Asiantuntijalausunto eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunnallehallituksen esityksistä Kasvupalveluvirastoksi, kasvupalvelujen asiakastietojen käsittelystä ja turvallisuusselvityslain muuttamisesta

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta (HE 266/2018 vp)

- Kasvupalveluvirastolle kaavaillut tehtävät ovat esityksen mukaan melko suppeat ja niiden hoitaminen muissa valtion organisaatioissa voisi olla luontevaa
- Tehtävien määritelmä on kokonaisuudessaan melko ristiriitainen ja toisaalta liian väljästi muotoiltu, joka mahdollistaisi lähes minkä tahansa kasvupalveluihin liittyvän tehtävän viraston hoidettavaksi, vaikka yksityiskohtaisissa perusteluissa on mainittu ainoastaan kokoutumisen kuntakorvausten maksu valtion kasvupalvelutehtävänä
- Vuoden siirtymäaika maksatustehtäviin on tarpeeton. Tehtävä voidaan heti antaa maksatuspäätökset tekevän kuntayhtymän ja muualla Suomessa maakuntien hoidettavaksi
- Viraston §3 mukainen ohjausmalli ei ole Uudellemaalle riittävä, vaan sen on otettava huomioon maakuntastrategioiden lisäksi kuntayhtymän strategiset tavoitteet
- Kasvupalveluihin tarkoitettu kehittämisresurssi tulee siirtää Uudenmaan kuntayhtymään ja muualla maakuntiin
- Asiakastietoja koskeva lakiesitys on valmisteltu siten, että vain viranomaisnäkökulma on huomioitu. Asiakkaan sujuvan asioinnin ja oikeanlaisten ja oikea-aikaisten palveluiden tarjoamiseksi on pääsy asiakastietoihin saatava myös kunnille silloin kun palvelu on ”riittävän täsmällistä ja tarkkarajaista” erityisesti silloin, kun kuntaresurssi täydentää TE-hallinnon resurssia. Tarvittaessa asiakkaan suostumus viranomaisten väliseen tietojenvaihtoon pitäisi tuoda kunnille oikeudet tietoihin asiakkaan parhaan mahdollisen palvellun tuottamiseksi
- 18 §:ssa mainitaan kunta julkisena yrityspalveluiden tuottajana, joka voi tallettaa yrityspalvelujen asiakastietojärjestelmään asiakastietoa yhteistä käyttöä varten. Tärkeää olisi, että kunnat myös saisivat ulos tietoja järjestelmästä yritysasiakkaan palvelukokemuksen parantamiseksi.

Johdanto

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki Kasvupalveluvirastosta ja laki kasvupalvelujen asiakastietojen käsittelystä, jolla kumottaisiin yrityspalvelujen asiakastietojärjestelmästä annettu laki. Lisäksi esityksessä ehdotetaan muutettavaksi turvallisuusselvityslakia.

Esityksellä ehdotetaan muutettavaksi nykyinen KEHA-keskus työ- ja elinkeinoministeriön alaiseksi Kasvupalveluvirastoksi. Virasto tuottaisi ja ylläpitäisi maakuntien ja valtion käyttämiä valtakunnallisia sähköisiä ja digitaalisia palveluita,

tietojärjestelmiä ja tietoalustoja. Virasto hoitaisi myös kotoutumisen edistämisestä ehdotetussa laissa tarkoitettujen valtionkorvausten maksatuksen sekä vuoden kestoisen siirtymäajan KEHA keskuksen nykyisin myöntämien TE-hallinnon tukien ja korvaustenmaksatuksen. Siirtymäajan jälkeen nämä maksatustehtävät siirtyisivät Uudenmaan kasvupalvelukuntayhtymään ja muualla maakuntiin. Kasvupalveluvirastoon siirrettäisiin myös nykyinen TE-hallinnon valtakunnallinen asiakaspalvelukeskus. Esityksessä ehdotetaan lisäksi säädettäväksi laki maakunnallisten ja valtakunnallisten kasvupalvelujen asiakastietojen käsittelystä, joka koskisi rekrytoinnin ja työllistymisen asiakastietojärjestelmää sekä yrityspalvelujen asiakastietojärjestelmää.

Esitys on osa maakunta- ja sote -uudistukseen sisältyvää kasvupalvelu-uudistusta, jota esitetään toimeenpantavaksi 1.1.2021 alkaen. Pääkaupunkiseudun kaupungit ovat 15.5.2018 päättäneet ja lausuntonaan eduskunnalle todenneet, että maakunta- ja sote -uudistuksella on paljonvahingollisia vaikutuksia kasvavien kaupunkien taloudelle, palveluille ja investointikyvylle, eikä se ota huomioon pääkaupunkiseudun erityispiirteitä. Uudistus ei toteuta riittävästi sille asetettuja tavoitteita, eikä ehdotuskokonaisuutta tule esitetyssä muodossaan hyväksyä.

Espoon kaupungin kommentit lain luonnosversioon syksyllä 2018

Esityksessä kuvatut kasvupalveluviraston tehtävät ovat Espoon kaupungin näkemyksen mukaan oikean suuntaiset sähköisten valtakunnallisten järjestelmien suhteen (rekrytoinnin ja työllistymisen asiakastietojärjestelmä, yrityspalvelujen asiakastietojärjestelmä ja työmarkkinatori). Espoon kaupunki on TEM:lle 15.10.2018 antamassaan esityksen luonnosversiota koskevassa lausunnossaan kuitenkin todennut, että valtakunnallisten sähköisten järjestelmien kehittämisen tehtävät olisi tarkoituksenmukaisinta sijoittaa jo toimintansa käynnistäneeseen Vimana Oy:hyn, jolloin yhteinen organisaatio tarjoaisi myös parhaat mahdollisuudet kasvupalvelujen ja sote-asiakastietojärjestelmien yhteensovittamiseksi.

Esitetty maksatustehtäviä koskeva vuodenkestoinen siirtymäaika on tarpeeton, sillä tehtävät olisi maakuntauudistuksen lykkäännyttyä helposti siirrettävissä suoraan Uudenmaan kasvupalvelukuntayhtymään ja muualla maakuntiin.

Hallituksen esityksen tulisi mahdollistaa myös kuntien työllisyyspalveluissa ja yrityspalveluissa valtakunnallisen asiakastietojärjestelmän hyödyntämisen silloin kun palvelu on ”riittävän täsmällistä ja tarkkarajaista” erityisesti silloin, kun kuntaresurssi täydentää TE-hallinnon resurssia. Tämä mahdollistaa, että tuotettu palvelu on asiakkaalle kasvupalvelu-uudistuksen hengessä mahdollisimman laadukasta ja saumatonta.

Kasvupalveluviraston tarkoituksenmukaisuus ja tehtävien määrittely

Kasvupalveluviraston tehtävien määritelmä on kokonaisuudessaan melko ristiriitainen kasvupalvelu-uudistuksen tavoitteiden kanssa ja toisaalta liian väljästi muotoiltu. Esitys mahdollistaisi lähes minkä tahansa kasvupalveluihin liittyvän tehtävän, vaikka yksityiskohtaisissa perusteluissa on mainittu ainoastaan kokoutumisen

kuntakorvausten maksu valtion kasvupalvelutehtävänä. Virasto voi esityksen 1 §:n mukaan hoitaa järjestelmien kehittämisen ja ylläpidon tehtävän lisäksi myös kasvupalveluihin liittyviä muita valtion tehtäviä ja ”tarjota asiakaslähtöisesti järjestettyjä kasvupalveluihin liittyviä palveluja”. Esityksen 2 §:n mukaan virasto kehittää, tuottaa ja hankkii mm. kasvupalveluihin liittyviä digitaalisia ja sähköisiä palveluja ja näiden palvelujen käytön ”tukipalveluita”. Tämän momentin sisällöstä voidaan antaa erikseen tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella. Ko. pykälän mukaan virasto voi myös hoitaa erikseen säädettyjä valtakunnallisiin kasvupalveluihin liittyviä palveluja, sekä valtion ja maakuntien yhdessä käyttämien kasvupalvelujen järjestämistä ja tuottamista tukevia tehtäviä.

Kasvupalveluvirastoa koskevan esityksen mukaan työ- ja elinkeinopolitiikan ohjaukseen liittyviä välineitä ei voida erottaa työ- ja elinkeinopolitiikasta. Esityksen mukaan toimialariippuvaisten tietohallintopalvelujen kehittäminen ja tuottaminen tulee aina pitää ko. hallinnonalan ohjauksessa. Valtakunnallisten asiakastietojärjestelmien kohdalla näin onkin, mutta luultavasti innovatiivisimmat asiakkaan palvelua parantavat digitaaliset ratkaisut syntyvät palveluntuottajien toimesta.

Kasvupalveluvirastolle esitetyt maksatustehtävät

Uuden viraston keskeinen peruste on, ettei maksatustehtäviä voi antaa valtiosääntöoikeudellisista syistä osakeyhtiötoimijalle. Tehtävät voidaan kuitenkin antaa ilman siirtymäaikaa suoraan Uudenmaan kuntayhtymälle ja muualla maakunnille ilman vuoden siirtymäaikaa.

Kotoutumisen edistämisestä annetun lakiehdotuksen 42-49 §:ssä tarkoitettujen valtion kunnalle ja maakunnalle maksettavien korvauksientoimintojen keskittäminen toiseenkin valtiolliseen virastoon (esim. Luovaan) olisi perusteltavissa. Korvaukset on myös mahdollista huomioida muilla tavoin maakuntien ja kuntien rahoitusratkaisuissa.

Maakunnallinen itsehallinto ja TEM:n kasvupalvelujen ohjausrooli

Kasvupalveluvirastolle tulee asettaa ainoastaan yleisiä valtakunnallisten tietojärjestelmien kehittämiseen ja ylläpitoon liittyviä tehtäviä ja kotoutumisen kuntakorvausten maksu, johon on arvioitu työmääräksi 2021 alkaen kaksi henkilötyövuotta. Valtion virastolle ei voi antaa merkittävää ohjausvaltaa kasvupalvelujen järjestämiseen liittyvissä kysymyksissä. Mikäli 18 maakuntaa hankkii itsenäisesti palveluita alueensa palveluntuottajilta, ei palveluita voida käytännössä järjestää virastosta käsin keskitetysti ja vahva ohjausrooli olisi siten ristiriitainen.

Esityksen mukaan valtio voisi kuitenkin käsitellä kuntayhtymän tai muualla maakunnan kanssa kasvupalvelujen järjestämiseen liittyviä toimia aluekehittämiskeskusteluissa, jonka perusteella maakunta päättäisi sovittujen toimenpiteiden toteutuksesta

Uudellamaalla on merkittävimmät kasvupalvelujen volyymit, mutta Kasvupalveluviraston ohjauksen kannalta se ei näy 3 pykälässä, vaan ainoastaan maakunnan strategiset tavoitteet. Tähän liittyen on huomioitava, että Uudellamaalla

maakunta vastaa aluekehittämisestä ja kasvupalvelukuntayhtymä toimii vain keskustelujen osapuolena.

Keskitetty neuvontapalvelu ja kehittminen

Kasvupalveluvirastoon siirrettäisiin nykyinen TE-hallinnon asiakaspalvelukeskus, jonka esitetään tarjoavan jatkossa keskitettyä neuvontaa valtakunnallisissa kasvupalveluissa sekä käytön tukipalveluita sähköisten ja digitaalisten palvelujen asiakkaille. Lausuntopalautetta koskien esityksessä todetaan, että Kasvupalveluvirastolle ehdotettujen neuvontatehtävien sisältöä on täsmennetty niin, että kävisi selkeästi ilmi kyseessä olevan valtion palveluita koskevasta neuvonnasta, ei maakuntienpalveluita koskevasta neuvonnasta. Lakiehdotuksen perusteluissa Kasvupalveluviraston esitetään kuitenkin tarjoavan ”valtakunnallisesti keskitettyä neuvontaa valtakunnallisissa kasvupalveluissa” muiden digitaalistenpalvelujen käytön tuen rinnalla.

Espoon näkemyksen mukaan kasvupalvelujen järjestämistä koskeva neuvontapalvelu tulee järjestää maakunnallisesti ja kaikki kasvupalveluihin nykyään sijoitettu neuvonta- ja kehittämisresurssi tulee siirtää kasvupalvelujen järjestämisvastuullisille tahoille eli Uudenmaan kuntayhtymälle ja muualla maakunnille. Siirtyvää henkilöstöä koskevat resurssilaskelmat on esitetty ainoastaan Kasvupalveluvirastolle siirtyviä maksatustehtäviä koskien, mutta mm. KEHA:an sijoitettua TE-palvelujen kehittämisresurssia ei ole erikseen arvioitu. Kaikki nykyään TE-palvelujen substanssin kehittämiseen kytkeytyvä resurssi tulee siirtää uudistuksen yhteydessä Uudenmaan kasvupalvelukuntayhtymään ja muualla maakuntiin.

Kunnan pääsyoikeudet valtakunnallisiin asiakastietojärjestelmiin

Lakisääteisten työllistymistä ja alueen elinvoimaa edistävien palveluiden tarjonta ei ole usein riittävää ja kunnan järjestämät palvelut täydentävät monilta osin lakisääteistä palvelutasoa. Pääkaupunkiseudun kaupungit panostavat kasvupalveluihin kytkeytyviin työllisyys- ja elinvoimapalveluihin liki Uudenmaan kasvupalvelurahoituksen verran omia resurssejaan noin 80 M€. Kunnan työntekijöillä ei kuitenkaan ole, eikä tulisi olemaan pääsyä valtakunnallisiin työllisyys- ja yrityspalveluiden asiakastietojärjestelmiin, jolloin esitys ylläpitää nykyisiä valtion ja kuntien päällekkäisten palveluiden rakenteita.

Asiakastietojärjestelmän tavoitteena on lain perusteluiden mukaan turvata asiakkaan tietojen ajan tasalla pysyminen oikeanlaisten ja oikea-aikaisten palveluiden tarjoamiseksi sekä sujuvan asioinnin turvaamiseksi. Tämä on kuitenkin ristiriidassa sen kanssa, että kuntien yleisen toimialan nojalla järjestetyt palvelut suljettaisiin tulevaisuudessakin tämän käyttöoikeuden ulkopuolelle. Perusteluina tälle on se, että kunnan yleisen toimialan tehtävät eivät ole riittävän täsmällisiä ja tarkkarajaisia, jotta niihin voitaisiin perustaa oikeus saada tietosuojalaissa ja julkisuuslaissa salassa pidettäväksi säädettyjä tietoja asiakkaista. Tämä tulkinta vaikuttaisi kuitenkin olevan tietosuoja-asetusta tiukempi, silloin kun henkilö hoitaa laissa kuvattuja palveluita tai asiakasprosesseihin liittyviä tehtäviä ja vähintäänkin asiakkaan suostumuksella pääsy asiakastietoihin pitäisi saada onnistumaan.

On myös huomautettava, että käsittelyssä olevat lakisääteiset kasvupalvelut on esitetty erittäin väljästi mm. ”rekrytointi- ja osaamisen kehittämispalveluiden” ja ”rekrytointikoulutuksen” käsitteillä. Tosiasiassa kunnan henkilöstö työskentelee TE-viranomaisten kanssa rinnakkain mm. työllistymistä edistävässä monialaisessa yhteispalvelussa (TYP) ja nuorten alle 30-vuotiaiden Ohjaamo-palveluissa.

Yrityspalvelujen asiakastietojärjestelmä

Palvelutuottajien ja viranomaisten yhteistyö ja ajantasainen asiakastieto on tärkeää toiminnan kannalta; kun nopeutetaan työllistymistä ja parannetaan yrityksen elinvoimaisuutta ja osaavan työvoiman saamista. Kunnalliset yrityspalvelut ovat jo nyt verkottuneet sekä alueellisesti että Business Finlandin kanssa, mutta niiden juridinen muoto vaihtelee kunnittain.

Lakiesitys on valmisteltu siten, että vain viranomaisnäkökulma on huomioitu. Kuitenkin juuri kunnalliset yrityspalvelut muodostavat merkittävän osan julkisesti rahoitetuista yritysten kehittämis- ja neuvontapalveluista, joihin TE-hallinto ohjaa mm. yritystoimintaa harkitsevia asiakkaitaan. Nykytilanteessa esimerkiksi asiakkaan liikkuminen kunnan järjestämän yritysneuvontapalvelun ja Business Finlandin välillä on edestakaista. Kasvupalvelulain hengen mukaista on, että palvelun tulee olla saumatonta asiakkaalle asti ja yrityksen ei pitäisi joutua antamaan samoja tietoja useaan kertaan asioidessaan julkisten yrityspalveluiden kanssa johtuen viranomaisten huonosta keskinäisestä koordinaatiosta.

18 §:ssa mainitaan kunta julkisena yrityspalveluiden tuottajana, joka voi tallettaa yrityspalvelujen asiakastietojärjestelmään asiakastietoa yhteistä käyttöä varten. (Valtakunnallisen yritysasiakkaiden CRM-järjestelmän suhteen kaikki julkisia yrityksille tarkoitettuja tukia, rahoitusta sekä kehittämis- ja neuvontapalveluja tarjoavat valtion, maakunnan ja kunnan viranomaiset jne.) Tärkeää olisi, että kunnat myös saisivat ulos tietoja järjestelmästä yritysasiakkaan palvelukokemuksen parantamiseksi.

Teemu Haapalehto, maahanmuuttoasioiden päällikkö, puhelin 046-8773200, teemu.haapalehto(at)espoo.fi