

Eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunta (TyV)

TyV pyytää asiantuntijaanne kuultavaksi ja kirjallista asiantuntijalausuntoanne: Aika: keskiviikko 9.2.2022 klo 11.30

Uudenmaan TE-toimiston lausunto: Asia: HE 225/2021 vp Hallituksen esitys eduskunnalle työ- ja elinkeinohallinnon asiakastietojen käsittelyä ja palvelualustaa koskevaksi lainsäädännöksi

Yleiset kommentit lakiesityksestä

Uudenmaan TE-toimisto pitää lakiesityksen tavoitteita kannatettavina. Uudenmaan TE-toimisto toteaa, että kokonaisuutena palvelualustassa ja asiakastietojärjestelmässä on potentiaalia onnistuessaan, jos eri toimijat alkavat sitä hyödyntää. Tämä vaatii jatkuvaa kehittämistä ja innovatiivisuutta, jotta alusta tuottaisi lisäarvoa eri osapuolille. Lainsäädännön tulee mahdollistaa ketterä kehittäminen ja palvelutarjonnan kytkeminen alustaan. Viime vuosina on ollut paljon erilaisia projekteja, kokeiluja ja palvelutuotannossa uutta tarjontaa. Oletettavasti samanlainen trendi jatkuu, joten tulevaisuudessa on toivottavaa tulevien palveluiden ja työtä tukevien ratkaisujen (mm. tekoäly, robotiikka, ICT-järjestelmät, digitaalinen lompakko, jne.) ketterä integroiminen järjestelmiin, joka lainsäädännön tulee mahdollistaa.

Alusta ja asiakastietojärjestelmä moderneina välineinä tehostavat ja sujuvoittavat asiointia sekä vastaavat muuttuneisiin asiakasodotuksiin, millä on myönteistä vaikutusta asiakastytytyvyyteen. TE-toimiston näkökulmasta toimivat sähköiset välineet voivat vähentää asiakasyhteydenottojen tarvetta, ja niistä aiheutuvaa hallinnollista työtä.

Palvelualusta:

Esityksen vaikutuksissa yrityksiin arvioidaan, että Työmarkkinatori-palvelualustan käyttöönotto sujuvoittaa yritysten rekrytointiprosesseja ja edistää osaavan työvoiman saatavuutta. Esityksen mukaan yritykset voisivat uuden palvelualustan ja siihen sisältyvän uuden kohtaanto-toiminnallisuuden avulla etsiä alustalla julkaistujen työnhakuprofiilien joukosta avoinna olevaan tehtävään parhaiten sopivia ehdokkaita. Lisäksi yritykset voisivat ilmoittaa alustalla avoimista työpaikoista.

8.2.2022

Uudenmaan TE-toimisto arvioi, että osa yrityksistä voi hyödyntää palvelualustaa esityksessä kuvatulla tavalla sopivien ehdokkaiden hakuun. Etenkään pienillä yrityksillä ei kuitenkaan välttämättä ole resursseja sopivien ehdokkaiden hakuun, vaan yritykset tarvitsevat siihen joka tapauksessa joko julkisen tai yksityisen työnvälityksen tukea. Tältä osin Uudenmaan TE-toimisto katsoo, että toisin kuin hallituksen esityksessä todetaan, uusi palvelualusta ei ainakaan alkuvaiheessa tule vapauttamaan TE-palvelujen työnvälityksen henkilöstöresursseja, mutta onnistuneesti toteutettuna palvelualustan on mahdollista toimia asiantuntijoiden työnvälitystyötä tukevana.

Koska työnhakuprofiilien julkaiseminen perustuu esityksen mukaan työnhakijoiden omaan harkintaan ja vapaaehtoisuuteen, palvelualustan hyödynnettävyyden kannalta kriittiseksi muodostuu se, onko palvelualustalla yritysten ja muiden työnantajien näkökulmasta riittävästi kiinnostavia ja laadukkaita työnhakuprofiileja. Huomioitavaa on se, että osalle työnhakijoista oman osaamisen tunnistaminen ja sanoittaminen tuottaa haasteita. Osaamisen ja osaamistarpeiden sanoittaminen on avain onnistuneeseen kohtaantoon. Työnhakijoiden motivointi on osoittautunut haasteeksi myös aiemmin TE-palveluissa käytössä olleessa CV-netti –palvelussa, ja vuosien aikana palvelun käyttöastetta yritettiin erilaisin toimin kasvattaa. Toisaalta uuden työvoimapalvelumallin myötä tulossa oleva yksilöllinen työnhakuvelvoite voi osaltaan toimia kannusteena työnhakuprofiilin julkaisemiseen palvelualustalla. Uudenmaan TE-toimisto arvioi, että työnhakijoiden ja työnantajien kohtaanto palvelualustalla tulee koskemaan lopulta vain pienempää joukkoa, jotka työllistyisivät oletettavasti muutenkin nopeasti.

Uudenmaan TE-toimisto kiinnittää huomiota siihen, että esityksessä ei ole arvioitu vaihtoehtoa, jossa työnhakunsa aloittavien työnhakijoiden osalta työnhakuprofiili julkaistaisiin palvelualustalla automaattisesti osana työhaun aloitusta. Tätä vaihtoehtoa on esitetty hallituksen esityksessä 93/2018 vp, jonka käsittely eduskunnassa raukesi huhtikuussa 2019. Kyseisessä esityksessä ehdotetussa julkista rekrytointipalvelua ja osaamisen kehittämispalveluja koskevan lain 39 §:ssä esitettiin säädettäväksi, että työnhakijaa koskevat työhaun ja rekrytoinnin kannalta tarpeelliset tiedot julkaistaisiin työnhakua ja rekrytointia tukevassa verkkopalvelussa eli niin sanotussa Työmarkkinatorissa. Tiedot siirtyisivät Työmarkkinatoriin automaattisesti, kun henkilö aloittaa työhaun 8 §:ssä säädetyllä tavalla. Tiedot olisi julkaistava sellaisina, ettei työnhakija ole tunnistettavissa tiedoista. Työnhakijasta ei siten julkaistaisi esimerkiksi nimeä, ikää ja osoitetietoja, eikä edes asuinpaikkakuntaa. Työhaun ja rekrytoinnin kannalta tarpeellisia tietoja olisivat ammatillista osaamista koskevat tiedot kuten koulutus ja työkokemus sekä työnhakijan työtä koskevat toiveet ja työnhakualue.

Uudenmaan TE-toimisto kiinnittää huomiota siihen, että kansainvälisen työnvälityksen ja ulkomaisten osaajien houkuttelun näkökulmasta on välttämätöntä, että palvelualustan kehitystyössä huomioidaan alusta alkaen eri kieliversiot. Mahdollisuus käyttää palvelualustaa eri kielillä ilman edellytystä työnhakijana olostä voi parhaimmillaan edistää kansainvälisten osaajien saamista Suomeen.

Asiakastietojärjestelmä:

Uudenmaan TE-toimiston näkemyksen mukaan asiakastietojärjestelmä tulee olemaan ketterämpi kuin nykyinen järjestelmä, joten oletuksena on, että asiakasprosessit sujuvoituvat ja asioiden käsittely nopeutuu. Loppukäyttäjille järjestelmä on käyttäjäystävällisempi, ja vastannee näin asiakasodotuksiin paremmin.

Asiakastietojärjestelmän keskeisenä tavoitteena tulee olla hallinnollisen taakan väheneminen ja automaation lisääminen TE-palveluissa, esimerkiksi työvoimapoliittisten päätösten teossa ja työttömyysturvan käsittelyssä. Automaation avulla on mahdollista vapauttaa asiantuntijoiden työaika suoraan asiakastyöhön ja työnvälitykseen sekä avointen työpaikkojen täyttämisen edistämiseen.

Uudenmaan TE-toimisto katsoo, että lainsäädännön tulisi mahdollistaa tekoälyn ja automaation hyödyntäminen niin kohtaantotoiminnassa kuin koko järjestelmässä. Näillä voidaan tehostaa prosesseja sekä tukea palvelutuntoa ja palveluohjausta. On selvää, että yhdenvertaisuus tulee huomioida innovatiivisia tekniikoiden hyödyntämisessä. Automatisoituun päätöksentekoon liittyvä valmistelussa oleva lainsäädäntö on hyvä huomioida tässä valmistelussa ja liittää osaksi tätä lainsäädäntöä sen valmistuessa.

Tällä hetkellä verkon kautta ilmoittautuu valtaosa työnhakijoista. Asiakkaan ilmoittamat tiedot ovat kuitenkin usein hyvin vajavaisia tai virheellisiä, koska verkkopalvelu ei edellytä, ohjaa tai pakota asiakkaita riittävästi ilmoittamaan tarvittavia tietoja. Uudenmaan TE-toimisto katsoo, että työnhakijaksi ilmoittautumisen yhteydessä palvelun tulee ohjata asiakasta siten, että työnhaun käynnistämiseksi asiakkaan on konkreettisesti ilmoitettava tarpeelliset tiedot siltä osin kuin niitä ei kyetä tuomaan suoraan esimerkiksi toisesta viranomaisrekisteristä. Kattavat ja oikeat tiedot helpottavat ja nopeuttavat työnvälitystä ja tukevat työttömyysturvan vireillepanoa.

Uudenmaan TE-toimisto katsoo, että on tärkeää kehittää ratkaisuja, joissa viestintä asiakkaiden kanssa tapahtuu jatkossa mahdollisimman pitkälti järjestelmän sisällä.

Lainsäädännön toivotaan myös mahdollistavan kaikkien ulkomaisten työnhakijoiden sujuva rekisteröityminen työnhakijaksi verkkopalvelun kautta.

Muut viranomaiset:

Lainsäädännöllä olisi tärkeää mahdollistaa kohtaannon edistämistä ja TE-palvelujen asiakaspalvelun kannalta välttämättömien tietojen hakua ja integrointia: esim. SAT, VTJ, PRH ja tulevaisuudessa digitaalinen lompakko. Uudenmaan TE-toimisto katsoo, että kehitystyössä tulisi pyrkiä nykyistä kunnianhimoisemmin hyödyntämään esimerkiksi tulorekisterin tai eläketurvakeskuksen rekisterin tietoja asiakkaan työhistoriatietojen osalta sekä Koski-rekisterin tietoja asiakkaan koulutushistorian osalta.

Uudistuksessa tulee huomioida tietojenvaihto myös työttömyyskassojen kanssa. Tällä hetkellä Kela ilmoittaa TE-toimistoon / kuntakokeiluun asiakkaiden ilmoittamat työhönmenot, ja TE-toimisto / kuntakokeilu voi sen perusteella tiedustella asiakkaalta työnhaun jatkoa tai katkaisua sekä tehdä tarvittavan lausunnon. Työttömyyskassoilta vastaavia tietoja TE-toimistoon ei tule. Tämä johtaa siihen, että monien asiakkaiden työnhakutiedot jäävät voimaan, koska asiakas usein jättää ilmoittamatta työllistymisestä TE-toimistolle. Asiakas usein olettaa tiedon tulevan kassalta myös TE-toimistoon / kuntakokeiluun. Uudenmaan TE-toimiston näkemyksen mukaan on tärkeää, että edellä mainittu järjestelmien välinen molempiin suuntiin tapahtuva tiedonvaihto otetaan huomioon uudistuksen yhteydessä.

TE-digin tietojen rajapinnan muodostaminen KELA:n ja työttömyyskassojen järjestelmiin kumpaankin suuntaan on tarpeen myös, jotta esimerkiksi terveystiedot ja maksatukseen liittyvät asiat olisivat molemmilla tahoilla tiedossa reaaliaikaisesti. Tiedon välittyminen asiakkaan työllistymisestä mahdollistaa TE-toimistojen oman toiminnan vaikuttavuuden arvioimisen luotettavasti. Mikäli tieto on saatavilla, mahdollistaisi se uudella tavalla toiminnan kehittämisen, jolla voidaan arvioida olevan työllisyysvaikutuksia pitkällä tähtäimellä. Tiedonvaihdon kehittämisellä ja laajentamisella on merkitystä paitsi yksittäistä asiakasta koskevien tietojen, myös laajemmin kohtaannon ja työllisyystilannetta koskevan tiedon oikeellisuuden ja ajantasaisuuden näkökulmasta. Uudenmaan TE-toimisto katsoo, että automaattisen päätöksenteon hyödyntäminen tulee mahdollistaa lainsäädännöllä. Tällä mahdollistettaisiin erityisesti työvoimapolitiittisten lausuntojen, joihin ei liity työvoimapolitiittista harkintaa, antaminen automaationa tai puoliautomaationa, kun tarvittavat edellytykset täyttyvät.

TE-toimiston kannalta merkittäviä vaikutuksia

Uusi työvoimapalvelumalli on myös huomioitava uusissa järjestelmissä. On tärkeää, että asiakastietojärjestelmään olisi mahdollista integroida ajanvarausjärjestelmä, joka on välttämätön uuden työvoimapalvelumallin toteuttamisessa.

Uudenmaan TE-toimisto katsoo, että kriittiseksi uuden asiakastietojärjestelmän käyttöönotossa tulee muodostumaan siirtymävaihe, jolloin samanaikaisesti käytössä on vanha asiakastietojärjestelmä (Ura) ja uusi asiakastietojärjestelmä. Järjestelmien yhtäaikainen käyttö tulee kuormittamaan asiakastyötä ja muita prosesseja sekä lisäämään virheiden mahdollisuuksia. Lisäksi tämänhetkisen tiedon mukaan siirtymävaihe tulee ajoittumaan samaan aikaan uuden työvoimapalvelumallin toimeenpanon kanssa, mikä lisää tilanteen haastavuutta. Onkin tärkeää, että toimeenpanoa varten tehdään suunnitelma, ja varataan riittävät resurssit.

Kahden järjestelmän päällekkäinen käyttöaika ei saisi olla kovin pitkä, sillä se myös hidastaa uuden järjestelmän käyttöönottoa.

Uuden ja vanhan asiakastietojärjestelmän yhtäaikaisen käytön lisäksi TE-palveluiden yrityspalveluissa on käytössä myös Kasvu-CRM -järjestelmä. On välttämätöntä, että asiantuntijoiden työaikaa ei kulu samojen tietojen kirjaamiseen useisiin eri tietojärjestelmiin. Päällekkäisillä merkinnöillä on myös kustannusvaikutukset. Uudenmaan TE-toimisto pitää tärkeänä, että tietojen automaattinen heijastuminen järjestelmästä toiseen mahdollistettaisiin. Tämä lisäisi käytettävyyttä, jos se on kustannusteknisesti mahdollista.

Viranomaisen näkökulmasta toivotaan, että viranomainen voi tehdä massahakuja henkilörekisteristä esimerkiksi tiedottamista varten. Massahauilla tuetaan tiedolla johtamista ja palvelutuotannossa palveluiden sekä tapahtumien järjestämistä.

TE-palvelut 2024 - vaikutukset kuntien toimintaan

Uudenmaan TE-toimiston näkemyksen mukaan tämä lakiesitys Työmarkkinatorista on huomioitava TE-palvelut 2024 säätämisen yhteydessä. Käsitksemme mukaan tarkoituksena on tuottaa yhteinen tietovaranto, mutta kunnille jää mahdollisuus käyttää omia järjestelmiään valtion tuottaman järjestelmän sijaan. Tämä pirstaloi kokonaisuutta kuntien ja loppukäyttäjien näkökulmasta sekä tuottaa lisää kustannuksia kunnille ja valtiolle. Siirtymävaiheessa tämä tuonee järjestelmien rakennus- ja integrointivaiheessa kysyntäpiikin toimittajille.

1. Lakiehdotus Laki julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta

13 luku Asiakastietojen käsittely

Uudenmaan TE-toimisto pitää kannatettavana esitystä lisätä julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetun lain 13 luvun 7 §:ään säännös mahdollisuudesta myöntää käyttöoikeus myös julkisten työvoima- ja yrityspalvelujen tuottajan palveluksessa olevalle henkilölle. Esityksen perustelujen mukaan uudet valtakunnalliseen asiakastietojärjestelmäkokonaisuuteen kuuluvat asiakastietojärjestelmät mahdollistavat käyttöoikeuden rajaamisen hyvinkin suppeaksi, jolloin estettä käyttöoikeuden myöntämiselle myös palveluntuottajalle ei ole.

Perustelujen mukaan käyttöoikeus olisi määriteltävä vastaamaan 12 luvun 6 §:ssä säädettyä palveluntuottajan tiedonsaantioikeutta. Mainitun säännöksen mukaan julkisten työvoima- ja yrityspalvelujen tuottajalla ja työllistymissuunnitelmassa tai sitä korvaavassa suunnitelmassa sovitun työllistymistä tukevan palvelun tuottajalla on oikeus saada salassapitosäännösten ja muiden tiedon saantia koskevien rajoitusten estämättä maksutta työ- ja elinkeinotoimistolta, työ- ja elinkeinohallinnon asiakaspalvelukeskukselta ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukselta henkilöasiakasta koskevat tiedot, jotka ovat välttämättömiä palvelun järjestämiseksi.

Uuden työvoimapalvelumallin toimeenpanossa on mahdollista hyödyntää myös ulkopuolisia palveluntuottajia. Jotta palveluntuottajien toteuttamat työnhakukeskustelut voitaisiin tarkoituksenmukaisella tavalla nivoa osaksi asiakkaan palveluprosessia, edellyttää se Uudenmaan TE-toimiston näkemyksen mukaan sitä, että palveluntuottajille tulee myöntää käyttöoikeus asiakastietojärjestelmään tai tiedonsiirto tulee mahdollistaa rajapintojen kautta, jotta tiedot saadaan siirrettyä palveluntuottajalta asiakastietojärjestelmässä oikeaan kohtaan.

Lakiesityksen 13 luvun 5 §:n mukaan asiakastieto voidaan säilyttää myös erillisessä asianhallinjärjestelmässä. Uudenmaan TE-toimisto pitää tärkeänä, että siirryttäessä käyttämään vain uutta asiakastietojärjestelmää arkistointi tapahtuisi tässä asiakastietojärjestelmässä ja alustassa, eikä erillisiä järjestelmiä tarvittaisi. Muussa tapauksessa vaadittaisiin erillisiä manuaalisia prosesseja, jotka ovat jälleen kuormittavia.

13 a luku Palvelualusta

Palvelualusta käytönvalvontaan olisi hyvä hyödyntää tekoälyä, joka tunnistaa arveluttavaa sisältöä, ja tunnistessaan sellaista ei automaattisesti julkaise sisältöä, vaan ohjaisi sisällön manuaalisesti hyväksyttäväksi.

2. Lakiehdotus: Laki työllisyyden edistämisen kuntakokeilusta

Uudenmaan TE-toimisto kannattaa kokeilukuntien lisäämistä rekisterinpitäjiksi asiakkaidensa tietojen osalta.

3. Lakiehdotus: Laki työllistymistä edistävästä monialaisesta yhteispalvelusta

Ehdotettu uusi 9 b § yhteisrekisterinpitäjistä on kannatettava.

4. Lakiehdotus: Laki työttömyysturvalain 11 luvun 4 §:n muuttamisesta

Esityksen säädöskohtaiset perustelut: "Uudessa asiakastietojärjestelmässä työvoimapolitiittista lausuntoa ei osoitettaisi tietyille työttömyysetuutta maksavalle laitokselle (tietyille työttömyyskassalle tai Kansaneläkelaitokselle). Lausunnon kohdentuminen oikealle etuutta maksavalle laitokselle ratkaistaisiin tietojärjestelmässä muulla tavalla. Lisäksi lausuntoihin ei enää merkittäisi tietoa työttömyysetuuden lajista (ansiopäivärahasta, peruspäivärahasta tai työmarkkinatuesta)."

Uudenmaan TE-toimisto kannattaa työttömyysturvalain muutosesitystä erityisesti säädöskohtaisten perustelujen osalta. Tietojärjestelmän hyödyntäminen tässä yhteydessä yksinkertaistaa lausuntoja antavien asiantuntijoiden työtä.

Muut huomiot

Uusien tietojärjestelmäpalvelujen käyttöönotossa on tärkeää huomioida, että henkilöasiakas (käyttäjä) omistaa oman tietonsa (MyData) eli Työmarkkinatorin työnhakuprofiiliin. Tietojen siirrettävyyteen tulee myös kiinnittää huomiota.

Verkkopalvelun saavutettavuus tulee myös huomioida. Tulee varmistaa, että myös erityistä tukea tietojärjestelmien käytössä tarvitsevat henkilöasiakkaat (näkö-, kuulo-, motoriikka-, kognitiohaasteet) voivat käyttää palvelua.

Yleisesti on tärkeää huomioida uusi työvoimapalvelumalli digiympäristön suunnittelussa. TE-digin ja työmarkkinatorin tulee tukea työnhakijan aktiivisuutta ja työllistymisen nopeuttamista.

Juristi

Tuomas Kallio