Helsinki Työllisyyspalvelut
Sysselsättningstjänster
Employment Services

20.3.2025

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta
Asiantuntijalausunto
Helsingin kaupunki, työllisyyspalvelut

Tulorekisterin hyödyntäminen työvoimapalveluiden vaikuttavuuden arvioimisessa ja palveluiden kehittämisessä sekä tutkimustoiminnassa työelämän ja työvoimapalveluiden alalla

Helsingin kaupunki kiittää pyynnöstä tulla kuulluksi asiassa. Helsinki haluaa tuoda valiokunnan tietoon seuraavat näkökulmat tulorekisterin käytöstä työvoimaviranomaisen palveluiden vaikuttavuuden arvioinnissa ja kehittämisessä:

Työvoimaviranomaisen näkyvyys siihen, minkälainen palvelu auttaa sitä parhaiten ja kustannustehokkaimmin hoitamaan viranomaistehtäväänsä on tällä hetkellä heikko. Pelkän valtakunnallisen asiakastietojärjestelmän tiedon perusteella ei ole mahdollista tehdä johtopäätöstä johtuuko asiakkaan päättynyt työnhaku asiakkaan työllistymisestä, maastamuutosta tai jopa kuolemasta.

Työvoimaviranomaisen toiminnan tehostaminen ja asiakasohjauksen parantaminen edellyttää kaiken julkishallinnon käytössä olevan ajantasaisen ja kattavan tiedon käyttöä. Erityisesti tulorekisterin tietojen hyödyntäminen mahdollistaisi merkittävät parannukset palveluiden kohdentamiseen ja vaikuttavuuden arviointiin. Tulorekisteritietoa hyödynnettäisiin erityisesti seuraavilla tavoilla:

1. **Asiakkaiden segmentointi ja palveluohjaus**
    - Tulorekisteritietojen avulla työvoimaviranomainen voisi analysoida asiakkaiden työhistoriaa ja palkkatuloja, jolloin työnhakijat voitaisiin segmentoida ennakoidun työllistymistodennäköisyyden perusteella.
    - Tiedon avulla voitaisiin kohdistaa palvelut tehokkaammin siten, että eri asiakasryhmät saavat heille sopivimmat työllistymistä tukevat toimenpiteet.

2. **Palveluiden vaikutusten arviointi**
    - Työvoimapalveluiden vaikutusta asiakkaiden työmarkkinatulemiin voitaisiin seurata tarkemmin, sillä tulorekisteristä saatavat tiedot mahdollistaisivat itse työllistymisen lisäksi laadullisen työllistymisen arvioinnin (esim. kokoaikainen vs. osa-aikainen työ, palkkataso).
    - Tämä mahdollistaisi esimerkiksi henkilöresurssien tehokkaamman kohdentamisen kaikkein tuloksekkaimpiin työvoimapalveluihin.

3. **Tulosperusteiset hankinnat**
    - Työvoimapalveluita tuotetaan laajasti hankintojen kautta, mutta perinteisesti Suomessa on hankittu palveluntuottajilta työvoimapalveluita perustuen siihen että työnhakijoita voisi ylipäänsä ohjata johonkin palveluun, edisti se työllistymistä tai ei.
    - Työvoimapalveluiden hankinnassa tulorekisteritiedot mahdollistaisivat tulosperusteisten palkkioiden määrittelyn henkilötasoisen tulorekisteridatan pohjalta.

- Palveluntuottajille maksettavat korvaukset voitaisiin perustaa todellisiin työllistymistuloksiin, jolloin hankinnat kannustaisivat tehokkaisiin palveluihin.

4. **Työmarkkinasiirtymien ennakointi**
   - Työmarkkinoiden muutosilmiöitä, kuten ammattien välisiä siirtymiä, voitaisiin seurata paikallisesti, jolloin koulutuspalvelutarjontaa ja julkista työnvälitystä voitaisiin mukauttaa näiden trendien mukaisesti.
5. **Työttömyysetuudelta muun etuuden piiriin siirtyminen**
   - Tulorekisterin avulla voitaisiin tunnistaa asiakkaat, jotka siirtyvät työttömyysetuudelta saamaan muita etuuksia ja arvioida näiden siirtymien syyt.
   - Tämä voisi auttaa kehittämään palveluja, jotka tukevat tehokkaammin asiakkaiden siirtymää takaisin työmarkkinoille.

Tulorekisterin tietojen käyttöoikeus tukisi merkittävästi työvoimaviranomaisten mahdollisuuksia tehostaa palveluitaan, parantaa asiakasohjausta ja seurata palveluiden vaikuttavuutta. Tietojen hyödyntäminen mahdollistaisi kohdennetummat ja tehokkaammat palvelut, jotka edistävät nopeampaa ja laadukkaampaa työllistymistä.

Tiedonsaantioikeuden toteutuminen vaatii soveltuvan lakisääteisen tehtävän ja teknisen ratkaisun

Verohallinnon ja valtiovarainministeriön kanssa on ennen lakimuutoksia syytä käydä keskustelu siitä, onko KEHA-keskuksen ja työvoimaviranomaisen lakisääteiset tehtävät kuvattu riittävällä tarkkuudella tiedonsaantioikeuden kannalta. Työvoimaviranomaisen kannalta sovellettavat lakisääteiset tehtävät voisivat olla:

> **Työvoimapalveluiden järjestämisestä annettu laki 4 § 2 momentti**
> *Julkisten työvoimapalveluiden tarjoaminen asiakkaalle perustuu asiakkaan palvelutarpeeseen, jonka työvoimaviranomainen arvioi yhdessä asiakkaan kanssa. Asiakkaalle tarjotaan palveluja, jotka parhaiten turvaavat osaavan työvoiman saatavuutta ja edistävät henkilöasiakkaan työllistymistä avoimille työmarkkinoille sekä edistävät yritystoiminnan käynnistämistä…*
>
> **Työvoimapalveluiden järjestämisestä annettu laki 5 § 3 momentti**
> *Julkisten työvoimapalveluiden järjestämisessä on otettava huomioon palveluiden tuloksellisuus ja vaikuttavuus.*

Teknisesti työvoimaviranomaisilla ei ole kyvykkyyttä ottaa vastaan tulorekisteridataa siinä laajuudessa, jossa KEHA sitä saa. KEHA-keskuksella on tällä hetkellä jo tekninen ratkaisu, jonka välityksellä data voitaisiin toimittaa. Kun lainsäädäntöä muutetaan niin, että tulorekisteritietoa voidaan hyödyntää myös kuntien työllisyyspalveluissa, voi KEHA-keskus toimittaa työnhakijoiden tulo- ja etuustiedot kunnille osana asiakastietoa sisältäviä datapakettejaan.

KEHA-keskuksen tiedonsaantioikeus perustuu sille säädettyyn arviointi- ja seurantatehtävään. Tämän vuoksi Verohallinto ei toimita tiettyjä hyödyllisinä pidettyjä tulorekisterin tietoja KEHA-keskukselle. Tällaisia tietoja olisivat esimerkiksi työllistymisammatti tai toimeentulotuelle siirtyminen, joita

työvoimaviranomainen voisi hyödyntää ja joiden käytölle löytyy peruste työvoimaviranomaisen lakisääteisistä tehtävistä.

Jos tekninen ratkaisu saada työvoimaviranomaisille tulorekisteritietoa edellyttää sitä, että toimitettu tulorekisteritieto perustuu KEHA-keskuksen ylläpitämään tietoprofiiliin, on syytä tarkastella myös KEHA-keskuksen tehtäviä, jotta sen tiedonsaantioikeus mahdollistaa mahdollisimman laajan tulorekisteritiedon toimittamisen työvoimaviranomaisille. Käytännössä tiedonsaantioikeuden perusteena kyseeseen voisi tulla elinkeino, liikenne- ja ympäristökeskuksista sekä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten kehittämis- ja hallintokeskuksesta annetun lain 3 a §:n mukainen tehtävä *7) tukea työvoimaviranomaisia työvoimapalvelujärjestelmän kehittämisessä.*

On syytä huomata että KEHA-keskuksen laissa määriteltyjä tehtäviä olisi muutenkin syytä selkeyttää, jotta vältetään julkisten työvoimapalveluiden tehottomuus ja päällekkäinen tekeminen.

Lainsäädäntöä esitetään jo muutettavan vuoden 2026 alusta (ns. TYKE-HE)

Työ- ja elinkeinoministeriön luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle työnhakijan palveluprosessin ja työnvälityspalveluiden kehittämistä koskevaksi lainsäädännöksi on parhaillaan lausuntokierroksella (lausuntokierros päättymässä 28.3., eduskuntaan syksyllä).

Tulotietojärjestelmästä annetussa laissa tiedonsaantioikeuksista säädetään aina perustuen viranomaisen lakisääteiseen tehtävään. Tämä määrittää myös saatavan tietosisällön laajuutta. Lausuntokierroksella olevassa esitysluonnoksessa KEHA-keskukselle esitetään tiedonsaantioikeutta tulorekisteritietoon seurantaa ja arviointia varten. Tulotietojärjestelmästä annettuun lakiin pitää kuitenkin määritellä tarkemmin KEHA-keskuksen ja työvoimaviranomaisen tietojen käyttötarkoitus mm. suunnitellussa asiakkaiden segmentointityökalussa. Kunnille taas on esitysluonnoksessa ehdotettu tiedonsaantioikeutta palvelutarpeen arviointia varten. Näiltä osin HE-luonnos oli puutteellinen.

HE-luonnoksen perusteluissa lukee seuraavasti: ”Tietojen käsittelyoikeutta tarvittaisiin käytännössä siihen, jos työvoimaviranomainen käyttäisi osana palvelutarpeen arviointia automaattista laskentatyökalua, joka hyödyntäisi työnhakijasta tulorekisteriin ilmoitettuja tietoja.” Todellisuudessa on vaikea arvioida, mihin asti tällä perusteella myönnetty tiedonsaantioikeus ulottuisi ja asiaa tulisikin selkeyttää. Verohallinnossa on käytössä minimitietoperiaate, eli tietoa luovutetaan vain niin vähän, että tehtävä tulee toteutettua.