

Asia: VN/32635/2025

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle työvoimapalveluiden järjestämisestä annetun lain ja tulotietojärjestelmästä annetun lain 13 §:n muuttamisesta

Lausunnonantajan lausunto

1. Onko teillä lausuttavaa tulotietojen käsittelystä tai käyttötarkoituksista?

Työ- ja elinkeinoministeriö on pyytänyt lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle työvoimapalveluiden järjestämisestä annetun lain ja tulotietojärjestelmästä annetun lain 13 §:n muuttamisesta.

Ammattiliitto Pro kiittää mahdollisuudesta lausua asiasta ja esittää lausuntonaan seuraavaa:

Lausuttavana olevan esityksen mukaan järjestämislain 114 §:n 1 momentin 11 kohtaa muutettaisiin siten, että työvoimaviranomaisen henkilöasiakkaasta voitaisiin käsitellä tulorekisterilain 6 ja 7 §:ssä tarkoitettuja tietoja. Tällaisia tietoja olisivat esityksen mukaan ainakin tiedot palkoista ja tuloista sekä tiedot tuloerien ansainta-ajankohdista ja ammattinimikkeistä, sekä tiedot niiden päivien lukumäärästä, joilta henkilöasiakkaalle olisi työttömyyden perusteella maksettu etuutta. Myös muiden tulorekisterilain 6 ja 7 §:ssä säädettyjen välttämättömien tietojen käsitteleminen henkilöasiakkaasta tulisi mahdolliseksi. Esityksen mukaan henkilöasiakkaasta käsiteltäviä tietoja ei olisi tarpeen eikä tarkoituksenmukaista rajata tarkemmin järjestämislain 114 §:n 1 momentin 11 kohdassa, sillä tulorekisterilain 13 §:n 1 momentin perusteella tulorekisteriin talletettujen tietojen luovuttamisesta edelleen tiedon käyttäjille (tässä työvoimaviranomaiselle) päättää Verohallinnon Tulorekisteriyksikkö. Esityksen mukaan Tulorekisteriyksikkö arvioisi, mitkä tulorekisteriin tallennetut tulorekisterilain 6 ja 7 §:ssä tarkoitettut tiedot (palkka- ym. tiedot) olisivat välttämättömiä työvoimaviranomaisille tulorekisterilain 13 §:n 1 momentin 34 kohdassa mainittuihin tarkoituksiin. Tulorekisteriyksikön tulisi tietojen luovuttamisesta päättäessään huomioida tietojen minimoinnin ja käyttötarkoitussidonnaisuuden periaatteet.

Ammattiliitto Pro toteaa, että nykyisen järjestämislain 114 §:n 1 momentin 11 kohdan (joka tuli voimaan tämän vuoden alusta lailla 1412/2025) mukaan työvoimaviranomaisella on oikeus saada tulotietojärjestelmästä annetun lain 6 §:n 2 momentin 1 ja 2 kohdassa tarkoitetut tiedot palkoista ja tuloista, ja 7 §:n 4 ja 7 kohdassa tarkoitetut tiedot tuloerien ansainta-ajankohdista ja ammattinimikkeistä palvelutarpeen arvioimiseksi. Säännöksessä on siis tarkasti rajattu se, mitä tulorekisterin tietoja työvoimaviranomaisella on oikeus saada tehtäviensä suorittamiseksi. Voi sinänsä olla perusteltua laajentaa järjestämislain 114 §:n 1 momentin 11 kohdan säännöstä sisällöllisesti jonkin verran, mutta Pron näkemyksen mukaan säännöksessä tulisi edelleen mainita nimenomaisesti ne tulorekisterilain 6 ja 7 §:n (ks. Laki tulotietojärjestelmästä | 53/2018) huomattavan pitkien luetteloiden kohdat, joissa tarkoitettuja tietoja työvoimaviranomaisella olisi oikeus saada järjestämislain mukaisten palvelujen ja tehtävien järjestämiseen, tuottamiseen, valvontaan, kehittämiseen, seurantaan, arviointiin, tilastointiin, ennakkointiin ja ohjaukseen. Tällä tavalla voitaisiin varmistaa tietojen käyttötarkoitussidonnaisuuden toteutuminen.

Pro huomauttaa myös, että tulorekisterilain 13 §:n 1 momentin 34 kohdan muutettavaksi ehdotettu sanamuoto on varsin yleisluontoinen. Se kuuluu seuraavasti:

(Tulorekisteriyksikkö välittää ja luovuttaa tulorekisterin tietoja, jotka tiedon käyttäjä on salassapitosäännösten ja muiden tiedon saantia koskevien rajoitusten estämättä oikeutettu muun lain nojalla saamaan suorituksen maksajalta tai toiselta tiedon käyttäjältä, seuraavasti:)

”34) kunnalle tai kuntayhtymälle työvoimapalveluiden järjestämisestä annetussa laissa säädettyjen työvoimapalvelujen ja niihin liittyvien tehtävien toimeenpanoa varten;”

Havainnollisuuden vuoksi todettakoon, että nykyinen 34 kohdan sanamuoto, joka sekin tuli voimaan tämän vuoden alusta (laki 1418/2025), kuuluu seuraavasti:

”34) kunnalle tai kuntayhtymälle työvoimapalveluiden järjestämisestä annetussa laissa tarkoitettua muutosturvakoulutusta, palkkatukea, 55 vuotta täyttäneiden työllistämistukea, starttirahaa, työllistämisveloitteen perusteella järjestetyn työn palkkakustannuksiin myönnettävää tukea ja palvelutarpeen arviointia koskevien tehtävien toimeenpanoa varten;”

Pron näkemyksen mukaan saattaa sinänsä olla perusteltua laajentaa jonkin verran tulorekisterilain 13 §:n 1 momentin 34 kohdan sanamuotoa nykyiseen verrattuna, mutta kyseinen lainkohta tulisi silti muotoilla ehdotettua sanamuotoa tarkemmin. Nyt esitetyssä 34 kohdan laveasti muotoillussa muutosehdotuksessa Verohallinnon Tulorekisteriyksikölle jätetään erittäin suuri harkinta- ja päätösvalta ja samalla näistä koituva vastuu sen suhteen, mitä tulorekisterilain 6 ja 7 §:n huomattavan laajoissa säännöksissä mainittuja tietoja työvoimaviranomaiselle voitaisiin luovuttaa. Pro toteaa, että Tulorekisteriyksikön voi olla vaikeaa arvioida, mitkä tulorekisterilain 6 ja 7 §:ssä tarkoitetut tiedot ovat välttämättömiä (olennaisia) järjestämislain mukaisten palvelujen ja tehtävien

järjestämisen, tuottamisen, valvonnan, kehittämisen, seurannan, arvioinnin, tilastoinnin, ennakkoinnin ja ohjauksen kannalta. Ehdotusta eli 13 §:n 1 momentin 34 kohdan sanamuotoa on syytä tarkentaa, jotta tulorekisteristä luovutettavien tietojen käyttötarkoitussidonnaisuuden toteutuminen voidaan tosiasiallisesti varmistaa.

2. Onko teillä lausuttavaa muita työnhakua ja työllistymistä tukevien palvelujen kirjaamisvelvollisuuden täsmentämisestä?

Järjestämislain 121 §:n 1 momenttiin ehdotetaan lisättäväksi uusi 7 kohta, jossa säädettäisiin työvoimaviranomaisen ja KEHA-keskuksen velvollisuudesta tallentaa työvoimapalveluiden valtakunnalliseen tietovarantoon tiedot, jotka olisivat tarpeen muiden työnhakua ja työllistymistä tukevien palveluiden tilastointia ja tiedolla johtamista varten. Muilla työnhakua ja työllistymistä tukevilla palveluilla tarkoitettaisiin sellaisia palveluita, joita kunnat voisivat järjestää yleisen toimialansa perusteella työnhakijoiden työllisyyden tukemiseksi ja edistämiseksi. Kohta ei koskisi sellaisia kuntien palveluita, jotka eivät liittyisi työnhakijoiden työllistymiseen. Työvoimapalveluiden valtakunnalliseen tietovarantoon kirjattaisiin palveluista vain ehdottoman tarpeelliset tiedot, jotka KEHA-keskus tietovarannon ylläpitäjänä määritteli tarkemmin. Tarpeellisia tietoja olisivat esimerkiksi palvelun tyyppi tai luokka ja palvelun kesto, sen sijaan kustannuksia ei kirjattaisi.

Tarpeelliset tiedot kirjattaisiin valtakunnalliseen tietovarantoon myös, jos työnhakija ohjattaisiin palveluprosessin yhteydessä mainittuihin palveluihin tai hänen osallistumisensa palveluun tulisi muuten tietoon. Ainakin työllistymissuunnitelmassa sovitut muut työnhakua ja työllistymistä edistävät palvelut tulisi kirjata. Esityksen mukaan valtakunnalliseen tietovarantoon kirjattavia palveluita ei voida etukäteen listata tyhjentävästi lakitekstissä, joten työvoimaviranomainen ratkaisisi yksittäisen työnhakua tai työllistymistä edistävän palvelun osalta, olisiko sen kirjaaminen tietovarantoon tarpeellista.

Nykyisessä järjestämislain 114 §:n 1 momentin 7 kohdassa säädetään jo muista työnhakua ja työllistymistä tukevista palveluista ja nämä tulisi esitetyn lainmuutoksen myötä tallentaa valtakunnalliseen tietovarantoon, jos tiedot ovat tarpeellisia 121 §:n 1 momentissa tarkoitetulla tavalla. Esityksen mukaan järjestämislain 121 §:n 1 momentin uudella 7 kohdalla ei muutettaisi nykytilaa, vaan täsmennettäisiin sitä siten, että 121 §:n 1 momentin tallentamisvelvollisuus olisi yksiselitteinen ja kattaisi myös muut työnhakua ja työllistymistä tukevat palvelut. (Ks. nykyinen järjestämislain 114 §:n 1 momentin 7 kohta, Laki työvoimapalveluiden järjestämisestä | 380/2023).

Pro toteaa, että järjestämislain 121 §:n 1 momenttiin lisättäväksi ehdotetun uuden 7 kohdan tarkoituksenmukaisuutta pystyvät arvioimaan parhaiten työvoimaviranomaiset ja KEHA-keskus.

3. Onko teillä lausuttavaa vaikutusarvioinneista?

Ammattiliitto Pro korostaa, että uuden lain käyttöönotto muuttaa viranomaisten tehtäviä ja tuo lisätyötä. Tämä todetaan myös esityksen vaikutusarvioinneissa. Pro kiinnittää huomiota siihen, ettei esityksessä ole kuitenkaan kuvattu muutoksista aiheutuvia lisäkustannuksia tarvittavalla tarkkuudella, jotta olisi mahdollista muodostaa kokonaiskuva tilanteesta. Esityksestä on käytävä ilmi, että esityksen mukaisiin uusiin lakisääteisiin tehtäviin on niin taloudellisten kuin

henkilöstöresurssien osalta varauduttu. Viranomaisten uusista tehtävistä aiheutuvat kustannukset eivät saa kuormittaa viraston selviytymistä muista tehtävistään.

Haasteeksi uusien viranomaistehtävien osalta muodostuu viranomaisiin viime vuosina kohdistuneet säästöt. Valtion virastoissa valtionhallinnon tuottavuusohjelman toimeenpano on jo käynnissä, ja siihen liittyvät säästöt ovat alkaneet toteutua, mikä on vähentänyt viranomaisten liikkumavaraa toiminnan suunnittelussa ja resursoinnissa. Tässä tilanteessa uusien ja laajenevien lakisääteisten tehtävien vaikutukset mm. KEHA-keskuksen talouteen ja henkilöstöön on kuvattava esityksessä nykyistä täsmällisemmin. Viranomaisten on kyettävä ennakoimaan ja suunnittelemaan toimintaansa pitkällä aikavälillä, mikä edellyttää selkeää kokonaiskuvaa tehtävien muutoksista, resurssitarpeista ja niiden ajoittumisesta.

Esityksellä tavoitellaan yksilöllisempien, vaikuttavampien ja kohdennettumpien palveluiden tarjoamista työttömille työnhakijoille ja esityksen mukaan tulorekisterin välttämättömien tietojen hyödyntäminen olisi uusi, mutta vapaaehtoinen tehtävä työvoimaviranomaiselle. Tavoitteet voivat kuitenkin vesittyä, kun tietojen hyödyntäminen on vapaaehtoista ja todellisuudessa on haastavaa ennakoida, kuinka paljon työvoimaviranomaiset tulisivat mahdollisuutta hyödyntämään. Pro korostaa, että tulorekisterin välttämättömien tietojen hyödyntämistä pitäisi kuitenkin pyrkiä tarkastelemaan vaikutusarvioinneissa, esimerkiksi erilaisilla skenaarioilla. Lisäksi Pro huomauttaa, että vaikka viranomaisten uusien tehtävien lisääntymistä voi olla vaikea arvioida, olisi kuitenkin tärkeää esityksessä pyrkiä arvioimaan vaikutuksia esimerkiksi tietyllä skenaariolla tulorekisteritietojen hyödyntämisestä. On muistettava, että uuden lainsäädännön toimeenpano edellyttää varsinkin alkuvaiheessa sopeutumista, perehtymistä uusiin menettelyihin sekä henkilöstön kouluttamista, ja näihin on varattava riittävät resurssit.

Pro esittää, että vaikutusarvioinneissa tulee huomioida lisääntyvän viranomaistyön todelliset kustannukset ja resurssitarpeet, esimerkiksi kuvaamalla henkilöstöresurssien riittävyys, tietojärjestelmämuutosten kustannukset sekä henkilöstön koulutustarpeet. Pro painottaa, että paras tieto tarvittavista resursseista ja työtehtävien työllistävyyydestä on tehtäviä hoitavalla viranomaisella.

4. Tulisiko tulorekisterin tietojen käyttömahdollisuuksia työvoimaviranomaisen ja KEHA-keskuksen toiminnassa laajentaa koskemaan työttömyysturva-asioiden käsittelyä? Mitä nämä tilanteet ovat ja kuinka tulorekisterin käyttö näissä tilanteissa sujuvoittaisi työvoimaviranomaisen ja KEHA-keskuksen lakisääteisten tehtävien hoitamista nykyisiin menettelytapoihin verrattuna?

Ammattiliitto Pro toteaa, että lakisääteisiä tehtäviä hoitavat viranomaiset, tässä tapauksessa työvoimaviranomaiset ja KEHA-keskus, pystyvät parhaiten arvioimaan tehtävien hoitamista.

5. Muuta lausuttavaa?

Esitysluonnoksen mukaan esitys voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä eikä esityksessä mainita, että siitä aiottaisiin pyytää perustuslakivaliokunnan kannanottoa. Esitysluonnosta koskeva lausuntopyyntö on lähetetty eduskunnan oikeusasiamiehelle ja tietosuoja-valtuutetun toimistoon. Edellä mainittujen viranomaisten mahdolliset arviot esityksen EU-

lainsäädännön mukaisuudesta ja suhteesta perustuslaissa säädettyihin oikeuksiin ja viranomaisille säädettyihin velvoitteisiin on otettava huomioon esitystä viimeisteltäessä.

Todettakoon vielä, että esityksen tavoitteista ensimmäinen eli sen edistäminen, että työttömille työnhakijoille voidaan tarjota yksilöllisempiä, vaikuttavampia ja kohdennetumpia palveluja, on Ammattiliitto Pron pitkäaikaisen tavoitteen mukainen. Tämä pyrkimys on sanatasolla omaksuttu myös nykyisen hallituksen kirjauksissa ja hankkeissa. Se tulee nyt saada laajamittaisesti - ja samalla yksilöllisesti - käytännön toteutukseen. Tulorekisteritietojen käytön lisäämisen hyödyllisyyttä tämän tavoitteen saavuttamisessa kykenevät arvioimaan parhaiten työvoimaviranomaiset itse.

Kautto Emilia
Ammattiliitto Pro