

HE 94/2026 vp

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi työvoimapalveluiden järjestämisestä annetun lain ja tulotietojärjestelmästä annetun lain 13 §:n muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi työvoimapalveluiden järjestämisestä annettua lakia ja tulotietojärjestelmästä annettua lakia.

Kunta- ja kuntayhtymäpohjaisille työvoimaviranomaisille säädettäisiin oikeus saada ja käsitellä nykyistä laajemmin sellaisia tulotietojärjestelmään tallennettuja asiakkaiden tietoja, jotka ovat välttämättömiä työvoimapalvelujen ja niihin liittyvien tehtävien toimeenpanemiseksi ja työllisyyden edistämiseksi.

Työllisyys-, kehittämis- ja hallintokeskukselle säädettäisiin oikeus saada sellaisia tulotietojärjestelmään tallennettuja tietoja, jotka ovat välttämättömiä valtionavustuksiin liittyvien lakisääteisten tehtävien hoitamiseksi. Lisäksi tehtäisiin muita vähäisiä lakitekhnisiä muutoksia.

Esityksellä toteutettaisiin pääministeri Petteri Orpon hallituksen työllisyyspakettia koskeva kirjaus.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.11.2026.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ	1
PERUSTELUT	4
1 Asian tausta ja valmistelu	4
1.1 Tausta	4
1.2 Valmistelu	4
2 Nykytila ja sen arviointi	4
2.1 Yleistä tulotietojärjestelmästä	4
2.2 KEHA-keskuksen oikeus saada tietoja tulorekisteristä ja tietojen käyttötarkoitukset ..	6
2.3 Työvoimaviranomaisen oikeus saada tietoja tulorekisteristä ja tietojen käyttötarkoitukset	9
2.4 Arviointi	11
3 Tavoitteet	13
4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset	13
4.1 Keskeiset ehdotukset	13
4.2 Pääasialliset vaikutukset	13
4.2.1 Vaikutukset julkiseen talouteen ja työllisyyteen	15
4.2.2 Vaikutukset kuntatalouteen	16
4.2.3 Vaikutukset yhteisöihin	18
4.2.4 Vaikutukset viranomaisiin	18
4.2.4.1 Työvoimaviranomaiset	18
4.2.4.2 KEHA-keskus	18
4.2.4.3 Tulorekisteriyksikkö	19
4.2.4.4 Lupa- ja valvontavirasto	20
4.2.5 Vaikutukset tietoyhteiskuntaan	20
4.2.5.1 Tiedonhallinnan muutosvaikutukset	20
4.2.5.2 Tietosuojavaikutukset	23
4.2.6 Muut yhteiskunnalliset vaikutukset	29
4.2.6.1 Vaikutukset perus- ja ihmisoikeuksiin	29
4.2.6.2 Vaikutukset työnhakijoihin	30
5 Muut toteuttamisvaihtoehdot	31
5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset	31
5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot	31
6 Lausuntopalaute	32
7 Säännöskohtaiset perustelut	36
7.1 Laki työvoimapalveluiden järjestämisestä	36
7.2 Laki tulotietojärjestelmästä	42
8 Voimaantulo	45
9 Toimeenpano ja seuranta	45
10 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys	45
10.1 Yhdenvertaisuus	45
10.2 Yksityiselämän suoja	47
10.3 Oikeus työhön	54
10.4 Kunnallinen itsehallinto	55
LAKIEHDOTUKSET	56
1. Laki työvoimapalveluiden järjestämisestä annetun lain muuttamisesta	56

2. Laki tulotietojärjestelmästä annetun lain 13 §:n muuttamisesta.....	57
LIITE.....	59
RINNAKKAISTEKSTIT.....	59
1. Laki työvoimapalveluiden järjestämisestä annetun lain muuttamisesta.....	59
2. Laki tulotietojärjestelmästä annetun lain 13 §:n muuttamisesta.....	61

PERUSTELUT

1 Asian tausta ja valmistelu

1.1 Tausta

Pääministeri Petteri Orpon hallitus linjasi budjettiriihessä 2.9.2025 työllisyyspaketista. Työllisyyspaketissa linjatusti hallitus varmistaa työllisyysalueille mahdollisuuden hyödyntää nykyistä laajemmin tulorekisterin tietoja vaikuttavamman työllisyyden edistämisen mahdollistamiseksi. Lisäksi tulorekisterin laajempi hyödyntäminen avaa mahdollisuuksia yksilöllisemmän työllisyyspalvelun tuottamiseksi.

Tässä esityksessä ehdotetaan tarvittavat lakimuutokset edellä mainitun työllisyyspaketin linjauksen toteuttamiseksi.

1.2 Valmistelu

Esitys on valmisteltu työ- ja elinkeinoministeriössä. Esityksen sisältöä on valmistelun aikana esitelty työ- ja elinkeinoministeriön työvoimapalveluiden uudistamista ja kehittämistä koskevien hallitusohjelmakirjausten toimeenpanemiseksi asettamassa Työvoimapalveluiden kehittäminen –työryhmässä. Työryhmässä ovat edustettuina työ- ja elinkeinoministeriön lisäksi muun muassa valtiovarainministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö, Suomen Kuntaliitto, kaupunkiryhmittymät (kuusi suurta kaupunkia, kehyskunnat, seutukaupungit ja pienet kunnat), kaupunkipoliittinen työryhmä, Työllisyys-, kehittämis- ja hallintokeskus (jäljempänä *KEHA-keskus*), keskeiset työelämän järjestöt, työnantaja- ja toimialaliitto HELA ry ja palveluyrityksiä edustava etujärjestö Palta ry.

Työ- ja elinkeinoministeriö kokosi työllisyyden edistämisen neuvottelukunnan tiedolla johtamisen alajaoston kautta esityksen valmistelun tueksi epävirallisen työryhmän, jossa oli edustettuna eri kokoisia työvoimaviranomaisia sekä KEHA-keskus. Työvoimaviranomaisia edustivat Helsinki, Hämeenlinna, Mikkeli, Pietarsaari ja Tampere. Esityksen valmistelun yhteydessä tukiryhmältä pyydettiin näkemyksiä tulotiedon käyttö- ja hyödyntämismahdollisuuksista työvoimapalvelujen järjestämisessä sekä tuottamisessa.

Esitysluonnoksesta järjestettiin lausuntokierros 22.12.2025. - 15.2.2026. Lausuntoa pyydettiin muun muassa keskeisiltä ministeriöiltä, ylimmiltä laillisuusvalvojilta, tietosuojavaltuutetulta, kuntaliitolta, työllisyysalueilta, KEHA-keskukselta, Ahvenanmaan maakuntahallitukselta ja Ahvenanmaalla työllisyyspalveluista vastaavalta viranomaiselta sekä keskeisiltä työelämän järjestöiltä ja eräiltä muilta etujärjestöiltä. Lausuntoja saatiin 43 kappaletta. Lausunnonantajien joukossa oli muun muassa muutamia yksityishenkilöitä.

Esitys on käsitelty Kuntatalouden ja -hallinnon neuvottelukunnassa 15.4.2026.

Hallituksen esityksen valmisteluasiakirjat ovat saatavilla julkisessa palvelussa osoitteessa: <https://tem.fi/hanke?tunnus=TEM100:00/2025>

2 Nykytila ja sen arviointi

2.1 Yleistä tulotietojärjestelmästä

Tulotietojärjestelmä on valtakunnallinen sähköinen tietojärjestelmä, jonka tarkoituksena on vastaanottaa, tallentaa ja välittää työnantajien ja muiden suorituksen maksajien ilmoittamia

tulotietoja viranomaisille ja muulle tiedonsaantiin oikeutetuille tahoille. Järjestelmä muodostuu tulotietojärjestelmästä annetun lain (53/2018, jäljempänä *tulorekisterilaki*) mukaan kahdesta osasta: varsinaisesta tulorekisteristä, johon talletetaan tulotiedot, sekä yksilöinti- ja yhteystietorekisteristä, joka tukee tietojen oikeellisuutta.

Tulotietojärjestelmän ylläpidosta vastaa Verohallinnon Tulorekisteriyksikkö. Tulotietojärjestelmään ilmoitetaan muun muassa palkat, eläkkeet, etuudet, palvelussuhdetiedot ja poissaolotiedot. Tiedot ilmoitetaan sähköisesti, ja ne ovat viranomaisten käytettävissä reaaliaikaisesti heti ilmoituksen jälkeen.

Tulorekisteriin talletetut tuloja, muita suorituksia sekä suorituksen saajia ja maksajia koskevat tiedot ovat salassa pidettäviä. Tietoihin sovelletaan, mitä laissa viranomaisten toiminnan julkisuudesta (621/1999, jäljempänä *julkisuuslaki*) säädetään, kuitenkin siten, että tietoja voidaan tulotietojärjestelmästä luovuttaa ainoastaan tulorekisterilaissa mainittuihin käyttötarkoituksiin.

Tulorekisteriin talletettaviin tietoihin ei sisälly luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta annettua Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta (EU) 2016/679 (yleinen tietosuoja-asetus), jäljempänä *tietosuoja-asetus*, 9 artiklassa tarkoitettuihin erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia tietoja.

Tietojen luovuttaminen tulorekisteristä

Tietojen luovuttamisesta tulorekisteristä säädetään tulorekisterilain 5 luvussa. Sen 13 §:n 1 momentin mukaan tulotietojärjestelmää ylläpitävä Tulorekisteriyksikkö välittää ja luovuttaa tulorekisteriin talletettuja tietoja, jotka tiedon käyttäjä on salassapitosäännösten ja muiden tiedon saantia koskevien rajoitusten estämättä oikeutettu muun lain nojalla saamaan suorituksen maksajalta tai toiselta tiedon käyttäjältä momentin 1–35 kohdissa säädetyille käyttäjätahoille.

Tietoja luovutetaan tiedon käyttäjille 13 §:ssä säädettyihin tarkoituksiin. Ennen tietojen luovutuksen käynnistämistä Tulorekisteriyksikkö selvittää yhteistyössä tiedon käyttäjän kanssa, mitkä tulorekisteriin talletetuista tiedoista ovat sellaisia, jotka tiedon käyttäjällä on oikeus saada.

Tiedot välitetään ja luovutetaan tiedon käyttäjille sellaisina kuin ne on tulorekisteriin talletettu. Tietojen välitys toteutetaan koneellisesti tulotietojärjestelmään ennalta ohjelmoituja ja kutakin tulotietojärjestelmään talletettavaa tietoa koskevia käsittelysääntöjä noudattaen kullekin tiedon käyttäjälle laissa säädetyin tiedonsaantioikeuden mukaisesti.

Tulorekisteriyksikön toimenpiteet henkilötietojen suojaamiseksi

Tulotietojärjestelmän rekisterinpitäjänä toimii tulorekisterilain mukaan Verohallinnon Tulorekisteriyksikkö. Tulorekisteriyksikkö vastaa rekisterinpitäjänä tulorekisterissä olevien henkilötietojen suojaamisesta ja niiden lainmukaisesta käsittelystä. Tulorekisteriyksikkö vastaa muun ohella siitä, että käsiteltävät tiedot ovat tietosuoja-asetuksen 5 artiklan 1 kohdan c alakohdan mukaisesti asianmukaisia ja olennaisia ja rajoitettuja siihen, mikä on tarpeellista suhteessa niihin tarkoituksiin, joita varten niitä käsitellään (tietojen minimointi). Tietoja tiedon käyttäjille luovuttaessaan Tulorekisteriyksikkö vastaa myös siitä, että tiedon käyttäjille luovutetaan niiden laissa säädetyin tiedonsaantioikeuden mukaisesti ainoastaan sellaisia tietoja, joita tiedon käyttäjällä kulloinkin käsillä olevaan käyttötarkoitukseen on oikeus saada ja jotka

ovat tarpeellisia tai välttämättömiä juuri tässä käyttötarkoituksessa ja, että tiedon käyttäjille ei luovuteta tietyn käyttötarkoituksen kannalta tarpeettomia tietoja.

Käytännössä edellä mainittu toteutetaan tulotietojärjestelmään etukäteen määriteltyjen tiedon käyttäjä- ja käyttötarkoitukskohtaisten tiedonsaantiprofiilien avulla. Tulorekisteriyksikkö käy jokaisen tiedon käyttäjän kanssa tietokohtaisesti läpi tiedon käyttäjän laissa säädetyn tiedonsaantioikeuden sisällön ja määrittelee jokaisen tulorekisterissä olevan yksittäisen tiedon osalta erikseen sen, mille tiedon käyttäjälle ja mihin käyttötarkoitukseen kukin yksittäinen tieto voidaan tulorekisteristä luovuttaa. Profiileilla myös varmistetaan tietosuoja-asetuksen 5 artiklan 1 kohdan b alakohdan mukaisen käyttötarkoituksensidonnaisuuden periaatteen toteutuminen.

Tiedonsaantiprofiileja määritellään jokaiselle tiedon käyttäjälle niin monta kuin erilaisia tiedon käyttötilanteita kyseisen tiedon käyttäjän osalta on tunnistettu, eikä tiedonsaantiprofiilien määrää ole tulotietojärjestelmässä teknisesti rajoitettu. Tiedon käyttäjän pyytessä tietoja tulorekisteristä, tulee sen aina erikseen ilmoittaa mihin yksilöityyn käyttötarkoitukseen ja käyttötilanteeseen tietoja pyydetään, jolloin tiedon käyttäjä saa tulorekisteristä vain ne tiedot, jotka juuri tähän käyttötilanteeseen on ennalta määritelty luovutettaviksi. Käytännössä tämä tarkoittaa esimerkiksi sitä, että tulorekisterissä on merkittävä määrä tietoja, joita ei luovuteta tietyille tiedon käyttäjille missään käyttötilanteessa ja tiedot ovat vain niiden tiedon käyttäjien hyödynnettävissä, jotka niitä omassa toiminnassaan perustellusti tarvitsevat.

Tulorekisteriyksikön suorittamaan tulotietojärjestelmän yhteydessä tapahtuvaan henkilötietojen käsittelyyn soveltuvat yleisinä oikeusperusteina tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan c ja e alakohta. Näistä ensin mainitun mukaan henkilötietojen käsittely on sallittua, kun se on tarpeen rekisterinpitäjän lakisääteisen velvoitteen noudattamiseksi. Artiklan 1 kohdan e alakohdan mukaan käsittely on sallittua, kun se on tarpeen yleistä etua koskevan tehtävän suorittamiseksi tai rekisterinpitäjälle kuuluvan julkisen vallan käyttämiseksi.

Koska tulorekisterilaisissa säädetään Tulorekisteriyksikön tehtäväksi ylläpitää rekisterinpitäjänä rekisteriä sekä luovuttaa tietoja niiden saantiin oikeutetuille tiedonsaajille, rekisteriin liittyvän henkilötietojen käsittelyn ensisijainen oikeusperuste on tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan c alakohta, jonka perusteella rekisteröidyn oikeudet määräytyisivät. Käsittelyyn kuitenkin samanaikaisesti liittyisi myös e alakohdassa tarkoitettua yleistä etua koskevan tehtävän suorittamista tai julkisen vallan käyttöä.

2.2 KEHA-keskuksen oikeus saada tietoja tulorekisteristä ja tietojen käyttötarkoitukset

KEHA-keskuksen tehtäviin kuuluu elinvoimakeskuksista sekä Työllisyys-, kehittämis- ja hallintokeskuksesta annetun lain (531/2025, jäljempänä *EVK-laki*) mukaan muun muassa vastata työvoimapalveluiden valtakunnallisista tietojärjestelmäpalveluista sekä seurata ja arvioida työvoimapalveluiden tuloksellisuutta ja toimivuutta sekä tuottaa niitä koskevaa tietoa.

Tulorekisterilain 13 §:n 1 momentin 23 kohdan mukaan KEHA-keskuksella on muun muassa oikeus saada tulorekisteristä tietoja työvoimapalveluiden järjestämisestä annetun lain (380/2023, jäljempänä *järjestämislaki*) 120 §:n 1 momentissa tarkoitettujen työvoimapalvelujen valtakunnallisten tietojärjestelmäpalvelujen tuottamiseksi ja EVK-laissa säädetyn työvoimapalveluiden toimivuutta sekä tuloksellisuutta ja vaikutuksia koskevan tiedon tuottamista, arviointia ja seurantaan koskevan tehtävän hoitamiseksi.

Järjestämislain mukaan KEHA-keskuksella on oikeus saada salassapitosäännösten estämättä maksutta muulta valtion viranomaiselta, työvoimaviranomaiselta, muulta kunnan viranomaiselta, Business Finland -nimiseltä osakeyhtiöltä, Kansaneläkelaitokselta ja

työttömyyskassalta tiedot, jotka ovat välttämättömiä Työllisyys-, kehittämis- ja hallintokeskukselle tässä tai muussa laissa säädettyjen työvoimapalvelujen toimeenpanoon, seurantaan ja arviointiin liittyvien tehtävien hoitamiseksi.

KEHA-keskuksella on lisäksi oikeus saada tulorekisterilain perusteella tulorekisteristä tietoja muitakin käyttötarkoituksia varten, mutta ne eivät olisi esityksen kannalta relevantteja.

Työvoimapalveluiden tuloksellisuuden ja toimivuuden seuranta ja arviointia koskeva tehtävä

Tehtävässä KEHA-keskus tarvitsee tietoja esimerkiksi asiakkaille tarjotuista palveluista ja niiden kustannuksista, palvelun kestosta, palvelun vaikutuksista henkilön työllistymiseen tai muihin asiakkaalle tarjottaviin palveluihin sekä siitä, mitkä palvelut on tuotettu itse tai ostopalveluna. Lisäksi tietoa tarvitaan muun muassa asiakaskokemuksesta sekä työnhakijan palveluprosessille laissa säädettyjen edellytysten toteutumisesta. Tehtävää varten KEHA-keskuksella on myös oikeus saada asiakkaiden tulotietoja.

KEHA-keskus tuottaa tietoa työ- ja elinkeinoministeriölle yhteistyö- ja seurantakeskustelujen sekä ministeriön oman analyysitoiminnon ja politiikkavalmistelun tueksi. Lisäksi tietoa tuotetaan muun muassa työvoimapalvelujen valtakunnallista seuranta ja kehittämistä sekä kuntien ja kuntayhtymien työvoimapalvelujen kehittämistä varten. Myös työvoimaviranomaiset voivat hyödyntää KEHA-keskuksen tuottamaa tietoa arvioidessaan työvoimapalvelujen järjestämistä, toimivuutta ja vaikuttavuutta.

Edellä mainittuja tehtäviä varten KEHA-keskus saa työnhakijoiden ja työnhakunsa päättäneiden henkilöiden palkka- ja etuustietoja, jotka ovat välttämättömiä työvoimapalvelujen tuloksellisuuden ja toimivuuden arvioinnissa.

KEHA-keskus tuottaa vuosittain asiantuntija-arvioita työllisyysalueiden palvelumalleista, julkisen työnvälityksen tehokkuudesta, aktivointipalveluiden käytöstä sekä tärkeimpänä työnhakijoiden työllistymisestä avoimille työmarkkinoille sekä etuuksien käytöstä ja kustannuksista. Tulorekisteri on keskeinen osa työvoimapalveluiden aikaisempaa tehokkaamman tulosseurannan kehittämistä. Lisäksi KEHA-keskus vastaa myös kansallisista työmarkkina-analyyseistä ja työmarkkinoita koskevien työvoima- ja osaamistarpeiden ennakoinnista.

KEHA-keskus on kehittänyt tulorekisteritietoon perustuvia seurantamittareita, jotka tulivat käyttöön vuoden 2026 keväällä. Myös työvoimaviranomaiset voisivat hyödyntää seurantamittareita päätöksenteon tukena, palveluiden kehittämisessä sekä resurssien tehokkaammassa kohdentamisessa. Mittarit ovat seuraavat:

1. Työttömän työnhakijan keskimääräinen työllistymisaika työnhaun ja työttömyyden alusta;
2. Työnhakunsa aloittaneiden virta avoimille työmarkkinoille kolme, kuusi ja 12 kuukautta työnhaun aloituksen jälkeen;
3. Kuinka moni työllistynyt palaa työnhakijaksi kolmen tai kuuden kuukauden työllistymisen jälkeen (työllistymisen pysyvyys);
4. Työnhakijan sijoittuminen avoimille työmarkkinoille aktiivitoimenpiteisiin kuuluvien työvoimapalveluiden (työvoimakoulutukset, valmennukset, kuntouttava työtoiminta,

kotoutumiskoulutus, palkkatuki, starttiraha, omaehtoinen työttömyysetuudella tuettu opiskelu, työkokeilu) päättymisen jälkeen kolmen, kuuden ja 12 kuukauden aikana;

5. Sijoittuminen avoimille työmarkkinoille yhdestä kahteen vuotta viimeisen kotoutumissuunnitelman päättymisen jälkeen;
6. Aktiivitoimenpiteisiin osallistuneet henkilöt, joiden työnhaku on päättynyt työllistymiseen ja palveluun kohdistunut euromäärä (keskiarvo);
7. Työllistyneen työnhakijan tulotason euromääräinen kehitys työhaun päättymisen jälkeen verrattuna työnhakua edeltävään tulotilanteeseen (optio);

Työvoimapalvelujen valtakunnallisten tietojärjestelmäpalvelujen tuottamista koskeva tehtävä

KEHA-keskuksen tehtäviin kuuluu myös työvoimapalvelujen valtakunnallisten tietojärjestelmäpalvelujen kehittäminen ja ylläpito. Tietojärjestelmäpalveluihin sisältyy asiakastietojärjestelmäkokonaisuus, joka sisältää asiakkuudenhallintajärjestelmän lisäksi sähköiset asiointipalvelut ja yleisen avustusjärjestelmän.

Työvoimaviranomaisella on velvollisuus käyttää yleistä avustusjärjestelmää työvoimapalvelujen toimeenpanossa. Avustusjärjestelmää käytetään esimerkiksi järjestämislain mukaisia tukia koskevien hakemusten, päätösten ja maksatusten käsittelyyn. Esimerkiksi palkkatuen maksatusta varten yleiseen avustusjärjestelmään tuotetaan maksatushakemus, johon haetaan tulorekisteristä tiedot työnantajan työllistetyille maksamasta palkasta.

Käyttövelvollisuudesta sekä KEHA-keskuksen lakisääteisestä tehtävästä johtuen tietojärjestelmäpalveluiden tuottamisessa tarvittavat tulorekisteristä saatavat tiedot siirtyvät ensin KEHA-keskukselle, josta ne välittyvät tietojärjestelmäkokonaisuutta käyttävien työvoimaviranomaisten käyttöön näille kuuluvien lakisääteisten tehtävien hoitamiseksi. Käytännössä KEHA-keskus välittää työvoimaviranomaisille tulorekisterin tietoja, jotka ovat välttämättömiä muutosturvakoulutuksen, palkkatuen, starttirahan, 55 vuotta täyttäneiden työllistämistuen sekä palvelutarpeen arviointia koskevien tehtävien toimeenpanoa varten.

KEHA-keskuksen valtionavustuksia koskevat tehtävät

EVK-lain 13 §:n 1 momentin mukaan KEHA-keskus hoitaa suoraan valtionavustuslain (688/2001) nojalla myönnetyn valtionavustuksen maksamista ja takaisinperintää koskevat mainitun lain 12, 19, 21 ja 22 §:n mukaiset tehtävät sekä elinvoimakeskusten lisäksi mainitun lain 15 §:n mukaisia valvontatehtäviä. KEHA-keskus voi hoitaa elinvoimakeskusten muun lain nojalla myöntämien avustusten maksamista, niiden käytön valvontaa ja takaisinperintää sekä valtion korvauksia koskevia tehtäviä siten kuin niistä erikseen säädetään.

KEHA-keskus tarvitsee valtionavustuksen saajan tiettyjä tuloihin liittyviä tietoja hoitaessaan valtionavustuksen maksamista, takaisinperintää ja valvontaa koskevia tehtäviä. Tällaisia tietoja olisivat esimerkiksi palkka- ja poissaolotiedot. Jos valtionavustusta myönnetään hankkeeseen, tulee hakijan toimittaa maksamista varten KEHA-keskukselle tilioitteita, palkkalaskelmia, kirjanpidon pää-/päiväkirjoja ja mahdollisesti taselaskelmia, jotta valtionavustuslain 12 §:n mukainen hyväksyttävä selvitys saadaan valtionavustuksen maksamista varten. Valtionavustuslain lähtökohtana on kuitenkin, että valtionavustuksen saajan tulee antaa valtionapuviranomaiselle valtionavustuksen maksamiseksi oikeat ja riittävät tiedot.

Valtionapuviranomaisella, joka KEHA-keskus on hoitaessaan EVK-lain 13 §:n 1 momentissa säädettyjä tehtäviä on oikeus valtionavustuslain 31 §:n 2 momentin perusteella saada salassapitosäännösten estämättä muilta viranomaisilta tehtäviensä hoitamiseksi välttämättömiä tietoja: 1) valtionavustuksen hakijan ja saajan taloudellisesta asemasta, 2) valtionavustuksen hakijan ja saajan julkisista tuista ja 3) valtionavustuksen hakijaa ja saajaa koskevista muista seikoista, joilla on olennaista merkitystä tämän lain noudattamisen varmistamiseksi valtionavustuksen myöntämisessä, maksamisessa ja käytön valvonnassa.

KEHA-keskus on arvioinut, että vuonna 2025 se tekisi noin 10 000 maksuspäätöstä koskien valtionavustuslain nojalla myönnettyjä tukia. Näistä päätöksistä arviolta noin 80 prosenttia koskee sellaisia avustuksia, joiden maksatus perustuu osin tai kokonaan henkilöstölle maksettuihin palkkoihin.

KEHA-keskuksella on oikeus saada välttämättömät tiedot mukaan lukien tuloihin liittyvät tiedot tehtäviensä hoitamiseksi, mutta oikeus ei koske suoraan tulotietojärjestelmään tallennettuja tietoja, sillä tulorekisterilaissa ei tästä oikeudesta ja käyttötarkoituksesta säädetä.

2.3 Työvoimaviranomaisen oikeus saada tietoja tulorekisteristä ja tietojen käyttötarkoitukset

Työvoimaviranomaisten velvollisuudesta järjestää työvoimapalveluita ja niihin kuuluvista tehtävistä säädetään järjestämislaissa. Työvoimaviranomaisella tarkoitetaan kunnan tai kuntayhtymän viranomaista, joka vastaa työvoimapalveluiden järjestämisestä toimialueellaan.

Järjestämislain 115 §:n 1 momentin mukaan työvoimaviranomaisella on oikeus saada salassapitosäännösten estämättä maksutta työvoimapalvelujen toimeenpanossa välttämättömät tiedot toiselta työvoimaviranomaiselta, muulta kunnan viranomaiselta, valtion viranomaiselta, hyvinvointialueelta, Kansaneläkelaitokselta, työttömyyskassalta, Eläketurvakeskukselta, Työllisyysrahastolta, työvoimapalvelujen palveluntuottajalta, muulta työllistymissuunnitelmassa tai sitä korvaavassa suunnitelmassa sovitun työvoimaviranomaisen järjestämän työllistymistä tukevan palvelun tuottajalta sekä 54 §:ssä tarkoitetun työkokeilun toteuttajalta.

Tulorekisterilain 13 §:n 1 momentin 34 kohdan mukaan kunnilla ja kuntayhtymillä on oikeus saada järjestämislaissa tarkoitettua muutosturvakoulutusta, palkkatukea, 55 vuotta täyttäneiden työllistämistukea, starttirahaa, työllistämisvelvoitteen perusteella järjestetyn työn palkkakustannuksiin myönnettävää tukea ja palvelutarpeen arviointia koskevien tehtävien toimeenpanoa varten tietoja tulorekisteristä.

Edellä jaksossa 2.2 selostetusti työvoimaviranomaisella on järjestämislain mukainen velvollisuus käyttää työvoimapalvelujen toimeenpanossa valtakunnallista tietovarantoa, palvelualustaa ja asiakastietojärjestelmäkokonaisuutta. Käyttövelvollisuudesta johtuen työvoimaviranomaisten edellä mainituissa järjestämislain mukaisissa tehtävissä välttämättömät tiedot toimitetaan tulorekisteristä KEHA-keskukseen, joka toimittaa tiedot työvoimaviranomaisten käyttöön käyttövelvoitteen alla olevien tietojärjestelmien ylläpitäjänä. Näin työvoimaviranomaiset saavat käyttöönsä edellä mainittujen järjestämislaissa säädettyjen tehtävien toimeenpanemiseksi välttämättömät tiedot tulorekisteristä.

Järjestämislaissa säädetty tiedonsaantioikeus ja tulorekisterilaissa säädetty oikeus tiettyihin käyttötarkoituksiin mahdollistavat jo nykyisin kunta- ja kuntayhtymäpohjaisilla työvoimaviranomaisille oikeuden saada tietoja tulorekisteristä tulorekisterilaissa säädettyihin käyttötarkoituksiin suoraan tulorekisteristä. Tiedossa ei kuitenkaan ole, että mahdollisuutta olisi käyttövelvoitteen vuoksi käytetty.

Työvoimaviranomaisten tulotietojen hyödyntäminen ja käyttötarpeet

Työ- ja elinkeinoministeriö kartoitti yhteistyössä kuntia ja työllisyysalueita edustavien tahojen kanssa tehtäviä, joita varten kuntien ja työllisyysalueiden pitäisi voida käyttää tulorekisteritietoja.

Edustavat tahot nostivat keskeisimpinä tarpeina tulorekisteritietojen hyödyntämisen palveluiden ja palvelupolkujen toimivuuden ja vaikutuksien seurannassa, työvoimapalvelujen tuloksellisuuden arvioinnissa ja henkilöasiakkaiden palvelutarpeiden arvioinnissa sekä asiakkaiden segmentoinnissa ja palveluohjauksessa.

Työvoimapalveluiden toimivuuden ja vaikuttavuuden seurannan osalta käytännön esimerkeiksi tulotiedon hyödyntämisestä nostettiin henkilöasiakkaiden työttömyysturvan maksupäiväkertymien mahdollisimman reaaliaikainen seuranta, kuntien maksuosuuksien kehityksen ennakointi sekä työllisyysalueiden itse tai ostopalveluna järjestämien järjestämislaissa mainittujen ja yleisen toimialan puitteissa toteutettujen palveluiden vaikuttavuuden ja kustannustehokkuuden arviointi. Lisäksi korostettiin tulorekisteritiedon merkitystä työvoimapalveluiden vaikuttavuuspohjaisen kehittämisen ja räätälöinnin välineenä. Tästä näkökulmasta keskeistä olisi esimerkiksi tulosperusteisten palveluhankintojen työllistymistulosten ja työllistymisen laadun luotettava ja ajallisesti riittävän kattava todentaminen. Näin karttuva tietopohja tukisi palkkiomallien kehittämisen lisäksi myös työllisyyspalveluiden toimintamallien vaikuttavuusperusteista segmentointia.

Kuntia ja työllisyysalueita edustavat tahot näkivät tärkeänä, että tulorekisteritiedon hyödyntämismahdollisuutta laajennettaisiin siten, että tietoja voitaisiin käyttää sekä järjestämislain mukaisten lakisääteisten että kuntien tai työllisyysalueiden itse järjestämien tai hankkimien yleisen toimialan puitteissa toteutettujen palveluiden vaikuttavuuden ja kustannustehokkuuden arviointiin. Tätä perusteltiin muun muassa sillä, että työllisyyspalveluiden asiakkaiden tarpeita vastaavat, vaikuttavat palvelukokonaisuudet ja -polut voivat tyypillisesti muodostua sekä lakisääteisistä että muista palveluista. Työnhakijan kannalta palvelun oikeusperusta ei olisi merkityksellinen ja siksi tietojen käsittelyn tulisi kattaa laaja kokonaisuus.

Edustavien tahojen arvion mukaan aiempaa kattavampi tulorekisteritieto olisi välttämätöntä myös vaativien työttömyysturva-asioiden selvittelyssä ja käsittelyn nopeuttamisessa, työssäoloehdon täyttymisen tarkistamisessa sekä etuuksia, kuten starttirahaa, koskevan päätöksenteon tukena.

Rekisteritiedon hyödyntämisen ajallisen ulottuvuuden osalta nähtiin tarvetta saada tietoja sekä työnhakijaksi rekisteröitymistä edeltävältä ajalta että asiakkuuden päättymisen jälkeen. KEHA-keskuksella on voimassa olevien säädösten mukaan tulorekisteritiedon saantioikeus 36 kuukauden ajalta molempiin suuntiin, mikä vastaisi myös työvoimaviranomaisten tarpeita.

Lisäksi työvoimaviranomaiset nostivat esiin sen, että heillä ei nykyisin ole tietoa siitä, mitä työnhakijalle tapahtuu työnhaun päätyttyä. Työnhakijan työnhaku voi päättyä monenlaisista muista syistä kuin kokoaikatyöhön työllistymisen vuoksi. Tällaisia syitä voivat olla esimerkiksi osa-aikatyö, yritystoiminta tai työnhakijaan liittyvä muu syy tai muu ilmoitus, jonka todenmukaisuutta ei voida luotettavasti arvioida. Koska tietoa ei saada tai se ei ole luotettavaa, työvoimaviranomainen ei voi arvioida työvoimapalveluiden vaikuttavuutta suhteessa työnhakijan työnhaun päättymiseen. Jotta työvoimapalvelujen vaikuttavuutta voitaisiin arvioida, tulisi tietää miten työnhakijoiden tulot ovat tosiasiallisesti kehittyneet työnhaun

päättymisen jälkeen. Vain näin voitaisiin seurata ja ymmärtää miten jokin työvoimapalvelu vaikuttaa henkilön työllistymiseen.

2.4 Arviointi

Työvoimaviranomaisen tarve saada ja käyttää tulorekisterin tietoja

Tulotietojärjestelmässä olevat tiedot ovat julkisuuslain nojalla salassa pidettäviä ja edellyttävät tiedonsaantioikeutta sekä oikeutta saada ja käyttää tietoja tulorekisterilain perusteella säädettyyn käyttötarkoitukseen.

Työvoimaviranomaisella on oikeus saada järjestämislain perusteella valtion viranomaisilta työvoimapalveluiden toimeenpanossa välttämättömät tiedot maksutta salassapitosäännösten estämättä. Työvoimaviranomaisen oikeus käsitellä henkilöasiakkaan tietoja kuitenkin rajoittaa työvoimaviranomaisen tiedonsaantioikeutta työvoimapalvelujen toimeenpanossa välttämättömien tietojen osalta.

Työvoimaviranomaisella on jo nykyisin oikeus saada välttämättömiä tietoja tulorekisteristä järjestämislain tiedonsaantioikeuden sekä tulorekisterilain perusteella. Tietoja on oikeus saada muutosturvakoulutusta, palkkatukea, 55 vuotta täyttäneiden työllistämistukea, starttirahaa ja palvelutarpeen arviointia koskevien tehtävien toimeenpanoa varten. Nämä tulorekisterilaissa säädetty luovutustarkoitukset määräävät samalla siitä, mihin tarkoituksiin tietoja saadaan käyttää.

Edellä mainitut tarkoitukset ja lainsäädäntö eivät kokonaisvaltaisesti mahdollista työvoimaviranomaiselle tarpeellisten tulotietojen käsittelyä järjestämislaissa säädettyjen tehtävien suorittamiseksi. Työvoimaviranomaisten tulisi pystyä käsittelemään tarpeellisia tulotietoja esimerkiksi asiakkaiden työvoimapalvelujen ja palvelupolkujen toimivuuden ja vaikutuksien seurannassa sekä asiakkaiden palvelutarpeen arvioinnissa, segmentoinnissa ja palveluohjauksessa. Tiedot olisivat tarpeellisia myös työvoimaviranomaiskohtaisen tiedolla johtamisen tueksi.

Tulosperusteisten työvoimapalveluhankintojen osalta tulotiedot olisivat tarpeellisia, jotta työllistymistulokset voitaisiin täsmentää luotettavasti ja työllistymisen laatua voitaisiin arvioida. Ilman luotettavaa täsmentämistä palvelujen vaikuttavuus perustuisi joko työnhakijan tai palveluntuottajan ilmoitukseen, kuten nykyisin. Näin karttuva tarpeellinen tietopohja mahdollistaisi työvoimapalvelujen palkkiomallien kehittämisen lisäksi myös palveluiden toimintamallien vaikuttavuusperusteisen segmentoinnin ja yksilöllisemmän kohdentamisen.

Lisäksi olisi tarpeellista, että työvoimaviranomaiset saisivat tulotietoa työvoimapalvelujen aikana, palvelujen päätyttyä sekä työnhakijan asiakkuuden päätyttyä. Erityisesti asiakkuuden päätyttyä saatava tulotieto olisi mainittujen tehtävien kannalta olennaista, koska se antaisi tarpeellisen ja ajantasaisen tiedon siitä, miten työvoimapalvelut tosiasiallisesti vaikuttavat työnhakijoiden työllistymiseen työnhaun päättymisen jälkeen.

Jotta työvoimaviranomaisella olisi laajempi oikeus saada ja käyttää välttämättömiä tulorekisterin tietoja, tulisi työvoimaviranomaisen tiedonsaantioikeutta laajentaa järjestämislaissa niin, ettei oikeus käsitellä henkilöasiakkaan tietoja rajoittaisi tiedonsaantioikeutta. Lisäksi tulisi laajentaa niitä tulorekisterilaissa säädettyjä käyttötarkoituksia, joita varten Tulorekisteriyksikkö voisi luovuttaa kunnille ja kuntayhtymille tarpeellisia tulotietoja, koska tämä tarkoitus myös rajoittaisi sitä mihin tulotietoja voisi käyttää.

Tarkoituksessa tulisi huomioida järjestämislaissa säädettyjen työvoimapalvelujen toimeenpano ja toimeenpanoon liittyvät tehtävät kokonaisuudessaan.

Kunta- ja kuntayhtymäpohjaiset työvoimaviranomaiset voivat järjestää yleisen toimialansa puitteissa sellaisia työllisyyspalveluja, joista ei säädetä järjestämislaissa. Työnhakijoiden palvelupolut voisivat siis muodostua järjestämislain mukaisista lakisääteisistä työvoimapalveluista ja muista kunnan yleisen toimialan palveluista ja muodostaa näin työllisyyden hoitamista koskevan kokonaisuuden. Koska kysymys on työllisyyden hoidon kokonaisuudesta, tarpeellisten tulotietojen käyttäminen olisi tarkoituksenmukaista mahdollistaa järjestämislaissa säädetyn työllistymissuunnitelmassa sopimisen kautta yleisen toimialan palveluja koskevaan valvontaan, kehittämiseen, seurantaan, arviointiin, tilastointiin, ennakoointiin ja ohjaukseen. Tällöin myös palvelupolkujen kehittäminen ja seuranta olisi mahdollista kokonaisuuden osalta. Työllistymissuunnitelmassa sopiminen olisi tältä osin luonnollinen rajaus, koska järjestämislaissa säädetään, että tällaisista muista palveluista voidaan sopia suunnitelmassa.

Kunnan oman toimialan palvelujen järjestämisestä ei säädetä järjestämislaissa, minkä vuoksi ei olisi tarkoituksenmukaista, että työnhakijan tulotietoja voisi käsitellä tällaisten palvelujen toimeenpanoon laajemmin järjestämislain perusteella. Oikeudesta käyttää tulotietoja muihin kuin järjestämislaissa säädettyjen palveluiden toimeenpanoon, tulisi säätää näitä palveluja koskevissa laeissa.

KEHA-keskuksen lakisääteisenä tehtävänä on seurata ja arvioida työvoimapalveluiden tulokellisuutta ja toimivuutta sekä tuottaa niitä koskevaa tietoa. Tietoa tuotetaan muun muassa työvoimaviranomaisten työvoimapalveluita koskevien tehtävien toimeenpanon tukemiseksi ja järjestämiseksi. KEHA-keskus hyödyntää tiedon tuottamisessa tulotietojärjestelmän tietoja, joita se esikäsittelee (aggregoi) tarkoituksenmukaisen tiedon tuottamiseksi. Työvoimaviranomaisella ei ole oikeutta saada tätä tietoa puuttuvan tiedonsaantioikeuden vuoksi, muuta kuin pseudonymisoituna tai anonyyminä tietona, minkä vuoksi työvoimaviranomainen ei parhaalla mahdollisella tavalla voi hyödyntää KEHA-keskuksen tuottamaa tietoa oman työllisyysalueensa työvoimapalvelujen järjestämiseksi ja työnhakijoiden tukemiseksi. Työvoimaviranomaisen tiedonsaantioikeuden laajentamisen myötä työvoimaviranomainen voisi saada mainittuja tietoja myös KEHA-keskukselta laajemmin ja näin työvoimaviranomainen voisi hyödyntää tietoa paremmin ja tarkoituksenmukaisemmin oman työllisyysalueensa työllisyyden edistämiseksi.

Edellä mainitut toimet olisivat myös edellytys hallituksen budjettiriihessä linjaaman työllisyyspaketin kirjauksen toteuttamiseksi.

KEHA-keskuksen valtionavustuksia koskevat tehtävät

KEHA-keskus vastaa EVK-laissa säädetyistä valtionavustuslain mukaisista tehtävistä, jotka liittyvät avustusten maksatukseen, takaisinperintään ja valvontaan. KEHA-keskuksella on myös valtionavustuslain mukainen tiedonsaantioikeus tehtävien kannalta välttämättömiin tietoihin muilta viranomaisilta.

Maksatuksen yhteydessä valtionapuviranomaisen tulisi varmistua valtionavustuslaissa säädettyjen kriteerien täyttymisestä ja tätä varten avustuksen hakijan tulisi toimittaa tarvittavat tiedot. Tarvittaessa hakijan tulisi sisällyttää tietoihin myös tuloja koskevia tietoja, jotta esimerkiksi valtionavustuksen maksatus voidaan suorittaa. Jos valtionavustuksen maksatusta hakee hanketoteuttaja, tulisi sen liittää maksatushakemukseen yleensä esimerkiksi tiliotteita,

palkkalaskelmia, kirjapidon pää- ja päiväkirjoja ja taselaskelmia, jotta KEHA-keskus saisi hyväksyttävän selvityksen valtionavustusten maksamista varten. Näistä päätöksistä arviolta noin 80 prosenttia koskee sellaisia avustuksia, joiden maksatus perustuu osin tai kokonaan henkilöstölle maksettuihin palkkoihin.

Tulotietojärjestelmästä edellä mainittuja välttämättömiä tietoja saataisiin suoraan, mikäli KEHA-keskukselle voitaisiin tulorekisterilain perusteella luovuttaa tulotietojärjestelmän tietoja valtionavustuksia koskevien lakisääteisten tehtävien hoitamiseen. Jotta tämä olisi mahdollista, tulisi KEHA-keskuksen tulorekisterilaissa säädettyihin tulotietojärjestelmän tietojen käyttötarkoituksiin lisätä EVK-laissa KEHA-keskukselle säädetty valtionavustuksia koskevat lakisääteiset tehtävät.

3 Tavoitteet

Tulotietojärjestelmässä olevien työvoimaviranomaiselle välttämättömien tietojen käsittelyn mahdollistamisen tavoitteena on tukea työvoimaviranomaisia yleisen edun mukaisten lakisääteisten tehtävien hoitamisessa tarkoituksenmukaisemmin ja kustannustehokkaammin sekä mahdollistaa se, että työvoimaviranomaiset voivat tarjota entistä yksilöllisempiä, vaikuttavampia ja kohdennetumpia työvoimapalveluja asiakkailleen.

KEHA-keskusta koskevan muutoksen tavoitteena on parantaa valtionavustuksiin liittyvien lakisääteisten tehtävien hoitamista sekä vähentää hallinnollista taakkaa avustuksen hakijan ja viranomaisen osalta.

4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

4.1 Keskeiset ehdotukset

Järjestämislakia ja tulorekisterilakia muutettaisiin niin, että kunta- ja kuntayhtymäpohjaisille työvoimaviranomaisille mahdollistettaisiin oikeus saada ja käyttää nykyistä laajemmin asiakkaiden välttämättömiä tulotietojärjestelmään talletettuja tietoja järjestämislaissa säädettyjen työvoimapalvelujen toimeenpanoa ja toimeenpanoon liittyviä tehtäviä varten.

Lisäksi työvoimaviranomaiset voisivat käyttää asiakkaan tulotietoja yleisen toimialansa puitteissa järjestettyjen työllisyyspalvelujen valvontaan, kehittämiseen, seurantaan, arviointiin, tilastointiin, ennakointiin ja ohjaukseen edellyttäen, että palvelusta olisi sovittu työllistymissuunnitelmassa.

KEHA-keskukselle mahdollistettaisiin oikeus saada välttämättömiä tietoja tulotietojärjestelmästä EVK-laissa säädettyjen valtionavustuslain mukaisten tehtävien hoitamiseksi.

4.2 Pääasialliset vaikutukset

Ehdotetut muutokset työvoimaviranomaisten tiedonsaantioikeuteen mahdollistaisivat tulorekisterin tietojen laajemman hyödyntämisen työvoimapalveluiden järjestämisessä. Muutos olisi mahdollistava, eikä velvoittaisi työvoimaviranomaisia hyödyntämään tietoja. Tulotietoja voitaisiin käyttää esimerkiksi työllisyysaluekohtaisen työvoimapalveluiden tuloksellisuuden analysointiin arvioimalla muun muassa palvelun vaikutuksia työssäolo- ja työttömyysetuuskauksiin tai työllistymisen laatuun (havaitun työllistymisen kesto tai ansiotaso). Analyysitietoa voitaisiin hyödyntää alueella esimerkiksi palveluun ohjauksessa, jos tietyt palvelut havaitaan toisia tuloksellisemmiksi joko kaikkien tai tiettyjen kohderyhmien

osalta. Tulotietoja saatettaisiin hyödyntää myös niin sanottuihin tulosperustaisiin hankintoihin, joissa palveluntuottajalle maksetaan erillinen korvaus esimerkiksi siitä, että henkilö on poistunut työttömyydestä tietyn ajan kuluessa palvelun päättymisestä.

Jotta tulotietojen hyödyntäminen palveluiden tuloksellisuuden arvioinnissa tuottaisi luotettavampia tuloksia, tulisi palveluissa olleita verrata havaittavilta taustaominaisuuksiltaan vastaavan kaltaisiin työttömiin työnhakijoihin, jotka eivät osallistuneet palveluun. Tällöin analyysi muistuttaisi palveluiden vaikuttavuustutkimuksissa käytettyä asetelmaa. Ehdotettu muutos voisi lisätä työvoimapalveluiden tuloksellisuuden arviointia rajautuen hyvin paikalliseen tasoon. Työvoimapalveluiden vaikuttavuutta on arvioitu laajasti kotimaisissa ja kansainvälisissä tutkimuksissa, minkä lisäksi KEHA-keskus tuottaa kansallista seuranta- ja vaikuttavuusanalyysitietoa työvoimapalveluista.

Työvoimapalveluita koskevilla vaikuttavuustutkimuksissa eri palveluiden vaikutuksissa on havaittu runsaasti eroavaisuutta. Esimerkiksi Levy Yeyati et.al. (2025)¹ tarkastelee laajassa satunnaiskokeellisten asetelmien meta-arviossaan erityyppisten toimenpiteiden vaikuttavuutta. Työvoimapalveluiden työllisyysvaikutuksen mediaani on noin kaksi prosenttia, kun se on ammatillisella koulutuksella lähes seitsemän ja palkkatuilla 11 prosenttia. Saman tutkimuksen mukaan sukupuoli tai koulutustaso ei vaikuta tuloksiin. Palvelun tyypin lisäksi tutkimuskirjallisuudessa on havaittu vaihtelua liittyen vaikutusten ajalliseen ulottuvuuteen^{2 3} tai vaikuttavuuden mittaustapoihin², suhdannevaiheeseen⁴ tai tiettyihin osallistujaryhmiin.^{5 6} Koska palveluiden vaikuttavuudessa on havaittu eroavaisuuksia, voidaan pitää mahdollisena, että palveluiden vaikuttavuuden arviointitietoa hyödyntämällä voitaisiin kohdentaa palveluita aiempaa tehokkaammin ja saavuttaa näin välillisesti positiivisia työllisyysvaikutuksia.

Paikallinen analyysitoiminta voisi olla jossain määrin päällekkäistä muutoinkin tuotetun tiedon kanssa. Paikallisen analyysitoiminnan etuna voidaan kuitenkin nähdä analyysin tarkempi kohdentaminen alueen kannalta olennaisiin palveluihin sekä analyysitoiminnan mahdollisesti lyhyemmät viiveet. Haasteena paikalliselle analyysitoiminnalle on havaintojen pienemmästä määrästä johtuva suurempi epävarmuus tulosten suunnasta sekä laadukkaan analyysitoiminnan edellyttämä osaaminen sekä tietojen käsittelystä aiheutuvat muut kustannukset. Riskinä on

¹ Levy Yeyati, Eduardo – Montané, Martín – Sartorio, Luca – Gauna, Alfonso (2025); What works for active labor market policies? A meta-analysis of RCT findings. *Economía LACEA Journal* 24(1); 81–104.

² Card, David – Kluve, Jochen – Weber, Andrea (2018); What works? A meta analysis of recent active labor market program evaluations. *Journal of the European Economic Association*, June 2018, Vol. 16, No. 3 (June 2018), pp. 894-831

³ Vooren, Melvin - Haelermans, Carla - Groot, Wim - Maassen van den Brink, Henriëtte (2018); The effectiveness of active labor market policies; A meta-analysis. *Journal of Economic Surveys*, vol 33

⁴ Juho Alasalmi – Henna Busk – Antti Kauhanen - Taina Leinonen – Svetlana Solovieva – Tarmo Valkonen – Eira Viikari-Juntura (2020); Työpolitiikka ja työllisyysaste: tutkimukseen perustuvia johtopäätöksiä <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-287-951-6>

⁵ OECD (2023); Evaluation of active labour market policies in Finland. Connecting people with jobs. https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2023/02/evaluation-of-active-labour-market-policies-in-finland_c2eb2c3a/115b186e-en.pdf

⁶ Zoellner, Moritz - Fritsch, Michael - Wyrwich, Michael (2018); An evaluation of German active labour market policies; a review of the empirical evidence. *Journal of Entrepreneurship and Public Policy* Vol. 7 No. 4, 2018 pp. 377-410, DOI 10.1108/JEPP-D-18-00023

myös lähellä työmarkkinoita olevien asiakkaiden yli- ja kaukana työmarkkinoista olevien asiakkaiden alipalvelu, jos tuloksellisuutta arvioidaan ilman soveltuvaa verrokkiryhmää.

Muita riskejä analyysitoiminnassa voivat olla tulotietojen liiallinen korostuminen ohi muiden tietolähteiden ja toisaalta tulotietoihin itsessään liittyvät puutteet. Tulorekisteristä saatavat tiedot ovat hyödynnettävissä esimerkiksi palkkatietoon perustuvaan oletukseen työllistymisestä tai etuustietoon perustuvaan oletukseen siirtymästä johonkin muuhun toimintaan, esimerkiksi opiskeluun. Tulorekisterin tiedoilla ei kuitenkaan pystytä arvioimaan esimerkiksi työkyvyn tai osaamisen kehittymistä palveluissa, joten palveluiden kaikkia vaikutuksia ei voida arvioida pelkästään tulotiedoista tehtyjen oletusten pohjalta. Myös erityisesti yrittäjänä tai omasta työstä saatuun tulotietoon voi liittyä epävarmuuksia tulojen jaksotuksessa tai tilanteissa, joissa yrittäjä ei maksa itselleen palkkaa, vaan osinkoa.

Tutkimustoimintaa muistuttava laaja analyysitoiminta edellyttää työvoimaviranomaiselta panostuksia tulorekisteristä saatavien tietojen käsittelyyn ja säilyttämiseen. Toiminnan laadukas järjestäminen edellyttää korkeaa osaamista, jota ei välttämättä kaikilla työllisyysalueilla ole käytettävissään tai tarkoitukseen ei katsota mielekkääksi kohdentaa resursseja. Työvoimaviranomaisten olisi mahdollista hyödyntää tulorekisteristä saatavia tietoja joko pyytämällä KEHA-keskuksen omassa analyysitoiminnassa hyödyntämää KEHA-keskuksen esikäsittelmää tietoaaineistoa tai avaamalla suoran rajapinnan Tulorekisteriyksikköön, josta työvoimaviranomainen voisi saada tulorekisterin sisältämät esikäsittelmättömät tiedot. Tulorekisteristä suoraan työvoimaviranomaiselle toimitettava tietoaaineisto voitaisiin toimittaa käyttötarkoituksesta riippuen joko KEHA-keskukselle toimitettavan tietoaaineiston kaltaisena datapakettina tai mahdollisuutena hakea yksittäistä henkilöasiakasta koskevaa tietoa. Käytännössä niin sanottu datapaketti olisi edellytys palveluiden tuloksellisuuden analysoinnille, mutta se mahdollistaisi myös muut laissa sallitut käyttötarkoitukset, koska työvoimaviranomaisella olisi käytössään tämän tietoprofiilin mukainen koko aineisto omista asiakkaistaan. Yksittäisiä henkilöasiakkaita koskeva tietojen toimitus voisi tulla kyseeseen esimerkiksi yksinkertaisten tulosperustaisten hankintojen toteutuksessa, jossa tulospalkkion maksatuksesta vastaava viranomainen tarkistaisi tulorekisteristä, onko palvelussa ollut henkilö saanut palkkaa tai poistunut työttömyysetuudelta tulospalkkion maksatuksen edellyttämällä tavalla.

Edellä kuvatusta johtuen arvioidaan, että paikallista laajaa analyysitoimintaa voisivat harjoittaa pääasiassa suuret kaupungit ja niiden ympärille rakentuneet työllisyysalueet. Keskisuurten kaupunkien ympärille rakentuneilla alueilla analyysitoimintaan kohdentuvan käytön arvioidaan olevan vähäisempää ja pienillä alueilla oman analyysitoiminnan käynnistäminen arvioidaan resurssi- ja osaamisvaatimuksista johtuen epätodennäköiseksi.

KEHA-keskus jatkaisi omaa analyysitoimintaansa, jolloin myös omaa analyysitoimintaa vailla olevien alueiden tuloksellisuutta arvioitaisiin osana valtakunnallista analyysitoimintaa. Suurten työllisyysalueiden kohdalla voisi puolestaan syntyä osin valtakunnallisen analyysitoiminnan kanssa päällekkäistä ja osin sitä täydentävää toimintaa. Myös pienet ja keskisuuret alueet voisivat kuitenkin mahdollisesti hyödyntää edellä kuvatulla tavalla yksittäisten henkilöasiakkaiden tietoja yksinkertaisten tulosperustaisten hankintojen toteuttamiseen. Verrokkiasetelman puuttuessa tämä voi kuitenkin johtaa palveluiden epätarkoituksenmukaiseen kohdentumiseen.

4.2.1 Vaikutukset julkiseen talouteen ja työllisyyteen

Ehdotetulla tulorekisteritiedon käyttömahdollisuudesta säättämisellä ei arvioida olevan itsenäisiä työllisyysvaikutuksia. Se kuitenkin voisi edistää edellä kuvattuja tiedon käyttötapoja

työvoimaviranomaisissa ja voisi pitkällä aikavälillä johtaa välillisiin positiivisiin työllisyysvaikutuksiin. Työllisyysvaikutuksia voisi syntyä siten, että työvoimaviranomaiset havaitsevat eroja palveluiden vaikuttavuudessa esimerkiksi työnhakijan ominaisuuksista tai muista olosuhteista riippuen ja hyödyntävät tietoa ohjaamalla tietynlaisia asiakkaita tietyissä tilanteissa sellaisiin palveluihin, jotka on havaittu näiden osalta vaikuttaviksi.

Työllisyysvaikutusten syntyminen edellyttäisi sitä, että tulotietoihin perustuvaa paikallista analyysitietoa hyödynnettäisiin siten, että palveluihin ohjaaminen tehostuisi ja palvelurakennetta kehitettäisiin työllisyysvaikutuksiltaan parempaan suuntaan. Koska myös KEHA-keskus tuottaa valtakunnallisesti vastaavaan tarkoitukseen tulorekisterin tietoihin pohjautuvaa analyysia, lisätyöllisyysvaikutusten syntyminen edellyttää myös sitä, että paikallisesti tuotettu tieto tuottaisi lisäarvoa valtakunnallisesti tuotettuun tietoon sekä tutkimuskirjallisuuteen nähden. Mahdollinen paikallisesti tuotetun tiedon etu voi olla sen helpompi jalkauttaminen osaksi organisaation toimeenpanoa, kun tietotarve on paikallisesti määritelty ja oman organisaation tuottamiin analyysihin voi olla henkilöstön keskuudessa suurempi luottamus.

Esityksessä ehdotettujen muutosten toimeenpano edellyttää tietojärjestelmien kehittämistä, jonka arvioidaan maksavan kertaluonteisesti noin 0,5 miljoonaa euroa. Suurin osa kustannuksista aiheutuu TIKKU-järjestelmän kehitystyöstä, jota tarvitaan tiedon siirtoon tulorekisteriyksikön ja KEHA-keskuksen välillä. Järjestelmä on kehitetty alun perin tukien maksatuksien tietotarpeisiin, joten kehitystyötä tarvitaan laajojen tietoaaineistojen käyttöönoton näkökulmasta. Pienempiä kustannuksia arvioidaan syntyvän tulorekisteridatan käsittelyyn ja työvoimaviranomaisille toimittamiseen liittyvien järjestelmien sekä asiantuntijan työmarkkinatorin kehittämistyöstä. Osa kehitystyöstä olisi ollut tarpeen toteuttaa ilman tässä esityksessä ehdotettuja muutoksiakin ja kehitystyö rahoitetaankin KEHA-keskukselle jo aiemmin myönnetyllä määrärahalta.

Pidemmällä aikavälillä Tulorekisteriyksikölle ja KEHA-keskukselle syntyisi vähäisiksi arvioituja kustannuksia tietojärjestelmien välisten rajapintojen luomisesta, tulorekisteritiedon siirtämisestä sekä tulorekisterin tietoihin ja niiden käyttöön liittyvän neuvonnan antamisesta. Lisäksi Lupa- ja valvontaviraston valvontatehtävä laajentuisi, josta voi aiheutua virastolle lisäkustannuksia tai asioiden käsittelyaikojen pidentymisiä ja oma-aloitteisen valvonnan vähenemispainetta. Myös tietosuojavaltuutetun toimistoon saapuvat yhteydenotot voivat kasvaa. Taloudelliset vaikutukset arvioidaan valtionhallinnon virastojen osalta siinä määrin vähäisiksi, että toimeenpano voitaisiin toteuttaa kohdentamalla virastojen kehysten mukaista toimintamenomäärärahaa tarkoitukseen, eikä virastoille olisi tarvetta myöntää lisää toimintamenorahoitusta talousarviossa tässä esityksessä ehdotettujen muutosten johdosta.

4.2.2 Vaikutukset kuntatalouteen

Tulorekisteri

Ehdotettu muutos tulorekisterin välttämättömien tietojen käyttömahdollisuudesta on luonteeltaan mahdollisuus kunnille, eikä kunnilla olisi velvoitetta pyytää tai vastaanottaa tulorekisterin tietoja käyttöönsä. Näin ollen ehdotettua lakimuutosta ei katsota kuntien lakisääteisiä tehtäviä lisääväksi toimeksi, eikä tarkoitukseen ehdoteta kohdennettavaksi lisärahoitusta kunnille. Koska tietojensaantioikeuden laajentaminen liittyy työvoimapalveluiden järjestämistehtävään, tulisivat tulorekisteritietoa hyödyntäville kunnille asiasta aiheutuvat kustannukset kuitenkin valtionosuustehtävästä aiheutuvina kustannuksina huomioon otetuiksi lakisääteisen kustannustenjaon tarkistuksen kautta kahden vuoden viiveellä.

Tällöin valtio osallistuisi rahoitukseen valtionosuusprosentin mukaisella osuudella koko maan tasolla.

Niille kunnille, jotka tulorekisterin tietoja haluaisivat hyödyntää, aiheutuisi kustannuksia tietojen vastaanottamisesta, tietoturvallisesta säilyttämisestä ja hyödyntämisestä. Muutos voi vaikuttaa myös tietoa hyödyntävien kuntien hallinnollisiin prosesseihin ja koulutustarpeisiin. Kustannukset olisivat luonteeltaan tietojärjestelmien kehittämisen ja ylläpidon kustannuksia sekä henkilöstökustannuksia. Kustannusten määrä voisi vaihdella suuresti riippuen siitä, kuinka laajasti tulotietoja hyödynnettäisiin ja millä tavoin tulorekisteritiedon siirtäminen ja käsittely käytännössä toteutettaisiin. Valmistelun aikana työ- ja elinkeinoministeriön tietoon tulleiden tulotietojen käyttöönottoa suunnittelevien työllisyysalueiden kohdalla tiedonsiirtoratkaisuna pidetään KEHA-keskuksen olemassa olevaa dataa olemassa olevien yhteyksien kautta, jolloin kehityksen kustannukset tähän tarpeeseen olisivat arviolta huomattavasti alhaisemmat kuin Tulorekisteriyksiköstä suoraan tehtävän tiedonsiirron rakentaminen. Siltä osin kuin työllisyysalueet ovat pystyneet tietojärjestelmäkustannuksia arvioimaan tämän ratkaisun osalta, on kustannusten mittaluokaksi arvioitu joitakin kymmeniä tuhansia euroja aluetta kohden.

Kustannusten arvioidaan olevan laajemmat tilanteessa, jossa kunta haluaisi avata omaan tietojärjestelmäänsä suoran rajapinnan Tulorekisteriyksikön tulotietojärjestelmään ja kunnan tietoprofiili olisi kunnan koko asiakaskunnan kattava ja vastaisi laajuudeltaan KEHA-keskuksen nykyistä tietoprofiilia. KEHA-keskus käytti tulorekisterin käyttöön ottamista koskevaan hankkeeseen rahoitusta noin 2 miljoonaa euroa, minkä jälkeen järjestelmäkokonaisuutta on myös kehitetty, mistä on aiheutunut lisäkustannuksia. KEHA-keskuksen luoman järjestelmän ensisijainen käyttötarkoitus on kuitenkin ollut erilaisten tukien maksatukseen tarvittavan tiedon vastaanottaminen tulorekisteristä, joten KEHA-keskuksen hanketta ei voida pitää täysin vertailukelpoisena arvioitaessa kuntien mahdollisia kustannuksia. Tietojärjestelmien kehitystyö KEHA-keskuksessa tehdään pääosin ostopalveluna. Valtakunnallisena toimijana KEHA-keskuksella voi olla erityisesti pienempiä työllisyysalueita paremmat mahdollisuudet toteuttaa hankintoja pienemmin yksikkökustannuksin. Suoran ja kattavan rajapinnan rakentamisesta arvioidaan näin ollen aiheutuvan huomattavia kustannuksia sellaisille kunnille, jotka tällaiseen ratkaisuun päätyisivät.

Kunnilla olisi mahdollisuus saada tulorekisteristä saatuja KEHA-keskuksen esikäsitteliä tietoja KEHA-keskuksen kautta. Kunnat saavat jo nykyisin tulorekisteristä saatua tietoa KEHA-keskuksen kautta lakisääteisten tukien maksatustehtävien toimeenpanoa varten. Ehdotetun käyttötarkoituksen laajentaminen ei näin ollen edellyttäisi uuden rajapinnan rakentamista, eikä tiedonsiirrosta syntyvistä kustannuksista vastaisi kunta, vaan KEHA-keskus. KEHA-keskus ei kuitenkaan tuottaisi kunnille niin sanotusti räätälöityä tietoaineistoa, vaan toimittaisi eteenpäin sen tietoaineiston kunnan asiakkaista, jota KEHA-keskus käyttää itse omassa analyysitoiminnassaan. Kuntien kannalta tämä ratkaisu arvioidaan suoraa tulorekisteriin luotavaa rajapintaratkaisua edullisemmaksi.

Edellä kuvatuissa vaihtoehdoissa kunta vastaanottaisi tulorekisteristä laajoja datapaketteja, joita hyödyntääkseen kunnan tulisi panostaa merkittävästi tiedon käsittelyyn. Edellä kuvatusti laajojen data-aineistojen tarkoituksenmukainen hyödyntäminen edellyttää korkeaa osaamista, mitä työvoimaviranomaisilla tai kunnilla ei välttämättä ole ennestään ja osaavan henkilöstön rekrytointi voi olla myös haasteellista.

Edellä kuvattujen vaihtoehtojen lisäksi kunnat voisivat hyödyntää tulorekisterin tietoja vain yksinkertaisten tulosperustaisten hankintojen toimeenpanossa, jolloin kunnalle voisi riittää kevennetty rajapintaratkaisu tulorekisteriin. Käytännön tasolla tämä voisi tarkoittaa käyttöoikeutta Tulorekisteriyksikön ylläpitämään verkkopalveluun, josta käyttäjä voisi hakea

yksittäisen henkilön välttämättömiä tietoja esimerkiksi tulospohjaisen hankinnan tulospalkkion perusteen todentamiseen. Tällainen tietojen hyödyntäminen lisäisi tietoa hyödyntävien kuntien kustannuksia vain vähäisesti.

KEHA-keskus toimittaa nykyisin työvoimaviranomaiselle tiettyjä tulotietoja käyttövelvollisuuden alaisiin tietojärjestelmiin, jotka ovat tarpeellisia tiettyjä työvoimapalveluita koskevien tehtävien, kuten maksatuksien ja päätösten suorittamiseksi. Tulotietoja käytetään muutosturvakoulutukseen, palkkatukeen, 55 vuotta täyttäneiden työllistämistukeen ja starttirahaan käyttövelvoitteen alaisissa tietojärjestelmissä. Näihin liittyen työvoimaviranomaiset tekevät hallintopäätöksiä, jolloin työvoimaviranomaisella on myös hallintolain (434/2003) 31 §:ssä säädetty selvittämisvelvollisuus. Tiedonsaantioikeuden laajennuksella ei muutettaisi tätä kokonaisuutta, vaan tämä osa pysyisi esityksen johdosta ennallaan.

Tiedonsaantioikeuden laajentaminen tässä esityksessä koskisi kuitenkin sellaisia työvoimapalveluiden toimeenpanoon liittyviä tehtäviä, jotka eivät lähtökohtaisesti edellyttäisi asiakasta koskevaa hallintopäätöstä. Näitä olisivat työvoimapalvelujen järjestäminen ja tuottaminen sekä niihin liittyvä valvonta, kehittäminen, seuranta, arviointi, tilastointi, ennakointi ja ohjaus. Koska tiedonsaantioikeuden laajentaminen mahdollistaisi näiden lähtökohtaisesti hallinnolliseen toimintaan liittyvien yleisen edun mukaisten tehtävien suorittamisen, arvioitaisiin ettei hallintolain 31 §:ssä säädetty selvittämisvelvollisuus olisi ristiriidassa edellä tietojärjestelmä- tai kustannusvaikutuksista selostetun arvion osalta.

4.2.3 Vaikutukset yhteisöihin

Ehdotettu KEHA-keskuksen käyttämien tulorekisterin tietojen käyttötarkoituksen laajentaminen koskemaan valtionavustuslain nojalla myönnettyjen avustusten maksatusta vähentäisi valtionavustusten saajien hallinnollista taakkaa, kun palkkatietoja ei tarvitsisi erikseen toimittaa, vaan KEHA-keskus saisi tarvittavat tiedot tulorekisteristä. Valtionavustuslain nojalla myönnettyjen avustusten määrä ja näin ollen maksutapahtumien määrä vaihtelee vuosittain. KEHA-keskus on arvioinut, että vuonna 2025 se tekisi noin 10 000 maksuspäätöstä koskien valtionavustuslain nojalla myönnettyjä tukia. Näistä päätöksistä arviolta noin 80 prosenttia koskee sellaisia avustuksia, joiden maksatus perustuu osin tai kokonaan henkilöstölle maksettuihin palkkoihin. Mikäli avustusten saajien käyttämä työaika vähenisi keskimäärin puolella tunnilla hakemusta kohden, vähentäisi ehdotettu muutos avustusten saajien hallinnollista taakkaa noin 4 000 työtunnin verran vuodessa.

4.2.4 Vaikutukset viranomaisiin

4.2.4.1 Työvoimaviranomaiset

Työvoimaviranomaisille mahdollistettaisiin tulorekisterin välttämättömien tietojen hyödyntäminen edellä kuvatulla tavalla. Tehtävä olisi uusi, mutta työvoimaviranomaisille vapaaehtoinen. Vaikutukset työvoimaviranomaiseen ja sen työmäärään riippuisivat siitä, käyttääkö työvoimaviranomainen mahdollisuutta saada tulorekisterin tietoja ja missä laajuudessa sekä mitä kanavaa hyödyntäen.

Tulotietojen käsittelystä aiheutuvien kustannusten lisäksi työvoimaviranomaisten vastuut tietojen asianmukaisesta käsittelystä lisääntyisivät. Mikäli työvoimaviranomainen haluaisi pyytää itselleen analyysitoimintaa varten osaa tai koko asiakaskuntaansa koskevaa tulorekisteritietoa joko KEHA-keskuksesta tai suoraan Tulorekisteriyksiköstä, syntyisi

työvoimaviranomaiselle uusi rekisteri, jota koskevista velvoitteista sen tulisi vastata tietosuojasetuksen ja lainsäädännön perusteella täysimääräisesti.

4.2.4.2 KEHA-keskus

Työvoimaviranomaisen tiedonsaantioikeuden laajennus

Ehdotettu muutos työvoimaviranomaisten laajempaan tiedonsaantioikeuteen tulorekisterin tiedoista lisäisi KEHA-keskuksen tehtäviä siltä osin kuin työvoimaviranomaiset haluaisivat vastaanottaa esikäsiteltyjä tulorekisterin tietoaineistoja KEHA-keskuksesta. Vaikka yksikään työvoimaviranomainen ei tätä KEHA-keskukselta pyytäisi, olisi KEHA-keskuksen kuitenkin huolehdittava valmiudesta tietojen toimittamiseen pyydetessä, mikä edellyttää KEHA-keskuksen ylläpitämien tietojärjestelmien kehittämistä. Kehitystyö kohdentuisi tulotietorekisteristä vastaanotettavan tiedon siirtoon rakennetun TIKKU-järjestelmän uudistamiseen, KEHA-keskuksen tietoaineistojen käsittelyjärjestelmä MYLLYyn sekä työvoimaviranomaisille siirrettävään tietoon tarkoitettuun integraatiojärjestelmä KIPAAan. Merkittävimmät muutostarpeet kohdentuisivat TIKKU-järjestelmään.

Kertaluonteisten kehittämiskustannusten lisäksi KEHA-keskukselle aiheutuisi lisäkustannuksia ja tehtäviä esikäsiteltyä tulorekisteritietoa koskevasta neuvonnasta sekä arviolta vähäisiä kustannuksia tiedon siirrosta. Koska KEHA-keskus toimittaisi työvoimaviranomaisille osia samasta esikäsittelystä tietoaineistosta, jota KEHA-keskus tuottaa oman analyysitoimintansa tarpeisiin, ei ratkaisussa aiheutuisi KEHA-keskukselle lisäkustannuksia tulotietojen esikäsittelystä.

Valtionavustukset

KEHA-keskuksen tiedonsaantioikeuksia tulorekisteristä ehdotetaan laajennettavaksi siten, että KEHA-keskus voisi käyttää tulorekisterin tietoja sen vastuulle kuuluvien valtionavustuslain nojalla maksettavien avustusten maksamisessa, takaisinperinnässä ja valvonnassa. Tulotietoa voitaisiin noutaa tulorekisterin käyttöliittymän kautta erikseen myönnettävällä käyttöoikeudella, tai sitä voitaisiin noutaa rajapinnan kautta aineistotilauksena valtionavustuksia käsittelevään järjestelmään. Palkkaperusteisissa tuissa hakijan hakemus olisi mahdollista rikastaa asiointipalvelussa tulotiedoilla.

KEHA-keskus on arvioinut, että rajapinnan kautta tapahtuvan aineistotilauksen toteuttaminen aiheuttaa pienehköjä kehittämiskustannuksia nykyisten aineistotilausten täydentämiseksi ja tuontirajapinnan parantamiseksi. KEHA-keskus käyttäisi olemassa olevaa tuontirajapintaa ja tulotietoikkunasovelluksen aineistotilausmekanismia, joka ei vaatisi merkittäviä muutoksia. Kustannukset kehitystyöstä arvioidaan enintään noin 50 000 euron suuruisiksi. Kustannusarvio vastaa KEHA-keskuksen vuosittaista aineistorajapintojen kehitykseen varattua pienkehitysrahoitusta viraston toimintamenoista. Vuoden 2026 rahoitus voitaisiin kohdentaa edellä kuvattuun tarkoitukseen.

Pidemmällä aikavälillä myös avustusten maksatuslomakkeita voitaisiin kehittää siten, että tarvittavat tulotiedot haettaisiin tulorekisteristä suoraan maksatushakemukselle niin sanotusti rakenteiseen muotoon, eikä erillistä tietojen poimintaa tarvittaisi. Pidemmän aikavälin kehitystyö voisi tehostaa myös KEHA-keskuksen toimintaa. Aiemmin KEHA-keskuksessa käyttöön otettujen tulorekisterin tietojen hyödyntämisestä otantatutkimuksella selvitetty työpanoksen tehostuminen arvioitiin noin 37 prosentin suuruisiksi mitattuna päätösmäärällä henkilötyövuotta kohden.

4.2.4.3 Tulorekisteriyksikkö

Kunnalla ja kuntayhtymällä olisi tulorekisterilaissa säädetty oikeus saada Tulorekisteriyksikön ylläpitämästä tulotietojärjestelmästä työvoimapalvelujen toimeenpanoon tiettyjä välttämättömiä tietoja. Ehdotettujen muutosten arvioidaan lisäävän Tulorekisteriyksikön kustannuksia jonkin verran. Kustannusten määrää ei ole mahdollista arvioida ennakolta, koska se riippuu siitä, kuinka moni kunta- ja kuntayhtymäpohjainen työvoimaviranomainen ja minkälaisen teknisen toteutuksen kautta, haluaisi hyödyntää tulorekisterin tietoa. Tulorekisteriyksikölle aiheutuisi arviolta vain vähäisiä lisäkustannuksia tiedonsiirrosta, mikäli tiedot siirtyisivät KEHA-keskuksen kautta työvoimaviranomaisille. Mikäli työvoimaviranomaiset kehittäisivät omia rajapintaratkaisuja suoraan tulotietojärjestelmään, aiheutuisi näistä arviolta noin 20 000 euron kustannus rajapintaa kohden. Kustannusarvioon vaikuttaa kuitenkin myös rakennettavan rajapinnan laatu.

Tiedonsiirtokanavien kehittämisestä aiheutuvien kustannusten lisäksi Tulorekisteriyksikölle aiheutuisi lisäkustannuksia tulorekisterin tietosisällöstä annettavasta neuvonnasta tiedon käyttäjämäärien kasvaessa. Työmäärän lisäys riippuu siitä, kuinka moni työvoimaviranomainen ja missä laajuudessa, hyödyntäisi tulorekisterin tietoja.

Ehdotetun laajennuksen KEHA-keskuksen tiedonsaantioikeuksiin koskien KEHA-keskuksen maksamia valtionavustuslain nojalla myönnettyjä valtionavustuksia ei arvioida lisäävän merkittävästi Tulorekisteriyksikön tiedonsiirto- tai neuvontakustannuksia, koska KEHA-keskus on hyödyntänyt tulorekisterin tietoja jo aiemmin osin vastaaviin käyttötarkoituksiin.

4.2.4.4 Lupa- ja valvontavirasto

Työvoimaviranomaisten laillisuusvalvonta kuuluu järjestämislain mukaan Lupa- ja valvontavirastolle, joka käsittelee työvoimaviranomaiselle säädettyjen tehtävien ja julkisten työvoimapalveluiden lainmukaisuutta koskevat hallintokantelut sekä suorittaa oma-aloitteista työvoimaviranomaisiin kohdistuvaa valvontaa.

Vuonna 2024 Lupa- ja valvontavirastoon saapuneiden kanteluasioiden määrä oli lähes 100 kappaletta ja ratkaistuja noin 70 kappaletta. Vuonna 2025 Lupa- ja valvontavirastoon saapuvien kanteluasioiden määrä oli noin 210 kappaletta. Vuoden 2025 kanteluista noin 60 prosenttia koskee työvoimapalveluita ja noin 40 prosenttia työttömyysturvaa.

Ehdotetut muutokset tulorekisterin tietojen laajemmasta käyttämisestä työvoimaviranomaisissa lisäävät tietoa käsittelevien henkilöiden määrää, mikä lisää riskiä mahdollisille väärinkäytöksille. Tämän arvioidaan lisäävän jonkin verran Lupa- ja valvontavirastoon saapuvien kanteluiden määrää sekä monimutkaisten ratkaistavien tapausten määrää. Lupa- ja valvontaviraston tehtävät lisääntyisivät myös siltä osin kuin se mahdollisesti suorittaisi asiaa koskevaa oma-aloitteista valvontaa. Tietojen välttämättömyyden arviointi sekä tietojen käyttötarkoitusten arviointi (esimerkiksi palveluihin ohjaamisessa) tullevat aiheuttamaan valvovalle viranomaiselle haasteellisia tulkintatilanteita asiakkaiden yhdenvertaisuuden, tasapuolisen kohtelun sekä tietosuojan osalta.

Lupa- ja valvontaviraston tehtäviin kohdistuvat toimintamenomäärärahat vähenevät kuitenkin vuosien 2024–2027 välisessä vertailussa noin 10 prosentilla. Lisääntyvät tehtävät voivat näkyä työvoimapalveluihin liittyvien valvonta-asioiden käsittelyajan pidentymisenä tai paineena vähentää oma-aloitteisen valvonnan määrää.

4.2.5 Vaikutukset tietoyhteiskuntaan

4.2.5.1 Tiedonhallinnan muutosvaikutukset

Julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetun lain (906/2019, jäljempänä *tiedonhallintalaki*) 8 §:n 2 momentin mukaan toimialasta vastaavan ministeriön on laadittava 5 §:n 3 momentin mukainen arviointi, kun valmisteltavat säännökset vaikuttavat tietoaineistoihin ja tietojärjestelmiin. Lisäksi ministeriön on arvioitava suunniteltujen säännösten vaikutukset asiakirjojen julkisuuteen ja salassapitoon.

Tulorekisteriyksikköön tulotietojärjestelmän rekisterinpitäjänä kohdistuisi lieviä, mutta ei olennaisia tiedonhallinnan muutosvaikutuksia, jos kunta tai kuntayhtymä pyytäisi Tulorekisteriyksikköä luovuttamaan tulotietojärjestelmässä olevia henkilötietoja suoraan heille. Tietojen toistuvaa sähköistä luovuttamista varten tulisi rakentaa tiedonhallintalain 5 luvussa tarkoitettu tekninen rajapinta tai avata katseluyhteys. Tulorekisteriyksikkö luovuttaa tietoja kuitenkin tulorekisterilain 13 §:ssä tarkoitettuihin tarkoituksiin lukuisille viranomaisille rajapintojen ja katseluyhteyksien avulla, minkä vuoksi muutoksien tarkempia vaikutuksia ei katsottaisi tarpeellisiksi arvioida tiedonhallintalain 8 §:n 2 momentin perusteella muuten kuin toteamalla, että muutoksiin soveltuisi tiedonhallintalaki.

Lisäksi Tulorekisteriyksiköltä vaadittaisiin tiedonsaantiprofiilien päivittämistä KEHA-keskuksen osalta sekä mahdollisia uusia tiedonsaantiprofiileja kunta- ja kuntayhtymäpohjaisille työvoimaviranomaisille, ellei heillä nykyisin mahdollisesti käytössä olevia profiileja voitaisi hyödyntää ja päivittää tiedonsaannin ja luovutustarkoitusten osalta.

KEHA-keskukseen kohdistuisi arviolta vähäisiä tiedonhallinnan muutosvaikutuksia. Suurimmat tiedonhallinnan muutosvaikutukset kohdistuisivat kuntiin ja kuntayhtymiin. Jos kunta tai kuntayhtymä ei hyödyntäisi tulotietoja, esityksellä ei arvioitaisi olevan kunta- ja kuntayhtymäpohjaisiin työvoimaviranomaisiin kohdistuvia tiedonhallinnan muutosvaikutuksia.

Tiedonhallinnan järjestäminen ja vastuut

KEHA-keskus vastaisi tiedonhallintayksikkönä saamiensa tulotietojen tiedonhallinnasta tiedonhallintalaissa säädetysti, kuten nykyisin. KEHA-keskukseen kohdistuisi kuitenkin esityksen johdosta kertaluonteisesti noin 0,5 miljoonan euron tietojärjestelmäkehityksen tarve. Tämä kohdistuisi TIKKU-järjestelmän kehitystyöhön, jota tarvitaan tiedon siirtoon tulorekisterikeskuksen ja KEHA-keskuksen välillä. Tämä kehitystyö ei muuta KEHA-keskuksen roolia tiedonhallintayksikkönä, vaan suurin kehitystyö kohdistuu siihen, että TIKKU pystyy käsittelemään enemmän dataa tietoturvallisesti.

Tiedonhallintalain mukaan tiedonhallintayksiköllä tarkoitetaan viranomaista, jonka tehtävänä on järjestää tiedonhallinta tiedonhallintalain mukaisesti. Erikseen tiedonhallintalain 4 §:n 1 momentin mukaan kunta ja kuntayhtymä ovat tiedonhallintayksiköitä. Tällöin esityksestä aiheutuisi tiedonhallinnan muutosvaikutuksia jokaiseen erilliseen kuntaan sekä kuntayhtymään, joka on erillinen oikeushenkilö. Tätä lähtökohtaa ei muuttaisi se, että ehdotetun järjestämislain 114 a §:n mukaan rekisterinpitäjä tulotietojen osalta olisi työvoimaviranomainen.

Tulevien mahdollisesti uusien tiedonhallintayksiköiden olisi laadittava tiedonhallintalain 5 §:n edellyttämät tiedonhallintamallit viranomaisten tehtävien hoidossa toteutettavasta tiedonhallinnasta. Muutoksen kohdentuessa olemassa oleviin tiedonhallintayksiköihin, kuten

kuntiin tai kuntayhtymiin, niiden tulisi arvioida muutosta tiedonhallintalain 5 §:n 3 momentin mukaisesti ja päivittää tarvittaessa omia tiedonhallintamallejaan.

Tietoturvallisuus

KEHA-keskuksen osalta esityksellä ei olisi muutosvaikutuksia tiedonhallintalain 4 luvussa säädettyyn tietoturvallisuuteen. Tiedot siirtyisivät Tulorekisteriyksiköstä KEHA-keskukseen nykyistä vastaavasti, olettaen kuitenkin, että TIKKU-järjestelmän kehitystyön myötä tietoturva parantuisi.

Tietoturvallisuuden osalta tiedonhallinnan muutosvaikutukset kohdistuisivat niihin kuntiin ja kuntayhtymiin, joille luovutettaisiin tulotietoja. Näiden tulisi toiminnassaan ottaa huomioon kaikki mitä tiedonhallintalain 4 luvussa säädetään tietoturvallisuudesta.

Oletettavaa olisi tiedon suuren määrän vuoksi, että kunta tai kuntayhtymä tarvitsisi tietovarannon ja tulotietoja käsiteltäisiin tietojärjestelmän avulla, sillä ilman näitä tulotietojen käsittely ei olisi mahdollista. Tällöin kunnan ja kuntayhtymän tulisi esimerkiksi varmistaa tiedonhallintalain perusteella tietoaineistojen ja tietojärjestelmien tietoturvallisuus sekä määrittellä käyttöoikeudet tietojärjestelmään, koska näistä ei säädetä tarkemmin erityislaissa. Lisäksi kunta tai kuntayhtymä vastaisi muun muassa siitä, että lokitiedot kerätään tiedonhallintalain mukaisesti.

Tietoaineistojen muodostaminen ja luovutustapa

KEHA-keskuksen tietoaineistojen muodostamiseen ei arvioitaisi tulevan muutoksia esityksen perusteella. Tiedot siirtyisivät Tulorekisteriyksiköstä sähköisessä muodossa KEHA-keskukseen teknisen rajapinnan avulla, kuten nykyisin. Tietoja käsiteltäisiin myös nykyisin käytössä olevissa tietojärjestelmissä.

Esityksessä ehdotettujen muutoksien myötä kunta- ja kuntayhtymäpohjaisen työvoimaviranomaisen tiedonsaantioikeus laajenisi koskemaan tulotietoja, eli työvoimaviranomainen voisi saada välttämättömiä tulotietoja myös KEHA-keskukselta. KEHA-keskuksen tietojen luovutustapaan voisi tältä osin tulla muutoksia, joissa tulisi huomioida tiedonhallintalain 5 luvussa säädetty. Toisaalta KEHA-keskus jo nykyisellään luovuttaa tietoja datapakettien muodossa työvoimaviranomaisille, eli merkittävää muutosta luovutustapaan ei pitäisi syntyä. Muutos koskisi enemmän luovutettavien tietojen sisältöä, eli tietoturvallisuus tulisi luovutuksien osalta huomioida.

Kunnille ja kuntayhtymille aiheutuisi suurimmat tiedonhallintalain 5 luvussa säädetty tiedonhallinnan muutosvaikutukset. Kunta tai kuntayhtymä olisi tietojen vastaanottaja, eli sen pitäisi huomioida mitä tiedonhallintalaissa säädetään ja rakentaa sellaiset tietovarannot ja tietojärjestelmät kuin tiedonhallintalaki edellyttää, jotta se voisi vastaanottaa tietoja sähköisessä muodossa. Tietoaineistot siis muodostuisivat kuntien ja kuntayhtymien vastaanottamista tulotiedoista.

Järjestämislain 114 a §:n 4 momentissa säädetäisiin erikseen työvoimaviranomaisen velvollisuudesta poistaa tulotiedot. Tältä osin kyseessä olisi poikkeus tiedonhallintalain 21 §:ssä säädettyyn. Kunta tai kuntayhtymä ei siis voisi itse määrittää tulotietojen säilytysaikoja.

Tietovarantojen yhteentoimivuus ja hyödyntäminen

Tulotiedot siirtyisivät Tulorekisteriyksiköstä KEHA-keskukseen nykyisin käytössä olevan teknisen rajapinnan kautta, eikä esityksellä olisi tähän vaikutuksia.

Jos Tulorekisteriyksikkö luovuttaisi tietoja suoraan kunta- tai kuntayhtymäpohjaiselle työvoimaviranomaiselle, tulisi heidän rakentaa tätä varten tekninen rajapinta tai katseluyhteys, josta aiheutuisi kustannuksia. Tulorekisteriyksikkö ja kunta tai kuntayhtymä määritteli tarkemmin luovutettavien tietojen sisällön työvoimaviranomaisen tiedonsaantioikeuden ja tietojen välttämättömyyden perusteella.

Asiakirjojen julkisuus, salassapito, tietosuoja ja tiedonsaantioikeudet

Tulotiedot olisivat julkisuuslain nojalla salassa pidettäviä tietoja ja tietoja luovutettaisiin sellaisten viranomaisten välillä, joihin sovelletaan julkisuuslakia. Kaikki viranomaiset, jotka luovuttavat ja vastaanottavat tietoja, käsittelevät jo nykyisin salassa pidettäviä tietoja, minkä perusteella julkisuuslaissa säädettyyn salassapitoon ei arvioitaisi olevan muutosvaikutuksia.

Esityksellä olisi vaikutuksia tietosuojaan erityisesti työvoimaviranomaisten osalta, sillä työvoimaviranomainen olisi vastaanottamiensa tulotietojen osalta rekisterinpitäjä, asiakkaidensa osalta. Rekisterinpitäjän tehtävistä ja velvollisuuksista säädettäisiin suoraan tietosuoja-asetuksessa. Samoin asetuksessa säädettäisiin rekisteröidyn oikeuksista.

Vaikka esityksessä ei ehdotettaisi muutoksia työvoimaviranomaisen tiedonsaantioikeuteen, esityksen 114 a §:llä olisi välillinen vaikutus työvoimaviranomaisen tiedonsaantioikeuteen. Välillinen vaikutus muodostuisi siitä, että laissa säädettäisiin, että työvoimaviranomainen voisi käsitellä tiettyjä tulotietoja nykyistä laajemmin. Tämä laajentaisi välillisesti työvoimaviranomaisen tiedonsaantioikeutta.

4.2.5.2 Tietosuoja-vaikutukset

Tietosuoja-asetuksen 35 artiklassa edellytetään, että rekisterinpitäjä toteuttaa ennen käsittelyä arvioinnin suunniteltujen käsittelytoimien vaikutuksista henkilötietojen suojalle, jos käsittely todennäköisesti aiheuttaa korkean riskin luonnollisen henkilön oikeuksien ja vapauksien kannalta. Arvioinnin tarpeellisuutta arvioitaessa on otettava huomioon käsittelyn luonne, laajuus, asiayhteys ja tarkoitukset.

Lainsäätäjä voi osana lainvalmistelua tehdä tietosuoja koskevan vaikutusten arvioinnin. Jos vaikutusten arviointi toteutetaan lainsäädäntötyön yhteydessä, ei vaikutustenarviointia ole välttämätöntä tehdä enää kyseisten käsittelytoimien yhteydessä. Tietosuojavaltuutettu on pitänyt tätä erittäin kannatettavana korkean riskin käsittelyssä (lausunto 777/03/2018). Tietosuojavaltuutettu on katsonut riskejä liittyvän erityisten henkilötietoryhmien lisäksi esimerkiksi laajamittaiseen henkilötietojen käsittelyyn, joka koskee suurta rekisteröityjen määrää. Korkea riski liittyy myös käyttöoikeuksien osalta suureen määrään tietojärjestelmän käyttäjiä ja heille myönnettyihin käyttöoikeuksiin (lausunto 777/03/2018).

Tulorekisteriyksikkö on tehnyt tietosuoja-vaikutusten arvioinnin ylläpitämäänsä tulotietojärjestelmään, josta se jo nykyisin luovuttaa tietoja useille tulorekisterilaisissa säädetyille tahoille. Tästä esityksestä johtuvien muutoksien ei arvioida käsittelyn luonne, laajuus, asiayhteys ja tarkoitukset huomioon ottaen lisäävän sellaista korkeaa riskiä tulotietojärjestelmään, että muutoksia tulisi arvioida lainsäädäntötyön yhteydessä.

KEHA-keskus on myös tehnyt tietosuojavaikutuksien arvioinnin ylläpitämiinsä tietojärjestelmiin. Tästä esityksestä johtuvien muutoksien ei arvioida käsittelyn luonne, laajuus, asiayhteys ja tarkoitukset huomioon ottaen lisäävän sellaista korkeaa riskiä KEHA-keskuksen järjestelmiin, että muutoksia tulisi arvioida lainsäädäntötyön yhteydessä.

Ehdotettujen muutoksien myötä kunta- ja kuntayhtymäpohjaiset työvoimaviranomaiset saisivat henkilötietoja tulorekisteristä ja voisivat käsitellä laajamittaisesti henkilötietoja suuresta määrästä rekisteröityjä. Tämän arvioidaan täyttävän korkean riskin, vaikka henkilötietojen käsittely ja tätä myötä riski, olisi riippuvainen siitä, hyödyntäisikö työvoimaviranomainen tulotietojen saamisen mahdollisuutta vai ei. Tietosuojavaikutuksia arvioidaisiin tietosuojasetuksen 35 artiklan perusteella tästä näkökulmasta lainsäädäntötyön yhteydessä, mutta rekisterinpitäjien tulisi kiinnittää huomiota siihen, että lainsäädäntötyön yhteydessä tehtävän vaikutusten arvioinnin yhteydessä ei ole tarkemmin tiedossa, mitkä työvoimaviranomaiset tulisivat hyödyntämään tulotietoja ja minkälaisissa tietojärjestelmissä. Tämän vuoksi alempana esitetyn tietosuojavaikutusten arvioinnin ei todennäköisesti voitaisi arvioida täyttävän rekisterinpitäjälle tietosuojasetuksen 35 artiklassa säädettyä velvollisuutta, riippumatta tietosuojavaltuutetun edellä mainitusta lausunnosta.

Arvioinnin on tietosuojasetuksen 35 artiklan 7 kohdan mukaan sisällettävä vähintään:

- a) järjestelmällinen kuvaus suunnitelluista käsittelytoimista ja käsittelyn tarkoituksista, mukaan lukien tarvittaessa rekisterinpitäjän oikeutetut edut;
- b) arvio käsittelytoimien tarpeellisuudesta ja oikeasuhteisuudesta tarkoituksiin nähden;
- c) arvio 1 kohdassa tarkoitetuista rekisteröityjen oikeuksista ja vapauksista koskevista riskeistä; ja
- d) suunnitellut toimenpiteet riskeihin puuttumiseksi, mukaan lukien suoja- ja turvallisuustoimet ja mekanismit, joilla varmistetaan henkilötietojen suoja ja osoitetaan, että tätä asetusta on noudatettu ottaen huomioon rekisteröityjen ja muiden asianomaisten oikeudet ja oikeutetut edut.

Käsittelytoimet ja käsittelyn tarkoitus

Käsiteltävistä tulotiedoista, käsittelyn tarkoituksista ja oikeusperusteesta säädettäisiin työvoimaviranomaisten osalta järjestämislain 114 a §:ssä. Jokainen työvoimaviranomainen käsitelisi tietoja ainoastaan asiakkaidensa osalta.

Järjestämislain 114 a §:n 1 momentin mukaan työvoimaviranomainen voisi käsitellä henkilöasiakkaasta tulorekisterilain 6 §:n 2 momentin 1 ja 2 kohdassa, 6 §:n 5 momentin 8 kohdassa sekä 7 §:n 1, 4, 7 ja 8 kohdassa tarkoitettuja tietoja. Työvoimaviranomaiset voisivat 114 a §:n 2 momentin mukaan käyttää tietoja järjestämislain 112 §:n 1 momentin 1 ja 3 kohdassa säädettyihin käyttötarkoituksiin, eli järjestämislaissa tarkoitettujen palvelujen ja tehtävien järjestämiseen ja tuottamiseen sekä niitä koskevaan valvontaan, kehittämiseen, seurantaan, arviointiin, tilastointiin, ennakointiin ja ohjaukseen. Tarkoituksena olisi tältä osin se, että työvoimaviranomaiset voisivat käsitellä tulotietoja samoihin käyttötarkoituksiin, joihin muitakin henkilöasiakkaan 114 §:n 1 momentissa säädettyjä tietoja voidaan käsitellä. Tietojen käsittely kuitenkin perustuisi eri käsittelyperusteeseen kuin 114 §:ssä säädettyjen tietojen käsittely.

Ehdotetun 114 a §:n 1 momentin tietojen käsittely perustuisi tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan e alakohtaan ja 114 a §:n 1 ja 2 momentissa käytettäisiin tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 3 kohdan mahdollistamaa kansallista liikkumavaraa.

Tulorekisterilain 13 §:n 1 momentin 34 kohdassa säädettäisiin siitä tarkoituksesta, johon Tulorekisteriyksikkö voisi luovuttaa tulotietoja kunnille ja kuntayhtymille. Luovutettavien tietojen laajuutta rajoitettaisiin myös 114 a §:n 1 momentilla, sillä tämä rajaisi työvoimaviranomaisen oikeutta käsitellä tulotietoja. Lisäksi järjestämislain 114 a §:n 2 momentti olisi tulotietojen käyttötarkoituksen osalta saman sisältöinen kuin tulorekisterilaissa säädetty tarkoitus, johon kunnille voitaisiin tietoja luovuttaa. Tämä olisi välttämätöntä, koska kunta voisi saada tulotietoja sekä Tulorekisteriyksiköstä (raakadata) tai KEHA-keskuksesta (esikäsitellyt tiedot). Näin varmistettaisiin, että tietojen käyttötarkoitus säilyisi samana riippumatta kummalta taholta tietoja työvoimaviranomaisille tulisi.

Ehdotetun 114 a §:n 3 momentin mukaan 1 momentissa tarkoitettuja tietoja voitaisiin käyttää muita työnhakua ja työllistymistä tukevien palvelujen valvontaan, kehittämiseen, seurantaan, arviointiin, tilastointiin, ennakointiin ja ohjaukseen edellyttäen, että palvelusta on sovittu työllistymissuunnitelmassa. Tämä olisi edellytys sille, että kunta- ja kuntayhtymäpohjaiset työvoimaviranomaiset voisivat seurata yleisen toimialansa puitteissa järjestämiensä työllisyyspalveluiden vaikutuksia. Tietojen käyttämisen edellytyksenä olisi kuitenkin se, että mainitusta palvelusta olisi sovittu työllistymissuunnitelmassa. Käyttötarkoitus olisi mahdollinen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 4 kohdan perusteella. Tässä tilanteessa tietojen käsittely perustuisi myös tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan e alakohtaan.

Tulotietojen tallentamista järjestämislain 120 §:ssä tarkoitettuun valtakunnalliseen tietovarantoon ei olisi tarkoitus mahdollistaa, minkä vuoksi tietoja ei myöskään käsiteltäisi 120 §:ssä tarkoitetun asiakastietojärjestelmäkokonaisuuden avulla, jonka avulla käsitellään pääsääntöisesti muita henkilöasiakkaiden henkilötietoja. Tämän vuoksi 114 a §:n 4 momentissa säädettäisiin erikseen siitä, että työvoimaviranomainen olisi 114 a §:n 1 momentissa tarkoitettujen tietojen rekisterinpitäjä. Lisäksi 4 momentissa säädettäisiin rekisterinpitäjän velvollisuudesta poistaa tiedot.

Arvio käsittelytoimien tarpeellisuudesta ja oikeasuhteisuudesta tarkoituksiin nähden

Työvoimaviranomaisen järjestämisvastuulle kuuluvien työvoimapalveluiden sekä niihin liittyvien tehtävien tarkoituksena on valtakunnallisesti turvata osaavan työvoiman saatavuutta ja työtä hakevien mahdollisuuksia saada työtä sekä edistää uuden yritystoiminnan syntymistä, yritysten toimintaedellytyksiä ja työelämän laatua. Tehtävissä on kysymys kokonaisuudessaan valtakunnallisesta työllisyyden edistämisestä ja työttömyyden ehkäisemisestä, mitä olisi itsessään pidettävä merkittävänä yleistä etua koskevana tehtävänä, jonka valtio on lain nojalla antanut kunnille hoidettavaksi.

Ehdotetussa 114 a §:ssä tarkoitettujen tietojen käsittely olisi tarpeen työvoimaviranomaiselle järjestämislaissa tarkoitettujen palvelujen ja tehtävien järjestämiseen ja tuottamiseen sekä niitä koskevan valvontaan, kehittämiseen, seurantaan, arviointiin, tilastointiin, ennakointiin ja ohjaukseen, jotta työvoimaviranomainen voisi esimerkiksi seurata henkilöasiakkaiden palvelujen ja palvelupolkujen toimivuutta ja vaikutuksia sekä kehittää näitä. Työvoimaviranomainen tarvitsisi tietoja myös asiakkaiden palvelutarvetta ja palveluohjausta koskeviin arvioihin sekä seurantaan. Tulotietoja tarvittaisiin myös palvelujen oikea-aikaiseen kohdentamiseen.

Järjestämislaissa säädettyjen palvelujen järjestäminen tulosperusteisesti niin, että tulosperusteisuus perustuisi aidosti tietoon eikä työnhakijan tai palveluntuottajan ilmoitukseen edellyttäisi myös tarpeellisten tulotietojen käsittelyä.

Lisäksi palvelujen lyhyt ja pitkäaikainen sekä tosiasiallinen vaikuttavuuden seuranta, kehittäminen ja arviointi edellyttäisi, että työvoimaviranomainen saisi tiedon siitä, miten asiakkaan tulot kehittyvät palvelun aikana, palvelun päätyttyä sekä asiakkuuden päätyttyä. Ilman näitä tietoja ja niiden yhdistelemistä, ei voitaisi tehdä työvoimaviranomaiskohtaisesti analyysia järjestettyjen palvelujen vaikuttavuudesta.

Edellä mainittujen lakisääteisten tehtävien suorittamiseksi mahdollisimman tarkoituksenmukaisesti, työvoimaviranomaisen tulisi käsitellä henkilöasiakkaasta ehdotetun 114 a §:n mukaisia tarpeellisia tietoja.

Tarpeellisuutta tukisi se, että tulotietojen avulla kunnat ja kuntayhtymät pystyisivät mahdollisesti parantamaan työvoimapalveluiden toimeenpanon tehokkuutta, kustannustehokkuutta sekä työnhakijoiden yksilöllisiin palveluihin ohjaamista, palvelutarpeen arviointia ja sitä kautta yksilöllisiin palveluihin ohjaamista, työvoimapalveluiden sisältöä sekä arvioimaan palveluiden vaikuttavuutta ja tuloksellisuutta nykyistä paremmin.

Tästä näkökulmasta arvioituna tiettyjen tulotietojen käsittelyn mahdollistamista rajattuun käyttötarkoitukseen, eli järjestämislaissa säädettyjen työvoimapalveluiden toimeenpanemiseen, olisi pidettävä tarpeellisenä ja oikeasuhtaisena, sillä tavoiteltuihin tarkoituksiin, eli valtakunnalliseen työllisyyden edistämiseen ja työttömyyden hoitamiseen nähden. Huomioiden myös työvoimaviranomaisen järjestämislaissa säädetyn tehtävän merkittävyyden yhteiskunnalliselta kannalta, voitaisiin pitää oikeasuhtaisena sitä, että järjestämislaissa säädetty viranomaisen lakisääteiset tehtävät syrjäyttäisivät tässä lakiehdotuksessa esitetyllä tavalla tulotietoja koskevan julkisuuslaissa säädetyn salassapidon asiakkaiden osalta. Viranomaisen tehtävien asianmukaista hoitamista olisi siis pidettävä painavampana kuin yksittäisten tulotietojen suojaamista julkisuuslain mukaisella salassapidolla.

Sitä, että työvoimaviranomaiset voisivat käsitellä tietoja myös ehdotetun 114 a §:n 3 momentin mukaiseen tarkoitukseen olisi myös pidettävä tarpeellisenä ja oikeasuhtaisena, koska kunta- ja kuntayhtymäpohjaiset työvoimaviranomaiset voivat järjestää yleisen toimialansa puitteissa sellaisia työllisyyspalveluja asiakkailleen, joista ei säädetä järjestämislaissa. Vaikka näistä palveluista ei säädetä järjestämislaissa, nämä muodostaisivat silti yhtenäisen kokonaisuuden työllisyyden hoidon ja työttömyyden ehkäisemisen osalta kuntaekosysteemissä. Yhtenäisen kokonaisuuden vuoksi olisi tarpeen, että työvoimaviranomaiset pystyisivät myös seuraamaan ja arvioimaan näiden yleisen toimialan työllisyyspalvelujen ja järjestämislaissa säädettyjen palvelujen yhteisvaikutuksia. Tulotietoja ei kuitenkaan voisi käyttää muiden kuin järjestämislaissa säädettyjen palvelun järjestämiseen ja tuottamiseen. Lisäksi käytön edellytyksenä olisi se, että palvelusta olisi sovittu suunnitelmassa. Tästä näkökulmasta arvioitaisiin, että tarpeellisuus ja oikeasuhtaisuus täytyisi ehdotetun 114 a §:n 3 momentin käyttötarkoituksen osalta.

Rekisteröityjen oikeuksia ja vapauksia koskevat riskit

Rekisteröityjen oikeuksia ja vapauksia koskevat riskit liittyisivät siihen, että heitä koskevia julkisuuslain nojalla salassa pidettäviä tietoja luovutettaisiin tulorekisteristä kunta- ja kuntayhtymäpohjaisille työvoimaviranomaisille. Lisäksi rekisteröidyn oikeuksia koskevien riskien arvioitaisiin kohdentuvan esityksen johdosta mahdollisesti syntyviin rekisterinpitäjiin ja

siihen, että rekisteröidyllä olisi erilaiset oikeudet tietosuoja-asetuksen perusteella riippuen, mistä henkilötiedoista olisi kysymys.

Työvoimaviranomaiset olisivat ehdotetun 114 a §:n 1 momentissa säädettyjen tietojen osalta rekisterinpitäjiä, sillä tulotietojen tallentamista ja käsittelyä ei mahdollistettaisi järjestämislain 120 §:ssä tarkoitettussa valtakunnallisessa tietovarannossa eikä asiakastietojärjestelmäkokonaisuudessa. Käytännössä tämä tarkoittaisi henkilöasiakkaan (rekisteröity) kannalta sitä, että hänen tulotietonsa olisivat eri tietovarannossa kuin hänen muut järjestämislain 114 §:n 1 momentissa tarkoitettut henkilötiedot, jotka tallennettaisiin pääsääntöisesti valtakunnalliseen tietovarantoon. Lisäksi henkilöasiakkaan tietojen rekisterinpitäjä jakaantuisi niin, että 114 a §:n 1 momentissa tarkoitettujen tulotietojen rekisterinpitäjä olisi työvoimaviranomainen asiakkaidensa osalta ja muiden 114 §:n 1 momentissa tarkoitettujen rekisteröidyn henkilötietojen, jotka tallennetaan pääasiassa valtakunnalliseen tietovarantoon, yhteisrekisterinpitäjä olisivat KEHA-keskus ja työvoimaviranomainen asiakkaidensa osalta järjestämislain 123 §:n mukaisesti.

Rekisterinpitäjiä voisi siis olla useita, eli jos esimerkiksi jokainen työvoimaviranomainen hyödyntäisi tulotietojen käsittelyn mahdollisuutta, rekisterinpitäjiä olisi 45 kappaletta, mutta jokainen rekisterinpitäjä käsitelisi ainoastaan omien asiakkaidensa tulotietoja. Tältä osin korkea riski rekisteröityjen oikeuksien ja vapauksien kannalta liittyisi rekisterinpitäjien ja rekisteröityjen suureen määrään sekä mahdollisten käsittelijöiden suureen määrään, sillä työvoimaviranomainen voisi käsitellä välttämättömiä tulotietoja kaikista sen asiakkaista 114 a §:ssä säädettyihin käyttötarkoituksiin.

Lisäksi riskejä voisi liittyä eri työvoimaviranomaisten henkilötietojen käsittelyyn ja sitä koskevaan sisäiseen ohjeistukseen. Tämä olisi jopa todennäköistä, sillä rekisteröidyn oikeudet ja vapaudet määräytyisivät tietosuoja-asetuksen perusteella, ja sitä voitaisiin soveltaa ja tulkita hieman eri tavalla eri rekisterinpitäjien toimesta. Rekisterinpitäjä kuitenkin vastaisi aina tietosuoja-asetuksen velvoitteiden täytymisestä.

Lisäksi viranomaisten käsittelemien tietojen käsittelyperuste olisi eri riippuen siitä onko kysymys 114 §:n 1 momentissa vai 114 a §:n 1 momentissa tarkoitetuista tiedoista. Järjestämislain 114 §:n 1 momentin tietojen käsittelyperuste olisi pääasiassa tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan c alakohta ja erityisten henkilötietojen osalta 9 artiklan edellytykset täytyisivät. Järjestämislain 114 §:n 5 momentissa säädettäisiin, ettei rekisteröidyllä olisi oikeutta rajoittaa 114 §:n 1 momentissa tarkoitettujen tietojen käsittelyä.

Ehdotetun 114 a §:n 1 momentissa tarkoitettujen tulotietojen käsittelyperuste olisi tietosuoja-asetuksen 6 artiklan e alakohta eikä rekisteröidyn oikeuksia rajoitettaisi samalla tavalla kuin 114 §:n 1 momentin tietojen osalta. Käytännössä tämä tarkoittaisi, että rekisteröidyllä olisi 114 a §:n 1 momentissa tarkoitettujen tietojen osalta käytössään esimerkiksi tietosuoja-asetuksen 18 ja 21 artiklassa säädetyt oikeudet.

Rekisteröidyn osalta edellä mainittu saattaisi johtaa siihen, että hänelle olisi epäselvää mikä taho on minkäkin henkilötiedon osalta rekisterinpitäjä. Lisäksi rekisteröidylle voisi olla epäselvää miten hänen oikeutensa rekisteröitynä määrittyvät tietosuoja-asetuksen ja toisaalta kansallisen lainsäädännön perusteella, kun tietojen käsittelyperuste vaihtelee tietosuoja-asetuksen mukaisesti ja lisäksi rekisteröidyn oikeudet vaihtelevat käsittelyperusteen mukaisesti.

Riskinä rekisteröidyn oikeuksille voitaisiin arvioida olevan myös se, että tulotietojen käsitteleminen työvoimaviranomaisille olisi mahdollisuus. Tämä voisi johtaa siihen, että henkilöasiakkaan tulotietojen käsittely riippuisi työvoimaviranomaisen mahdollisuudesta ja

resursseista käsitellä tulotietoja järjestämislaissa säädettyjen tehtävien osalta. Tämän vuoksi rekisteröidyllä olisi tietosuoja-asetuksen 18 ja 21 artiklassa säädetty oikeudet järjestämislain 114 a §:n 1 momentin tietojen osalta.

Vaikka rekisteröidyn oikeuksille ja vapauksille on tunnistettavissa korkeita riskejä, olisi rekisteröidystä käsiteltävät tulotiedot ja niiden käyttötarkoitukset rajattu ehdotetussa 114 a §:ssä. Muilta osin rekisteröidyn oikeuksiin sovellettaisiin tietosuoja-asetusta eikä rekisteröidyn oikeuksia rajoitettaisi kansallisessa lainsäädännössä. Koska rekisteröidyn oikeudet muodostuisivat tietosuoja-asetuksen perusteella, olisi arvioitava, että ne olisivat hyväksyttävällä tasolla suhteutettuna riskeihin. Arviossa on kiinnitetty huomiota myös siihen, että kyse on salassa pidettävistä tiedoista eikä arkaluontoisista tiedoista.

KEHA-keskuksen käsitellessä tulotietoja EVK-lain 13 §:n 1 momentissa säädettyjä valtionavustuksiin liittyviä tehtäviä varten, tietojen käsittely perustuisi tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan e alakohtaan. Rekisteröidyn oikeuksia ei rajoitettaisi kansallisessa lainsäädännössä tietosuoja-asetuksen kansallisen liikkumavaran perusteella, jolloin rekisteröidyn oikeudet määräytyisivät tietosuoja-asetuksen perusteella.

Suunnitellut toimenpiteet henkilötietojen suojan varmistamiseksi

Tulorekisterilaissa säädettäisiin niistä käyttötarkoituksista, joihin luovutettavia tulotietoja voitaisiin luovuttaa viittaamalla järjestämislaissa säädettyyn työvoimapalvelujen toimeenpanoon. Lisäksi työvoimaviranomaisella olisi järjestämislain perusteella ainoastaan oikeus saada välttämättömät tiedot toimeenpanon kannalta. Tietojen luovuttamista rajoitettaisiin vielä Tulorekisteriyksikön toimesta välttämättömään käyttötarkoituksensidonnaisuuden periaatteen perusteella käymällä vastaanottavan tahon kanssa läpi tietokohtaisesti välttämättömät tiedot. Tietojen saaminen olisi siis rajoitettu välttämättömään ja sitä rajoitettaisiin vielä tulorekisterilaissa säädettyillä käyttötarkoituksilla. Näin varmistettaisiin, että vain välttämättömiä henkilötietoja luovutetaan.

Lisäksi järjestämislain 114 a §:ssä säädettäisiin erikseen käsiteltävistä tulotiedoista ja niiden käyttötarkoituksista, jotka olisivat samansisältöiset kuin ne tarkoitukset, joihin Tulorekisteriyksikkö voisi tulotietoja luovuttaa. Tämä olisi välttämätöntä käsittelijöiden suuren määrän takia ja sen vuoksi, että työvoimaviranomainen voisi saada esikäsiteltäviä tulotietoja myös KEHA-keskuksesta. Näin varmistettaisiin, että tulotietojen käyttötarkoituksen ovat selkeät ja, että niistä säädetään järjestämislaissa yleistä tietosuojalakia (1050/2018) tarkemmalla tasolla.

Ehdotetussa järjestämislain 114 a §:n 4 momentissa säädettäisiin, että työvoimaviranomainen olisi 1 momentissa tarkoitettujen tulotietojen rekisterinpitäjä. Lisäksi momentissa säädettäisiin erikseen rekisterinpitäjän velvollisuudesta poistaa tiedot. Rekisterinpitäjä vastaisi yleisessä tietosuoja-asetuksessa tarkoitetuista rekisterinpitäjän velvollisuuksista ja tehtävistä sekä siitä, että henkilötietoja käsiteltäisiin yleisen tietosuoja-asetuksen mukaisesti.

Rekisteröidyn oikeudet määräytyisivät muilta osin tietosuoja-asetuksen mukaisesti eikä rekisteröidylle tietosuoja-asetuksessa säädettyjä oikeuksia rajoitettaisi kansallisella lainsäädännöllä. Rekisteröidyllä olisi esimerkiksi tietosuoja-asetuksen 18 ja 21 artiklassa säädetty oikeudet 114 a §:n 1 momentissa säädettyjen tietojen osalta, jotka rekisteröity voisi kohdistaa rekisterinpitäjään.

Tietosuojalain sisältämät säännökset vaitiolovelvollisuudesta ja sen sanktioinnista olisi myös katsottavissa suojatoimiksi. Tietosuojalaki on yleislaki, joten nämä suojatoimet koskevat myös henkilötietojen käsittelyä työvoimaviranomaisissa. Tiedonhallintalaissa tarkoitettun tiedonhallintayksikön tietoturvallisuuden varmistamiseen liittyviä velvollisuuksia voidaan myös pitää suojatoimina. Myös kyseistä yleislakia sovelletaan työvoimaviranomaiseen. Lisäksi hallinnon yleislakeja ja virkavastuuta koskevia säännöksiä sovelletaan työvoimaviranomaisten toiminnassa. Työvoimaviranomaiseen soveltuisi myös julkisuuslaki ja salassapitoa koskeva sääntely.

Esitetyn perusteella arvioitaisiin, että rekisteröityjen henkilötietojen suoja on turvattu ja rekisteröityjen oikeudet on turvattu tietosuoja-asetuksessa tarkoitettulla tavalla sekä osaltaan kansallisella lainsäädännöllä. Näiden arvioidaan muodostavan tarpeelliset, oikeasuhtaiset ja riittävät oikeussuojamekanismit rekisteröityjen henkilötietojen suojan varmistamiseksi.

Tietosuoja-asetuksen mukaan jäsenvaltion on kuultava tietosuojavaltuutettua valmistellessaan hallituksen esitystä, joka liittyy henkilötietojen käsittelyyn. Tietosuojavaltuutetun toimistolta on pyydetty ja saatu lausunto esitysluonnoksesta kirjallisen lausuntokierroksen yhteydessä.

4.2.6 Muut yhteiskunnalliset vaikutukset

4.2.6.1 Vaikutukset perus- ja ihmisoikeuksiin

Yksityisyyden suoja

Työvoimaviranomaisella on jo nykyisin järjestämislaissa säädetty tiedonsaantioikeus välttämättömiin henkilötasoisin tulotietoihin työvoimapalveluiden toimeenpanemiseksi. Erikseen säädetään myös tulorekisterilaissa kunta- ja kuntayhtymäpohjaisten työvoimaviranomaisten oikeudesta saada välttämättömiä tietoja suoraan tulotietojärjestelmästä tiettyjen työvoimapalvelujen toimeenpanemiseksi. Lisäksi työvoimaviranomaisella on oikeus saada tulotietojärjestelmästä tietoja palkoista, tuloista, tuloerien ansainta-ajankohdista sekä ammattinimikkeistä järjestämislaissa säädetyn palvelutarpeen arvioimiseksi.

Esityksessä ehdotettujen muutoksien johdosta kunta- ja kuntayhtymäpohjaisen työvoimaviranomaisen oikeutta saada ja käsitellä henkilöasiakkaiden tulotietoja laajennettaisiin niin, että tietoja voisi käsitellä järjestämislaissa säädettyjen työvoimapalvelujen toimeenpanoon ja toimeenpanoon kuuluvien tehtävien hoitamiseksi sekä niitä koskevaan valvontaan, kehittämiseen, seurantaan, arviointiin, tilastointiin, ennakoointiin ja ohjaukseen.

Muutoksen osalta olisi huomioitava, että ilman tässä hallituksen esityksessä ehdotettuja muutoksiakin työvoimaviranomaisella on jo nykyisen järjestämislain perusteella oikeus saada työvoimapalvelujen toimeenpanossa välttämättömät tiedot, joita sillä on oikeus käsitellä, kuten yksittäisen henkilön tulotiedot esimerkiksi muulta valtion viranomaiselta palkkatuen maksatukseen. Tältä osin merkittävin muutos perusoikeuksien näkökulmasta olisi se, että Tulorekisteriyksikkö voisi luovuttaa näitä salassa pidettäviä tulotietoja suoraan ja laajemmin työvoimaviranomaiselle. Koska tulotiedot olisivat tarpeen yleistä etua koskevan tehtävän suorittamiseksi, eli järjestämislaissa säädettyjen tehtävien hoitamiseksi, ei laajemman tietojen luovutuksen ja käyttämisen lakisäätöihin tehtäviin, voida arvioida merkittävästi heikentävän perusoikeuksia. Arviossa olisi huomioitu myös se, että rekisteröidyn tietosuoja-asetuksessa säädettyjä oikeuksia ei rajoitettaisi ja kyse ei olisi arkaluonteisista tiedoista.

Työvoimaviranomaiseen sovelletaan tietosuojalain sisältämiä säännöksiä vaihtoehtoisuudesta ja työvoimaviranomaiseen sovelletaan mitä julkisuuslaissa säädetään tietojen salassa pidosta. Lisäksi hallinnon yleislakeja, kuten julkisuuslakia ja virkavastuuta koskevia säännöksiä sovelletaan työvoimaviranomaisten toiminnassa. Yksityisyyden suojaa turvattaisiin myös näillä yleislaeilla.

Huomioiden, että työvoimaviranomaiset saavat ja käsittelevät jo nykyisin työvoimapalvelujen toimeenpanossa välttämättömiä tulotietoja, ei ehdotetun tulorekisterin tietojen käyttötarkoituksen laajentamisen arvioida vähentävän asiakkaiden yksityiselämän suojaa kuin vähäisesti.

Yhdenvertaisuus

Työnhakijoita ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan muun henkilöön liittyvän syyn, kuten tuloihin liittyvien tietojen perusteella. Julkisissa työvoimapalveluissa on noudatettava tasapuolisuutta ja puolueettomuutta. Julkisten työvoimapalveluiden järjestämisessä, tuottamisessa, kehittämisessä ja palveluista tiedotettaessa sekä niihin ohjattaessa on edistettävä yhdenvertaisuuden toteutumista sekä naisten ja miesten välistä tasa-arvoa työmarkkinoilla. Järjestämisessä on myös huolehdittava erityisesti heikossa työmarkkina-asetmassa olevien työllistymisen edistämisestä.

Työvoimapalveluihin ohjaaminen perustuu aina työnhakijan palvelutarpeeseen, jossa arvioidaan työnhakijan työllistymiseen vaikuttavia tekijöitä järjestämislain perusteella. Käytännössä tämä tarkoittaa, että samanlaisia asiakastilanteita voidaan arvioida palvelutarpeen näkökulmasta eri tavalla huomioiden palvelutarpeeseen liittyvät erityispiirteet ja näin edistää työllistymistä yksilöllisesti.

Tulotietojen käsittelyn avulla työvoimaviranomainen voisi saada työnhakijoista enemmän tietoa heidän yksilöllisen työllistymisensä edistämiseksi sekä resurssien tarkoituksenmukaiseksi kohdentamiseksi. Näin voitaisiin mahdollisesti tunnistaa aikaisemmin heikommassa työmarkkina-asetmassa olevia työnhakijoita ja edistää heidän työllistymistään ja tarkoituksenmukaisempiin palveluihin ohjaamista aikaisemmassa työnhaun vaiheessa. Toisaalta tietojen käsittely voisi myös rajoittaa jonkin työnhakijaryhmän pääsyä oikea-aikaisiin palveluihin, jos kohderyhmän osalta palveluiden tarjoaminen arvioidaan vaikuttavuudeltaan heikoksi. Vaikutukset olisivat siis riippuvaisia siitä, miten tietoa hyödynnetään esimerkiksi palvelutarpeen arvioinnin ja palveluiden vaikuttavuuden arvioinnin tukena.

Tulotietojen käsittely olisi työvoimaviranomaisille vapaaehtoista, eli jos työvoimaviranomainen valitsisi olla käsittelemättä tulotietoja, lopputulos olisi se, että edellä mainitut positiiviset tai negatiiviset näkökulmat eivät voisi käytännössä toteutua.

Toisaalta yhdenvertaisuuteen voisi vaikuttaa se, minkä työvoimaviranomaisen asiakkaaksi työnhakija ohjautuisi kotikuntansa perusteella, koska työvoimaviranomaisen asiakkuus määrittyy lähtökohtaisesti kotikunnan perusteella. Käytännössä tämä tarkoittaisi sitä, että jos henkilön asiakkuus ohjautuisi sellaisella työvoimaviranomaiselle, joka käsittelee tulotietoja, henkilön tulotietoja käsiteltäisiin tässä työvoimaviranomaisessa. Jos taas henkilön asiakkuus olisi sellaisessa työvoimaviranomaisessa, joka ei käsittele tulotietoja, henkilön tulotietoja ei käsiteltäisi työvoimaviranomaisen toimesta. Tietojen käsittely liittyisi kuitenkin työvoimapalvelujen toimeenpanoon ja toimeenpanoon liittyviin tehtäviin sekä edellä mainittuja koskevaan valvontaan, kehittämiseen, seurantaan, arviointiin, tilastointiin, ennakoointiin ja ohjaukseen.

Työvoimapalveluiden tarjoamisen tulee järjestämislain mukaan edelleen perustua aina yksittäisen työnhakijan palvelutarpeeseen, jonka työvoimaviranomainen ja työnhakija käyvät yhdessä läpi. Tulotietojen käsittely ei muuttaisi tätä laissa säädettyä lähtökohtaa. Tulotietojen käsittelyllä ei myöskään olisi vaikutuksia työnhaun voimassaoloon tai työnhakijan työttömyysturva-oikeuteen. Tämän vuoksi arvioidaan, että työnhakijoiden yhdenvertaisuus työvoimapalvelujen osalta säilyisi ennallaan eikä esitetty muutos vaikuttaisi työnhakijoiden yhdenvertaisuuteen.

4.2.6.2 Vaikutukset työnhakijoihin

Ehdotetuilla muutoksilla voi olla välillisiä vaikutuksia eri työnhakijaryhmiin, jos tulorekisterin tietoja käytettäisiin palveluiden vaikuttavuuden analysointiin kohderyhmittäin ja analyysin tuloksia käytettäisiin asiakasohjauksessa joko kohderyhmän palveluun ohjausta lisäävänä tai vähentävänä taustatietona. Koska vaikutus riippuisi tiedon hyödyntämisen tavasta ja laajuudesta sekä analyysien tuloksista ja tulosten hyödyntämistavoista, ei vaikutuksia kohderyhmiin, kuten esimerkiksi osatyökykyisiin henkilöihin, vammaisiin henkilöihin tai sukupuolten väliseen tasa-arvoon palveluissa, voida arvioida etukäteen. Vaikutukset voivat olla luonteeltaan jonkin kohderyhmän palveluun pääsyä edistäviä tai sitä rajoittavia.

5 Muut toteuttamisvaihtoehdot

5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset

Valmistelun aikana on arvioitu vaihtoehtoa, jossa ainoastaan mahdollistettaisiin työvoimaviranomaisille tiedonsaantioikeus välttämättömiin tulotietojärjestelmän tietoihin. Käytännössä tämä tarkoittaisi sitä, että työvoimaviranomainen saisi tulorekisterin tietoja ainoastaan suoraan Tulorekisteriyksiköstä. Tätä varten jokaisen työvoimaviranomainen tulisi rakentaa oma tietoturvallinen rajapinta tai katseluyhteys.

Tulorekisteri tiedon saattaminen sellaiseen muotoon, että sitä voitaisiin hyödyntää järjestämislain mukaisten työvoimapalvelujen toimeenpanossa tehokkaasti vaatisi arvion mukaan paljon resursseja eikä valmistelun aikana työvoimaviranomaisilta saatujen tietojen perusteella suurimmalla osalla olisi valmiutta tällaisen tiedon jatkokäsittelyyn, eli datan saattamiseen sellaiseen muotoon, että sitä voitaisiin hyödyntää työvoimapalvelujen toimeenpanossa. Lisäksi rajapinnasta tai katseluyhteydestä, jossa tieto siirtyisi työvoimaviranomaisen ja tulotietojärjestelmän aiheutuisi lisäkustannuksia.

Vaihtoehtoon ei päädytty, koska suurimmalla osalla työvoimaviranomaisista ei olisi mahdollisuutta eikä resursseja hyödyntää tulorekisterin tietoja sellaisenaan. Lisäksi kustannukset olisivat kokonaistaloudellisesti suuret yksittäisten rajapintojen tai katseluyhteyksien osalta.

Lisäksi valmistelun aikana arvioitiin vaihtoehtoa, jossa tulorekisterin tiedot siirtyisivät ja ne tallennettaisiin valtakunnalliseen tietovarantoon KEHA-keskuksen toimesta. Tällöin tietoja olisi voitu käsitellä asiakastietojärjestelmäkokonaisuudessa, jossa jo nykyisin käsitellään työvoimaviranomaisen toimesta pääsääntöisesti asiakkaiden muita henkilötietoja. Huomattavana etuna olisi ollut se, että asiakkaiden tulotiedot eivät olisi jakautuneet moneen eri tietovarantoon, sillä työnhakijoiden tulotiedot olisi tallennettu yhteen tietovarantoon ja niitä olisi käsitelty jo käytössä olevien tietojärjestelmien avulla. Vaihtoehdosta olisi kuitenkin aiheutunut asiakastietojärjestelmän kehittämiseen liittyviä kustannuksia KEHA-keskukselle, minkä vuoksi vaihtoehtoon ei päädytty.

5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot

Tanska

Tanskassa työnhakijoiden tulotietoja hyödynnetään sekä kansallisella että kunnallisella tasolla työvoimapolitiikan suunnittelussa, toteutuksessa ja arvioinnissa. Kansallisella tasolla tulotiedot ovat keskeinen osa työvoimapolitiikan vaikuttavuuden ja toimivuuden seuranta. Ne auttavat arvioimaan, kuinka hyvin eri aktivointitoimenpiteet edistävät työllistymistä ja taloudellista omavaraisuutta. Tulotietojen avulla voidaan esimerkiksi mitata, kuinka moni työnhakija siirtyy palkkatyöhön, kuinka paljon heidän tulonsa kasvavat ja kuinka moni siirtyy pois sosiaalietuuksien piiristä. Näitä tietoja käytetään myös reformien vaikutusten arviointiin ja poliittisen ohjauksen tueksi.

Kunnallisella tasolla tulotiedot tukevat työvoimapolitiikan kohdentamista ja yksilöllistä palvelusuunnittelua. Kunnat vastaavat työvoimapolitiikan käytännön toteutuksesta, mutta eivät hae tulotietoja suoraan esimerkiksi verohallinnolta. Sen sijaan ne saavat tiedot keskitetysti STAR-viranomaisen (Styrelsen for Arbejdsmarked og Rekruttering) kautta, joka tarjoaa ne valmiiksi analysoituina ja visualisoituina Jobindsats.dk -portaalissa. Kunnat voivat hyödyntää näitä tietoja esimerkiksi arvioidessaan, kenelle aktivointitoimia tulisi kohdistaa, miten toimenpiteet vaikuttavat työnhakijan tulokehitykseen ja milloin henkilö voidaan siirtää pois aktivointiohjelmasta.

STAR toimii tiedonhallinnan ja analyysin keskuksena. Se kerää ja yhdistää tulotiedot eri viranomaisilta, kuten verohallinnolta ja kuntien sähköisistä asiankäsittelyjärjestelmistä, sekä väestö- ja yritysrekistereistä. STAR analysoi ja visualisoi nämä tiedot Jobindsats.dk -portaalissa, josta ne ovat kuntien, poliittisten päättäjien ja tutkijoiden käytettävissä. Lisäksi STAR toteuttaa vaikuttavuustutkimuksia, kuten satunnaistettuja kontrolloituja kokeita, joissa tulotiedot toimivat keskeisinä mittareina. STAR vastaa myös tietoturvasta ja tiedon yhdenmukaisesta käytöstä koko maassa, varmistaen, että kaikki toimijat käyttävät samoja mittareita ja tietopohjaa.

Ruotsi⁷

Ruotsin julkisissa työvoimapolitiikasta vastaava Arbetsförmedlingen ei hyödynnä tulotietoja työnhakijaksi rekisteröinnin yhteydessä eikä tilastollisessa seurannassa. Tulospolitiikassa työllistymistä edistävissä palveluissa, kuten Rusta och matcha -ohjelmassa, tulotiedot eivät ole palkkion maksun perusteena palveluntarjoajille. Tulospolitiikassa palkkion saamiseksi yhden tai useamman ehdon on kuitenkin täyttyvä. Näiden ehtojen täyttymisen todentaminen tapahtuu eri tavoin riippuen siitä, onko osallistuja työllistynyt vai aloittanut opiskelun. Mikäli palveluun osallistunut on työllistynyt, palveluntuottajan on varmistettava, että työnantajan todistus työllistymisestä voidaan esittää. Koulutusorganisaation on vahvistettava opiskelun aloitus ja se, onko opiskelu päätoimista. Jos palveluntuottaja ei pysty todentamaan tätä Arbetsförmedlingenille, palveluntuottajat eivät saa tulospolitiikasta korvausta.

6 Lausuntopalaute

Tulotietojen käsittely ja käyttötarkoitukset

⁷ Tiedot saatu Arbetsförmedlingenin asiantuntijalta.

Suurin osa, eli noin kaksi kolmasosaa kannatti muutoksia varauksellisesti. Yksi kolmasosa lausunnonantajista oli neutraali muutoksien suhteen tai kannatti esityksen tavoitteita.

Ammattiliitto Pro, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry, Hyvinvointiyhtiö Hyvil Oy, Mikro- ja yksinyrittäjät, Into – etsivä nuorisotyö ja työpaja toiminta, Lupa- ja valvontavirasto, KEHA-keskus sekä Tietosuojavaltuutetun toimisto kiinnittävät lausunnoissaan huomiota tulotietojen käyttötarkoitusten väljyyteen sekä niiden käytön tosiasialliseen oikeasuhtaisuuteen ja välttämättömyyteen lakisääteisten tehtävien kannalta.

Toimeenpanijat, kuten esimerkiksi Helsinki, Tampere, Turku, Vantaa, Pori, Jyväskylä ja Espoo puolestaan katsoivat, että käyttötarkoitukset ovat liian kapeat ja tulotietoja tulisi voida käyttää myös järjestämislain 112 §:ssä säädettyihin käyttötarkoituksiin, kuten kotoutumisen edistämisestä annetussa laissa säädettyihin tehtäviin ja työttömyysturvallaissa säädettyihin tehtäviin. Osa lausujista, kuten Helsinki ja Tampere nostivat myös erityisesti esille sellaiset kunnan yleisen toimialan palvelut, joista ei säädetä järjestämislaissa, mutta joihin tulotietojen käyttäminen pitäisi laajasti mahdollistaa. Suomen Kuntaliitto ja pienemmät toimeenpanijat katsoivat käyttötarkoitukset riittäviksi esityksen perusteella.

Tietosuojavaltuutetun toimisto kiinnitti huomiota siihen, että järjestämislain 114 §:n 5 momenttia ei voitaisi soveltaa tietojen käsittelyn rajoittamiseen, koska käsittelyperusteena käytetään tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan e alakohtaa. Tältä osin todettiin, että esitysluonnosta tulee täydentää. Lisäksi tietosuojavaltuutettu kiinnitti lausunnossaan huomiota sääntelyn täsmällisyyteen erityisesti järjestämislain 114 §:n 1 momentin 11 kohdan osalta sekä sen osalta, että jos kunnan yleisen toimialan palvelusta olisi sovittu suunnitelmassa voisi tulotietoja käyttää palveluun. Sääntely voi muodostua soveltamisen kannalta ongelmalliseksi sen osalta saako tulotietoja käyttää vai ei ja lisäksi tämän arvioiminen voisi olla tietojen luovuttamisen osalta Tulorekisteriyksikölle vaikeaa. Lisäksi tietosuojavaltuutettu kiinnitti huomiota yleisesti sääntelyn oikeasuhtaisuuteen ja välttämättömyyteen tulotietojen käytön osalta, jota tulisi perustella esitykseen lisää. KEHA-keskuksen osalta todettiin myös, ettei rekisteröidyn oikeuksia ole arvioitu.

KEHA-keskus nosti lausunnossaan esille huolen siitä, että asiantuntijan työmarkkinatorilta kunnille nykyisin toimitettavien arkaluonteisten datapakettien säilyttämisessä kunnissa on suuria eroavaisuuksia muun muassa tietoturvan ja tietosuojan osalta, minkä vuoksi KEHA-keskus katsoi, että tätä koskeva velvoite huolehtia toimitetuista tulo- ja etuustiedoista asetetaan kunnille.

Edellä mainitun lausuntopalautteen perusteella esitystä on muutettu niin, että järjestämislakiin ehdotettu 112 §:n uusi 4 momentti ja 114 §:n 1 momentin 11 kohtaan ehdotettu muutos on lisätty omaksi uudeksi pykäläksi järjestämislakiin, 114 a §. Uudessa pykälässä säädettäisiin käsiteltävistä tulotiedoista ja niiden käyttötarkoituksista sekä tulotietojen rekisterinpitäjästä. Sääntelyn täsmällisyyden osalta kunnan yleisen toimialan työllisyyspalvelut, joista olisi sovittu suunnitelmassa on poistettu tulorekisterilain 13 §:n 1 momentin 34 kohdan säännöskohtaisista perusteluista ja lisätty uuden 114 a §:n 3 momentiksi, jossa käytettäisiin tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 4 kohdan mahdollistamaa kansallista liikkumavaraa. Mainitut muutokset on myös huomioitu läpi hallituksen esityksen, mutta erityisesti tietosuojavaikutusten arvioinnin ja säätämisyjärjestysperustelujen osalta. Lisäksi tulotietojen käytön oikeasuhtaisuutta ja tarpeellisuutta on perusteltu esitykseen.

Suomen Kuntaliitto ja muutama kaupunki katsoi, että KEHA-keskuksen roolia datan käsittelijänä tulisi vahvistaa niin, että KEHA-keskus toimittaisi kunnille räätälöityjä datapaketteja varsinkin, jos kunta ei voisi ottaa käyttöön rajapintaratkaisua. Muutama

lausunnonantaja esitti myös valtionavustuksia niille tahoille, jotka päättävät avata rajapinnan suoraan Tulorekisteriyksikköön tulotietoja varten. Järjestöt kiinnittivät huomiota siihen, että tulotiedot eivät saa muodostua määrääväksi tekijäksi esimerkiksi nuorten ja heikommassa asemassa olevien työnhakijoiden palveluihin ohjaamiselle.

Edellä mainitun lausuntopalautteen perusteella ei ole tehty muutoksia esitykseen KEHA-keskuksen roolin tai valtionavustuksien osalta, koska esityksessä on tarkoitus ainoastaan mahdollistaa tarpeellisten tulotietojen käsittely. Vastaavasti julkisten työvoimapalveluiden järjestäminen sekä tarjoaminen asiakkaalle perustuisi edelleen yksilökohtaiseen palvelutarpeen arvioimiseen eikä esitys muuttaisi tätä lähtökohtaa.

Eräs lausuntopalaute koski kaikkia työvoimaviranomaisen järjestämien palvelujen osallistumistietojen tallentamista ja näiden julkaisemista tietosuoja-asetuksen rajoissa työ- ja elinkeinoministeriön toimesta. Samalla esitettiin valtionosuuden vähentämisen mahdollisuutta, jos kunta olisi laiminlyönyt lakisääteisten palvelujen järjestämisen. Tässä esityksessä ei ehdoteta muutoksia mainittuihin asioihin tai muutoksia esimerkiksi valtionosuuksia koskevaan lainsäädäntöön.

Esitykseen on myös tehty muita pienempiä teknisiä muutoksia ja korjauksia lausuntopalautteen perusteella.

Muita työnhakua ja työllistymistä tukevien palvelujen kirjaamisvelvollisuus

Valtaosa lausunnonantajista suhtautui myönteisesti kirjaamisvelvollisuuden täsmentämiseen. Esitystä kannattaneet tahot, kuten Mikkelin kaupunki, Sininauhaliitto ry, Kansaneläkelaitos, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry, SOSTE Suomen sosiaali- ja terveys ry, Tietosuojavaltuutetun toimisto, Työttömien Keskusjärjestö ry sekä KEHA-keskus, korostivat kirjaamisvelvoitteen merkitystä palvelujen kokonaiskuvan parantamisessa ja tiedolla johtamisen vahvistamisessa. Näiden lausunnonantajien mukaan kirjaamisen yhdenmukaistaminen ja selkeyttäminen tukee tilannekuvan muodostamista.

Osa lausunnonantajista suhtautui esitykseen kielteisesti. Muun muassa Helsingin ja Tampereen kaupungit katsoivat, että kirjaamisvelvoitteen täsmentäminen muodostaa uuden lakisääteisen tehtävän, joka tulisi korvata kunnille täysimääräisesti valtionosuuksissa. Lisäksi esitystä pidettiin ongelmallisena kunnallisen itsehallinnon näkökulmasta, sillä velvoitteen nähtiin lisäävän kuntien ohjausta. Joissakin lausunnoissa tuotiin esiin myös esityksen lisäävän KEHA-keskuksen mahdollista ohjausroolia kuntien yleisen toimialan palveluihin asiakastietojärjestelmän ylläpitäjänä.

Useissa lausunnoissa todettiin, että kirjattavien palvelujen määrittelyä sekä palvelun järjestävän tahon roolia tulisi täsmentää. Lausunnonantajien mukaan esityksessä ehdotettu palveluluokan ja palvelun keston kirjaaminen ei yksinään tuota riittävää tietoa palvelujen sisällöstä tai palvelukokonaisuuksien hahmottamiseksi, mikä voisi heikentää tiedon hyödynnettävyyttä. Lausunnonantajat korostivat, että kirjaamisvelvollisuutta ja tiedonkeruun sisältöä tulisi selventää lainsäädäntötasolla, jotta sen tarkoitus ja käytännön soveltaminen olisivat yksiselitteisiä.

Lausuntopalautteen perusteella esitystä on muokattu poistamalla esityksestä järjestämislain 121 §:n ehdotetut muutokset sekä kirjaamisvelvollisuutta koskevat osuudet. Vaihtoehdosta luovuttiin lausuntopalautteen perusteella, koska arviointiin, että ehdotettu tehtävä olisi työvoimaviranomaiselle uusi lakisääteinen tehtävä, johon tulisi esittää myös

valtionosuusrahoitusta. Lisäksi arvioitiin, että kirjaamisvelvollisuus koskisi jo nykyisellään työllistymissuunnitelmassa sovittuja muita työnhakuun ja työllistymisen tukemiseen liittyviä palveluita, minkä vuoksi tietoa näistä palveluista saataisiin rakenteisessa muodossa tietojärjestelmäkehityksen avulla.

Vaikutusarviot

Ammattiliitto Pron, STTK:n ja osassa kuntien lausuntoja todettiin, ettei tulorekisterin tietojen hyödyntämisestä kunnille aiheutuvia kustannuksia ja resurssitarpeita ole arvioitu täsmällisesti. Suomen Kuntaliiton lausunnossa todetaan muun muassa, että tiedon hyödyntämiseen liittyvät muutokset eivät rajoitu pelkästään teknisiin toteutuksiin, vaan niillä on vaikutuksia myös hallinnollisiin prosesseihin, henkilöstön koulutustarpeisiin, työnjakoon, sisäisiin ohjeistuksiin sekä päätöksenteon rakenteisiin. Tulotietojen systemaattinen hyödyntäminen edellyttää Kuntaliiton mukaan prosessien uudelleenmäärittelyä, toimivaltakysymysten selkeyttämistä ja laadunvarmistusta, mikä lisää valmistelu- ja käyttöönottoresursseja.

Esitysluonnosta on täydennetty edellä kuvatun lausuntopalautteen pohjalta täsmentämällä kustannuksia aiheuttavia tekijöitä yleisellä tasolla sekä määrällisesti siltä osin kuin se on ollut mahdollista. Tulorekisteritiedon hyödyntämisen taloudellisten vaikutusten numeerinen määrittäminen on erityisen haasteellista, koska vaikutukset riippuvat tietoa hyödyntävän kunnan lähtötilanteesta sekä tiedon hyödyntämistavasta ja laajuudesta. Paras tietopohja kustannusten arviointiin on kunnissa, eikä yksikään esitysluonnokseen lausunut kunta tuonut esille mahdollisten vaikutusten mittaluokkaa kyseisessä kunnassa. Asiaa on selvitetty lausuntokierroksen jälkeen muutamille eri kokoisille työllisyysalueille tehdyllä kyselyllä.

Useissa lausunnoissa nostettiin esille vaikutukset eri viranomaisten lakisääteiseen työmäärään. Esitysluonnosta on täydennetty toteamalla mahdolliset vaikutukset lisääntyvinä yhteydenottoina KEHA-keskukseen ja tietosuojavaltuutetun toimistoon sekä Lupa- ja valvontaviraston käsittelyaikojen mahdollisena pidentymisenä.

BusinessOulun lausunnossa tuotiin esille, että tulorekisterin tietoja voidaan hyödyntää paitsi työllistymisen myös muiden siirtymien arviointiin perustuen etuustietoihin. Mikro- ja yksinyrittäjät ry:n lausunnossa tuotiin esille, että tulorekisteristä saavat tiedot satunnaisten keikka- tai yritystulojen osalta voi olla epätasaisia tai harhaanjohtavaa. Osassa lausunnoista on nostettu lisäksi esille, että tulorekisteristä saatavia tietoja tulisi täydentää muilla tiedoilla, koska muutoin riskinä on, että tuloihin perustuva tarkastelu keskittyy lyhyen aikavälin tuloksiin, eikä tunnista riittävällä tavalla esimerkiksi palveluihin osallistuvien työkykyä, pitkien palvelupolkujen vaikuttavuutta tai muita vaikutuksia kuin työllistyminen. Lausuntojen johdosta esityksen vaikutusarviointeja on täydennetty siten, että tiedon hyödyntämiseen voi liittyä riskejä tulotietoihin pohjautuvien johtopäätösten ylikorostumisesta.

Suomen sosiaali- ja terveys ry SOSTE huomautti lausunnossaan, että lausuttavan esitysluonnoksen vaikutusarvioiden ja esitysluonnoksen eräiden muiden osien välillä on ristiriitaisuutta koskien arvioituja vaikutuksia eri kohderyhmiin. Esitystä on muokattu palautteen johdosta siten, että eri osien välillä ei olisi ristiriitaisuutta asiassa.

Valtiovarainministeriö toteaa lausunnossaan, ettei voida päätyä tulkintaan, jonka mukaan esityksellä ei olisi olennaisia vaikutuksia tietoaisteistoihin tai tietojärjestelmiin. Esitysluonnoksella olisi valtiovarainministeriön lausunnon mukaan vaikutusta myös tiedonsaantioikeuksiin ja tietojen luovutuksiin, mistä syntyviä tiedonhallinnan muutosvaikutuksia tulisi asianmukaisesti arvioida osana hallituksen esitystä.

Lisäksi valtiovarainministeriön lausunnossa on kiinnitetty huomiota siihen, että tulotietojen käsittelystä työvoimaviranomaiselle aiheutuvat kustannukset huomioidaan osana kustannustenjaon tarkastusta sekä toteaa, että tulisi arvioida, olisiko esitys tarpeen käsitellä kuntatalouden ja -hallinnon neuvottelukunnassa.

Valtiovarainministeriö kiinnitti myös huomiota siihen, ettei esitysluonnoksessa kuvattua mallia, jossa kuntien työvoimaviranomaisille säädettäisiin käytännössä nykyistä laajempi tiedonsaantioikeus, jonka ei kuitenkaan arvioida aiheuttavan tietojärjestelmä- tai kustannusvaikutuksia tietojen pyytämisen vapaaehtoisuuden vuoksi, ole arvioitu suhteessa hallintolain (434/2003) 31 §:n mukaiseen viranomaisen selvittämisvelvollisuuteen.

Valtiovarainministeriön lausuntopalautteen johdosta esitysluonnoksen tiedonhallinnan muutosvaikutuksia on täydennetty tiedonhallinnon muutosvaikutuksia koskevaan jaksoon sekä vaikutusarvioita on täydennetty kustannustenjaon tarkastusta koskevan huomion osalta. Lisäksi kuntatalouden vaikutuksia koskevaan jaksoon on lisätty selvittämisvelvollisuutta koskeva arvio.

Tulorekisteritietojen käyttäminen työnhakijan työttömyysturva-asian ratkaisemisessa

Työvoimaviranomaiset ovat eri yhteyksissä esittäneet tulorekisteritietojen käyttämistä työnhakijan työttömyysturva-asian ratkaisemisessa. Työttömyysturvaan liittyviä muutosehdotuksia ei kuitenkaan kirjattu hallituksen esitysluonnokseen ennen lausuntokierrosta osittain puuttuvan tietopohjan takia. Lausunnonantajilta pyydettiin tarkennettuja näkemyksiä tulorekisteritietojen käyttämisestä.

Osa lausunnon antaneista tahoista kannatti tulorekisteritietojen käytön laajentamista, mutta varauksellisesti. Näiden tahojen mukaan huomioon tulisi ottaa muun muassa tietojen käytön välttämättömyyteen ja muuhun tietosuojaan liittyviä seikkoja sekä automatiikan kehittämismahdollisuuksia. Osa lausunnon antaneista tahoista puolestaan suhtautui tulorekisteritietojen käytön laajentamiseen varauksettomammin. Esimerkkeinä käyttökohteista mainittiin muun muassa työssäolovelvoitteen täyttymisen seuranta. Lausunnoista ilmenevien näkemysten perusteella tulorekisteritietojen mahdolliseen käyttämiseen työttömyysturva-asiassa liittyy laajemman valmistelun tarve, eikä hallituksen esitystä ole tältä osin muutettu.

7 Säännöskohtaiset perustelut

7.1 Laki työvoimapalveluiden järjestämisestä

10 luku Työnantajalle myönnettävät tuet

89 §. *Palkkatuki 60 vuotta täyttäneen pitkään työttömänä olleen palkkaamiseen.* Pykälän 2 momenttia muutettaisiin siten, että momentissa oleva ensimmäinen viittaus 83 §:n 3 momentin 3 kohtaan korvattaisiin viittauksella 83 §:n 3 momentin 5 kohtaan. Muutos olisi tekninen eikä se vaikuttaisi momentin vakiintuneeseen soveltamiskäytäntöön.

Momentissa viitattaisiin nykyisin virheellisesti kaksi kertaa järjestämislain 83 §:n 3 momentin 3 kohtaan, vaikka näistä ensimmäisen viittauksen tulisi koskea 83 §:n 3 momentin 5 kohtaa. Jotta palkkatuen jatkaminen 2 momentin perusteella olisi mahdollista, tulisi poikkeuksen koskea 83 §:n 3 momentin 5 kohdan soveltamista.

Lisäksi 2 momentista poistettaisiin viittaus 84 §:n 4 momenttiin, joka on kumottu lailla 280/2024.

94 §. *Palkkatuen enimmäismäärä ja maksamisen esteet.* Pykälän 1 momentin 2 kohtaan muutettaisiin siten, että palkkatuen enimmäismäärä olisi 1 770 euroa kuukaudessa, kun kysymys olisi 87 §:n perusteella myönnetystä tuesta. Muutos olisi tekninen.

Järjestämislaki tuli voimaan 1.1.2025 eikä järjestämislain 94 §:n 1 momentin 2 kohdassa ollut tarkoitus, että palkkatuen enimmäismäärä olisi 2 770 euroa kuukaudessa, vaan tarkoitus on ollut, että enimmäismäärä olisi 1 770 euroa kuukaudessa HE 207/2022 vp säännöskohtaisten perusteluiden mukaisesti.

Hallituksen esityksen 207/2022 vp 94 §:n 1 momentin säännöskohtaisissa perusteluissa todetaan, että nykyisin palkkatuen enimmäismäärästä säädetään valtion talousarviossa. Nykyinen enimmäismäärä 50 prosentin tukitasolla on 1 400 euroa kuukaudessa, mikä vastaa 2 800 euron palkkakustannuksia mukaan lukien työnantajan sivukulut, jotka voimassa olevan lainsäädännön mukaan ovat palkkatuella katettavia. Ehdotettu 50 prosentin tuen enimmäismäärä vastaisi tätä ottaen huomioon, etteivät työnantajan sivukulut kuuluisi tuella katettaviin kustannuksiin. Lisäksi mainittua enimmäismäärää korotettaisiin 10 prosentilla vastaamaan tuen enimmäismäärän käyttöönoton jälkeen tapahtunutta yleisen ansiotason nousua. Vastaavasti 70 ja 100 prosentin tuen enimmäismäärät vastaisivat suhteellisesti edellä mainittua 50 prosentin tukitasoa ottaen kuitenkin huomioon, että 100 prosentin tuki maksetaan enintään 65 prosentin työaikaan ja että työnantajan sivukulut otetaan huomioon 23 prosentin suuruisena.

Momentin 2 kohdan euromääräisen muutoksen myötä, kohdan euromäärä vastaisi suhteellisesti 50 prosentin ja 100 prosentin tuen enimmäismääriä, kuten HE 207/2022 vp säännöskohtaisissa perusteluissa on 2 kohdan osalta tarkoitettu.

13 luku Asiakastietojen käsittely ja valtakunnalliset tietojärjestelmäpalvelut

114 a §. *Eräiden asiakastietojen käsittely, käyttötarkoitukset ja rekisterinpitäjä.* Pykälä olisi uusi. Pykälässä säädettäisiin henkilöasiakkaan eräiden tietojen käsittelystä ja käyttötarkoituksista, rekisterinpitäjästä ja tietojen poistamisesta. Pykälä koskisi työvoimaviranomaista.

Pykälässä säädettyjen tietojen käsittelyperuste olisi yleisen tietosuojasetuksen 6 artiklan 1 kohdan e alakohta. Käsittelyperuste olisi eri kuin se peruste, jonka nojalla 114 §:n 1 momentissa tarkoitettuja henkilöasiakkaan tietoja voi käsitellä. Tämän vuoksi ehdotetussa 114 a §:ssä säädettäisiin käsiteltävistä tiedoista ja niiden käyttötarkoituksista erikseen tietosuojasetuksen 6 artiklan 3 ja 4 kohdan kansallisen liikkumavaran perusteella. Tämä tarkoittaisi myös, ettei 114 §:n 5 momenttia sovellettaisi 114 a §:ssä tarkoitettuihin tietoihin.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin työvoimaviranomaisen oikeudesta käsitellä henkilöasiakkaasta järjestämislain 114 §:n 1 momentissa tarkoitettujen tietojen lisäksi tulotietojärjestelmästä annetun lain 6 §:n 2 momentin 1 ja 2 kohdassa, 6 §:n 5 momentin 8 kohdassa sekä 7 §:n 1, 4, 7 ja 8 kohdassa tarkoitettuja tietoja.

Tulorekisterilain 6 §:n 2 momentin 1 ja 2 kohdassa säädettäviä tietoja olisivat tiedot palkoista, luontoiseduista, palkkioista, palkinnoista ja muista veronalaisista eduista sekä näihin liittyvistä veronalaisista pääomatuloista sekä tiedot merityötuloista, ulkomaantyötuloista, urheilijan palkkioista ja yrittäjän palkkatuloista. Tulorekisterilain 6 §:n 5 momentin 8 kohdassa säädettäviä tietoja olisivat tiedot sellaisten päivien lukumäärästä, joilta tulonsaajalle on työttömyyden perusteella maksettu etuutta. Vastaavasti 7 §:n 1, 4, 7 ja 8 kohdassa säädettäviä tietoja olisivat tiedot palvelussuhteen tyypistä, kestosta ja sen päättymisen syystä, tiedot

tuloerien ansainta-ajankohdasta, tiedot sovellettavasta työehtosopimuksesta ja ammattinimikkeestä sekä tiedot osa-aikaisuudesta ja sovitusta viikkotyöajasta.

Tiedot olisivat tarpeellisia, jotta työvoimaviranomaiset voisivat esimerkiksi seurata, arvioida ja kehittää työvoimapalveluja sekä työnhakijoiden palvelupolkuja. Tiedot ovat tarpeellisia tulosperusteisiin hankintoihin ja lisäksi tiedot ovat tarpeellisia, jotta voidaan arvioida miten työvoimapalvelut vaikuttavat palvelun aikana, sen jälkeen ja asiakkuuden päätyttyä.

Momentilla olisi yhteys työvoimaviranomaisen tiedonsaantioikeuteen, koska työvoimaviranomainen voisi käsitellä henkilöasiakkaiden tietoja nykyistä laajemmin. Käytännössä työvoimaviranomaisella olisi siis oikeus saada 114 a §:n 1 momentissa tarkoitettuja tietoja järjestämislain 115 §:ssä säädetyn tiedonsaantioikeuden perusteella.

Järjestämislain 27 §:n 2 momentin mukaan työnhakijaksi rekisteröityvä henkilö antaa työllistymisen ja julkisten työvoimapalvelujen tarjoamisen kannalta tarpeelliset tiedot työkokemuksestaan, koulutuksestaan ja muusta osaamisestaan sekä työkyvystään. Lisäksi yleisenä lähtökohtana työvoimapalveluissa on, että työnhakija antaisi itse tarvittavat tiedot työllisyyden edistämiseksi ja työvoimapalveluihin ohjaamiseksi. Tätä lähtökohtaa ei olisi tarkoitus muuttaa.

Pykälän 1 momentissa säädettyjen tietojen käsittelyperuste olisi tietosuojasetuksen 6 artiklan 1 kohdan e alakohta, eli käsittely on tarpeen yleistä etua koskevan tehtävän suorittamiseksi tai rekisterinpitäjälle kuuluvan julkisen vallan käyttämiseksi. Momentissa käytettäisiin tietosuojasetuksen 6 artiklan 3 kohdan mahdollistamaa kansallista liikkumavaraa säätämällä käsiteltävistä tiedoista tarkemmin. Lainsäädännön yleisen edun mukaista tavoitetta ja oikeasuhtaisuutta, sillä tavoiteltuun oikeutettuun päämäärään nähden arvioitaisiin 2 momentin yhteydessä, koska siellä säädettäisiin tietojen käyttötarkoituksista.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, että 1 momentissa tarkoitettuja tietoja voitaisiin käyttää 112 §:n 1 momentin 1 ja 3 kohdassa säädettyihin käyttötarkoituksiin.

Momentissa olisi viittaus järjestämislain 112 §:n 1 momentin 1 kohtaan, eli tietoja voitaisiin käyttää tässä laissa tarkoitettujen palvelujen ja tehtävien järjestämiseen ja tuottamiseen. Käyttötarkoitus olisi sama kuin, johon nykyisen järjestämislain perusteella voidaan käyttää asiakkaan 114 §:n 1 momentissa tarkoitettuja tietoja.

Lisäksi 2 momentin perusteella tietoja voisi käyttää järjestämislain 112 §:n 1 momentin 3 kohdassa säädettyyn käyttötarkoitukseen, lukuun ottamatta 3 kohdassa olevaa käyttötarkoitusta, jolla viitataan 112 §:n 1 momentin 2 kohtaan. Tämä tarkoittaisi, että tietoja voitaisiin käyttää tässä laissa tarkoitettujen palvelujen ja tehtävien järjestämistä ja tuottamista koskevaan valvontaan, kehittämiseen, seurantaan, arviointiin, tilastointiin, ennakointiin ja ohjaukseen. Tietoja ei voisi käyttää järjestämislain 112 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettuihin käyttötarkoituksiin. Tämä johtuisi siitä, että 114 a §:n 2 momentissa viitattaisiin ainoastaan järjestämislain 112 §:n 1 momentin 1 kohtaan.

Valvonnan, kehittämisen, seurannan, arvioinnin, tilastoinnin, ennakkoinnin ja ohjauksen voitaisiin katsoa sisältyvän jo järjestämislaissa säädettyjen palvelujen ja tehtävien tuottamiseen ja järjestämiseen liittyvään käyttötarkoitukseen. Tämä johtuisi siitä, että järjestämislain mukaisia lakisääteisiä palveluja ja tehtäviä ei voisi suorittaa, ellei tekisi samalla esimerkiksi kehittämistä, seurantaa tai vaikuttavuuden arviointia asiakkaille järjestettyjen palvelujen ja tehtävien osalta. Niihin viittaamista erikseen pidettäisiin kuitenkin selvyuden vuoksi tarpeellisena, kun otetaan huomioon tietosuojasetuksen 5 artiklassa tarkoitettu

käyttötarkoitussidonnaisuuden periaate. Lisäksi tilastointi olisi sallittu käyttötarkoitus suoraan tietosuoja-asetuksen 5.1 ja 89.1 artiklan nojalla.

Pykälän 2 momentissa käytettäisiin tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 3 kohdan mahdollistaa kansallista liikkumavaraa säätämällä tarkemmin niistä käyttötarkoituksista, joihin 114 a §:n 1 momentissa tarkoitettuja tietoja voitaisiin käsitellä. Näiden tietojen käsittelyperusteena olisi tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan e alakohta.

Työvoimaviranomaisen järjestämistä varten kuuluvien työvoimapalveluiden sekä niihin liittyvien tehtävien tarkoituksena on valtakunnallisesti turvata osaavan työvoiman saatavuutta ja työtä hakevien mahdollisuuksia saada työtä sekä edistää uuden yritystoiminnan syntymistä, yritysten toimintaedellytyksiä ja työelämän laatua. Tehtävissä on kysymys kokonaisuudessaan valtakunnallisesta työllisyyden edistämisestä ja työttömyyden ehkäisemisestä, mitä olisi itsessään pidettävä merkittävänä yleistä etua koskevana tehtävänä, jonka valtio on lain nojalla antanut työvoimaviranomaisten hoidettavaksi.

Edellä 1 momentissa tarkoitettujen tietojen käsittely olisi tarpeen työvoimaviranomaiselle järjestämislaissa tarkoitettujen lakisääteisten palvelujen ja tehtävien kannalta, jotta työvoimaviranomainen voisi esimerkiksi seurata henkilöasiakkaiden palvelujen ja palvelupolkujen toimivuutta ja vaikutuksia sekä kehittää näitä. Tiedot ovat tarpeen asiakkaiden palvelutarvetta ja palveluohjausta koskeviin arvioihin sekä niiden seurantaan. Laissa säädettyjen palvelujen järjestäminen tulosperusteisesti niin, että tulosperusteisuus perustuisi tietoon työllistymisestä eikä työnhakijan tai palveluntuottajan ilmoitukseen edellyttäisi myös tulotietojen käsittelyä. Lisäksi tulotiedot olisivat tarpeen palveluiden oikea-aikaisen järjestämisen ja kohdentamisen sekä osaltaan työvoimaviranomaiskohtaisen tiedolla johtamisen kannalta.

Lisäksi palvelujen pitkäaikainen sekä tosiasiallinen vaikuttavuuden seuranta, kehittäminen ja arviointi edellyttäisi, että työvoimaviranomainen saisi tiedon siitä, miten asiakkaan tulot kehittyvät palvelun aikana, palvelun päätyttyä sekä asiakkuuden päätyttyä. Ilman näitä tietoja ja niiden yhdistelemistä ei olisi mahdollista seurata ja arvioida miten palvelut vaikuttavat työnhakijoihin. Asiakkuuden jälkeiset tiedot olisivat myös tarpeellisia edellä mainitun kannalta, sillä nykyisin työvoimaviranomaisilla ei ole tietoa siitä, onko työnhakunsa päättynyt henkilö työllistynyt vai poistunut muusta syystä työllisyyspalveluista. Käytännössä siis palveluihin ohjataan työnhakijoita, mutta työvoimaviranomaiset eivät itse tiedä miten palvelut vaikuttavat.

Jotta työvoimaviranomainen voisi suorittaa edellä mainittuja lakisääteisiä yleistä etua koskevia tehtäviä mahdollisimman tarkoituksenmukaisesti ja mahdollisesti kustannustehokkaasti, tulisi työvoimaviranomaisen voida käsitellä henkilöasiakkaista niitä tarpeellisia tietoja, joista säädettäisiin ehdotetussa 114 a §:n 1 momentissa.

Tarkoituksenmukaista ja oikeasuhtaista olisi, että näitä tietoja voitaisiin käyttää samoihin tarkoituksiin, joihin henkilöasiakkaan 114 §:ssä säädettyjä tietoja voidaan jo nykyisen järjestämislain perusteella käyttää. Tämän vuoksi 114 a §:n 2 momentin tulotietojen käyttötarkoituksissa viitattaisiin järjestämislain 112 §:n 1 momentin 1 ja 3 kohtiin.

Käsiteltävät tulotiedot olisi rajattu 1 momentissa siihen, mikä olisi laissa säädettyjen yleistä etua koskevien työvoimaviranomaisten tehtävien suorittamisen kannalta tarpeen. Tulotietojen käyttötarkoitukset olisi myös rajattu 2 momentissa järjestämislaissa säädettyihin lakisääteisiin tehtäviin, jotka olisivat yleisen edun mukaisia. Lisäksi käyttötarkoitukset vastaisivat rajatusti niitä käyttötarkoituksia, joihin henkilöasiakkaan muita henkilötietoja voidaan järjestämislain 112 §:n perusteella käyttää. Rajattujen tulotietojen käsittelyllä rajattuja käyttötarkoituksia

varten olisi yleisen edun mukainen tavoite, eli valtakunnallinen työllisyyden hoitaminen ja työttömyyden ehkäiseminen.

Esitetyn perusteella 1 ja 2 momentteja olisi pidettävä oikeasuhtaisina, niillä tavoiteltuihin päämääriin nähden, sillä tulotietojen käsittely kohdistuisi yleisen edun mukaiseen tehtävään, eli valtakunnallisen työllisyyden hoitamiseen. Lisäksi käsittelyn tavoitteena olisi työnhakijoiden entistä nopeampi työllistyminen ja heille kohdennetumpien työvoimapalvelujen tarjoaminen. Huomioiden tulotietojen käsittelyn tarkoituksen merkittävää yleistä etua koskevan tehtävän suorittamiseksi, olisi arvioitava, että käsittely olisi hyväksyttävää ja oikeasuhtaista. Huomioiden myös, että rekisteröidyllä olisi tulotietojen osalta tietosuoja-asetuksen 18 ja 21 artiklassa säädetyt oikeudet, ei ehdotettua lainsäädäntöä voitaisi pitää epäoikeasuhtaisena sillä tavoiteltuun päämäärään nähden. Sääntelyn katsottaisiin täyttävän tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 3 kohdan edellytykset kansalliselle lainsäädännölle.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin, että 1 momentissa tarkoitettuja tietoja voitaisiin käyttää lisäksi muiden työnhakua ja työllistymistä tukevien palvelujen valvontaan, kehittämiseen, seurantaan, arviointiin, tilastointiin, ennakointiin ja ohjaukseen edellyttäen, että palvelusta olisi sovittu työllistymissuunnitelmassa. Käytön edellytyksenä olisi yksiselitteisesti se, että palvelusta olisi sovittu työllistymissuunnitelmassa ja rekisterinpitäjän tulisi tämä pystyä näyttämään. Työllistymissuunnitelmalla tarkoitettaisiin järjestämislain 37 §:ssä säädettyä työllistymissuunnitelmaa.

Momentti mahdollistaisi esimerkiksi muiden työnhakua ja työllistymistä tukevien palveluiden tulosperusteisen seurannan hankintoihin liittyen sekä palvelujen arvioinnin ja näiden yhdistämisen asiakkaan palvelupolkuihin. Lisäksi näiden palvelujen vaikuttavuutta voitaisiin arvioida suhteessa lakisääteisiin palveluihin ja yhdessä lakisääteisten palvelujen kanssa. Momentti ei mahdollistaisi 1 momentissa tarkoitettujen tietojen käyttämistä tällaisten palveluiden järjestämiseen, tuottamiseen tai maksatuksen toimeenpanemiseen.

Tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 4 kohdan perusteella tietoja voidaan käsitellä muuta tarkoitusta varten kuin mitä varten ne on alun perin kerätty, jos jäsenvaltion lainsäädäntö sallii tämän. Lainsäädännön tulee muodostaa demokraattisessa yhteiskunnassa välttämätön ja oikeasuhteinen toimenpide jonkun tietosuoja-asetuksen 23 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua tavoitteen turvaamiseksi. Asetuksen 6 artiklan 4 kohdan mukaisesta käsittelystä on mahdollista säätää 6 artiklan 3 kohdan kansallisen liikkumavaran perusteella. Lisäksi edellytetään, että 4 kohdan tarkoittaman käsittelyn osalta täyttyy jokin 6 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu käsittelyperuste.

Pykälän 3 momentissa tietoja käsiteltäisiin muuta tarkoitusta varten, kuin mitä varten ne on alun perin kerätty. Käsittelyperusteena olisi tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan e alakohta. Lisäksi tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 4 kohta mahdollistaa kansallisen liikkumavaran perusteella poikkeamisen 5 artiklasta, jos 23 artiklan 1 kohdan edellytykset täyttyvät. Tämän perusteella 3 momentissa poikettaisiin tietosuoja-asetuksen 5 artiklan 1 kohdan b alakohdan mukaisesta käyttötarkoitussidonnaisuudesta, säätämällä tulotietojen käyttämisestä myös 3 momentissa säädettyyn käyttötarkoitukseen.

Työvoimaviranomaiset ovat kunta- ja kuntayhtymäpohjaisia ja heillä on lakisääteinen velvoite toimeenpanna järjestämislaissa säädettyjä palveluja ja tehtäviä asiakkailleen. Lisäksi työvoimaviranomaiset voisivat ohjata asiakkaita yleisen toimialansa puitteissa järjestettyihin työllisyyspalveluihin. Tällaiset palvelut olisivat muita työnhakua ja työllistymistä tukevia palveluja, joiden järjestämisestä tai toimeenpanemisesta ei säädettä järjestämislaissa. Palvelut täydentävät työvoimaviranomaisen järjestämislaissa säädettyjä palveluita ja näiden

tarkoituksena on, yhtä lailla kuin järjestämislaissa säädettyjen palvelujen, ehkäistä työttömyyttä ja tukea työllistymistä. Nämä palvelut siis muodostavat yhdessä järjestämislaissa säädettyjen palvelujen kanssa kokonaisuuden, jonka tarkoituksena on ehkäistä työttömyyttä ja edistää työllistymistä.

Muuhun työnhakua ja työllistymistä tukeviin palveluihin osallistumisesta ja asiakkaan hakeutumisesta mainittuun palveluun voidaan sopia järjestämislain 37 §:n perusteella työllistymissuunnitelmassa. Työvoimaviranomaiset voivat jo nykyisin järjestämislain perusteella käsitellä henkilöasiakkaan 114 §:n 1 momentissa tarkoitettuja tietoja ohjatakseen asiakkaan muuhun työnhakua ja työllistymistä tukevaan palveluun, minkä vuoksi olisi tarkoituksenmukaista myös, että näitä muita palveluja voitaisiin tulotietojen avulla valvoa, kehittää, seurata, arvioida, tilastoida, ennakoida ja ohjata, sillä nämä muodostavat järjestämislaissa säädettyjen palvelujen kanssa työllisyyden hoitamiseen liittyvän kokonaisuuden. Koska näistä palveluista ei säädetä järjestämislaissa, olisi rekisteröidyn oikeusturvan kannalta tarkoituksenmukaista, että tulotietoja voitaisiin käyttää vain, jos palvelusta olisi sovittu työllistymissuunnitelmassa. Samalla rekisteröity ymmärtäisi mihin tarkoitukseen hänen tietojaan käytettäisiin. Suunnitelmassa sopiminen toimisi siten rekisteröidyn suojatoimena, mutta ei rajoittaisi hänen oikeuksiaan tietosuojasetuksen perusteella. Kysymys ei olisi suostumuksesta käsittelyperusteena.

Koska käyttötarkoitus olisi rajattu ja kysymys olisi yleistä etua koskevan tehtävän suorittamisesta, katsottaisiin että ehdotettu lainsäädäntö täyttäisi yleisen edun mukaisen tavoitteen ja olisi oikeasuhteinen sillä tavoiteltuun oikeutettuun päämäärään nähden, eli työllisyyden edistämiseen. Sääntely täyttäisi tältä osin tietosuojasetuksen 6 artiklan 3 kohdan edellytykset.

Pykälän 3 momentti muodostaisi tietosuojasetuksen 6 artiklan 4 kohdan edellyttämän demokraattisessa yhteiskunnassa välttämättömän ja oikeasuhteisen toimenpiteen 23 artiklan 1 kohdan e alakohdassa tarkoitettujen tavoitteiden turvaamiseksi. Turvattava tavoite olisi, muut unionin tai jäsenvaltion yleiseen julkiseen etuun liittyvät tärkeät tavoitteet, erityisesti unionille tai jäsenvaltiolle tärkeä taloudellinen tai rahoituksellinen etu, mukaan lukien rahaan, talousarvioon ja verotukseen liittyvät asiat sekä kansanterveys ja sosiaaliturva. Käyttötarkoitus olisi tarpeellinen ensinnäkin yleiseen julkiseen etuun liittyvän tavoitteen, eli kansallisen työllisyyden hoidon kannalta ja toiseksi tärkeän rahoituksellisen edun, eli työllisyyden hoitamiseen kohdistettavien Suomen valtion varojen tarkoituksenmukaisen kohdentamisen kannalta. Momentin katsottaisiin täyttävän tietosuojasetuksen 6 artiklan 1, 3 ja 4 kohdan edellytykset.

Tietosuojasetuksen 23 artiklan 2 kohdan mukaisten tarpeellisten edellytysten katsottaisiin myös täyttyvän. Käsiteltävistä tiedoista ja käyttötarkoituksesta säädettäisiin 114 a §:n 1 ja 3 momentissa sekä rekisterinpitäjistä ja tietojen poistamisesta säädettäisiin 4 momentissa. Suojatoimia olisivat tietosuojasetus sekä kansalliset yleislait, kuten tiedonhallintalaki, tietosuojalaki ja julkisuuslaki, joita kaikkia sovelletaan työvoimaviranomaisen palveluksessa oleviin. Rekisteröidyn oikeudet määräytyisivät muuten tietosuojasetuksen perusteella ja lisäksi käyttötarkoituksen edellytyksenä olisi, että palvelusta on sovittu työllistymissuunnitelmassa, jolloin rekisteröity myös ymmärtäisi, mikä olisi tietojen käyttötarkoitus ja käsittely olisi lainmukaista ja läpinäkyvää suhteessa rekisteröityyn. Sopiminen ei estäisi rekisteröityä käyttämästä tietosuojasetuksen 21 artiklassa säädettyä oikeuttaan, josta rekisterinpitäjän tulisi informoida rekisteröityä tietosuojasetuksen perusteella.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin, että työvoimaviranomainen olisi ainoastaan 1 momentissa tarkoitettujen tulotietojärjestelmästä annetun lain mukaisten tietojen rekisterinpitäjä asiakkaidensa osalta. Työvoimaviranomaisen asiakkuus määräytyisi järjestämislain 17 §:n perusteella. Lisäksi momentissa säädettäisiin rekisterinpitäjän velvollisuudesta poistaa 1 momentissa tarkoitettut tiedot ja momentti sisältäisi myös informatiivisen viittauksen tietosuojasetukseen.

Sääntely rekisterinpitäjästä olisi tarpeen, koska asiakkaiden järjestämislain 114 §:ssä säädettyjä tietoja tallennetaan pääsääntöisesti valtakunnalliseen tietovarantoon ja niitä käsitellään järjestämislain 120 §:ssä tarkoitettujen asiakastietojärjestelmäkokonaisuuden avulla, mutta 1 momentissa tarkoitettujen tulotietojärjestelmästä annetun lain mukaisten tietojen tallentamista tietovarantoon tai niiden käsittelyä asiakastietojärjestelmäkokonaisuuden avulla ei olisi tarkoitus mahdollistaa. Tämän vuoksi ja siksi, että tietoja käsittelee viranomainen, rekisterinpitäjästä säädettäisiin 114 a §:n 1 momentissa tarkoitettujen tulotietojärjestelmästä annetun lain mukaisten tietojen osalta erikseen.

Yleisen tietosuojasetuksen 4 artiklan 7 kohdan mukaan rekisterinpitäjällä tarkoitetaan luonnollista henkilöä tai oikeushenkilöä, viranomaista, virastoa tai muuta elintä, joka yksin tai yhdessä toisten kanssa määrittelee henkilötietojen käsittelyn tarkoitukset ja keinot. Jos tällaisen käsittelyn tarkoitukset ja keinot määritellään unionin tai jäsenvaltioiden lainsäädännössä, rekisterinpitäjä tai tämän nimittämistä koskevat erityiset kriteerit voidaan vahvistaa unionin oikeuden tai jäsenvaltion lainsäädännön mukaisesti.

Ehdotetussa 114 a §:ssä säädettäisiin käsiteltävistä henkilötiedoista ja niiden käyttötarkoituksista 1-3 momentissa, minkä vuoksi kansallisessa lainsäädännössä voitaisiin säätää rekisterinpitäjästä tietosuojasetuksen kansallisen liikkumavaran perusteella.

Pykälän 4 momentin toisessa virkkeessä säädettäisiin työvoimaviranomaisen velvollisuudesta poistaa 1 momentissa tarkoitettujen tulotietojärjestelmästä annetun lain mukaiset tiedot, kun asiakkuuden päättymisestä on kulunut neljä vuotta. Työvoimaviranomaisella olisi velvollisuus poistaa 114 a §:n 1 momentissa tarkoitettut tiedot, kun henkilön asiakkuuden päättymisestä olisi kulunut neljä vuotta.

Tietojen säilytysajoista säättäminen olisi mahdollista yleisen tietosuojasetuksen 6 artiklan 3 kohdan mahdollistaman kansallisen liikkumavaran perusteella. Tietojen käsittely neljän vuoden ajan olisi tarpeellista, koska työvoimaviranomaisen tulisi pystyä esimerkiksi arvioimaan, seuraamaan ja analysoimaan, miten palvelut vaikuttavat asiakkaisiin sekä käsittelemään tietoja palvelujen tuottamiseen ja järjestämiseen sekä seuramaan tuottamista ja järjestämistä. Näiden yleisen edun mukaisten tehtävien suorittamiseksi olisi tarpeellista, että työvoimaviranomainen voisi käsitellä tietoja asiakkuuden aikana sekä asiakkuuden päätyttyä, koska pitkäaikaista seurantaa ei ole mahdollista tehdä ilman, että työvoimaviranomainen voisi arvioida miten asiakkaan tulot ja työllistyminen on kehittynyt asiakkuuden jälkeen. Vaikuttavat tuloperusteiset hankinnat myös edellyttäisivät, että tietoja voisi käsitellä asiakkuuden päätyttyä.

Momentti olisi linjassa sen kanssa, mitä 122 §:ssä säädetään asiakastietojen poistamisesta valtakunnallisesta tietovarannosta. Neljän vuoden ajalla olisi suora yleisen edun mukainen tavoite, eli se, että työvoimaviranomainen voisi järjestää ja tuottaa työvoimapalveluita tarkoituksenmukaisemmin ja seurata, arvioida, kehittää sekä analysoida niitä. Lisäksi ehdotetun sääntelyn katsottaisiin olevan oikeasuhtainen sillä tavoiteltuun päämäärään nähden, sillä viranomainen ei pystyisi suorittamaan edellä mainittuja yleisen edun mukaisia tehtäviä, jos asiakkaan tiedot poistettaisiin heti asiakkuuden päätyttyä.

Pykälän 4 momentin viimeisessä virkkeessä säädettäisiin, että työvoimaviranomainen vastaisi yleisessä tietosuoja-asetuksessa tarkoitetuista rekisterinpitäjän velvollisuuksista ja tehtävistä sekä siitä, että henkilötietoja käsitellään yleisen tietosuoja-asetuksen mukaisesti. Kyseessä olisi informatiivinen säännös sekä työvoimaviranomaiselle että rekisteröidyille.

Selvyyden vuoksi todettaisiin, että tiedonhallintalaki soveltuisi kuntiin ja kuntayhtymiin lain 3 ja 4 §:n perusteella.

Pykälän 5 momentissa säädettäisiin, ettei työvoimaviranomaisella olisi 121 §:ssä säädetyistä poiketen velvollisuutta tallentaa tulotietojärjestelmästä annetun lain 6 §:n 2 momentin 1 ja 2 kohdassa ja 6 §:n 5 momentin 8 kohdassa sekä 7 §:n 1, 4, 7 ja 8 kohdassa tarkoitettuja tietoja valtakunnalliseen tietovarantoon.

Järjestämislain 121 §:n 1 momentin mukaan KEHA-keskuksella ja työvoimaviranomaisella on velvollisuus tallentaa valtakunnalliseen tietovarantoon tiedot, jotka ovat tarpeen momentin 1-7 kohdassa tarkoitettujen tehtävien ja toimien kannalta. Pykälän 2 momentissa tarkennetaan, että näitä tietoja olisivat ainakin 114 §:ssä säädetyt tiedot.

Tallentamisvelvollisuuden vuoksi 5 momentissa säädettäisiin poikkeus siitä, että työvoimaviranomaisen ei tarvitsisi tallentaa ehdotetussa 114 a §:n 1 momentissa tarkoitettuja tulotietojärjestelmästä annetun lain mukaisia tietoja valtakunnalliseen tietovarantoon 121 §:ssä säädetyin tallentamisvelvollisuuden perusteella. Tietojen tallentamista valtakunnalliseen tietovarantoon ei myöskään olisi tarkoitus mahdollistaa tietojärjestelmäkehityksellä.

120 a §. *Asiakastietojärjestelmäkokonaisuutta täydentävät lisäosat.* Pykälän 3 momenttia muutettaisiin lisäämällä momentin ensimmäiseen virkkeeseen viittaus tässä esityksessä ehdotettuun 114 a §:ään eräiden asiakastietojen käsittelyn ja käyttötarkoituksien osalta.

Muutoksen myötä lisäosassa tapahtuvaan henkilötietojen käsittelyyn sovellettaisiin myös, mitä 114 a §:ssä säädettäisiin eräiden asiakastietojen käsittelystä ja käyttötarkoituksista. Mainitun 114 a §:n 1 momentissa säädettäisiin käsittelystä sekä 2 ja 3 momentissa käyttötarkoituksista. Muilta osin 3 momenttia ei muutettaisi.

7.2 Laki tulotietojärjestelmästä

13 §. *Tiedon käyttäjien oikeus saada tietoja tulotietojärjestelmästä.* Pykälän 1 momentin 23 kohtaa muutettaisiin lisäämällä KEHA-keskukselle oikeus saada tietoja EVK-lain 13 §:n 1 momentissa säädettyjä valtionavustuslain mukaisia tehtäviä varten. Lisäksi 1 momentin 34 kohtaa muutettaisiin laajentamalla kuntien ja kuntayhtymien oikeutta saada tietoja järjestämislaissa säädettyjen työvoimapalvelujen toimeenpanoa varten.

Momentin 23 kohtaa muutettaisiin siten, että siihen lisättäisiin KEHA-keskukselle oikeus saada tietoja tulorekisteristä valtionavustusten maksatusta, takaisinperintää ja valvontaa koskevien tehtävien hoitamiseksi.

EVK-lain 13 §:n 1 momentin mukaan KEHA-keskus hoitaa suoraan valtionavustuslain nojalla myönnetyn valtionavustuksen maksamista ja takaisinperintää koskevat valtionavustuslain 12, 19, 21 ja 22 §:n mukaiset tehtävät sekä elinvoimakeskusten lisäksi mainitun lain 15 §:n mukaisia valvontatehtäviä. KEHA-keskus voi hoitaa elinvoimakeskusten muun lain nojalla myöntämien avustusten maksamista, niiden käytön valvontaa ja takaisinperintää sekä valtion korvauksia koskevia tehtäviä siten kuin niistä erikseen säädetään. Momentin 23 kohdan muutoksella tarkoitettaisiin nimenomaisesti mainittuja tehtäviä.

Tehtäviä hoitaessaan KEHA-keskus olisi valtionapuviranomainen ja KEHA-keskuksella olisi valtioneuvostonlaki 31 §:ssä säädetty oikeus saada välttämättömiä tietoja toiselta viranomaiselta.

Momentin 23 kohtaan tehtäisiin lisäksi tekninen muutos. Kohdassa säädetään nykyisin KEHA-keskuksen oikeudesta saada tietoja tulorekisteristä EVK-laisissa säädetyn työvoimapalveluiden toimivuutta sekä tuloksellisuutta ja vaikutuksia koskevan tiedon tuottamista, arviointia ja seurantaan koskevan tehtävän hoitamiseksi. Teknisen muutoksen jälkeen edellä mainitun tehtävän osalta viitattaisiin EVK-lain 13 §:n 2 momentin 2 kohtaan, jossa nimenomaisesti säädetäisiin edellä mainitusta KEHA-keskuksen tehtävästä. Muutoksella olisi ainoastaan tarkoitus yksinkertaistaa momentin kielellistä sisältöä. Muutos ei vaikuttaisi muuten 23 kohdan soveltamiseen.

Mainitussa 23 kohdassa säädetäisiin edelleen nykyistä vastaavasti KEHA-keskuksen oikeudesta saada tietoja tulorekisteristä palkkaturvalain (866/1998) ja merimiesten palkkaturvalain (1108/2000) toimeenpanoa varten sekä järjestämislain 120 §:n 1 momentissa tarkoitettujen työvoimapalvelujen valtakunnallisten tietojärjestelmäpalvelujen tuottamiseksi.

Momentin 34 kohtaa muutettaisiin laajentamalla kunnan ja kuntayhtymän oikeutta saada tietoja järjestämislaissa säädettyjen työvoimapalvelujen toimeenpanoa varten. Momentin 34 kohtaan sisältyisi muutoksen jälkeen edelleen ne tarkoitukset, joista nykyisessä 34 kohdassa säädetään. Näitä ovat muutosturvakoulutusta, palkkatukea, 55 vuotta täyttäneiden työllistämistukea, starttirahaa ja palvelutarpeen arviointia koskevien tehtävien toimeenpano. Muutoksella ei siis olisi tarkoitus muuttaa nykytilan vakiintunutta soveltamista, vaan ainoastaan laajentaa niitä tarkoituksia, joihin tietoja voidaan tulorekisteristä luovuttaa.

Järjestämislaissa säädetyillä työvoimapalveluilla tarkoitettaisiin kaikkia mainitussa laissa säädettyjä työvoimaviranomaisen järjestämisvastuulla olevia työvoimapalveluja. Toimeenpanoon sisältyisi työvoimapalvelujen järjestäminen ja tuottaminen, sillä työvoimaviranomainen voisi järjestämislain perusteella ratkaista, miten työvoimapalvelu toteutettaisiin.

Työvoimapalvelujen toimeenpanoon kuuluisi järjestämislain perusteella oletusarvoisesti ja sisäänrakennetusti palvelujen toimeenpanoon liittyvä valvonta, kehittäminen, seuranta, arviointi, tilastointi, ennakointi ja ohjaus, sillä ilman näitä toimia työvoimapalvelujen toimeenpano ei olisi mahdollista. Työvoimapalvelujen toimeenpanoon liittyisi myös työnhakijan yksilöllisen palvelutarpeen arviointi, minkä perusteella hänet ohjataan työvoimapalveluun.

Työvoimapalvelujen toimeenpanoon liittyisi myös tehtäviä, kuten tukien ja korvauksien maksatukseen liittyvät tehtävät. Tällaisia ovat esimerkiksi tukien ja korvauksien myöntäminen, maksatus ja takaisinperintä. Toimeenpanoon liittyviä tehtäviä olisivat esimerkiksi palkkatukeen, 55 vuotta täyttäneiden työllistämistukeen ja starttirahaan liittyvät myöntämiset, maksatukset ja takaisinperinnät.

Kunnalla ja kuntayhtymällä olisi oikeus saada tulorekisteristä tietoja mainitun 34 kohdan mukaisesti käyttötarkoituksiin. Muutos ei tarkoittaisi sitä, että kunta tai kuntayhtymä voisi saada ja käsitellä tietoja järjestämislain 112 §:ssä säädettyihin käyttötarkoituksiin yleisesti, vaan ehdotettu 34 kohta rajoittaisi tietojen saamista ja käsittelyä myös käyttötarkoituksensa mukaisesti. Mainittu 34 kohta ei itsessään muodostaisi työvoimaviranomaiselle tiedonsaantioikeutta, vaan työvoimaviranomaisen tiedonsaantioikeus perustuisi järjestämislain 115 §:n 1 momenttiin.

Tulorekisteriyksikön tietojen käsittely perustuisi tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan c alakohtaan, kuten nykyisin.

Tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 3 kohdan mukaan käsittelyn ollessa tarpeen rekisterinpitäjän lakisääteisen veloitteen noudattamiseksi on käsittelyn perustasta säädettävä joko unionin oikeudessa tai rekisterinpitäjään sovellettavassa jäsenvaltion lainsäädännössä. Kyseisessä lainsäädännössä pitää määritellä käsittelyn tarkoitus. Lainsäädäntö voi sisältää erityisiä säännöksiä, joilla mukautetaan asetuksen sääntöjen soveltamista. Tällaiset erityiset säännökset voivat koskea muun muassa yleisiä edellytyksiä, jotka koskevat rekisterinpitäjän suorittaman tietojenkäsittelyn lainmukaisuutta, käsiteltävien tietojen tyyppiä, asianomaisia rekisteröityjä, yhteisöjä joille ja tarkoituksia joihin henkilötietoja voidaan luovuttaa, käyttötarkoitussidonnaisuutta, säilytysaikoja, sekä käsittelytoimia ja -menettelyjä, mukaan lukien laillisen ja asianmukaisen tietojenkäsittelyn varmistamiseen tarkoitettujen toimenpiteiden. Vaatimuksena tällaiselle lainsäädännölle on lisäksi, että sen on täytettävä yleisen edun mukainen tavoite ja oltava oikeasuhtainen sillä tavoiteltuun oikeutettuun päämäärään nähden. Tämä kohta sisältää siis sekä veloitteen säätää kansallisessa lainsäädännössä käsittelyn perustasta ja käsittelyn tarkoituksesta että mahdollisuuden säätää myös muista seikoista.

Tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan c alakohdassa tarkoitettuna käsittelyn oikeusperustana olisi laki tulotietojärjestelmästä sekä tiedon käyttäjiä koskeva erillislainsäädäntö, johon tulorekisterilain 13 §:n 1 momentin 23 ja 34 kohdassa viitattaisiin. Mainituissa lainkohdissa säädettäisiin, mille tiedon käyttäjille ja mihin käyttötarkoituksiin tietoja voitaisiin tulorekisteristä luovuttaa.

Tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 3 kohdassa tarkoitettua kansallista liikkumavaraa käytettäisiin ainoastaan siltä osin kuin nykyisten tahojen oikeutta saada ja käyttää tietoja laajennettaisiin nykyisestä sääntelystä. Tämä koskisi KEHA-keskusta sekä kuntia ja kuntayhtymiä. Vastaavasti 6 artiklan 3 kohdan tarkoitettua kansallista liikkumavaraa käytettäisiin sen osalta, kun säädetään niistä tarkoituksista, joihin Tulorekisteriyksikkö voisi tulorekisterilain 13 §:n 1 momentin 23 ja 34 kohdan perusteella tietoja luovuttaa.

KEHA-keskuksen tehtävien osalta käyttötarkoituksen laajentamisen tarkoituksena olisi helpottaa valtionavustuksien maksatukseen, takaisinperintään ja valvontaan liittyvää hallinnollista taakkaa sekä helpottaa valtionavustuksen hakijan hallinnollista taakkaa tarvittavien tietojen toimittamisen osalta. Samalla mahdollistettaisiin tietoturvallinen tietojen siirtyminen tulorekisteriyksikön ja KEHA-keskuksen välillä yksittäisten tietopyyntöjen sijaan.

KEHA-keskuksen osalta kyse olisi valtionavustusten maksatuksesta, takaisinperinnästä ja valvonnasta, eli valtion osoittamien rahojen välittämisestä valtionavustalain perusteella. Tehtävää olisi pidettävä yleisen edun mukaisena. Käsittelytoimia olisi myös pidettävä oikeasuhtaisina tavoiteltuun päämäärään nähden, eli hallinnollisen työn vähentämiseen, tietoturvallisuuden lisäämiseen sekä valtioavustuksien toimeenpanon suorittamisen parantumiseen ja valtionavustuksien valvontaan suhteutettuna.

Kuntien ja kuntayhtymien osalta käyttötarkoituksen laajentamisen tarkoituksena olisi, että tahot saisivat järjestämislaissa säädettyjen yleistä etua koskevien tehtävien suorittamiseksi tarpeelliset tiedot.

Lisäksi tiedot ovat tarpeen henkilöasiakkaiden palvelujen ja palvelupolkujen toimivuuden ja vaikutuksien seuraamiseksi ja kehittämiseksi sekä asiakkaiden palvelutarpeen ja palveluohjauksen arviointiin ja seurantaan sekä työvoimapalvelujen oikea-aikaiseen järjestämiseen ja kohdentamiseen. Lisäksi tiedot ovat tarpeen tulospöytäkirjojen

työvoimapalveluhankintojen seuraamiseksi, jotta tulosperusteisuus voitaisiin sitoa aidosti ja vaikuttavasti asiakkaan työllistymiseen. Palvelujen pitkäaikainen sekä tosiasiallinen vaikuttavuuden seuranta, kehittäminen ja arviointi edellyttäisi, että työvoimaviranomainen saisi tiedon siitä, miten asiakkaan tulot kehittyvät palvelun aikana, palvelun päätyttyä sekä asiakkuuden päätyttyä.

Kuntien ja kuntayhtymien osalta kysymys olisi tietojen luovuttamisesta työvoimapalvelujen toimeenpanemista varten, eli järjestämislaissa kunnille säädettyjä lakisääteisiä yleisen edun mukaisia tehtäviä varten. Luovuttaminen koskisi ainoastaan kunnan henkilöasiakkaan tulotietoja. Järjestämislain tarkoituksena on valtakunnallisen työttömyyden hoitaminen ja ehkäiseminen sekä työllisyyden hoitaminen. Esitetyt muutokset olisivat yleisen edun mukaisia. Esitetyn perusteella rajattujen (1. lakiesityksen 114 a §:ssä säädettäisiin rajoittavasti kunta- ja kuntayhtymäpohjaisten työvoimaviranomaisten oikeudesta käsitellä tulotietoja, joka rajoittaisi myös luovutettavia tietoja) tulotietojen luovuttamista, vaikkakin suhteellisen laajasti, olisi pidettävä oikeasuhtaisena toimenä työllisyyden edistämisen ja työttömyyden hoidon kannalta. Tulorekisterilain 13 §:n 1 momentin 23 ja 34 kohtaan esitettyjen muutoksien katsotaan täyttävän tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 3 kohdan edellytykset.

8 Voimaantulo

Esitetään, että lait tulevat voimaan 1.11.2026.

9 Toimeenpano ja seuranta

Muutoksien vaikutuksia seurattaisiin osana alueellisten työllisyyden edistämisen yhteistyö- ja seurantakeskusteluja.

10 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys

Esityksen valtiosääntöoikeudellisessa arvioinnissa merkityksellisiä ovat perustuslain 6 § (yhdenvertaisuus), 10 § (yksityiselämän suoja), 18 § (oikeus työhön) ja 121 § (kunnallinen itsehallinto).

10.1 Yhdenvertaisuus

Perustuslain 6 §:n mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä. Ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. Säännös ilmaisee paitsi perinteisen vaatimuksen oikeudellisesta yhdenvertaisuudesta myös ajatuksen tosiasiallisesta tasa-arvosta. Siihen sisältyy mielivallan kieltä ja vaatimus samanlaisesta kohtelusta samanlaisissa tapauksissa. Yleistä yhdenvertaisuussäännöstä täydentää perustuslain 6 §:n 2 momentin sisältämä syrjintäkielto, jonka mukaan ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan säännöksessä lueteltujen erotteluperusteiden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. Tällainen muu syy voi olla esimerkiksi asuinpaikka (HE 309/1993 vp, s. 42–44; ks. myös PeVL 31/2014 vp, s. 3/I).

Perustuslain 6 § 1 momentti ilmaisee vaatimuksen oikeudellisesta yhdenvertaisuudesta ja tosiasiallisesta tasa-arvosta. Siihen sisältyy mielivallan kieltä ja vaatimus samanlaisesta kohtelusta samanlaisissa tapauksissa (HE 309/1993 vp, s. 42). Yhdenvertaisuussäännös kohdistuu myös lainsäätäjään. Lailla ei voida mielivaltaisesti asettaa ihmisiä tai ihmisryhmiä toisia edullisempaan tai epäedullisempaan asemaan. Yhdenvertaisuussäännös ei kuitenkaan edellytä kaikkien ihmisten kaikissa suhteissa samanlaista kohtelua, elleivät asiaan vaikuttavat

olosuhteet ole samanlaisia. Yhdenvertaisuusnäkökohdilla on merkitystä sekä myönnettäessä lailla etuja ja oikeuksia ihmisille, että asetettaessa heille velvollisuuksia. Toisaalta lainsäädännöllä on ominaista, että se kohtelee tietyn hyväksyttävän yhteiskunnallisen intressin vuoksi ihmisiä eri tavoin edistääkseen muun muassa tosiasiallista tasa-arvoa (HE 309/1993 vp, s. 42–43, ks. myös PeVL 31/2014 vp, s. 3/I).

Perustuslakivaliokunnan käytännössä on myös korostettu, ettei yhdenvertaisuusperiaatteesta voi johtua tiukkoja rajoja lainsäätäjän harkinnalle pyrittäessä kulloisenkin yhteiskuntakehityksen vaatimaan sääntelyyn (PeVL 67/2014 vp, s. 11/I, PeVL 40/2014 vp, s. 6/II).

Ehdotuksessa mahdollistettaisiin työvoimaviranomaisille oikeus saada tulotietojärjestelmästä välttämättömiä tietoja asiakkaidensa osalta järjestämislaissa säädettyjen työvoimapalvelujen toimeenpanoa ja siihen liittyviä tehtäviä varten sekä niitä koskevaan valvontaan, kehittämiseen, seurantaan, arviointiin, tilastointiin, ennakointiin ja ohjaukseen. Muutos olisi mahdollistava, eli työvoimaviranomaisen ei olisi pakko käsitellä esityksen perusteella tulotietoja järjestämislaissa säädettyjen palvelujen ja tehtävien suorittamiseksi tai niiden tiedolla johtamisen tueksi. Muutoksella voisi olla joko positiivisia tai negatiivisia vaikutuksia, riippuen siitä miten tulotietoja hyödynnettäisiin.

Lainsäädännön ollessa mahdollistavaa voisi syntyä tilanteita, joissa kaikki työvoimaviranomaiset eivät käsitelisi asiakkaiden tulotietoja tämän esityksen mahdollistamiin käyttötarkoituksiin, koska kunta- ja kuntayhtymäpohjainen työvoimaviranomaisella olisi tältä osin harkintavaltaa. Tämä voisi johtaa tilanteeseen, jossa asiakkaan kotikunta vaikuttaisi osaltaan siihen käsiteltäisiinkö asiakkaan tulotietoja vai ei, järjestämislaissa säädettyjä tehtäviä varten. Tilanne johtuisi siitä, että asiakkaan kotikunta lähtökohtaisesti määrittäisi työvoimaviranomaisen asiakkuuden. Tällöin kotikunnalla voisi olla suoria vaikutuksia tulotietojen käsittelyyn.

Ensimmäisen lakiehdotuksen 114 a §:ssä kuitenkin säädettäisiin tarkkarajaisesti siitä mitä tulotietoja asiakkaasta voidaan käsitellä ja mihin käyttötarkoituksiin. Käyttötarkoitukset eivät olisi sellaisia, että ne vaikuttaisivat suoraan työnhakijoille tarjottaviin järjestämislaissa säädettyihin työvoimapalveluihin, työnhaun voimassaoloon, työnhakijan oikeuteen saada työttömyysetuutta tai muihinkaan järjestämislaissa säädettyihin työnhakijan oikeuksiin, minkä vuoksi arvioitaisiin, etteivät työnhakijat olisi tältä osin toisiaan epäedullisemmässä asemassa, riippumatta esityksessä ehdotettujen tulotietojen käsittelystä.

Järjestämislain mukaan 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. Palvelutarpeen arvioinnista säädettäisiin tarkemmin lain 4 luvussa eikä palvelutarpeen arviointi perustuisi lain mukaan tulotietojen käsittelyyn. Tulotiedot voisivat kuitenkin toimia yksilökohtaisen palvelutarpeen apua, mutta eivät perusteena julkisiin työvoimapalveluihin ohjaamiselle.

Vaikka kunta- ja kuntayhtymäpohjaiselle työvoimaviranomaiselle jäisi harkintavaltaa sen osalta hyödyntääkö työvoimaviranomainen tulotietoja vai ei, olisi laissa säädetyt käsittelytarkoitukset sellaisia, jotka eivät vaikuttaisi työnhakijoille tarjottaviin palveluihin tai heidän oikeuksiinsa työnhakijana. Tältä osin arvioitaisiin, ettei esitys olisi perustuslain 6 §:n vastainen.

Arviossa olisi myös huomioitava se, että valtio on järjestämislailla antanut kunta- ja kuntayhtymäpohjaisten työvoimaviranomaisten tehtäväksi kansallisen työllisyyden hoitamisen ja työttömyyden ehkäisemisen. Työvoimaviranomaiset ovat hoitaneet näitä tehtäviä 1.1.2025 lukien ja tehtävillä on suora yhteys perustuslain 18 §:n 2 momentissa säädettyyn julkisen vallan tehtävään edistää työllisyyttä ja pyrkiä turvaamaan jokaiselle oikeus työhön. Ehdotettua sääntelyä olisi tältä osin pidettävä myös nykyisen yhteiskuntakehityksen vaatima sääntelynä ja osaltaan myös tällä perusteella hyväksyttynä, sillä tavoitteena on myös turvata työvoimaviranomaisten merkittävä yleisen edun mukaisen tehtävän tarkoituksenmukainen toimeenpaneminen.

Edellä mainitun pohjalta työnhakijoiden yhdenvertaisuuden arvioitaisiin toteutuvan perustuslain 6 §:n edellyttämällä tavalla ja sääntelyn arvioitaisiin täyttävän perustuslakivaliokunnan lausuntokäytäntö.

10.2 Yksityiselämän suoja

Perustuslain 10 §:n 1 momentin mukaan henkilötietojen suojasta on säädettävä tarkemmin lailla. Perustuslakivaliokunta on pitänyt aiemmin henkilötietojen suojan kannalta tärkeinä sääntelykohteina ainakin rekisteröinnin tavoitetta, rekisteröitävien henkilötietojen sisältöä, niiden sallittuja käyttötarkoituksia, mukaan luettuna tietojen luovutettavuus, sekä tietojen säilytysaikaa henkilörekisterissä ja rekisteröidyn oikeusturvaa (PeVL 25/1998 vp). Näiden seikkojen sääntelyn lain tasolla on tullut lisäksi olla kattavaa ja yksityiskohtaista.

Arvioidessaan tällaista sääntelyä perustuslakivaliokunta on kiinnittänyt erityistä huomiota siihen, että yksityiselämän suojaan kohdistuvia rajoituksia on arvioitava kulloisessakin sääntely-yhteydessä perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten valossa (PeVL 14/2018 vp, s. 5 ja siinä viitatus lausunnot). Lainsäätäjän liikkumavaraa henkilötietojen käsittelystä säädettäessä rajoittaa erityisesti se, että henkilötietojen suoja osittain sisältyy perustuslain 10 §:n samassa momentissa turvatus yksityiselämän suojan piiriin. Lainsäätäjän tulee turvata tämä oikeus tavalla, jota voidaan pitää hyväksyttävänä perusoikeusjärjestelmän kokonaisuudessa.

Perustuslakivaliokunta katsoi hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi tulotietojärjestelmästä ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 134/2017 vp) antamassaan lausunnossa, että tulorekisteriä koskeva sääntely on erittäin täsmällistä siihen nähden, että tulorekisteriin ei talleteta erityisiin henkilötietoryhmiin kuuluvia tietoja. Valiokunnalla ei ollut huomauttamista sääntelyn kattavuuden ja yksityiskohtaisuuden näkökulmasta. (PeVL 49/2017 vp, s. 3–4).

Perustuslakivaliokunnan mielestä tietosuoja-asetuksen yksityiskohtainen sääntely, jota tulkitaan ja sovelletaan EU:n perusoikeuskirjassa turvattujen oikeuksien mukaisesti, muodostaa yleensä riittävän säännöspohjan myös perustuslain 10 §:ssä turvatus yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta. Valiokunnan käsityksen mukaan yleisen tietosuoja-asetuksen sääntely vastaa asianmukaisesti tulkittuna ja sovellettuna myös Euroopan ihmisoikeussopimuksen mukaan määräytyvää henkilötietojen suojan tasoa. Näin ollen erityislainsäädäntöön ei ole yleisen tietosuoja-asetuksen soveltamisalalla enää valtiosääntöisistä syistä välttämätöntä sisällyttää kattavaa ja yksityiskohtaista sääntelyä henkilötietojen käsittelystä. Perustuslakivaliokunnan mielestä henkilötietojen suoja tulee jatkossa turvata ensisijaisesti yleisen tietosuoja-asetuksen ja säädettävän kansallisen yleislainsäädännön nojalla. (PeVL 14/2018 vp, s. 4).

Perustuslakivaliokunta on kiinnittänyt erityistä huomiota sääntelytarpeeseen silloin, kun henkilötietoja käsittelee viranomaisena. Viranomaisen tehtävä ja toimivaltuudet tulee kuvata

lainsäädännössä niin, että henkilötietojen käsittelyn oikeusperusta ja tarkoitus voidaan perustellusti siitä johtaa toiminnan tavoite huomioon ottaen. (PeVL 14/2018 vp, s. 4).

Perustuslakivaliokunta katsoo myös, että sääntelyn selkeyden vuoksi kansallisen erityislainsäädännön säätämiseen tulee jatkossa suhtautua pidättyvästi ja rajata sellainen säätäminen vain välttämättömään yleisen tietosuojasetuksen antaman kansallisen liikkumavaran puitteissa. Perustuslakivaliokunnan mielestä on kuitenkin selvää, että erityislainsäädännön tarpeellisuutta on arvioitava myös tietosuoja-asetuksenkin edellyttämän riskiperustaisen lähestymistavan mukaisesti kiinnittämällä huomiota tietojen käsittelyn aiheuttamiin uhkiin ja riskeihin. Mitä korkeampi riski käsittelystä aiheutuu luonnollisen henkilön oikeuksille ja vapauksille, sitä perustellumpaa on yksityiskohtaisempi sääntely. Tällä seikalla on erityistä merkitystä arkaluonteisten tietojen käsittelyn osalta. (PeVL 14/2018 vp, s. 5).

Perustuslakivaliokunta on esittänyt huomioita EU:n lainsäädännön ja kansallisen lainsäädännön suhteesta. Valiokunta on tulkintakäytännössään pitänyt tärkeänä, että siltä osin kuin EU:n lainsäädäntö edellyttää kansallista sääntelyä tai mahdollistaa sen, tätä kansallista liikkumavaraa käytettäessä otetaan huomioon perus- ja ihmisoikeuksista seuraavat vaatimukset (ks. PeVL 25/2005 vp). Valiokunta on tämän johdosta painottanut, että hallituksen esityksessä on erityisesti perusoikeuksien kannalta merkityksellisen sääntelyn osalta syytä tehdä selkoa kansallisen liikkumavaran alasta (PeVL 26/2017 vp, s. 42, PeVL 2/2017 vp, s. 2, PeVL 44/2016 vp, s. 4).

Perustuslakivaliokunta on korostanut erityisesti arkaluonteisten tietojen käsittelyn käyttötarkoitussidonnaisuuden vaatimusta. Tietojen käyttämiseen varsinaisen keräämis- ja tallentamistarkoituksen ulkopuolelle jääviin tarkoituksiin on perustuslakivaliokunnan mukaan ollut syytä suhtautua kielteisesti (PeVL 14/2009 vp, s. 4). Käyttötarkoitussidonnaisuudesta on voitu tällöin tehdä vain täsmällisiä ja vähäisiä luonnehdittavia poikkeuksia. Sääntely ei ole saanut johtaa siihen, että muu kuin alkuperäiseen käyttötarkoitukseen liittyvä toiminta muodostuu rekisterin pääasialliseksi tai edes merkittäväksi käyttötavaksi (ks. myös esim. PeVL 14/2017 vp, s. 5–6).

Kun tietoja käsitellään muussa kuin ensisijaisessa käyttötarkoituksessa, tietojen käsittelyn on oltava tietosuoja-asetuksen 5 artiklan mukaisesti yhteensopivaa alkuperäisen käyttötarkoituksen kanssa. Tietosuoja-asetuksen 5 artiklan 1 b kohdan mukaan henkilötiedot on kerättävä tiettyä, nimenomaista ja laillista tarkoitusta varten eikä näin kerättyjä henkilötietoja saa käsitellä myöhemmin näiden tarkoitusten kanssa yhteensopimattomalla tavalla. Artiklan mukaan myöhempää käsittelyä yleisen edun mukaisia arkistointitarkoituksia taikka tieteellisiä tai historiallisia tutkimustarkoituksia tai tilastollisia tarkoituksia varten ei kuitenkaan katsota yhteensopimattomaksi alkuperäisten tarkoitusten kanssa. Perustuslakivaliokunnan mukaan käsittely tällaisiin yleisen edun mukaisiin tarkoituksiin ei ole ongelmallista myöskään perustuslain 10 §:n 1 momentissa turvattujen yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta (PeVL 3/2004 vp, s. 2), ja käsittelystä tällaisiin tarkoituksiin on säädetty myös valiokunnan myötävaikutuksella (PeVL 25/1998 vp). Myös sääntely toissijaisesta käytöstä viranomaisen suunnittelu- ja selvitystehtävän tarpeisiin ovat vastaavalla tavalla perusteiltaan katsottu hyväksyttäväksi perustuslain 10 §:n 1 momentin näkökulmasta (PeVL 1/2018 vp, s. 5).

Järjestämislaki

Esityksen 1. lakiehdotuksen 114 a §:ssä säädettäisiin työvoimaviranomaisen osalta tulotietojen käsittelystä, käyttötarkoituksista sekä tulotietojen rekisterinpitäjästä. Kansallinen lainsäädäntö

arvioidaan välttämättömäksi, koska tietoja käsittelee viranomais, rekisterinpitäjiä olisi monia ja tietojen käsitteittä olisi todennäköisesti paljon. Lisäksi kansallinen lainsäädäntö arvioidaan välttämättömäksi rekisteröityjen oikeuksien kannalta.

Työvoimaviranomaisen 114 a §:ssä tarkoitettujen tulotietojen käsittely perustuisi tietosuojasetuksen 6 artiklan 1 kohdan e alakohtaan, jonka mukaan käsittely on lainmukaista, kun se on tarpeen yleistä etua koskevan tehtävän suorittamiseksi tai rekisterinpitäjälle kuuluvan julkisen vallan käyttämiseksi.

Kansallisen erityissääntelyn antaminen perustuisi tietosuojasetuksen 6 artiklan 3 kohtaan. Kohdan mukaan käsittelyn perustasta on säädettävä joko unionin oikeudessa tai rekisterinpitäjään sovellettavassa jäsenvaltion lainsäädännössä, jos käsittely on tarpeen yleistä etua koskevan tehtävän suorittamiseksi tai rekisterinpitäjälle kuuluvan julkisen vallan käyttämiseksi. Unionin oikeuden tai jäsenvaltion lainsäädännön on täytettävä yleisen edun mukainen tavoite ja oltava oikeasuhteinen sillä tavoiteltuun päämäärään nähden. Kohdan mukaan kansallinen sääntely voi koskea esimerkiksi käsiteltäviä tietoja ja käyttötarkoituksia sekä säilytysaikoja.

Työvoimaviranomainen voisi käsitellä tulorekisterilain 6 §:n 2 momentin 1 ja 2 kohdassa, 6 §:n 5 momentin 8 kohdassa sekä 7 §:n 1, 4, 7 ja 8 kohdassa tarkoitettuja tietoja järjestämislaissa tarkoitettujen työvoimapalvelujen ja tehtävien järjestämiseen ja tuottamiseen sekä niitä koskevaan valvontaan, kehittämiseen, seurantaan, arviointiin, tilastointiin, ennakkointiin ja ohjaukseen. Käyttötarkoitukset olisivat myös samat sen osalta mihin tarkoituksiin Tulorekisteriyksikkö voisi 2. lakiehdotukseen mukaan luovuttaa välttämättömiä tulotietoja kunta- ja kuntayhtymäpohjaisille työvoimaviranomaisille tulorekisteristä.

Työvoimaviranomaisen järjestämisvastuulle kuuluvien työvoimapalveluiden sekä niihin liittyvien tehtävien tarkoituksena on valtakunnallisesti turvata osaavan työvoiman saatavuutta ja työtä hakevien mahdollisuuksia saada työtä sekä edistää uuden yritystoiminnan syntymistä, yritysten toimintaedellytyksiä ja työelämän laatua. Tehtävissä on kysymys kokonaisuudessaan valtakunnallisesta työllisyyden edistämisestä ja työttömyyden ehkäisemisestä. Tehtävä olisi itsessään merkittävä yleistä etua koskeva tehtävä, jonka valtio on lain nojalla antanut kunta- ja kuntayhtymäpohjaisten työvoimaviranomaisen hoidettavaksi.

Tulotietojen käsittely on tarpeen, jotta työvoimaviranomainen voisi esimerkiksi seurata henkilöasiakkaiden palvelujen ja palvelupolkujen toimivuutta ja vaikutuksia sekä kehittää näitä. Tiedot ovat myös tarpeellisia asiakkaiden palvelutarvetta ja palveluohjausta koskeviin arvioihin sekä seurantaan ja työvoimapalvelujen aitoon tulosperusteiseen järjestämiseen. Lisäksi palvelujen lyhyt ja pitkäaikainen sekä tosiasiallinen vaikuttavuuden seuranta, kehittäminen ja arviointi edellyttäisi, että työvoimaviranomainen saisi tiedon siitä, miten asiakkaan tulot kehittyvät palvelun aikana, palvelun päättyttyä sekä asiakkuuden päättyttyä.

Jotta työvoimaviranomainen voisi suorittaa edellä mainittuja lakisääteisiä yleistä etua koskevia tehtäviä mahdollisimman tarkoituksenmukaisesti ja kustannustehokkaasti, tulisi työvoimaviranomaisen voida käsitellä henkilöasiakkaista tarpeellisia tulotietoja järjestämislaissa säädettyjen tehtävien hoitamiseen.

Tarkoituksenmukaista olisi, että näitä tulotietoja voitaisiin käyttää samoihin tarkoituksiin, joihin henkilöasiakkaan 114 §:ssä säädettyjä tietoja voidaan jo nykyisen järjestämislain perusteella käyttää. Tämän vuoksi 114 a §:n 2 momentin tulotietojen käyttötarkoituksissa viitattaisiin järjestämislain nykyiseen 112 §:n 1 momentin 1 ja 3 kohtiin, joiden on jo aikaisemmin todettu

täyttävän yleisen edun mukainen tavoite ja olevan oikeasuhteisia, niillä tavoiteltuun oikeutettuun päämäärään nähden.

Käsiteltävien tietojen ja käyttötarkoitusten osalta lainsäädäntö täyttäisi yleisen edun mukaisen tavoitteen ja olisi oikeasuhtainen sillä tavoiteltuun päämäärään nähden, koska tulotietoja käytettäisiin merkittävän julkista etua koskevan tehtävän suorittamiseen. Käsiteltävät tiedot olisi myös rajattu ehdottoman välttämättömään tehtävien kannalta ja tietojen käyttötarkoitukset olisi rajattu selkeästi lainsäädännössä julkista etua koskevan tehtävän suorittamiseen. Lisäksi rekisteröidyllä olisi tietosuoja-asetuksen 21 artiklassa säädetty vastustamisoikeus. Tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 3 kohdan edellytykset täytyisivät tältä osin.

Ehdotetun 114 a §:n 3 momentissa säädettäisiin, että tulotietoja voidaan käsitellä muuta tarkoitusta varten kuin mitä varten ne on alun perin kerätty. Tämä käyttötarkoitus olisi muiden työnhakua ja työllistymistä tukevien palvelujen valvonta, kehittäminen, seuranta, arviointi, tilastointi, ennakointi ja ohjaus edellyttäen, että palvelusta on sovittu työllistymissuunnitelmassa. Käsitely perustuisi tällöin myös tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan e alakohtaan.

Mainitussa 3 momentissa käytettäisiin tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 4 kohdan kansallista liikkumavaraa. Asetuksen 6 artiklan 4 kohdan perusteella tietoja voidaan käsitellä muuta tarkoitusta varten kuin mitä varten ne on alun perin kerätty muun muassa, jos jäsenvaltion lainsäädäntö sallii tämän. Lainsäädännön tulee muodostaa demokraattisessa yhteiskunnassa välttämätön ja oikeasuhteinen toimenpide jonkun tietosuoja-asetuksen 23 artiklan 1 kohdassa tarkoitettujen tavoitteiden turvaamiseksi. Asetuksen 6 artiklan 4 kohdan mukaisesta käsittelystä on mahdollista säätää 6 artiklan 3 kohdan kansallisen liikkumavaran perusteella. Lisäksi edellytetään, että 4 kohdan tarkoittaman käsittelyn osalta täyttyy jokin 6 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu käsittelyperuste. Tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 4 kohta mahdollistaa kansallisen liikkumavaran perusteella poikkeamisen 5 artiklassa 1 kohdan b alakohdasta, jos 23 artiklan 1 kohdan edellytykset täyttyvät.

Järjestämislaissa säädettyjen lakisääteisten tehtävien lisäksi kunta- ja kuntayhtymäpohjaiset työvoimaviranomaiset voivat ohjata asiakkaitaan yleisen toimialansa puitteissa järjestettyihin työllisyyspalveluihin. Näistä palveluista tai niiden järjestämisestä ei säädetä järjestämislaissa. Yleisen toimialan työllisyyspalvelut täydentävät työvoimaviranomaisen järjestämislaissa säädettyjä palveluita ja näiden tarkoituksena olisi, yhtä lailla kuin järjestämislaissa säädettyjen palvelujen, ehkäistä työttömyyttä ja tukea työllistymistä. Yleisen toimialan työllisyyspalvelut siis muodostavat yhdessä järjestämislaissa säädettyjen palvelujen kanssa yhtenäisen kokonaisuuden työllisyyden edistämiseksi ja työttömyyden ehkäisemiseksi. Kokonaisuus muodostaisi yleistä etua koskevan tehtävän.

Mainitun 3 momentin osalta lainsäädäntö täyttäisi yleisen edun mukaisen tavoitteen ja olisi oikeasuhtainen sillä tavoiteltuun päämäärään nähden, koska tulotietoja käytettäisiin merkittävän julkista etua koskevan tehtävän suorittamiseen. Käsiteltävät tiedot olisi myös rajattu ehdottoman välttämättömään ja tietojen käyttötarkoitukset olisi rajattu selkeästi lainsäädännössä julkista etua koskevan tehtävän suorittamiseen. Lisäksi tulotietojen käyttäminen edellyttäisi, että yleisen toimialan palvelusta olisi sovittu työllistymissuunnitelmassa. Oikeasuhtaisuutta lisäisi myös se, että rekisteröidyllä olisi tietosuoja-asetuksen 21 artiklassa säädetty vastustamisoikeus. Tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 3 kohdan edellytykset täytyisivät tältä osin.

Pykälän 3 momentti muodostaisi tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 4 kohdan edellyttämän demokraattisessa yhteiskunnassa välttämättömän ja oikeasuhteisen toimenpiteen 23 artiklan 1

kohdan e alakohdassa tarkoitettuna tavoitteen turvaamiseksi. Turvattava toimenpide olisi jäsenvaltion yleiseen julkiseen etuun liittyvät tärkeät tavoitteet ja tärkeä taloudellinen tai rahoituksellinen etu ja sosiaaliturva. Käyttötarkoitus olisi tarpeellinen ensinnäkin merkittävään yleiseen julkiseen etuun liittyvän tavoitteen, eli kansallisen työllisyyden hoidon kannalta ja toiseksi tärkeän rahoituksellisen edun, eli työllisyyden hoitamiseen kohdistettavien varojen tarkoituksenmukaisemman kohdentamisen kannalta.

Tällä perusteella 3 momentissa säädettyä käsittelyä muuta kuin ensisijaista tarkoitusta varten olisi pidettävä perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännön mukaisena, sillä kyse ei ole arkaluonteisten tietojen käsittelystä, ja käsittely tapahtuu viranomaisen toimesta valvontaan, kehittämiseen, seurantaan, arviointiin, tilastointiin, ennakoointiin ja ohjaukseen.

Ehdotetussa 114 a §:n 4 momentissa säädettäisiin, että työvoimaviranomainen olisi tulotietojen rekisterinpitäjä asiakkaiden osalta. Rekisterinpitäjästä säätäminen on mahdollista tietosuoja-asetuksen 4 artiklan 7 kohdan kansallisen liikkumavaran perusteella. Käsittelyn keinot ja tarkoitukset määritellään 114 a §:ssä. Lisäksi säädettäisiin rekisterinpitäjän velvollisuudesta poistaa tulotiedot, kun asiakkuuden päättymisestä on kulunut neljä vuotta. Tämä olisi mahdollista tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 3 kohdan perusteella.

Kokonaisuudessaan 114 a §:n sääntely henkilötietojen osalta olisi kattavaa ja yksityiskohtaista, jopa yksityiskohtaisempaa kuin mitä perustuslakivaliokunta lausuntokäytännössään on edellyttänyt tietosuoja-asetuksen ja tietosuojalain jälkeen kansalliselta lainsäädännöltä. Valiokunta on myös katsonut, että tietosuoja-asetuksen yksityiskohtainen sääntely muodostaa yleensä riittävän säädöspohjan perustuslain 10 §:ssä turvattua yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta. Rekisteröidyn oikeudet määräytyisivät tietosuoja-asetuksen perusteella. Tältä osin ja huomioiden, että kyse ei ole valtiosääntöisesti arvioituna arkaluonteisista henkilötiedoista katsotaan, että sääntely täyttää perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännön.

Edellä esitetyn perusteella ehdotettu 114 a §:n sääntely on välttämätön ja oikeasuhteinen toimenpide sillä tavoiteltuun päämäärään nähden. Tavoiteltavia hyötyjä ei ole mahdollista saavuttaa ilman rekisteröityjen yksityiselämän suojaan kohdistuvia vaikutuksia. Yksityiselämän suoja ei tietojen käsittelyn muodossa kuitenkaan rajoitettaisi enempää kuin on tarpeen tietojen käyttötarkoituksen ja työvoimaviranomaisen merkittävän yleisen edun mukaisten tehtävien suorittamiseksi tarpeen.

Tulorekisterilaki

Esityksen 2. lakiehdotuksessa esitettäisiin muutoksia tulorekisterilain 13 §:n 1 momentin 23 ja 34 kohtiin, jolloin Tulorekisteriyksikkö voisi luovuttaa ja välittää tietoja nykyistä laajemmin KEHA-keskukselle sekä kunnille ja kuntayhtymille lakisääteisiä tehtäviä varten.

KEHA-keskukselle tietoja voisi luovuttaa EVK-lain 13 §:n 1 momentissa tarkoitettujen lakisääteisten valtionavustuksien maksatuksiin, takaisinperintään ja valvontaan liittyviä tehtäviä varten. Kunnille ja kuntayhtymille tietoja voisi luovuttaa järjestämislaissa säädettyjen työvoimapolvelujen toimeenpanoon.

Tulorekisteriyksikön tietojen käsittely perustuisi tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan c alakohtaan ja käsittelyn tarkoituksesta säädettäisiin esityksen osalta tulorekisterilain 13 §:n 1 momentin 23 ja 34 kohdassa yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 3 kohdan edellyttämällä tavalla. Mainituissa kohdissa käytettäisiin tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 3 kohdan mahdollistamaa kansallista liikkumavaraa sen osalta kuin 23 ja 34 kohdassa säädettäisiin

nykyisten tahojen laajemmista käyttötarkoituksista tulorekisterin tietojen käyttämiselle ja Tulorekisteriyksikön oikeudesta luovuttaa tietoja. Tämä olisi mahdollista, koska 6 artiklan 3 kohdan mukaisesti käsittelyn perustuessa 6 artiklan 1 kohdan c alakohtaan voidaan kansallisesti säätää oikeusperusteesta, joka voi sisältää erityisiä säännöksiä esimerkiksi yhteisöistä, joille ja tarkoituksia joihin henkilötietoja voidaan luovuttaa sekä käyttötarkoitussidonnaisuudesta.

Kysymys olisi tietojen käyttäjille säädettyjen lakisääteisten ja tärkeiden yleisen edun mukaisten tehtävien hoitamiseksi tarvittavien tietojen välittämisestä, joita koskevasta tiedonsaantioikeudesta salassapitosäännösten estämättä on KEHA-keskuksen ja työvoimaviranomaisen osalta erikseen säädetty valtioneuvoston laissa ja järjestämissä laissa.

KEHA-keskuksen tehtävien osalta käyttötarkoituksen laajentamisen tarkoituksena olisi vähentää valtioneuvoston maksatukseen, takaisinperintään ja valvontaan liittyvää hallinnollista työtä sekä vähentää valtioneuvoston hakijan hallinnollista taakkaa edellä mainittujen tehtävien kannalta välttämättömien tietojen toimittamisen osalta. Muutoksella mahdollistettaisiin KEHA-keskuksen siirtyminen nykyuotoisista, usein manuaalista käsittelyä ja siten virhemahdollisuuksia sisältävistä tiedonsiirron menetelmistä tiedon liikkumiseen rajapintojen kautta. Rajapinnat ovat huomattavasti tietoturvallisempia ratkaisuja tiedon siirron osalta kuin manuaaliset tietopyynnöt. Toimella myös edistettäisiin valtioneuvoston hakijoiden henkilötietojen suojaa.

Kunta- ja kuntayhtymäpohjaisten työvoimaviranomaisten tulotietojen tarpeellisuudesta on selostettu edellä tässä jaksossa ”järjestämissä laki” -otsikon alla.

Tulorekisteriyksikkö luovuttaisi tietoja KEHA-keskukselle ja kunnille sekä kuntayhtymille lakisääteisiä ja yleistä etua koskevien tehtävien suorittamiseksi, minkä vuoksi sääntely täyttäisi yleisen edun mukaisen tavoitteen ja olisi oikeasuhteinen sillä tavoiteltuun oikeutettuun päämäärään nähden. Tältä osin tietosuojasetuksen 6 artiklan 3 kohdan edellytykset täyttyisivät.

KEHA-keskuksen tulorekisteristä saamien tietojen käsittely perustuisi yleisen tietosuojasetuksen 6 artiklan 1 kohdan e alakohtaan. Käsittelyn oikeusperustana olisi tietosuojalain 4 §:n 2 kohta sekä EVK-lain 13 §:n 1 momentissa säädetty yleistä etua koskeva lakisääteinen tehtävä. Lisäksi tulorekisterilain 13 §:n 1 momentin 23 kohta rajoittaisi tulotietojen käsittelyä luovutustarkoituksensa mukaisesti.

Työvoimaviranomaisen tulotietojen käsittely perustuisi tietosuojasetuksen 6 artiklan 1 kohdan e alakohtaan. Tulotietojen käyttötarkoituksista säädettäisiin järjestämissä lain 114 a §:ssä, joka olisi sisällöltään samanlainen kuin se tarkoitus, johon Tulorekisteriyksikkö voi kunnalle ja kuntayhtymälle luovuttaa tietoja tulorekisterilain 13 §:n 1 momentin 34 kohdan perusteella.

Täsmällisyydeltään ja tarkkarajaisuudeltaan tulorekisterilain 13 §:n ehdotettu sääntely nykyisten tietojen käyttäjien oikeudesta saada tietoja tulorekisteristä laajempiin käyttötarkoituksiin vastaisi tulotietojärjestelmän 13 §:ssä säädettyjä tiedon luovutus oikeuksia koskevaa nykyistä sääntelyä, jota perustuslakivaliokunta on pitänyt täsmällisenä. Tältä osin ehdotetun sääntelyn on katsottava myös täyttävän perustuslakivaliokunnan lausuntokäytäntö täsmällisyydestä ja tarkkarajaisuudesta.

KEHA-keskukseen ja työvoimaviranomaisiin sovelletaan tietosuojalakiä, julkisuuslain salassapitoa koskevia säännöksiä sekä virkavastuuta koskevaa sääntelyä että tiedonhallintalakiä. Näiden olisi katsottava yhdessä 2. lakiehdotuksen sekä tietosuojasetuksen ja tietosuojalain kanssa muodostavan sellaiset oikeussuojatoimet henkilötietojen suojalle, että

asiakkaiden yksityisyyden suoja toteutuisi perustuslain 10 §:ssä säädetyllä tavalla, ja että sitä rajoitettaisiin vain siinä määrin kuin olisi välttämätöntä viranomaisten yleistä etua koskevien tehtävien suorittamiseksi. Arviossa on kiinnitetty huomiota myös riskiperusteisuuteen, eli siihen, että tulotietojärjestelmä ei sisällä tietosuoja-asetuksen 9 artiklassa tarkoitettuja arkaluonteisia tietoja.

Henkilötietojen luovuttaminen

Lakiehdotuksiin sisältyy viranomaisten salassa pidettävien tietojen luovuttamista ja tiedonsaantioikeuksia koskevaa sääntelyä sekä tulorekisterilain 13 §:n 1 momentin 23 ja 34 kohdan perusteella että välillisesti järjestämislain 114 a §:n osalta, joka laajentaisi työvoimaviranomaisen järjestämislain 115 §:ssä säädettyä tiedonsaantioikeutta.

Perustuslakivaliokunta on arvioinut viranomaisten tietojen saamista ja luovuttamista salassapitovelvollisuuden estämättä koskevaa sääntelyä perustuslain 10 §:n 1 momentissa säädetyn yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta ja kiinnittänyt huomiota muun muassa siihen, mihin ja ketä koskeviin tietoihin tiedonsaantioikeus ulottuu ja miten tiedonsaantioikeus sidotaan tietojen välttämättömyyteen. Viranomaisen tietojensaantioikeus ja tietojenluovuttamismahdollisuus ovat voineet liittyä jonkin tarkoituksen kannalta "tarpeellisiin tietoihin", jos tarkoitetut tietosisällöt on pyritty luettelemaan laissa tyhjentävästi. Jos taas tietosisältöjä ei ole samalla tavoin luetteloitu, sääntelyyn on pitänyt sisällyttää vaatimus "tietojen välttämättömyydestä" jonkin tarkoituksen kannalta (ks. esim. PeVL 17/2016 vp, s. 2–3 ja siinä viitatu lausunnot). Valiokunta ei toisaalta ole pitänyt hyvin väljiä ja yksilöimättömiä tietojensaantioikeuksia perustuslain kannalta mahdollisina edes silloin, kun ne on sidottu välttämättömyyskriteeriin (ks. esim. PeVL 19/2012 vp).

Perustuslakivaliokunta on painottanut, että erottelussa tietojen saamisen tai luovuttamisen tarpeellisuuden ja välttämättömyyden välillä on kyse tietosisältöjen laajuuden ohella myös siitä, että salassapitosäännösten edelle menevässä tietojensaantioikeudessa on viime kädessä kysymys siitä, että tietoihin oikeutettu viranomainen omine tarpeineen syrjäyttää ne perusteet ja intressit, joita tiedot omaavaan viranomaiseen kohdistuvan salassapidon avulla suojataan. Mitä yleisluonteisempi tietojensaantiin oikeuttava sääntely on, sitä suurempi on vaara, että tällaiset intressit voivat syrjäytyä hyvin automaattisesti. Mitä täydellisemmin tietojensaantioikeus kytketään säännöksissä asiallisiin edellytyksiin, sitä todennäköisemmin yksittäistä tietojensaantipyyntöä joudutaan käytännössä perusteamaan. Myös tietojen luovuttajan on tällöin mahdollista arvioida pyyntöä luovuttamisen laillisten edellytysten kannalta. Tietojen luovuttaja voi lisäksi kieltäytymällä tosiasiallisesti tietojen antamisesta saada aikaan tilanteen, jossa tietojen luovuttamisvelvollisuus eli säännösten tulkinta saattaa tulla ulkopuolisen viranomaisen tutkittavaksi. Tämä mahdollisuus on tärkeä tiedonsaannin ja salassapitointressin yhteensovittamiseksi (ks. esim. PeVL 7/2019 vp, PeVL 15/2018 vp ja PeVL 17/2016 vp, s. 6 ja siinä viitatu lausunnot).

KEHA-keskuksen sekä työvoimaviranomaisten oikeus saada tulorekisterissä olevia henkilötietoja perustuisi niiden olemassa olevaan muualla laissa säädettyyn tiedonsaantioikeuteen, aivan kuten mainittujen tahojen oikeus saada tulorekisteristä tietoja nykyinsäädännön perusteella. Tulorekisterilain 13 §:n 1 momentin 23 ja 34 kohdan esitetyillä muutoksilla ei synnyttäisi KEHA-keskukselle tai työvoimaviranomaiselle uusia tiedonsaantioikeuksia vaan tiedonsaantioikeus perustuisi aina muualla laissa oleviin tiedonsaantioikeutta koskeviin säännöksiin.

KEHA-keskuksen toimiessa valtionapuviranomaisena, sen tiedonsaantioikeudesta muulta viranomaiselta säädetään valtionavustuslain 31 §:ssä, ja tietojen saaminen on sidottu tehtävien hoitamiseksi välttämättömiin tietoihin. KEHA-keskuksen tehtäviä olisivat valtionavustusten maksatus, takaisinperintä ja valvonta. Esityksessä ei ehdoteta muutoksia valtionavustuslaissa säädettyyn tiedonsaantioikeuteen.

Työvoimaviranomaisella on järjestämislain 115 §:n 1 momentin mukaan oikeus saada muun muassa valtion viranomaiselta ja työvoimaviranomaiselta salassapitosäännösten estämättä työvoimapalvelujen toimeenpanossa välttämättömät tiedot. Tiedonsaantioikeutta on vakiintuneesti rajoittanut järjestämislain 114 §, jossa säädetään niistä tiedoista, joita muun muassa henkilöasiakkaasta voidaan käsitellä.

Esityksessä järjestämislain 114 a §:n 1 momentissa säädettäisiin uusista tulotiedoista, joita työvoimaviranomainen voisi käsitellä henkilöasiakkaasta. Käytännössä tämä tarkoittaisi järjestämislain 115 §:n 1 momentissa säädetyn tiedonsaantioikeuden osalta myös sitä, että työvoimaviranomaisella olisi oikeus saada 114 a §:n 1 momentin tulotietoja, mikäli nämä olisivat työvoimapalveluiden toimeenpanossa välttämättömiä. Olisi siis tulkittava, että työvoimaviranomaisen tiedonsaantioikeus osaltaan laajenisi. Tietojen saaminen olisi kuitenkin edelleen sidottu työvoimapalveluiden toimeenpanossa välttämättömiin tietoihin, jota rajoittaisi myös 114 a §:n 1 momentti. Itse 115 §:ssä säädettyä työvoimaviranomaisen tiedonsaantioikeutta ei esitetä muutettavaksi tässä esityksessä, mutta sen katsottaisiin olevan perustuslakivaliokunnan vakiintuneen lausuntokäytännön mukainen.

Tulorekisteristä olisi kuitenkin aina mahdollista luovuttaa välttämättömiä tai tarpeellisia tietoja vain niihin käyttötarkoituksiin, jotka tulotietojärjestelmästä annetun lain 13 §:n 1 momentin eri kohdissa on erikseen mainittu, riippumatta luovutuksen saajan tiedonsaantioikeudesta. Tietojen luovuttaminen tulorekisteristä olisi siis rajattu viranomaisten nykyisten tiedonsaantioikeuksien kautta lakisääteisen tehtävän kannalta välttämättömiin tietoihin ja tarkemmin tulorekisterilain 13 §:ssä säädettäisiin tulotietojen luovutustarkoituksista, jotka vielä rajoittaisivat tietojen luovuttamista tulorekisteristä käyttäjätahoille, riippumatta heidän tiedonsaantioikeuksien laajuuksista.

Tietoja luovutettaisiin viranomaisten välillä viranomaisen lakisääteisiä tehtäviä varten ja luovutus koskisi viranomaisten asiakkaita. Luovutus olisi sidottu lakisääteisen tehtävän kannalta välttämättömyyteen voimassa olevien tiedonsaantioikeuksien kautta. Esitetyn sääntelyn katsotaan täyttävän perustuslakivaliokunnan vakiintuneen lausuntokäytännön koskien tietojen luovuttamista, kun huomioidaan vielä, että KEHA-keskuksen ja työvoimaviranomaisen nykyisiä tiedonsaantioikeuksia ei ehdoteta muutettavaksi.

Kokonaisuudessaan edellä esitetyn perusteella 1. ja 2. lakiehdotuksien sääntelyn katsotaan täyttävän perustuslakivaliokunnan vakiintuneen lausuntokäytännön edellytykset ja perustuslain 10 §:n vaatimukset yksityiselämän suojasta.

10.3 Oikeus työhön

Perustuslain 18 §:n 2 momentti asettaa julkiselle vallalle velvollisuuden edistää työllisyyttä ja velvollisuuden pyrkiä turvaamaan jokaiselle oikeus työhön. Työllisyyden edistämistä koskeva säännös on luonteeltaan julkiseen valtaan kohdistuva perustuslaillinen toimeksianto. Säännös ei ota kantaa työllisyyden hoidossa käytettävään keinovalikoimaan, vaan jättää julkiselle vallalle merkittävästi liikkumatilaa sen harkitsemisessa, miten työllisyyttä voidaan parhaiten edistää. Työllisyyden edistäminen merkitsee yhtäältä sitä, että julkinen valta pyrkii turvaamaan jokaiselle oikeuden työhön, ja toisaalta sitä, että julkisen vallan tulee pyrkiä estämään pysyvästi

työtä vailla olevien ryhmän muodostumista. (Ks. HE 309/1993 vp, s. 68, PeVL 19/2018 vp, s. 2, PeVL 44/2000 vp, s. 2, PeVL 17/1995 vp, s. 1-2).

Työvoimaviranomaisen tehtävänä on toimeenpanna ja toteuttaa järjestämislaissa säädetyt työvoimapalvelut ja tehtävät. Työvoimapalveluilla turvataan osaavan työvoiman saatavuutta ja työtä hakevien mahdollisuuksia saada työtä sekä edistetään uuden yritystoiminnan syntymistä, yritysten toimintaedellytyksiä ja työelämän laatua.

Tulotietojen avulla kunnat ja kuntayhtymät pystyisivät mahdollisesti parantamaan työvoimapalveluiden toimeenpanon tehokkuutta, kustannustehokkuutta sekä työnhakijoiden yksilöllisiin palveluihin ohjaamista, palvelutarpeen arviointia, työvoimapalveluiden sisältöä sekä arvioimaan palveluiden vaikuttavuutta ja tuloksellisuutta. Käytännössä kunnat siis pystyisivät hoitamaan lakisääteiset tehtävänsä nykyistä paremmin ja tarkoituksenmukaisemmin.

Tämän vuoksi esityksellä arvioitaisiin olevan myös yhteys perustuslain 18 §:n 2 momentissa julkiselle vallalle säädettyyn velvollisuuteen ja sen toteuttamiseen. Esityksessä ehdotettujen muutoksien arvioitaisiin ainakin välillisesti toteuttavan myös mainitussa momentissa säädettyä julkisen vallan velvollisuutta ja olevan sen mukainen.

10.4 Kunnallinen itsehallinto

Suomi jakaantuu perustuslain 121 §:n 1 momentin mukaan kuntiin, joiden hallinnon tulee perustua kunnan asukkaiden itsehallintoon

Perustuslain 121 §:n 2 momentin mukaan kunnille annettavista tehtävistä on säädettävä lailla. Perustuslakivaliokunta on kunnallista itsehallintoa koskevassa lausuntokäytännössään korostanut, että tehtävistä säädettäessä on huolehdittava rahoitusperiaatteen mukaisesti kuntien tosiasiallisista edellytyksistä suoriutua velvoitteistaan (PeVM 25/1994 vp, s. 3; PeVL 18/2001 vp, PeVL 30/2013 vp, s. 5/II, PeVL 12/2011 vp, s. 2/II, PeVL 41/2010 vp, s. 5/II). Valiokunta on katsonut, että kunnille osoitettavat rahoitustehtävät eivät itsehallinnon perustuslain suojan takia saa suuruutensa puolesta heikentää kuntien toimintaedellytyksiä tavalla, joka vaarantaisi kuntien mahdollisuuksia päättää itsenäisesti taloudestaan ja siten myös omasta hallinnostaan (ks. esim. PeVL 41/2014 vp, s. 3/II ja PeVL 50/2005 vp, s. 2).

Rahoitusperiaate sisältyy myös Euroopan paikallisen itsehallinnon peruskirjan 9 (2) artiklaan, jonka mukaan paikallisviranomaisten voimavarojen tulee olla riittävät suhteessa niihin velvoitteisiin, jotka niille on annettu perustuslaissa ja muissa laeissa. Rahoitusperiaatteen toteutumisen kannalta olennaista on, arvioidaanko muutoksen vaarantavan perustuslain 121 §:ssä turvatun kunnallisen itsehallinnon taloudellisen puolen (PeVL 34/2013 vp, s. 3/I).

Esityksessä mahdollistettaisiin kunta- ja kuntayhtymä pohjaisille työvoimaviranomaisille oikeus saada ja käyttää tietoja tulorekisteristä järjestämislaissa säädettyjen työvoimapalvelujen toimeenpanoa varten. Kyseessä ei olisi työvoimaviranomaiselle uusi tai laajeneva valtionosuustehtävä. Koska kyseessä ei olisi uusi tehtävä, myöskään rahoitusta tehtävään ei osoitettaisi.

Esitetyn perusteella katsotaan, että esitys täyttäisi rahoitusperiaatteen sekä perustuslain 121 §:n edellytykset.

Hallitus katsoo edellä mainituilla perusteilla, että lakiehdotukset täyttävät perustuslain asettamat vaatimukset, ja että ne voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyksityksessä. Hallitus pitää

kuitenkin suotavana, että perustuslakivaliokunta antaisi asiasta lausunnon, koska ehdotettava sääntely jättää työvoimaviranomaisille harkintavallan sen osalta, käsitteleekö työvoimaviranomainen henkilötietoja vai ei. Tämä on merkityksellistä työnhakijoiden yhdenvertaisen yksityiselämän suojan kannalta.

Ponsi

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset:

Lakiehdotukset

1.

Laki

työvoimapalveluiden järjestämisestä annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan työvoimapalveluiden järjestämisestä annetun lain (380/2023) 89 §:n 2 momentti, 94 §:n 1 momentin 2 kohta ja 120 a §:n 3 momentti, sellaisena kuin niistä on 120 a §:n 3 momentti laissa 733/2025, sekä
lisätään lakiin uusi 114 a § seuraavasti:

89 §

Palkkatuki 60 vuotta täyttäneen pitkään työttömänä olleen palkkaamiseen

Sen estämättä, mitä 83 §:n 3 momentin 5 kohdassa ja 84 §:n 1 momentissa säädetään, työvoimaviranomainen voi jatkaa 1 momentissa tarkoitettua tukiaikaa enintään 24 kuukautta kerrallaan edellyttäen, että 83 §:n 3 momentin 1–4 kohdassa ja 84 §:n 2 ja 3 momentissa säädetyt työnantajaa ja työsuhdetta koskevat edellytykset edelleen täyttyvät ja jatkohakemus on jätetty työvoimaviranomaiselle ennen edellisen tukijakson päättymistä.

94 §

Palkkatuen enimmäismäärä ja maksamisen esteet

Palkkatukea maksetaan enintään:

2) 1 770 euroa kuukaudessa, kun kysymys on 87 §:n perusteella myönnetystä tuesta;

114 a §

Eräiden asiakastietojen käsittely, käyttötarkoitukset ja rekisterinpitäjä

Työvoimaviranomaiset voivat käsitellä henkilöasiakkaasta 114 §:n 1 momentissa tarkoitettujen tietojen lisäksi tulotietojärjestelmästä annetun lain 6 §:n 2 momentin 1 ja 2 kohdassa ja 6 §:n 5 momentin 8 kohdassa sekä 7 §:n 1, 4, 7 ja 8 kohdassa tarkoitettuja tietoja.

Edellä 1 momentissa tarkoitettuja tietoja voidaan käyttää 112 §:n 1 momentin 1 ja 3 kohdassa säädettyihin käyttötarkoituksiin.

Lisäksi 1 momentissa tarkoitettuja tietoja voidaan käyttää muiden työnhakua ja työllistymistä tukevien palvelujen valvontaan, kehittämiseen, seurantaan, arviointiin, tilastointiin, ennakointiin ja ohjaukseen edellyttäen, että palvelusta on sovittu työllistymissuunnitelmassa.

Työvoimaviranomainen on ainoastaan 1 momentissa tarkoitettujen tulotietojärjestelmästä annetun lain mukaisten tietojen rekisterinpitäjä asiakkaidensa osalta. Työvoimaviranomaisen tulee poistaa mainitut tiedot, kun asiakkuuden päättymisestä on kulunut neljä vuotta. Työvoimaviranomainen vastaa yleisessä tietosuojasetuksessa tarkoitetuista rekisterinpitäjän velvollisuuksista ja tehtävistä sekä siitä, että henkilötietoja käsitellään yleisen tietosuojasetuksen mukaisesti.

Työvoimaviranomaisella ei ole 121 §:ssä säädetystä poiketen velvollisuutta tallentaa tulotietojärjestelmästä annetun lain 6 §:n 2 momentin 1 ja 2 kohdassa ja 6 §:n 5 momentin 8 kohdassa sekä 7 §:n 1, 4, 7 ja 8 kohdassa tarkoitettuja tietoja valtakunnalliseen tietovarantoon.

120 a §

Asiakastietojärjestelmäkokonaisuutta täydentävät lisäosat

Lisäosassa tapahtuvaan henkilötietojen käsittelyyn sovelletaan, mitä 112 §:ssä säädetään asiakastietojen käyttötarkoituksista, 114 §:ssä käsiteltävistä tiedoista ja 114 a §:ssä eräiden asiakastietojen käsittelystä ja käyttötarkoituksista. Työvoimaviranomainen vastaa yleisessä tietosuojasetuksessa tarkoitetuista rekisterinpitäjän velvollisuuksista ja tehtävistä lisäosassa tapahtuvan henkilötietojen käsittelyn osalta.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

2.

Laki

tulotietojärjestelmästä annetun lain 13 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan tulotietojärjestelmästä annetun lain (53/2018) 13 §:n 1 momentin 23 ja 34 kohta, sellaisina kuin ne ovat, 23 kohta laissa 599/2025 ja 34 kohta laissa 1418/2025, seuraavasti:

13 §

Tiedon käyttäjien oikeus saada tietoja tulotietojärjestelmästä

Tulorekisteriyksikkö välittää ja luovuttaa tulorekisterin tietoja, jotka tiedon käyttäjä on salassapitosäännösten ja muiden tiedon saantia koskevien rajoitusten estämättä oikeutettu muun lain nojalla saamaan suorituksen maksajalta tai toiselta tiedon käyttäjältä, seuraavasti:

23) Työllisyys-, kehittämis- ja hallintokeskukselle palkkaturvalain (866/1998) ja merimiesten palkkaturvalain (1108/2000) toimeenpanoa varten, työvoimapalveluiden järjestämisestä annetun lain 120 §:n 1 momentissa tarkoitettujen työvoimapalvelujen valtakunnallisten tietojärjestelmäpalvelujen tuottamiseksi, elinvoimakeskuksista sekä Työllisyys-, kehittämis- ja hallintokeskuksesta annetun lain (531/2025) 13 §:n 1 momentissa säädettyjen valtionavustuslain (688/2001) mukaisten tehtävien hoitamiseksi sekä mainitun lain 13 §:n 2 momentin 2 kohdassa säädetyn tehtävän hoitamiseksi;

34) kunnalle tai kuntayhtymälle työvoimapalveluiden järjestämisestä annetussa laissa säädettyjen työvoimapalvelujen toimeenpanoa varten;

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Helsingissä 21.5.2026

Pääministeri

Petteri Orpo

Työministeri Matias Marttinen

1.

Laki

työvoimapolveluiden järjestämisestä annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan työvoimapolveluiden järjestämisestä annetun lain (380/2023) 89 §:n 2 momentti, 94 §:n 1 momentin 2 kohta ja 120 a §:n 3 momentti, sellaisena kuin niistä on 120 a §:n 3 momentti laissa 733/2025, sekä
lisätään lakiin uusi 114 a § seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

89 §

89 §

*Palkkatuki 60 vuotta täyttäneen pitkään
työttömänä olleen palkkaamiseen*

*Palkkatuki 60 vuotta täyttäneen pitkään
työttömänä olleen palkkaamiseen*

Sen estämättä, mitä 83 §:n 3 momentin 3 kohdassa ja 84 §:n 1 momentissa säädetään, työvoimaviranomainen voi jatkaa 1 momentissa tarkoitettua tukiaikaa enintään 24 kuukautta kerrallaan edellyttäen, että 83 §:n 3 momentin 1–4 kohdassa ja 84 §:n 2–4 momentissa säädetyt työnantajaa ja työsuhdetta koskevat edellytykset edelleen täyttyvät ja jatkohakemus on jätetty työvoimaviranomaiselle ennen edellisen tukijakson päättymistä.

Sen estämättä, mitä 83 §:n 3 momentin 5 kohdassa ja 84 §:n 1 momentissa säädetään, työvoimaviranomainen voi jatkaa 1 momentissa tarkoitettua tukiaikaa enintään 24 kuukautta kerrallaan edellyttäen, että 83 §:n 3 momentin 1–4 kohdassa ja 84 §:n 2 ja 3 momentissa säädetyt työnantajaa ja työsuhdetta koskevat edellytykset edelleen täyttyvät ja jatkohakemus on jätetty työvoimaviranomaiselle ennen edellisen tukijakson päättymistä.

94 §

94 §

*Palkkatuen enimmäismäärä ja maksamisen
esteet*

*Palkkatuen enimmäismäärä ja maksamisen
esteet*

Palkkatukea maksetaan enintään:

Palkkatukea maksetaan enintään:

2) 2 770 euroa kuukaudessa, kun kysymys on 87 §:n perusteella myönnetystä tuesta;

2) 1 770 euroa kuukaudessa, kun kysymys on 87 §:n perusteella myönnetystä tuesta;

(lisätään uusi 114 a §)

114 a §

**Eräiden asiakastietojen käsittely,
käyttötarkoitukset ja rekisterinpitäjä**

Työvoimaviranomaiset voivat käsitellä henkilöasiakkaasta 114 §:n 1 momentissa tarkoitettujen tietojen lisäksi tulotietojärjestelmästä annetun lain 6 §:n 2 momentin 1 ja 2 kohdassa ja 6 §:n 5 momentin 8 kohdassa sekä 7 §:n 1, 4, 7 ja 8 kohdassa tarkoitettuja tietoja.

Edellä 1 momentissa tarkoitettuja tietoja voidaan käyttää 112 §:n 1 momentin 1 ja 3 kohdassa säädettyihin käyttötarkoituksiin.

Lisäksi 1 momentissa tarkoitettuja tietoja voidaan käyttää muiden työnhakua ja työllistymistä tukevien palvelujen valvontaan, kehittämiseen, seurantaan, arviointiin, tilastointiin, ennakointiin ja ohjaukseen edellyttäen, että palvelusta on sovittu työllistymissuunnitelmassa.

Työvoimaviranomainen on ainoastaan 1 momentissa tarkoitettujen tulotietojärjestelmästä annetun lain mukaisten tietojen rekisterinpitäjä asiakkaidensa osalta. Työvoimaviranomaisen tulee poistaa mainitut tiedot, kun asiakkuuden päättymisestä on kulunut neljä vuotta. Työvoimaviranomainen vastaa yleisessä tietosuoja-asetuksessa tarkoitetuista rekisterinpitäjän velvollisuuksista ja tehtävistä sekä siitä, että henkilötietoja käsitellään yleisen tietosuoja-asetuksen mukaisesti.

Työvoimaviranomaisella ei ole 121 §:ssä säädetystä poiketen velvollisuutta tallentaa tulotietojärjestelmästä annetun lain 6 §:n 2 momentin 1 ja 2 kohdassa ja 6 §:n 5 momentin 8 kohdassa sekä 7 §:n 1, 4, 7 ja 8 kohdassa tarkoitettuja tietoja valtakunnalliseen tietovarantoon.

120 a §

*Asiakastietojärjestelmäkokonaisuutta
täydentävät lisäosat*

Lisäosassa tapahtuvaan henkilötietojen käsittelyyn sovelletaan, mitä 112 §:ssä säädetään asiakastietojen käyttötarkoituksista

120 a §

*Asiakastietojärjestelmäkokonaisuutta
täydentävät lisäosat*

Voimassa oleva laki

Ehdotus

ja 114 §:ssä käsiteltävistä tiedoista. Työvoimaviranomainen vastaa yleisessä tietosuoja-asetuksessa tarkoitetuista rekisterinpitäjän velvollisuuksista ja tehtävistä lisäosassa tapahtuvan henkilötietojen käsittelyn osalta.

Lisäosassa tapahtuvaan henkilötietojen käsittelyyn sovelletaan, mitä 112 §:ssä säädetään asiakastietojen käyttötarkoituksista, 114 §:ssä käsiteltävistä tiedoista ja 114 a §:ssä eräiden asiakastietojen käsittelystä ja käyttötarkoituksista. Työvoimaviranomainen vastaa yleisessä tietosuoja-asetuksessa tarkoitetuista rekisterinpitäjän velvollisuuksista ja tehtävistä lisäosassa tapahtuvan henkilötietojen käsittelyn osalta.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20

2.

Laki

tulotietojärjestelmästä annetun lain 13 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan tulotietojärjestelmästä annetun lain (53/2018) 13 §:n 1 momentin 23 ja 34 kohta, sellaisina kuin ne ovat, 23 kohta laissa 599/2025 ja 34 kohta laissa 1418/2025, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

13 §

13 §

*Tiedon käyttäjien oikeus saada tietoja
tulotietojärjestelmästä*

*Tiedon käyttäjien oikeus saada tietoja
tulotietojärjestelmästä*

Tulorekisteriyksikkö välittää ja luovuttaa tulorekisterin tietoja, jotka tiedon käyttäjä on salassapitosäännösten ja muiden tiedon saantia koskevien rajoitusten estämättä oikeutettu muun lain nojalla saamaan suorituksen maksajalta tai toiselta tiedon käyttäjältä, seuraavasti:

Tulorekisteriyksikkö välittää ja luovuttaa tulorekisterin tietoja, jotka tiedon käyttäjä on salassapitosäännösten ja muiden tiedon saantia koskevien rajoitusten estämättä oikeutettu muun lain nojalla saamaan suorituksen maksajalta tai toiselta tiedon käyttäjältä, seuraavasti:

23) Työllisyys-, kehittämis- ja hallintokeskukselle palkkaturvalain (866/1998) ja merimiesten palkkaturvalain (1108/2000) toimeenpanoa varten, työvoimapalveluiden järjestämisestä annetun

23) Työllisyys-, kehittämis- ja hallintokeskukselle palkkaturvalain (866/1998) ja merimiesten palkkaturvalain (1108/2000) toimeenpanoa varten, työvoimapalveluiden järjestämisestä annetun

Voimassa oleva laki

Ehdotus

lain 120 §:n 1 momentissa tarkoitettujen työvoimapalvelujen valtakunnallisten tietojärjestelmäpalvelujen tuottamiseksi ja elinvoimakeskuksista sekä Työllisyys-, kehittämis- ja hallintokeskuksesta annetussa laissa (531/2025) säädetyn työvoimapalveluiden toimivuutta sekä tuloksellisuutta ja vaikutuksia koskevan tiedon tuottamista, arviointia ja seurantaan koskevan tehtävän hoitamiseksi;

lain 120 §:n 1 momentissa tarkoitettujen työvoimapalvelujen valtakunnallisten tietojärjestelmäpalvelujen tuottamiseksi, elinvoimakeskuksista sekä Työllisyys-, kehittämis- ja hallintokeskuksesta annetun lain (531/2025) 13 §:n 1 momentissa säädettyjen valtionavustuslain (688/2001) mukaisten tehtävien hoitamiseksi sekä mainitun lain 13 §:n 2 momentin 2 kohdassa säädetyn tehtävän hoitamiseksi.

34) kunnalle tai kuntayhtymälle työvoimapalveluiden järjestämisestä annetussa laissa tarkoitettua muutosturvakoulutusta, palkkatukea, 55 vuotta täyttäneiden työllistämistukea, starttirahaa, työllistämisveloitteen perusteella järjestetyn työn palkkakustannuksiin myönnettävää tukea ja palvelutarpeen arviointia koskevien tehtävien toimeenpanoa varten;

34) kunnalle tai kuntayhtymälle työvoimapalveluiden järjestämisestä annetussa laissa säädettyjen työvoimapalvelujen toimeenpanoa varten;

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20