Pykälää tulisi täydentää siten, että työnhakuprofiilien julkaisemisen ja hakemisen osalta asiakas voisi suostumuksellaan antaa luvanasiakastietojärjestelmään tallennettujen työnhakuprofiilitietojen siirtämiseen myös kunnan tai yksityisen palveluntuottajan tietojärjestelmiin koneluettavassa

muodossa tietosuojalainsäädännön ja tietosuoja-asetuksen asettamin reunaehdoin. Tähän liittyen pykälän 4 momenttia (rekisterinpitäjä) sekä

JTYP-lain 12 luvun 6 § tiedonsaantioikeutta koskevaa sääntelyä tulisi tarkastella uudelleen siten, että kunnat olisivat lähtökohtaisesti tiedonsaantioikeuden piirissä.

### 6 § Käyttöoikeudet

### 7 § Käyttöoikeuden myöntäminen

Katso kohta 3.1 Laki työllisyyden edistämisen kuntakokeilusta.

Kun TE-palvelujen järjestämisvastuu siirtyy valtiolta kunnille, asiakastietojärjestelmän käyttöoikeus pitäisi määräytyä tosiallisten virkatehtävien hoidon, ei prosentuaalisen työajan mukaan, kuten nyt on työllisyyden kuntakokeilujen aikana.

## 2.7

### 14 luku Muutoksenhaku

Ei huomioita.

## 3. Laki työllisyyden edistämisen kuntakokeilusta

### 3.1. Huomionne koskien työllisyyden edistämisen kuntakokeilusta annetun lain 14 ja 18 §:ään ehdotettavia muutoksia? (2. lakiehdotus)

TE-palvelujen järjestämisvastuun siirtyessä valtiolta kunnille, lainsäädännöstä tulisi poistaa tehtävänkuvaukseen liittyvä prosentuaalinen velvoite

käyttöoikeuden perustana. Kunnat päättävät viranhaltijoidensa tehtävänkuvauksesta ja on kunnan harkinnassa, kuinka suuri osuus viranhaltijan

työnkuvasta osoitetaan kuntakokeilulain mukaisesti tehtäviin. Käyttöoikeus asiakastietojärjestelmään ei ole työaikasidonnainen, vaan käyttöoikeus määräytyy tarpeen mukaisesti

## 4. Laki työllistymistä edistävästä monialaisesta yhteispalvelusta

#### **4.1 Huomionne koskien työllistymistä edistävästä monialaisesta yhteispalvelusta annettuun lakiin ehdotettavia muutoksia? (3. lakiehdotus)**

Ei huomioita.

### **5. Muut huomiot**

#### **5.1 Mahdolliset muut huomionne ehdotetusta sääntelystä ja esityksestä?**

Digitaalisten palvelukanavien ja ns. kohtaanto-palvelun kehittämisessä tulee huomioida heikommassa työmarkkina-asetmassa olevien työnhakija-asiakkaiden heikot sähköisten palveluiden käytön edellytykset. Myös työntekijöiden valmiudet tulee ottaa huomioon uusien järjestelmien käyttöönottoaikaissa ja huolehtia riittävästä perehdytyksestä.

Tampereen kaupunki arvioi, että esimerkiksi noin 30 % sen Maahanmuuttajien osaamiskeskuksen asiakkaista ml. kokeilun vieraskieliset asiakkaat, omaa keskimääräistä heikot digitaaliset taidot ja heidän asiointinsa tapahtuu pääsääntöisesti paperilomakkeilla kasvatusten.

Esimerkiksi kotoutumissuunnitelman ja työllistymissuunnitelman allekirjoitus ei heillä onnistu sähköisesti. Työnhakuun liittyvien palveluiden sähköistyessä tämä kohderyhmä jää helposti ilman riittävästi tukea ja heidän työmarkkina-asetmansa heikentyy vielä entisestään. Lisäksi kielelliset haasteet tulisi huomioida sähköisiä kanavia suunniteltaessa ja mahdollistaa englanninkielinen asiointi, joka edistää mm. kansainvälisten opiskelijoiden työnhakua.

Valtakunnallisen tietojärjestelmän kehittämisen koordinaatio tulee olla keskitettyä. Keskitettyyn palvelumalliin liittyvä kuitenkin kuntien näkökulmasta muutamia huomioitavia näkökulmia:

Esityksen mukaisesti kokeilukuntien olisi käytettävä valtion tarjoamia työ- ja elinkeinohallinnon valtakunnallisia tietojärjestelmäpalveluja vastaavasti kuin nykyisin työ- ja elinkeinotoimiston asiakastietojärjestelmäkokonaisuutta. Esityksessä mainitaan, että KEHA-keskus määrittäisi alustan käyttöehdot, valvoisi niiden noudattamista ja voisi puuttua alustan lain, käyttöehtojen tai hyvän tavan vastaiseen käyttöön.

Tampereen kaupunki haluaa tähän liittyen nostaa esiin huolensa kuntien mahdollisuudesta osallistua tosiasiallisesti tietojärjestelmän toiminnalliseen kehittämiseen esimerkiksi paikallisten digitaalisten palveluratkaisujen integroinnin suhteen. Palvelualueen keskitetyssä ylläpito- ja kehittämismallissa nähdään myös toiminnallinen riski; keskitetyn tietojärjestelmän ”taipuminen” kuntien ekosysteemipohjaisen toimintamallin mukaiseen, usean eri paikallistoimijan yhteistyöhön on turvattu. Kuntien rooli palvelualueen kehittämisessä tulisi ottaa esitettyä selkeämmin huomioon määriteltäessä alustan ylläpitäjän tehtäviä ja vastuuta (esityksen s. 27, kohta 3.3).



Esityksessä (s. 24) mainitaan lainsäädännön suhde SOTE-uudistukseen, mutta siinä ei oteta kantaa hallituksen puoliväliriihessä tekemään linjaukseen työllisyyspalvelujen palvelurakennemuutoksesta, jossa työllisyshoidon vastuuta on tarkoitus siirtää pysyvästi kuntien vastuulle vuoden 2024 alusta.

Tampereen kaupunki pitääkin tärkeänä, että kuntien rooli työ- ja elinkeinohallinnon asiakastietojen käsittelyyn käytettävän järjestelmän kehittämisessä huomioidaan ja tarvittavat työvoima- ja yrityspalveluja koskevat säädösmuutokset toteutetaan erikseen niiltä osin, kuin niillä on vaikutus asiakastietojen käsittelyyn tai tietojärjestelmiin liittyen palvelurakenteiden muuttuessa.

Esityksessä useaan otteeseen mainittua tietosuojasetuksen mukaisen rekisterinpitäjyyden uudelleenmäärittelyä siten, että työllisyyden kuntakokeilukuntien rooli huomioidaan rekisterinpitäjyyden osalta, pidetään oikeasuuntaisena ja perusteltuna.

Mikkonen Tuula

Tampereen kaupunki - Lisätietoja Regina Saari, työllisyysjohtaja, Tampereen kaupunki, p. 050 346 9603, etunimi.sukunimi@tampere.fi