Asiantuntijalausunto, työelämä- ja tasa-arvovaliokunta HE 37/2024 vp

Helsinki kiittää kutsusta kuulemiseen ja lausuu työelämä- ja tasa-arvovaliokunnalle seuraavaa.

Helsingin keskeisimmät huomiot lakiesityksestä ovat:

1) **Työvoimaviranomaisen tiedonsaanti on turvattava valmisteluvaiheessa. Sääntelyä on selvennettävä.**

2) **Työnhakijan palveluprosessiin esitettävät muutokset ovat hyvä lähtökohta, mutta sääntelyn keventäminen ei ole riittävää. Lainsäädännön tavoitteena tulisi olla koko palveluprosessin uudistaminen.**

3) **Sääntely, jossa tietojärjestelmäpalveluiden kehittämisen lakisääteiseksi edellytykseksi asetetaan yhden viraston (KEHA-keskus) riittävät määrärahat, luo työvoimaviranomaisille suurta epätietoisuutta tietojärjestelmien ja niiden rajapintojen kehittämisen tulevaisuudesta, ja kehitystyön luotettavuudesta.**

4) Ehdotus, jossa valtio vastaisi vuonna 2024 syntyneiden suoriteperusteisten laskujen maksamisesta, on kannatettava ja tilannetta selkeyttävä, mutta nykyisellään riittämätön. Esitetystä poiketen, **valtion tulee vastata kaikkien vuonna 2024 syntyneiden suoriteperusteisten laskujen maksamisesta aiheuttamisperiaatteen mukaisesti, ilman budjettirajoitetta.**

Työvoimaviranomaisen tiedonsaanti

Voimaanpanolaki 14 §

Työvoimapalveluiden uudistamislainsäädännön hallituksen esityksessä (HE 207/2022 vp) todetaan, että työvoimaviranomaiset tarvitsevat toimintansa käynnistämisen tueksi, työvoimapalvelujen järjestämisvastuun sujuvan siirron sekä asiakkaiden palveluprosessin ja palvelujen saatavuuden turvaamiseksi tietoja TE-toimistoilta, ELY-keskuksilta ja KEHA-keskukselta. Tiedonsaantioikeudesta on säädetty työvoimapalveluiden järjestämisestä annetun lain voimaanpanolain 14 §:ssä.

Tiedonsaantioikeus on välttämätön asiakkaiden palveluiden jatkuvuuden varmistamiseksi ja työvoimaviranomaisten valmistelun mahdollistamiseksi. Valmistelun yhteydessä on havaittu työvoimaviranomaiseen viittaavan sanamuodon estävän säännöksen soveltamisen lainsäätäjän tarkoittamalla tavalla. Työvoimaviranomaiset muodostuvat juridisesti vasta 1.1.2025, eikä ole selvää, mille taholle valmistelun kannalta välttämättömiä tietoja voidaan luovuttaa.

Tiedonsaantioikeuden mahdollistavaa sääntelyä on selvennettävä. Helsinki ehdottaa, että ”työvoimaviranomainen”-termi korvattaisiin koko pykälän osalta ”työvoimapalveluiden järjestämisestä vastaava kunta tai kuntayhtymä” -ilmaisulla.

Ehdotus sääntelyksi:

Voimassa oleva / ehdotettu sääntely	Helsingin ehdotus
14 § *Tiedonsaantioikeus ja asiakastietojen käsittely toimeenpanon valmistelussa* ***Työvoimaviranomaisella*** on salassapitosäännösten estämättä oikeus saada työ- ja elinkeinotoimistolta, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselta, kehittämis- ja hallintokeskukselta sekä työllisyyden edistämisen kuntakokeilussa mukana olevalta kunnalta työvoimapalvelujen toimeenpanon valmistelussa välttämättömät: 1) tiedot ***työvoimaviranomaiselle*** siirtyvistä asiakkaista, ei kuitenkaan työvoimapalvelujen asiakastietoja laajemmin kuin asiakkaan palveluprosessin ja palveluiden jatkuvuuden turvaaminen edellyttää; 1 kohtaa sovelletaan 1.8.2024 alkaen. 2) tiedot 6 §:ssä tarkoitetusta henkilöstöstä; 3) tiedot 8 ja 10 §:ssä tarkoitetuista sopimuksista; 4) muut kuin 1–3 kohdassa tarkoitetut tiedot	14 § *Tiedonsaantioikeus ja asiakastietojen käsittely toimeenpanon valmistelussa* ***Työvoimapalveluiden järjestämisestä vastaava kunta tai kuntayhtymä*** on salassapitosäännösten estämättä oikeus saada työ- ja elinkeinotoimistolta, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselta, kehittämis- ja hallintokeskukselta sekä työllisyyden edistämisen kuntakokeilussa mukana olevalta kunnalta työvoimapalvelujen toimeenpanon valmistelussa välttämättömät: 1) tiedot ***Työvoimapalveluiden järjestämisestä vastaavalle kunnalle tai kuntayhtymälle*** siirtyvistä asiakkaista, ei kuitenkaan työvoimapalvelujen asiakastietoja laajemmin kuin asiakkaan palveluprosessin ja palveluiden jatkuvuuden turvaaminen edellyttää; 1 kohtaa sovelletaan 1.8.2024 alkaen. 2) tiedot 6 §:ssä tarkoitetusta henkilöstöstä; 3) tiedot 8 ja 10 §:ssä tarkoitetuista sopimuksista; 4) muut kuin 1–3 kohdassa tarkoitetut tiedot.

Työvoimaviranomainen saa käsitellä 1 momentissa tarkoitettuihin tietoihin sisältyviä henkilötietoja toimeenpanon valmistelussa vain siltä osin kuin se on toimeenpanon valmistelemiseksi välttämätöntä.	***Työvoimapalveluiden järjestämisestä vastaava kunta tai kuntayhtymä*** saa käsitellä 1 momentissa tarkoitettuihin tietoihin sisältyviä henkilötietoja toimeenpanon valmistelussa vain siltä osin kuin se on toimeenpanon valmistelemiseksi välttämätöntä.
[HE 37/2024 vp] Edellä 1 momentissa tarkoitettuja tietoja voidaan luovuttaa myöntämällä käyttöoikeus työvoimapalvelujen valtakunnalliseen tietojärjestelmäkokonaisuuteen ja monialaisen tuen yhteistoimintamallin asiakastietojärjestelmään.	Edellä 1 momentissa tarkoitettuja tietoja voidaan luovuttaa myöntämällä käyttöoikeus työvoimapalvelujen valtakunnalliseen tietojärjestelmäkokonaisuuteen ja monialaisen tuen yhteistoimintamallin asiakastietojärjestelmään.
Työvoimapalveluiden järjestämisestä vastaava ***työvoimaviranomainen*** myöntää käyttöoikeuden kunnan tai kuntayhtymän palveluksessa olevalle henkilölle, jonka tehtäviin kuuluu toimeenpanon valmistelu. Kehittämis- ja hallintokeskus vastaa käyttöoikeuden teknisestä avaamisesta käyttöoikeuden myöntäneen työvoimaviranomaisen ilmoituksen perusteella.	Työvoimapalveluiden järjestämisestä vastaava ***kunta tai kuntayhtymä*** myöntää käyttöoikeuden kunnan tai kuntayhtymän palveluksessa olevalle henkilölle, jonka tehtäviin kuuluu toimeenpanon valmistelu. Kehittämis- ja hallintokeskus vastaa käyttöoikeuden teknisestä avaamisesta käyttöoikeuden myöntäneen työvoimaviranomaisen ilmoituksen perusteella.

Työnhakijan palveluprosessi

Järjestämislaki 32 §, 32 § ja 44 – 47 §

Helsinki pitää lähtökohtaisesti hyvänä, että työnhakijan palveluprosessin sääntelyä kevennetään. **Helsinki korostaa, että työvoimapalveluiden sääntelyä tulee olennaisesti väljentää, koskien erityisesti työnhakijan palveluprosessia. Lainsäädännön tavoitteena tulisi olla koko palveluprosessin uudistaminen ja huomattava keventäminen.** Työnhakijan palveluprosessin tulee perustua palvelutarpeeseen ja sääntelyn tulee mahdollistaa virkailijan harkintavalta. Lainsäädännön tulee tukea TE24-uudistuksen tavoitetta: kunnat tarjoavat kohdennettuja ja paikallisten työmarkkinoiden tarpeisiin sopivia palveluja.

Nykyinen lainsäädäntö ei tue virkailijan harkintavaltaa, tarveperusteisuutta eikä paikallisia palveluita. Lainsäädännön on todettu Valtiontalouden tarkastusviraston selvityksessä olevan kaavamaista ja johtavan tehottomaan työvoimapalveluun. Palveluprosessi ei huomioi yksilöiden erilaisia tarpeita ja kohdentaa TE-palveluiden henkilöstöresurssit tehottomasti -

palveluprosessi johtaa omatoimisten työnhakijoiden ylipalveluun ja vaikeasti työllistyvien alipalveluun.

Lakiehdotuksen osalta on huomioitava työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan antama lausuma (TyVM 17/2021 vp) pohjoismaisen työvoimapalvelumallin säätämisen yhteydessä. Lausuman mukaan hallituksen tulee selvittää yksityiskohtaisen sääntelyn toimivuus sekä ryhtyy toimenpiteisiin lainsäädännön tarkistamiseksi. **Esitys työnhakijan palveluprosessin muuttamisesta on riittämätön eikä toteuta työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan lausuman edellytystä eikä poista Valtiontalouden tarkastusviraston huomioita säädetyn lain ongelmallisuudesta.**

Hallituksen esityksessä esitetään työnhakijan palveluprosessiin muutosta, jossa työnhakijoille, joiden työttömyys on päättymässä kolmen kuukauden kuluessa, ei pääsääntöisesti järjestettäisi työnhakukeskusteluja ja täydentäviä työnhakukeskusteluja. Esitetty sääntely on askel oikeaan suuntaan, mutta se on myös omiaan monimutkaistamaan jo entuudestaan vaikeaselkoista palveluprosessia. **Esitetty sääntelytapa, jossa hyvin yksityiskohtaisesti säädettyyn palveluprosessiin säädetään yhä useampia poikkeuksia, ei ole kannatettava eikä edusta hyvää lainsäätämistapaa.**

Työnhakijan palveluprosessiin ehdotetaan lisäksi muutosta, jonka mukaan täydentäviä työnhakukeskusteluja järjestettäisiin alkuhaastattelun jälkeen kolmen kuukauden aikajakson sijaan lähtökohtaisesti kahden viikon välein. Esitys ei tue hallitusohjelman kirjausta työvoimapalveluiden lakisääteisen palveluprosessin keventämisestä ja harkintavallan lisäämisestä. **Esitys päinvastoin tiukentaa ja hankaloittaa palveluprosessin järjestämistä.** Helsinki ei kannata työnhakukeskustelujen pakollisempaa rytmittämistä esityksen mukaisesti.

Työvoimapalveluiden valtakunnalliset tietojärjestelmäpalvelut

Valtakunnalliset tietojärjestelmäpalvelut, järjestämislaki 120 §

Hallituksen esityksessä esitetään säädettäväksi, että työvoimapalvelujen valtakunnallisia tietojärjestelmäpalveluja kehitetään yhteistyössä työvoimaviranomaisten kanssa ottaen huomioon käytettävissä olevat määrärahat. **Sääntely, jossa tietojärjestelmäpalveluiden kehittämisen lakisääteiseksi edellytykseksi asetetaan yhden viraston riittävät määrärahat, luo työvoimaviranomaisille suurta epätietoisuutta tietojärjestelmien ja niiden rajapintojen kehittämisen tulevaisuudesta, ja kehitystyön luotettavuudesta.** Esitys luo KEHA-keskukselle käytännössä vapaan mahdollisuuden kieltäytyä kehittämästä lisäosakyvykkyyksiä perustelemalla tätä resurssipuutteella.

Ottaen huomioon, että työvoimaviranomaisilla on lakisääteinen käyttövelvoite KEHA-keskuksen tuottamaan tietojärjestelmäkokonaisuuteen, tulisi pääpaino tietojärjestelmäpalveluiden kehittämisessä olla aina kokonaistaloudellisella arviolla. Arviossa tulisi huomioida yhtäläisesti niin KEHA-keskukselle kuin työvoimaviranomaisille aiheutuvat kustannukset.

Esitetty sääntely luo tietojärjestelmäkehitykselle lainsäädännölliset raamit, jotka voivat johtaa työvoimapalveluiden kokonaistoimivuuden kannalta tehottomaan osaoptimointiin. KEHA-keskus voisi jatkossa, resurssipulaansa vedoten, päättää olla tuottamatta valtakunnallista ratkaisua kaikkia työvoimaviranomaisia koskevaan tietojärjestelmäpuutteeseen. Tällaisen tilanteen myötä 44 työvoimaviranomaista joutuisi kukin rakentamaan omat ratkaisunsa, mikä johtaisi moninkertaiseen kustannustasoon. Tällainen tilanne on toteutunut jo valmisteluvaiheen aikana.

Helsinki kiinnittää lisäksi huomiota valtakunnallisten tietojärjestelmäpalveluiden määritelmän yleisluonteisuuteen. Järjestämislain 120 §:n perusteella on hyvin epäselvää, mitä erilaisia toimintoja kokonaisuus pitää sisällään, mikä lisää työvoimaviranomaisten epätietoisuutta ja niille koituvia riskejä huomattavasti.

Asiakastietojärjestelmäkokonaisuutta täydentävät lisäosat, järjestämislaki 120a §

Hallituksen esityksessä ehdotetaan säädettäväksi, että KEHA-keskus voisi kieltäytyä lisäosan liittämisestä, jos lisäosa olisi päällekkäinen käyttövelvollisuuden piiriin kuuluvan asiakastietojärjestelmäkokonaisuuden kanssa. **Helsinki pitää KEHA-keskuksen yksinomaista toimivaltaa asiassa ongelmallisena**, sillä lisäosien päällekkäisyys käyttövelvollisuuden kanssa voi olla tulkinnanvaraista ja riippua tarkastelukulmasta. Päätös päällekkäisyydestä tulisi tehdä yhdessä tietojärjestelmien varsinaisten käyttäjien, eli työvoimaviranomaisten kanssa, esimerkiksi yhteisessä työryhmässä tai toimielimessä.

Helsinki kuitenkin pitää hyvänä, että vain vähäinen päällekkäisyys ei estäisi lisäosan liittämistä, että lisäosan merkittävyys työvoimaviranomaiselle huomioidaan arviossa ja että työvoimaviranomaista tulee kuulla ennen lisäosan kieltämistä. Koska käyttövelvoite määrittää työvoimaviranomaisten toimintaa merkittävällä tavalla, on välttämätöntä, että kieltävästä päätöksestä tehdään muutoksenhakukelpoinen päätös, kuten on esitetty. Nämä kirjaukset eivät kuitenkaan poista KEHA-keskuksen yksinomaiseen toimivaltaan liittyviä ongelmia.

Sitovien sopimusten ja vastuiden siirtyminen, valtion vastuu korvauksista

Voimaanpanolaki 10 §

Ehdotus, jossa valtio vastaisi vuonna 2024 syntyneiden suoriteperusteisten laskujen maksamisesta, vaikka maksaminen tapahtuisi vuoden 2025 aikana, on kannatettava ja tilannetta selkeyttävä, mutta nykyisellään riittämätön. Esitetystä poiketen, **valtion tulee vastata kaikkien vuonna 2024 syntyneiden suoriteperusteisten laskujen maksamisesta aiheuttamisperiaatteen mukaisesti, ilman budjettirajoitetta.**

Esityksen mukaan vuonna 2024 syntyneiden suoriteperusteisten laskujen maksaminen tapahtuu vain siinä määrin, kuin vuodelle 2025 siirtyy määrärahaa vuodelta 2024. Koska työllisyysmäärärahoja on vähennetty merkittävästi viime vuosien aikana, on mahdollista, että vuodelle 2025 siirtyy vain hyvin vähän käyttämättä jääneitä määrärahoja. Tällöin työvoimaviranomaiset joutuisivat korvaamaan ennen niiden aloitusta syntyneitä suoritteita

ilman minkäänlaista vaikutusmahdollisuutta niiden syntyyn. Tätä ei voida pitää hyväksyttävänä toimintamallina.

Työvoimaviranomaisen tiedonsaantioikeus tulorekisterin tietoihin

Laki tulotietojärjestelmästä 13 §

Työvoimaviranomainen ei saa järjestelmällisesti tietoa työnhaun päättymisen syistä. Jotta palvelun tuloksia voitaisiin arvioida, **tulisi työvoimaviranomaisen saada tulotietoa työnhaun päättyessä pidempikestoisesti, josta työllistyminen ja sen laatu voitaisiin todentaa.**

Tulotietojen saaminen voidaan toteuttaa Helsingin selvityksen mukaan kahdella tapaa: 1) säätämällä palvelulakiin tietojohtamispykälä sekä laajentamalla työvoimaviranomaisen tiedonsaantioikeus KEHA-keskuksen tulorekisterilain 13 §:n 1 momentin 23 kohtaa vastaavalla tavalla tietojohtamiseen; tai 2) säätämällä palvelulakiin tietojohtamispykälä sekä tiedonsaantioikeus KEHA-keskuksen käsittelemään tulorekisteritietoon. Jälkimmäinen, tiedon ns. sekundaarisaanti on kevyempi toteuttaa. Tietojen yhdistämisen mahdollistavan tietojohtamispykälän mallina voisi olla sosiaali- ja terveystietojen toisiolain (552/2019) 41 §.

Helsingissä 20.5.2024

Kunnioittavasti,

Timo Aulanko
Johtava asiantuntija

Helsingin kaupunki
Kaupunginkanslia
Elinkeino-osasto, Työllisyyspalvelut
timo.aulanko@hel.fi
09 310 34981