Kuntaliitto
Kommunförbundet

Lausunto

Dnro 29/03/2019

30.1.2019

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta

Lausuntopyyntönne

HE 266/2018 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi Kasvupalveluvirastosta, kasvupalvelujen asiakastietojen käsittelystä ja turvallisuusselvityslain 37§:n muuttamisesta

Kuntaliitto kiittää mahdollisuudesta lausua hallituksen esityksestä 266/2018 vp. Esityskokonaisuuteen liittyen Kuntaliitto toteaa, että vaikka hallituksen esitys on annettu erillisenä, on sillä kiinteä yhteys kasvupalvelukokonaisuutta koskeviin esityksiin (ns. kasvupalvelujen puitelaki ja tarkentavat sisältölait).

Kasvupalveluvirasto:

Lakiesityksessä työ- ja elinkeinoministeriö esittää nykyisen kehittämis- ja hallintokeskuksen (KEHA) toiminnan jatkamista ja nimen vaihtoa kasvupalveluvirastoksi. Kyse on käytännössä uuden viraston perustamisesta koska virastolle kaavaillut tehtävät koskevat uutta toimintaympäristöä (itsehallinnolliset maakunnat palvelujen järjestäjinä) sekä kytkeytyvät osin maakunnissa tuotettaviin uusiin palveluihin.

Viraston tehtäväksi on esitetty eräiden maakunnan myöntämien tukien ja korvausten maksamiseen liittyvät tehtävät vuoden mittaisen siirtymäkauden ajan, valtakunnallisia sähköisiä tietojärjestelmiä ja alustoja koskevat tehtävät sekä keskitetty neuvonta valtakunnallisissa kasvupalveluissa. Viraston toimintaa ohjaamaan ja valvomaan perustettaisiin johtokunta, jossa olisi valtion, maakuntien ja Uudenmaan kasvupalveluja järjestävällä kuntayhtymällä edustus.

Kuntaliitto näkee, että esitetty työ- ja elinkeinoministeriön ohjauksessa oleva malli on osin ristiriidassa itsehallinnollisten maakuntien toimintaperiaatteiden kanssa. Maakuntien ja Uudenmaan kuntayhtymän on voitava tehdä maksatuksiin ja asiakaspalveluun liittyvät ratkaisut itse - mahdollisimman pitkälle maakuntien välistä yhteistyötä hyödyntäen. Yhteiset tietojärjestelmät mahdollistavat maksatusten hoitamisen maakunnissa suoraan osana omaa taloushallintoa. Erilliseen työ- ja elinkeinoministeriön ohjauksessa toimivaan virastoon keskitetty toiminta tilanteessa, jossa maakuntien järjestämät kasvupalvelut ja niiden määrätyn minimitason ylittävä laajuus vaihtelevat maakunnittain, ei anna kuvaa tehokkaasti toimivasta hallinnosta.

Työ- ja elinkeinoministeriö on perusteluissaan viitannut muiden hallinnonalojen alaisiin virastoihin ja todennut, että myös muilla hallinnonaloilla toimialariippuvaisten tietohallintopalvelujen kehittäminen ja tuottaminen on ao. hallinnonalan ohjauksessa. Tietojärjestelmien ja yhteisten tietoalustojen ylläpitämisen ja kehittämisen näkökulmasta Kuntaliitto näkee ensisijaisena tehtävien järjestämisen osaksi Vimana Oy:tä, jolloin tehtävät kasvupalveluja koskevat ratkaisut nivotaan osaksi maakuntien tietojärjestelmien kokonaisuutta.

Kasvupalvelujen asiakastietojen käsittely:

Kuntaliitto on jo aiemmissa yhteyksissä esittänyt, että työllisyyden hoidolle asetettujen kansallisten tavoitteiden saavuttamiseksi kunnan [työllisyyspalveluita hoitavalla] viranhaltijoilla tulee olla oikeus saada maksutta ja salassapitosäännösten estämättä hakea ja käyttää asia-

www.kuntaliitto.fi
www.kommunforbundet.fi

Suomen Kuntaliitto
Toinen linja 14,00530 Helsinki
PL 200, 00101 Helsinki
Puh. 09 7711
etunimi.sukunimi@kuntaliitto.fi
Y-tunnus 0926151-4

Finlands Kommunförbund
Andra linjen 14,00530 Helsingfors
PB 200, 00101 Helsingfors
Tfn 09 7711
fornamn.efternamn@kommunforbundet.fi
FO-nummer 0926151-4

kastietojärjestelmään työ- ja elinkeinoministeriön, maakunnan ja Kansaneläkelaitoksen tallentamia tarpeellisia tietoja työllisyyttä edistävien tehtävien suorittamiseksi, jos se on tarpeen asiakaspalvelun järjestämiseksi, vireillä olevan asian selvittämiseksi tai ratkaisemiseksi, valvonta-, kehittämis- tai seurantatehtävän suorittamiseksi taikka toimeksiantotehtävän suorittamiseksi. Lakiesityksessä kasvupalvelujen asiakastietojen käsittelystä on rajattu ulos mahdollisuus myöntää kuntien viranhaltijoille käyttöoikeutta kasvupalvelujen asiakastietojärjestelmään. Ehdotettu säädös rajaisi siis ulkopuolelle mahdollisuuden myöntää käyttöoikeus tilanteessa, jossa työllisyyden hoitoon liittyvän tehtävän tai asiakkaan suostumuksen perusteella kunnan viranhaltijalla olisi oikeus tarpeellisten asiakastietojen käsittelyyn.

Lakiesityksen perusteluissa on todettu, että kunnan työllisyyden hoitoon liittyvät tehtävät eivät ole riittävän täsmällisiä ja tarkkarajaisia, jotta niihin voitaisiin perustaa oikeus saada julkisuuslaissa salassa pidettäviksi säädettyjä tietoja työhallinnon asiakkaasta. Myöskään työmarkkinatuen rahoitusvastuu ja siihen liitetyt työllistymistä edistävät palvelut eivät TEM:n arvion mukaan muodosta riittävän täsmällistä tehtävää.

Kuntaliitto lähtee siitä, että työllisyyden edistäminen ja julkisten resurssien tehokas käyttö on yhteiskunnan yhteinen tavoite sekä työllisyystoimenpiteiden kohteena olevien asiakkaiden etu. Tavoitteen saavuttamisen yhtenä keskeisenä edellytyksenä on, että kunnalla on käytössään riittävä asiakastieto toimenpiteiden kohdentamiseksi. Jos yleisestä tavoitteesta ollaan yksimielisiä, on olemassa erilaisia ratkaisuvaihtoehtoja asiassa eteenpäin pääsemiseksi lainsäädäntöä ja sen soveltamiseen liittyviä tulkintoja tarkentamalla Kuntaliitto ei näe EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen edellyttämien vaatimusten (erityisesti artikla 6) tälle, mikäli kuntien työllisyyden hoitoon liittyviä tehtäviä koskevaa lainsäädäntöä tältä osin tarkennetaan.

Maakuntalakiehdotus mahdollistaa kasvupalvelutehtävien delegoinnin kunnille (ehdotuksen 7.2 §). Tämä edellyttäisi kuitenkin säännöstä kasvupalvelulaissa. Säännös ei olisi maakuntaa velvoittava mutta antaisi kunnalle mahdollisuuden hoitaa sopimusperusteisesti viranomaistehtävää maakunnan puolesta. Tällöin kunnilla olisi suoraan lain nojalla oikeus saada tietoja asiakkaista. Toinen vaihtoehto olisi säätää kunnalle vapaaehtoinen työllisyydenhoidon tehtävä, jota kunta voi hoitaa maakunnan ohella tai sijasta. Koska kumpaakaan edellä olevista vaihtoehdoista ei ole haluttu käyttää ja koska yleisen toimialan ei katsota riittävän perusteeksi tiedonsaannille, on yhtenä vaihtoehtona yksilöidä kunnan tehtävät ja tarvittavat tiedot tehtäväkohtaisesti kasvupalvelujen asiakastietolaissa.

Yhtenä tarkastelun kohteena ollut asiakkaan vapaaehtoiseen suostumukseen perustuva mahdollisuus luovuttaa työhallinnan asiakasta koskevia tietoja kunnille Tämä selvitystyö on vielä kesken, mutta lakiesityksen perusteluissa on varsin epäselvästi ilmaistu, aikooko TEM jatkaa suostumukseen perustuvan käsittelyperusteen arviointia. Suostumus tulee kyseeseen vain tilanteissa, joissa kunnan palvelun käyttäminen tai käyttämättä jättäminen ei vaikuta henkilön oikeudelliseen asemaan. Suostumuksen on siis perustuttava aitoon vapaaehtoisuuteen.

Kunnille on perustuslaissa säädetty kunnan asukkaiden itsehallinto. Kunnille annettavista tehtävistä on säädettävä lailla. Kunnan tehtävistä säädetään kuntalaissa. Kuntalain 1 §:n mukaan ”Kunta edistää asukkaidensa hyvinvointia ja alueensa elinvoimaa sekä järjestää asukkailleen palvelut taloudellisesti, sosiaalisesti ja ympäristöllisesti kestävällä tavalla”. Lain 7 §:ssä todetaan, että kunta hoitaa lakisääteisten tehtävien ohella myös itsehallinnon nojalla itselleen ottamat tehtävät eli kunnan ns. yleiseen toimialaan kuuluvat tehtävät. (Kunta voi hoitaa tehtäviä myös muiden viranomaisten puolesta ns. toimeksiantotehtävänä.) Kunnan yleisen toimialan perusteella hoidettaville tehtäville on kuitenkin eräitä periaatteellisia rajoituksia. Tehtävän tulee ensinnäkin olla yleishyödyllinen ja edistää kunnan asukkaiden hyvinvointia. Sen tulee myös liittyä paikallisuuteen. Tehtävän hoitaminen ei saa tähdätä yksityisten tukemiseen. Lisäksi tehtävää ei tule hoitaa kunnan toimesta, jos se hoituu yksityisten toimijoiden kuten yritysten toimesta tai jos tehtävän hoitaminen kuuluu jollekin toiselle viranomaiselle. Kunta ei myöskään saa harjoittaa puhtaasti kaupallista tai teollista toimintaa (ns. spekulatiivisen toiminnan kielto).

Perustuslaissa puhutaan julkisesta vallasta, jolla on velvollisuus huolehtia työllisyydestä. Myös kunnat ja kuntayhtymät edustavat muiden julkisten toimijoiden ohella ”julkista valtaa”. Vaikka kunnat hoitavat työllisyyteen liittyviä tehtäviä lähinnä yleisen toimialansa puitteissa, voidaan katsoa, että niillä on myös suoraan perustuslaista johtuva velvollisuus ryhtyä toimiin työllisyyden edistämiseksi alueellaan. Perustuslain turvaaman itsehallintonsa perusteella kunnat voivat harkintansa mukaan ja esim. alueelliset erot huomioiden järjestää ja organisoida työllisyyden hoitoon liittyvät tehtävänsä tarkoituksenmukaisella tavalla.

Eräs konkreettinen kuntia velvoittava säännös koskee kuntien maksuvelvollisuutta työmarkkinatuesta, ns. työmarkkinatuen kuntaosuus. Työttömyysturvalain (1290/2002) 14 luvun 3a §:ssä säädetään työmarkkina-tuen rahoituksesta. Kun työmarkkinatukea on maksettu yli 300 päivää, on työttömän kotikunnalla velvollisuus kustantaa puolet tuen saajan työmarkkinatuesta, henkilöistä, jotka saavat tätä etuutta työttömyyden perusteella. Kun työmarkkinatukipäivät ylittävät 1000 päivää, on kunnan maksuosuus jo 70 prosenttia. Kunnilla on siten myös taloudellinen intressi huolehtia, että erityisesti pitkään työttöminä olleille tarjotaan työllistymistä edistäviä palveluita.

Kunta voi välttyä edellä mainituista maksuista, jos se kohdistaa työttömään työllistymistä edistäviä palveluita. Työllistymistä edistävät palvelut on määritelty työttömyysturvalain 1 luvun 5 §:ssä ja niitä ovat mm. työnhakuvalmennus ja uravalmennus, työkokeilu ja koulutuskokeilu, työvoimakoulutus, omaehtoinen opiskelu työttömyysetuudella tuettuna, maahanmuuttajan tuettu omaehtoinen opiskelu sekä kuntouttava työtoiminta.

Esitykset pykälämuutoksiksii:

Kuntaliitto katsoo ensisijaisena vaihtoehtona tarkennettavaksi kuntien työllisyyden hoitoon liittyviä tehtäviä koskevaa voimassaolevaa lainsäädäntöä siten, että niissä nykyistä täsmällisemmin yksilöitäisiin kasvupalveluihin liittyvän asiakastiedon käsittelyperuste sekä yksilöitäisiin käsittelyn laajuus tarkkarajaisesti. Lisäksi Kuntaliitto esittää kasvupalveluiden asiakastietojen käsittelyä koskevan hallituksen esityksen pykälään 8 uudeksi kohdaksi lisättäväksi vastaavaa mahdollisuutta myöntää käyttöoikeus myös kuntien viranhaltijoille seuraavasti:

4) *sellaiselle kunnan viranhaltijalle, joka hoitaa:*

a) työttömyysturvalaissa (1290/2002) tarkoitettuja työllistymistä edistäviin palveluihin liittyviä tehtäviä
b) nuorisolaissa (1285/2016) tarkoitettuun työpajatoimintaan ja etsivä nuorisotyöhön liittyviä tehtäviä
c) laissa työllistymistä edistävästä monialaisesta yhteispalvelusta (1369/2014) tarkoitettuja tehtäviä
d) laissa kotoutumisen edistämisestä (1386/2010) tarkoitettuja tehtäviä
e) laissa julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta (916/2012) tarkoitettuun velvoitetyöllistämiseen liittyviä tehtäviä

Lisäksi tässä tulisi huomioida edellä esitetty kasvupalvelulakiin liittyvä maakunnan ja kunnan välinen sopimismahdollisuus ja siihen liittyvät tarkennustarpeet.

Mikäli nämä (Kunnan lakisääteiseen velvoitteeseen liittyvät tarkennukset) eivät ole mahdollisia, ehdotetaan toissijaisena vaihtoehtona asiakkaan suostumukseen perustuvaa menettelyä, jossa pykälään 8 lisättäisiin uudeksi kohdaksi 4 seuraava teksti:

sellaiselle kunnan viranhaltijalle, jonka tehtävänä on tarjota kunnan toimesta asiakkaan työllistymistä edistäviä palveluja henkilöasiakkaalle, joka on maakunnan kasvupalveluissa asioidessaan antanut suostumuksen tietojensa luovuttamisesta.

Kuntaliitto esittää lisäksi lisättäväksi pykälään 10 uudeksi kohdaksi 6 seuraavaa: *kunnan työllisyyspalveluissa, tilanteissa jossa kunnan viranhaltijalla on lakiin perustuva oikeus tietojen käsittelyyn tai jos asiakas on maakunnan kasvupalveluissa asioidessaan antanut suostumuksensa tietojen luovuttamiseen.*

SUOMEN KUNTALIITTO

Annukka Mäkinen
kehittämispäällikkö

Karri Vainio
erityisasiantuntija