Eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunta | Asiantuntijalausunto 10.1.2019 | 1/5 TEM/1260/03.01.01/2016

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan kuuleminen 11.1.2019

ASIANTUNTIJALAUSUNTO HALLITUKSEN ESITYKSESTÄ LAEIKSI KASVUPALVELUVIRASTOSTA, KASVUPALVELUJEN ASIAKASTIETOJEN KÄSITTELYSTÄ JA TURVALLISUUSSELVITYSLAIN 37 §:N MUUTTAMISESTA (HE 266/2018 VP)

Tausta

Hallituksen esitys laeiksi Kasvupalveluvirastosta, kasvupalvelujen asiakastietojen käsittelystä ja turvallisuusselvityslain 37 §:n muuttamisesta kuuluu maakuntauudistukseen liittyvän kasvupalvelu-uudistuksen kokonaisuuteen. Kasvupalvelu-uudistuksessa elinkeinoja, työllisyyttä ja kotoutumista edistävien valtion nykyisin järjestämät palvelut siirrettäisiin itsehallinnollisten maakuntien järjestettäviksi. Samalla uudistettaisiin toimintatapoja.

Kasvupalvelu-uudistuksen säädöskokonaisuus muodostuu seuraavista hallituksen esityksistä:
- Hallituksen esitys laiksi alueiden kehittämisestä ja kasvupalveluista ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 35/2018 vp)
- Hallituksen esitys laeiksi julkisista rekrytointipalveluista ja osaamisen kehittämispalveluista, alueiden kehittämisen ja kasvupalvelujen rahoittamisesta, yksityisistä työnvälityspalveluista sekä taloudelliseen toimintaan myönnettävän tuen yleisistä edellytyksistä annetun lain 1 ja 2 §:n muuttamisesta (HE 93/2018 vp)
- Hallituksen esitys laiksi kotoutumisen edistämisestä (HE 96/2018 vp)
- Hallituksen esitys laeiksi Kasvupalveluvirastosta, kasvupalvelujen asiakastietojen käsittelystä ja turvallisuusselvityslain 37 §:n muuttamisesta (käsillä oleva esitys HE 266/2018 vp)

Tavoitteet

Kasvupalveluvirastoa koskevan lakiesityksen tarkoituksena on organisoida valtion järjestämien valtion ja maakuntien yhdessä käyttämien tietojärjestelmä- ja alustapalvelujen tuotanto ja käyttäjätuki työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalan valtionvirastoon ottaen huomioon kaikkien järjestelmien ja alustojen käyttäjien tarpeet. Yhteisillä tietojärjestelmillä ja alustoilla edistetään maakuntien asiakkaiden yhdenvertaisuutta, mahdollistetaan asiakkaan palvelupolun sujuvuus monituottajamallissa (palveluintegraatio) ja turvataan työ- ja elinkeinopolitiikan tiedolla johtamisen välineet valtiolle, maakunnille ja Uudenmaan kasvupalvelut järjestävälle kuntayhtymälle.

Kasvupalveluviraston muodostamisen tavoitteena on turvata asiakkaille valtion ja maakuntien yhteisten sähköisten palvelujen saatavuus koko maassa. Tavoitteena on myös tuottaa maakuntien ja valtion toimijoita

tukevat palvelut sekä loppuasiakkaiden palvelut keskitetysti ja taloudellisesti tehokkaalla tavalla. Vuoden pituisen siirtymäajan, vuoden 2021, Kasvupalveluvirasto turvaisi työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalan eräiden tukien ja avustusten sujuvat maksatukset muutostilanteessa.

Kasvupalvelujen asiakastietojen käsittelyä koskevan lakiesityksen tavoitteena on varmistaa kasvupalveluiden järjestämisessä ja tuottamisessa käytettävien asiakastietojen käsittelyn säädösperusta yleisen tietosuoja-asetuksen ja kansallisen lainsäädännön edellyttämällä tavalla. Esityksen tavoitteena on myös ajantasaistaa ja selkeyttää asiakastietojen käsittelyä koskevaa sääntelyä ottamalla huomioon henkilötietojen käsittelyä sekä tiedonhallintaa koskeva yleislainsäädäntö. Uudistunut yleislainsäädäntö, samoin kuin kansallinen sähköisiä palveluita koskeva lainsäädäntö, huomioidaan myös parhaillaan käynnissä olevan uuden rekrytoinnin ja työllistymisen asiakastietojärjestelmän valmistelussa.

Esityksen tavoitteena on myös osaltaan edistää palveluiden tehokkuutta, saatavuutta ja sujuvuutta. Näiden tavoitteiden kannalta on keskeistä, että maakunnallisia ja valtakunnallisia kasvupalveluja varten on keskitetty valtakunnallinen järjestelmä, jota kaikki kasvupalvelujen järjestäjät ja tuottajat käyttävät. Keskitetyt järjestelmät mahdollistavat, että asiakastietoa on tarvittaessa saatavissa valtakunnallisesti ja että se on ajantasaista. Tärkeää on, että kaikkialla Suomessa on mahdollisuus sähköiseen asiointiin. Näin turvataan paitsi palveluiden saatavuutta ja asiakkaiden yhdenvertaisuutta, myös mahdollistetaan keskitetty neuvontapalvelu, joka on tehokas tapa palvella. Yksi yhteinen asiakastietojärjestelmä on myös asiakkaan kannalta selkein ja vaivattomin, sillä palvelunäkymä on samanlainen kaikkialla ja tiedot on annettava vain yhden kerran, jonka jälkeen niiden katseluun oikeutettu löytää ne järjestelmästä.

Esityksen tavoitteena on myös edistää tietoturvallista asiakastietojen käsittelyä kasvupalveluita järjestettäessä ja tuotettaessa. Tämänkin tavoitteen kannalta tärkeää on, että julkisiin rekrytointipalveluihin ja osaamisen kehittämispalveluihin ja tukiin liittyviä asiakastietoja käsitellään vain yhdessä asiakastietojärjestelmässä. Yhden asiakastietojärjestelmän kehittäminen ja sen ylläpito on myös huomattavasti halvempaa kuin usean erillisen, samaan tarkoitukseen tarkoitetun järjestelmän.

Esityksen tavoitteena on lisäksi mahdollistaa luotettava kasvupalveluiden vaikuttavuuden seuranta. Vaikuttavuustieto on olennaista palveluiden arvioinnin, seurannan, ohjaamisen ja kehittämisen kannalta.

Keskeinen sisältö

Kasvupalveluvirasto

Alueiden kehittämistä ja kasvupalveluja koskevan eduskunnan käsiteltävänä olevan lakiehdotuksen 31 §:n 1 momentin mukaan työ- ja elinkeinoministeriö järjestäisi valtion ja maakuntien ja Uudenmaan kasvupalvelut järjestävän kuntayhtymän yhdessä käyttämät tietojärjestelmät ja alustat. Kasvupalveluvirasto olisi toimija, johon työ- ja elinkeinoministeriö järjestäisi valtion ja maakuntien yhdessä käyttämien tietojärjestelmien ja alustojen kehittämistä, tuottamista ja hankkimista koskevat tehtävät.

Kasvupalveluviraston tehtävät muodostuisivat ELY-keskusten ja TE-toimistojen nykyisen kehittämis- ja hallintokeskuksen työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalan tietohallintopalveluista ja kotoutumisen edistämisestä annetussa laissa tarkoitetuista tehtävistä. Tältä osin kehittämis- ja

hallintokeskus jatkaisi toimintaansa. Työ- ja elinkeinohallinnon asiakaspalvelukeskus, joka toimii nykyisin Etelä-Savon ELY-keskuksen erillisyksikkönä, siirrettäisiin yhteisten sähköisten palvelujen ja järjestelmien käytön tukitehtävineen ja niitä hoitavine henkilöstöineen kehittämis- ja hallintokeskuksen edellä mainittujen toimintojen yhteyteen. Näin muodostuva valtion viraston kokonaisuus nimettäisiin Kasvupalveluvirastoksi.

Esityksessä ehdotetaan, että Kasvupalveluvirastoa koskevassa laissa säädettäisiin viraston organisoimiseen liittyvistä asioista kuten toimialasta, tehtävistä, ohjauksesta ja toiminnasta, johtamisesta, ylijohtajan nimittämisestä, johtokunnasta, asiakasneuvottelukunnasta ja tiedonsaantioikeudesta. Kasvupalveluvirasto olisi osittain palvelukeskustyyppinen virasto, mutta sillä olisi myös kotoutumisen edistämisestä annetussa laissa säädettyjä hallintovirastotyyppisiä tehtäviä.

Siirtymäaikana vuonna 2021 Kasvupalveluvirastolla olisi eräitä TE-toimistojen, maakuntien ja Uudenmaan kasvupalvelut järjestävän kuntayhtymän myöntämien tukien maksatustehtäviä. Maksatustehtävillä tarkoitetaan myönnetyn tuen maksamista, maksamisen keskeyttämistä, takaisinperintää, palauttamista ja maksamisen lopettamista koskevia tehtäviä, jotka käsittävät julkisen vallan käyttöä. Maksatustehtävät koskisivat tukia ja avustuksia, jotka TE-toimistot olisivat ehtineet myöntää, mutta joita ELY-keskusten ja TE-toimistojen kehittämis- ja hallintokeskus ei olisi ehtinyt vielä maksaa ulos. Lisäksi maksatustehtävät koskisivat TE-toimistojen valtion virastoille ja laitoksille myöntämiä määrärahoja sekä maakuntien ja Uudenmaan kasvupalvelut järjestävän kuntayhtymän myöntämiä palkkatukia, starttirahoja, työolosuhteiden järjestelytukia sekä tukia analyysi-, asiantuntija- tai koulutuspalveluihin. Siirtymäajan jälkeen maksatustehtävät ja niitä hoitava henkilöstö siirtyisivät maakuntiin.

Kasvupalveluviraston erityispiirteenä olisi monipaikkainen työskentely valtion, maakuntien ja Uudenmaan kasvupalvelut järjestävän kuntayhtymän toimitiloissa ilman omia toimipaikkoja. Tämä työskentelytapa on nykyisin käytössä sekä ELY-keskusten ja TE-toimistojen kehittämis- ja hallintokeskuksessa että työ- ja elinkeinohallinnon asiakaspalvelukeskuksessa. Kaksi kolmannesta Kasvupalveluviraston henkilöstön muodostavasta kehittämis- ja hallintokeskuksen sekä työ- ja elinkeinohallinnon asiakaspalvelukeskuksen yhteenlasketuista nykyisestä henkilöstöistä työskentelee pääkaupunkiseudun ulkopuolella. Monipaikkaisen työskentelytavan avulla pystyttäisiin säilyttämään työpaikkoja hyvinkin pienillä paikkakunnilla sekä varmistamaan virkapaikkojen jatkuvuus muutostilanteessa ja jatkossa Kasvupalveluviraston osaavan työvoiman saatavuus ja kielellisten oikeuksien toteutuminen.

Kasvupalveluvirastolla olisi maakuntapainotteinen johtokunta (6 §), jonka valtioneuvosto nimittäisi neljäksi vuodeksi kerrallaan. Johtokunta johtaisi ja valvoisi viraston toimintaa, päättäisi viraston yleisistä neuvottelutavoitteista työ- ja elinkeinoministeriön kanssa käytäviä tulosneuvotteluja varten ja viraston toimintaa koskevista linjauksista tulossopimuksen huomioon ottaen. Johtokunta vahvistaisi viraston työjärjestyksen sekä käsittelisi ja hyväksyisi viraston tilinpäätöksen, viraston toiminta- ja taloussuunnitelmaa ja muita viraston toiminnan kannalta merkittäviä asioita.

Lisäksi Kasvupalveluvirastolla olisi asiakasneuvottelukunta valtion, maakuntien ja kuntayhtymän tarpeiden huomioon ottamisen varmistamiseksi.

Asiakastietojen käsittely

Laissa säädettäisiin alueiden kehittämisestä ja kasvupalveluista annetussa lakiehdotuksessa tarkoitettujen maakunnallisten ja valtakunnallisten kasvupalvelujen asiakastietojen käsittelystä. Käsittelyä varten olisi rekrytoinnin ja työllistymisen asiakastietojärjestelmä ja yrityspalvelujen asiakastietojärjestelmä. Yrityspalvelujen asiakastietojärjestelmässä voitaisiin käsitellä myös muiden kuin kasvupalveluiksi katsottavien julkisesti rahoitettujen yrityksille tarkoitettujen tukien, rahoituksen sekä neuvonta- ja kehittämispalvelujen asiakastietoja.

Yrityspalvelujen asiakastietojärjestelmästä annettu laki kumottaisiin ja sen säännökset sisällytettäisiin vähäisin muutoksin ehdotettavaan uuteen lakiin. Yrityspalvelujen asiakastietojärjestelmää koskeviin säännöksiin tehtävät muutokset johtuisivat pääosin maakunta- ja kasvu-palveluuudistuksen yhteydessä tapahtuvista toimijoiden muutoksista sekä yleisen tietosuoja-asetuksen ja kansallisen tiedonhallintalain huomioon ottamisesta.

Rekrytoinnin ja työllistymisen asiakastietojärjestelmä korvaisi nykyisen työ- ja elinkeinotoimiston asiakastietojärjestelmän. Järjestelmää käytettäisiin muun muassa maakunnallisten kasvupalvelujen, kuten julkisista rekrytointipalveluista ja osaamisen kehittämispalveluista annetussa laissa tarkoitettujen palveluiden järjestämiseen ja tuottamiseen sekä alueiden kehittämisen ja kasvupalvelujen rahoittamisesta annetussa laissa tarkoitettujen palkkatuen ja työolosuhteiden järjestämistuen myöntämiseen. Rekrytoinnin ja työllistymisen asiakastietojärjestelmän tietoaineistojen käyttötarkoituksista säädettäisiin nykyistä täsmällisemmin ja tietosisällöistä säädettäisiin pääosin nykyistä vastaavasti.

Rekrytoinnin ja työllistymisen asiakastietojärjestelmää olisi käytettävä asiakasprosessin hallintaan ja palvelujen järjestämisessä ja tuottamisessa syntyvät tiedot olisi talletettava järjestelmään. Yrityspalvelujen asiakastietojärjestelmään olisi talletettava perustiedot annetuista palveluista.

Laissa säädettäisiin lisäksi maakunnan ja valtakunnallisten kasvupalvelujen tuottajien velvollisuudesta toimittaa työ- ja elinkeinoministeriölle vuosittain tietoja palvelujen arviointia, seurantaa, kehittämistä ja ohjausta varten. Toimitettavat tiedot liittyisivät palvelujen vaikuttavuuteen ja laatuun ja ne toimitettaisiin sähköisesti.

Turvallisuusselvityslaki

Lain 37 §:n 1 momentin 2 kohdan viittaus kumotun yrityspalvelujen asiakastietojärjestelmästä annetun lain (240/2007) 6 §:ään korvattaisiin viittauksella sisällöltään vastaaviin kohtiin ehdotetussa kasvupalvelujen asiakastietojen käsittelyä koskevassa laissa.

Muuta

Virastomallin tausta

Kasvupalvelujen järjestämistä ja tuottamista tukevien järjestelmä- ja alustapalvelujen tuottaminen ja kehittäminen on laaja julkinen hallintotehtävä. Se poikkeaa oleellisesti maakuntien palvelukeskusyhtiö Vimana Oy:n tehtävistä, jotka ovat luonteeltaan teknisiä ja toimialariippumattomia. Kasvupalvelujen järjestämistä ja tuottamista tukevien tietojärjestelmien kehittämisen ja tuottamisen osakeyhtiömuotoisen hoitamisen

tulisi täyttää valtiosääntöoikeudelliset edellytykset ja olla muun muassa tarkoituksenmukaisempaa kuin virastomuotoisen järjestämisen.

Toimialariippuvaiset tietohallintopalvelut ovat elintärkeässä yhteydessä politiikkalohkoonsa, ja niitä hoidetaan kaikilla hallinnonaloilla valtion virastoissa. Kasvupalveluviraston tietohallintopalvelujen tehtävät eivät koske toimialariippumattomia ratkaisuja eli perustietotekniikkaa ja integraatiopalveluja, joista maakuntien osalta huolehtii maakuntien yhteinen palvelukeskusyhtiö Vimana Oy ja valtion toimijoiden osalta valtion tieto- ja viestintätekniikkakeskus Valtori, joka on valtiovarainministeriön hallinnonalan valtionvirasto.

Henkilötietojen suoja

Rekrytoinnin ja työllistymisen asiakastietojärjestelmä olisi uusi. Se korvaisi nykyisen työ- ja elinkeinotoimiston asiakastietojärjestelmän vuoden 2021 alusta lukien. Rekisteröityjen määrän, käsiteltävien henkilötietojen luonteen (kansallisesti määritelty salassa pidettäviksi tiedoiksi, osin yleisessä tietosuoja-asetuksessa tarkoitettuihin erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia tietoja) ja käsittelijöiden määrän perusteella esityksessä on arvioitu, että rekrytoinnin ja työllistymisen asiakastietojärjestelmään sisältyvien henkilötietojen käsittelyyn liittyy todennäköisesti korkea riski. Siksi käsittelystä on suoritettu yleisen tietosuoja-asetuksen 35 artiklassa tarkoitettu vaikutusten arviointi.

Toimenpiteitä korkeaan riskiin puuttumiseksi on selvitetty ja valmisteltu osana rekrytoinnin ja työllistymisen asiakastietojärjestelmän suunnittelua. Suojatoimia on selostettu esityksessä (s. 56-57) ja niiden on arvioitu olevan riittäviä, jotta henkilötietojen suoja rekrytoinnin ja työllistymisen asiakastietojärjestelmässä varmistetaan ja voidaan osoittaa, että yleistä tietosuoja-asetusta on noudatettu.

Perustuslakivaliokunnan henkilötietojen suojaa koskevaa lausuntokäytäntöä on selostettu esityksessä (s. 103-106) ja lakiehdotuksen on arvioitu olevan sopusoinnussa perustuslain kanssa (s. 106-107). Koska rekrytoinnin ja työllistymisen asiakastietojärjestelmän tietoihin sisältyy valtiosääntöisesti arkaluonteisiksi katsottavia henkilötietoja, on yksityiskohtaisen sääntelyn katsottu perustuslakivaliokunnan tuoreen lausuntokäytännön perusteella olevan yleisen tietosuoja-asetuksen soveltamisaikanakin mahdollista ja tarpeen.

Kasvupalvelujen asiakastietojen käsittelyä koskevaan lakiehdotukseen sisältyvät säännösehdotukset käyttöoikeuksien myöntämisestä ja muusta hallinnasta noudattaisivat tiedonsaantioikeuksista muussa laissa säädettyä. Käyttöoikeuden myöntäminen edellyttäisi aina olemassa olevaa tiedonsaantioikeutta. Kasvupalveluvirasto voisi myös muuttaa käyttöoikeutta tai perua sen.

LIITTEET PP-esitys
JAKELU Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta