Eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunnalle 2.3.2020

Viite: HE 12/2020 vp

Työ-ja elinkeinoministeriön asiantuntijalausunto; Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain ja työllistymistä edistävästä monialaisesta yhteispalvelusta annetun lain 9 §:n muuttamisesta

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annettua lakia (JTYPL, 916/2012) ja työllistymistä edistävästä monialaisesta yhteispalvelusta annettua lakia (ns. TYP-laki, 1369/2014).

Lakeihin tehtäisiin Euroopan unionin yleisestä tietosuoja-asetuksesta johtuvat muutokset. Esitys koskee työ- ja elinkeinotoimiston (TE-toimisto) asiakastietojärjestelmää. Keskeisimmät muutostarpeet liittyvät asiakastietojärjestelmän rekisterinpitäjien ja niiden keskinäisen vastuunjaon määrittelemiseen sekä henkilötietojen käsittelytarkoitusten nykyistä tarkempaan määrittelemiseen.

Esityksen tavoitteena on saattaa TE-toimiston asiakastietojärjestelmää koskevat säännökset yhteensopiviksi EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen kanssa ja turvata henkilötietojen asianmukainen käsittely julkisissa työvoima- ja yrityspalveluissa sekä työllistymistä edistävässä monialaisessa yhteispalvelussa (TYP).

Esityksellä ei ole taloudellisia vaikutuksia. TE-toimiston asiakastietojärjestelmän rekisterinpitäjiä ovat voimassa olevien säännösten mukaan työ- ja elinkeinoministeriö ja TE-toimistot. Esityksessä ehdotetaan, että KEHA-keskus (elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten sekä työ- ja elinkeinotoimistojen kehittämis- ja hallintokeskus) ja TE-toimistot olisivat jatkossa yhteisrekisterinpitäjiä. Esityksellä ei ole käytännössä merkittäviä vaikutuksia viranomaisten keskinäiseen toimintaan, sillä KEHA-keskus on pitkään hoitanut rekisterinpitäjän tehtäviä ministeriön puolesta. KEHA-keskuksen työmäärä lisääntyisi jonkin verran, koska KEHA-keskus myöntäisi käyttöoikeudet asiakastietojärjestelmään ja antaisi luvan salassa pidettävien tietojen luovuttamiseen tilastointia, tieteellistä tutkimusta sekä viranomaisten suunnittelu- ja selvitystyötä varten. Esitetyt muutokset selkeyttäisivät rekisterinpitäjien keskinäistä tehtävänjakoa ja toimivaltaa sekä edistäisivät asiakastietojärjestelmän tietoturvallisuutta.

1. Laki julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta

TE-toimiston asiakastietojärjestelmän käyttötarkoitus ja rakenne

Esityksessä ehdotetaan muutoksia JTYPL:n 13 lukuun. Voimassa olevan lain mukaan TE-toimiston asiakastietojärjestelmää ylläpidetään julkisen työvoima- ja yrityspalvelun järjestämistä varten. Käytännössä asiakastietojärjestelmää käytetään myös kotoutumisen edistämisestä annetussa laissa, työttömyysturvalaissa, vuorotteluvapaalaissa, kuntouttavasta työtoiminnasta annetussa laissa ja ammatillisesta koulutuksesta annetussa laissa TE-toimistolle säädettyjen tehtävien hoitamiseen sekä sosiaalisista yrityksistä annetussa laissa työ- ja elinkeinoministeriölle säädettyjen tehtävien hoitamiseen. Asiakastietojärjestelmän käyttötarkoitusta koskevaa säännöstä täsmennettäisiin tältä osin.

TE-toimiston asiakastietojärjestelmä (URA) muodostuu voimassa olevan lain mukaan henkilöasiakasrekisteristä, työnantajarekisteristä ja palveluntuottajarekisteristä. Henkilöasiakasrekisterin osarekisterinä toimiva *monialaisen yhteispalvelun asiakasrekisteri* on käytössä työllistymistä edis-

tävässä monialaisessa yhteispalvelussa (TYP). JTYPL:ssä ei nykyisin ole mainittu monialaisen yhteispalvelun asiakasrekisteriä. Selkeyden vuoksi esityksessä ehdotetaan, että se lisättäisiin asiakastietojärjestelmän rakennetta kuvaavaan säännökseen ja että siihen sovellettaisiin 13 luvun säännöksiä kuitenkin vain, jos TYP-laissa ei toisin säädetä. Esitys ei muuttaisi nykytilaa, sillä käytännössä monialaisen yhteispalvelun asiakasrekisteriin, ns. TYPPI-rekisteriin, on sovellettu JTYPL:n 13 luvun säännöksiä tähänkin asti, ellei TYP-laissa ole toisin säädetty.

Rekisterinpitäjät

Esityksessä merkittävin muutos nykyiseen verrattuna olisi ehdotus asiakastietojärjestelmän rekisterinpitäjistä. Voimassa olevan lain mukaan työ- ja elinkeinoministeriö ja TE-toimistot ovat asiakastietojärjestelmän rekisterinpitäjiä, ja työ- ja elinkeinoministeriö vastaa asiakastietojärjestelmän yleisestä toimivuudesta ja rekisteritoimintojen yhtenäisyydestä. Käytännössä KEHA-keskus on vuodesta 2015 lähtien hoitanut ministeriön puolesta rekisterinpitäjän tehtäviä. Koska rekisterinpitäjäksi on määriteltävä taho, joka voi tosiasiallisesti huolehtia järjestelmän toimivuudesta ja EU:n yleisessä tietosuoja-asetuksessa säädetyistä rekisterinpitäjän velvollisuuksista, esityksessä ehdotetaan, että KEHA-keskus ja TE-toimistot olisivat TE-toimiston asiakastietojärjestelmän yhteisrekisterinpitäjiä. Laissa säädettäisiin myös rekisterinpitäjien keskinäisestä vastuunjaosta. KEHA-keskus vastaisi tietosuojaan ja tietojärjestelmän tietoturvallisuuteen liittyvistä asioista. TE-toimistot vastaisivat muista rekisterinpitäjän velvollisuuksista, kukin toimisto asiakkaidensa osalta. TE-hallinnon asiakaspalvelukeskus olisi yleisessä tietosuoja-asetuksessa tarkoitettu henkilötietojen käsittelijä, koska se käsittelee henkilötietoja rekisterinpitäjän (TE-toimiston) lukuun.

Käyttöoikeudet

Voimassa olevassa JTYPL:ssä ei säädetä asiakastietojärjestelmän käyttöoikeuksista. Koska TE-toimiston henkilöasiakasta koskevat tiedot ovat julkisuuslain mukaan salassa pidettäviä tietoja, on tärkeätä varmistaa, että asiakkaiden henkilötietoja saa käsitellä vain sellainen virkamies, jolla on siihen laillinen oikeus. Esityksessä ehdotetaan, että asiakastietojärjestelmän käyttö edellyttää henkilökohtaista käyttöoikeutta. Käyttöoikeus on rajattava siihen, mikä on henkilön tehtävien hoitamisen kannalta välttämätöntä. Käytännössä asiakastietojärjestelmän käyttöoikeus on tälläkin hetkellä henkilökohtainen, mutta on perusteltua säätää siitä laissa.

Nykyään asiakastietojärjestelmän käyttöoikeus voidaan myöntää TE-toimiston, TE-hallinnon asiakaspalvelukeskuksen, ELY-keskuksen, KEHA-keskuksen tai työ- ja elinkeinoministeriön virkamiehelle. Siitä ei ole säädetty, mikä taho käyttöoikeuden myöntää edellä mainituille virkamiehille. Käytännössä kukin viranomaistaho on myöntänyt käyttöoikeuden palveluksessaan oleville virkamiehille. Ainoastaan TE-hallinnon ulkopuoliselle taholle myönnettävästä käyttöoikeudesta on säädetty: TE-hallinnon ulkopuoliselle taholle käyttöoikeuden voi myöntää työ- ja elinkeinoministeriö tai ELY-keskus. JTYPL:n säännöksiä on välttämätöntä muuttaa näiltä osin. Rekisteröityjen oikeusturvan kannalta on tärkeätä, että käyttöoikeuksien myöntämisestä vastaa taho, joka toimii rekisterinpitäjänä ja joka vastaa asiakastietojärjestelmän tietoturvallisuudesta. Se, että käyttöoikeutta tulisi hakea ja käyttöoikeuksien myöntäminen olisi vain yhden tahon vastuulla, toisi asiakastietojärjestelmän käyttöön kontrollia ja selkeyttäisi nykytilannetta. Esityksessä ehdotetaan, että KEHA-keskus myöntäisi hakemuksesta käyttöoikeuden kaikissa tilanteissa. Laissa säädettäisiin kattavasti, minkälaisia tehtäviä hoitaville virkamiehille käyttöoikeus voitaisiin myöntää. Asiakastietojärjestelmän käyttöoikeus olisi rajattava siihen, mikä on henkilön tehtävien kannalta välttämätöntä. KEHA-kes-

kus vastaisi käyttöoikeuksien hallintaan ja lokitietojen keräämiseen liittyvistä tehtävistä. Käyttöoikeuden poistaminen ja muuttaminen kuuluisivat myös KEHA-keskuksen tehtäviin. KEHA-keskuksen olisi pidettävä ajantasaista luetteloa voimassa olevista käyttöoikeuksista.

Tietojen tallettaminen ja poistaminen

Voimassa olevassa laissa ei ole säännöksiä siitä, mikä taho saa tallettaa tai millä taholla on velvollisuus tallettaa tietoja asiakastietojärjestelmään. Esityksen mukaan TE-toimiston, TE-hallinnon asiakaspalvelukeskuksen ja KEHA-keskuksen olisi talletettava asiakastiedot asiakastietojärjestelmään. Muilla rekisteriä käyttävillä tahoilla olisi käytännössä pääsääntöisesti asiakastietojärjestelmän katseluoikeudet. Rekisteröidyllä henkilöasiakkaalla ei olisi yleisen tietosuoja-asetuksen 18 artiklassa säädettyä oikeutta henkilöasiakasrekisterissä olevien tietojen käsittelyn rajoittamiseen.

Tietojen säilytysaikaa asiakastietojärjestelmässä esitetään yhtenäistettäväksi. Nykyisin osa henkilöasiakasta koskevista tiedoista poistetaan kahden vuoden kuluttua merkinnän tekemisestä, ja kaikki asiakasta tai palveluntuottajaa koskevat tiedot poistetaan, kun asiakkuuden tai sopimussuhteen päättymisestä on kulunut viisi vuotta. Esityksen mukaan KEHA-keskuksen olisi poistettava kaikki asiakasta tai palveluntuottajaa koskevat tiedot, kun asiakkuuden tai sopimussuhteen päättymisestä on kulunut neljä vuotta. Säilytysaika lyhenisi siten vuodella. Nykyistä vastaavasti tietoa ei kuitenkaan tarvitsisi poistaa, jos se on tarpeen säännöksiin perustuvan tehtävän hoitamiseksi (esim. ESR- tai EGR-rahoituksella järjestetyt palvelut) tai vireillä olevan asian johdosta (esim. keskeneräinen muutoksenhakuprosessi).

Tietojen luovuttaminen asiakastietojärjestelmästä

Koska työ- ja elinkeinoministeriö ei enää olisi TE-toimiston asiakastietojärjestelmän rekisterinpitäjä, KEHA-keskuksella olisi velvollisuus pyynnöstä luovuttaa ministeriölle sille säädettyjen tehtävien hoitamiseksi välttämättömät tiedot. Työnvälitystilaston laatimista varten tiedot olisi kuitenkin luovutettava oma-aloitteisesti. Vastaavasti KEHA-keskuksen olisi luovutettava tiedot ELY-keskuksille, joiden tehtäviin kuuluu mm. TE-toimistojen ohjaus ja valvonta. Tiedot tulisi luovuttaa maksutta.

Nykyisin työ- ja elinkeinoministeriö päättää julkisuuslain 28 §:ssä tarkoitetun luvan antamisesta TE-toimiston asiakastietojärjestelmään sisältyvien, salassa pidettävien tietojen luovuttamiseen tilastointia, tieteellistä tutkimusta taikka viranomaisten suunnittelu- tai selvitystyötä varten. Ehdotuksen mukaan KEHA-keskus rekisterinpitäjänä päättäisi tietojen luovuttamisesta. Jatkossa työ- ja elinkeinoministeriö työnvälitystilaston rekisterinpitäjänä päättäisi tutkimusluvan antamisesta ainoastaan niissä tilanteissa, joissa tutkimus kohdistuu työnvälitystilastoon.

2. Laki työllistymistä edistävästä monialaisesta yhteispalvelusta

Voimassa olevan TYP-lain 9 §:n mukaan TE-toimisto ylläpitää monialaisen yhteispalvelun asiakasrekisteriä, ns. TYPPI-rekisteriä. Käytännössä asiakasrekisteriä ylläpitää kuitenkin KEHA-keskus, joten on perusteltua muuttaa säännöstä vastaamaan tosiasiallista tilaa. TE-toimiston asiakkaan tiedot haetaan TYPPI-rekisteriin TE-toimiston URA-asiakastietojärjestelmästä.

Asiakasrekisterin käyttötarkoitusta täsmennettäisiin. Esityksen mukaan asiakasrekisteriä käytettäisiin TYP-laissa TE-toimistolle, kunnalle ja Kansaneläkelaitokselle säädettyjen tehtävien hoitamiseen. Lisäksi edellä mainituille tahoille asetettaisiin velvollisuus tallettaa asiakastiedot monialaisen yhteispalvelun asiakasrekisteriin. Nykytilanteen selkeyttämiseksi säädettäisiin, että työttömän tietoja saisi tallettaa asiakasrekisteriin sen jälkeen, kun monialainen yhteispalvelu on alkanut (= asiakkuuden siirtymisestä TYP:iin on päätetty ja kartoitusjakso on alkanut). Käytännössä tämä tarkoittaisi sitä, että työttömän tiedot saisi hakea TE-toimiston URA-tietojärjestelmästä vasta sen jälkeen, kun työtön on siirretty TYP:n asiakkaaksi.

Voimassa olevassa laissa ei säädetä siitä, mikä taho myöntää käyttöoikeuden monialaisen yhteispalvelun asiakasrekisteriin. Käytännössä käyttöoikeudet on myöntänyt ELY-keskus. Koska monialaisen yhteispalvelun asiakasrekisteri on TE-toimiston asiakastietojärjestelmän henkilöasiakasrekisterin osarekisteri, myös sen osalta rekisterinpitäjiä olisivat KEHA-keskus ja TE-toimistot. Käyttöoikeuden voi myöntää vain rekisterinpitäjänä toimiva taho. Esityksen mukaan KEHA-keskus voisi myöntää käyttöoikeuden asiakasrekisteriin TE-toimiston, kunnan tai Kansaneläkelaitoksen hakemuksesta. Käyttöoikeus voitaisiin myöntää virkamiehelle, joka hoitaa TYP-laissa tarkoitettuja tehtäviä. Käyttöoikeus olisi rajattava sisällöltään, laajuudeltaan, valtuuksiltaan ja kestoltaan siihen, mikä on henkilön tehtävien hoitamisen kannalta välttämätöntä. Monialaisen yhteispalvelun asiakasrekisteriin sovellettaisiin JTYPL:n 13 luvun säännöksiä, ellei TYP-laissa toisin säädettäisi.