

4.6.2026

Julkinen

VN/32635/2025

Eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunta

Asiantuntijalausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle laeiksi työvoimapalveluiden järjestämisestä annetun lain ja tulotietojärjestelmästä annetun lain 13 §:n muuttamisesta (HE 94/2026 vp)

Työllisyys-, kehittämis- ja hallintokeskus (*KEHA-keskus*) kiittää mahdollisuudesta antaa asiantuntijalausuntonsa hallituksen esityksestä eduskunnalle laeiksi työvoimapalveluiden järjestämisestä annetun lain ja tulotietojärjestelmästä annetun lain 13 §:n muuttamisesta. 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 lakitekniisiä muutoksia.

KEHA-keskuksen lausunnossa esitetyt huomiot hallituksen esitykseen

Järjestämislakiin lisättävä 114 a §

KEHA-keskuksen käsityksen mukaan hallituksen esitys on muuttunut sisällöllisesti verrattain paljon suhteessa lausuntokierroksella olleeseen versioon. Hallituksen esityksen lausuntopalautetta käsittelevän kohdan mukaan "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

4.6.2026

VN/32635/2025

huomioitu läpi hallituksen esityksen, mutta erityisesti tietosuojavaikutusten arvioinnin ja säätämisyjärjestysperustelujen osalta. Lisäksi tulotietojen käytön oikeasuhtaisuutta ja tarpeellisuutta on perusteltu esitykseen." (s.33)

KEHA-keskus pitää tärkeänä nostaa esiin, että ehdotettuun uuteen 114 a § ja erityisesti sen lisätty 5 momentti "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." Avaa mahdollisuuden sille, että työvoimaviranomaiset voisivat hakea halutessaan oman tietoluvan tulorekisteritietoihin KEHA-keskuksen tuottamien valtakunnallisten tilastojen lisäksi tai sijaan. Työvoimaviranomaisen tietoluvat voisivat siten vaihdella sisällöllisesti ja työvoimaviranomaiskohtaisesti. Lisäksi lainsäädäntö olisi tässä mahdollistavaa, eli työvoimaviranomainen voi käyttää harkintaa siinä hyödyntäisikö mahdollisuutta vai ei. Tämä voisi johtaa alueelliseen epäyhdenmukaiseen kohteluun asiakkaiden tulotietojen käsittelyn osalta, sillä asiakkaan kotikunta voisi määrittää sen, käsitelläänkö tulotietoja vai ei. Lisäksi tulorekisteritietojen hyödyntämisessä voisi olla päällekkäisyyttä KEHA-keskuksen tuottamien tietojen ja työvoimaviranomaisten omien tulorekisteristä haettujen tietojen osalta, mikä ei ole tarkoituksenmukaista julkisten varojen käyttöä. Ehdotettu sääntely voi myös asettaa eri kokoisia työllisyysalueita eriarvoiseen asemaan, sillä todennäköisesti vain suurimmilla alueilla olisi tosiasiallisesti mahdollisuutta hyödyntää erillistä tiedonhakua tulorekisteristä. Työvoimaviranomaiskohtaiset tietoluvat lisäisivät myös tulorekisteriyksikölle hallinnollista taakkaa.

Sääntely avaisi myös työvoimaviranomaiselle mahdollisuuden käsitellä omalla tietoluvallaan hakemiaan tulorekisteritietoja järjestämislain 120 a §:n tarkoittamassa lisäosassa. Tai jossain muussa rekisterissä. Tietoja ei talletettaisi valtakunnalliseen tietovarantoon. KEHA-keskus nostaa esiin, että tämä menettely kadottaisi KEHA:n näkyvyyden ko. tietoihin. Lisäksi valvontaviranomaiselta katoaisi näkymä kyseisiin tietoihin.

Nyt ehdotetun järjestämislain uuden 114 a §:n 3 momentin mukaan työvoimaviranomainen on yksinään rekisterinpitäjä pykälän mukaisissa tiedoissa. Kuten edellä todettu, ehdotetun 114 a §:n 4 momentin mukaan 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. Pykäläkohtaisissa perusteluissa todetaan, ettei näiden tietojen tallentamista valtakunnalliseen tietovarantoon tai niiden käsittelyä asiakastietojärjestelmäkokonaisuuden avulla olisi tarkoitus mahdollistaa. Pykälän sanamuotoa tulisi täsmentää niin, että työvoimaviranomaisella ei ole myöskään mahdollisuutta tallentaa tietoja valtakunnalliseen tietovarantoon. Nykyisellä muotoilulla sääntely jättää avoimeksi mahdollisuuden tallentaa tietoja valtakunnalliseen tietovarantoon vastoin perusteluissa kuvattua tarkoitusta.

Järjestämislain 114 §:n ja ehdotetun 114 a §:n välillä syntyy tulotietojen osalta päällekkäisyyttä. Molemmissa säännöksissä säädetään osin samoihin tulorekisteritietoryhmiin kuuluvien tietojen käsittelystä, mutta eri käyttötarkoituksissa.

4.6.2026

VN/32635/2025

Tämä johtaa siihen, että samaan henkilöön liittyviä, osin päällekkäisiä tulotietoja käsitellään kahdessa rinnakkaisessa rekisterissä ja tietovarannossa, osin valtakunnallisessa tietovarannossa ja osin työvoimaviranomaisen omissa rekistereissä. Sääntely hajauttaa rekisterinpitäjyyttä ja vaikeuttaa rekisteröidyn oikeuksien toteutumista käytännössä. KEHA-keskus pitää tärkeänä, että rekisterinpitäjyyden vastuut ja rajat määriteltäisiin selkeästi ehdotetun 114 a §:n lisäksi järjestämislain 123 §:ssä sen sijaan, että rekisterinpitäjän vastuuta koskevia määritelmiä hajautetaan useampaan pykälään. Käytännössä nyt esitetty rekisterinpitäjäasetelma tulee näyttäytymään hallinnon asiakkaalle erittäin vaikeaselkoisena, eikä epäselvyyttä voida tosiasiallisesti poistaa pelkästään käytännön ohjeistuksella. Tämä lisänee tietopyyntöjen määrää ja siten kasvattaa hallinnollista työtaakkaa sekä työvoimaviranomaisissa että KEHA-keskuksessa. Tämän sääntelymallin perusteella ei voida vakuuttua siitä, että rekisteröidyn oikeudet toteutuvat tietosuoja-asetuksen edellyttämällä tavalla.

Vaikutukset KEHA-keskukseen

Hallituksen esityksen KEHA-keskusta koskevissa vaikutusten arvioinnissa on todettu, että "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-keskuksesta pyytäisi, olisi KEHA-keskuksen kuitenkin huolehdittava valmiudesta tietojen toimittamiseen pyydettyäessä, 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." KEHA-keskus lisää vaikutuksiin myös vaikutukset A-TMT:n kehittämiseen erityisesti palvelutarpeen arvioinnin osalta.

Lisäksi KEHA-keskus toistaa aikaisemmin lausumansa osalta, että tulotietorekisteritietoihin liittyvä neuvontatehtävä tulee olemaan arviolta hyvin laaja ja tulee arviolta vaatimaan myös eri tehtävien lisäresurssointia. Nyt muuttuneen esityksen osalta tulee myös huomioida, että KEHA-keskus voi neuvoa vain omaan tietolupaansa sisältävästä tietojen käytöstä ja huolehtia käytönvalvonnasta siltä osin. Mikäli tulorekisteriyksikkö luvittaa työvoimaviranomaisen noutamaan omalla tietoluvallaan tulo- ja etuustietoja eri käyttöön, ei KEHA-keskus voi antaa neuvontaa ko. käytön osalta.

Tulotietojen käsittely ja käyttötarkoitus

Lausuntovaiheessa luonnoksessa hallituksen esitykseksi kytkettiin tulotietojen käyttötarkoitus tiiviisti osaksi työvoimaviranomaisten omien tulosseurantamahdollisuuksien kehittämistä. KEHA-keskus kannattaa tiedon laajempaa käyttöä, mutta näkee myös riskinä sen, että työvoimapalveluiden tuloksellisuuden

4.6.2026

VN/32635/2025

kansallinen mittaaminen voi muuttua entistä haastavammaksi, jos jokainen työvoimaviranomainen ja valtio mittaavat esimerkiksi työllistymisiä eri tavoin. KEHA-keskus on lausuntovaiheessa esittänyt, että työllistyneen työnhakijan käsite tulee määritellä kansallisesti yhtenäisin periaattein, jotta vältetään edellä mainitut tilanteet.

KEHA-keskus nostaa edelleen esiin huolen tulotietojen säilyttämisestä ja tietoturvasta. KEHA-keskuksen käsityksen mukaan tällä hetkellä Asiantuntijan työmarkkinatorilta kunnille toimitettavien arkaluonteisten datapakettien säilyttämisessä kunnissa on suuria eroavaisuuksia mm. tietoturvan ja tietosuojan osalta. Osassa kunnissa tietojen käsittely on myös ulkoistettu yksityiselle palveluntuottajalle. Tulo- ja etuustiedot ovat näitäkin arkaluonteisempia tietoja. KEHA-keskus on lausuntovaiheessa esittänyt, että kunnille tulee asettaa velvoite huolehtia siitä, että KEHA-keskuksen toimesta toimitettavat tulo- ja etuustiedot säilytetään erityisen tietoturvalisessä paikassa ja tulotietojen käsittely on rajattua siten, että tietoja saa käsitellä vain henkilöt, joiden työtehtäviin tämä kuuluu. KEHA-keskus näkee myös riskinä, että mahdollisissa tietosuojaloukkauksissa KEHA-keskus tiedon jakelijana joutuu vastuulliseen rooliin. Näin ollen KEHA-keskus pitää tärkeänä, että ehdotetussa järjestämislain 114 a § 4 momentissa säädetään siitä, että työvoimaviranomainen on asiakkaidensa osalta tulorekisteritietojen rekisterinpitäjä.

KEHA-keskus katsoo myös edelleen tärkeäksi mainita, että KEHA-keskuksen tietoluvalla tulorekisteristä poimittavat tiedot perustuvat KEHA-keskuksen omiin käyttötarkoituksiin laadittuun tietoprofiiliin, jonka sisältöjä ei voida muuttaa yksittäisten työvoimaviranomaisten tai kuntien toiveista käsin. KEHA-keskus katsoo parhaaksi, että tietoprofiilin muutoksia käsiteltäisiin kuitenkin säännöllisesti työvoimaviranomaisten kanssa.

KEHA-keskus toteaa, että esitetty oikeuden laajennus tulorekisteritietojen hyödyntämisestä KEHA keskuksen lakisääteisiin tehtäviin valtionavustuksien osalta tukee tuen saajien hallinnollisen taakan keventämistä. Se antaa mahdollisuuden järjestelmäkehityksellä tukea myös elinvoimakeskusten ja KEHA-keskuksen käsittelyn automaation lisäämistä ja osaltaan varmistaa niukkenevien resurssien kohdentamisen tehtäviin tuloksekkaalla tavalla. Tulorekisteritietojen hyödyntämistä elinvoimakeskusten valtionavustuksissa on valmisteltu pitkään ja toimii hyvänä esimerkkinä yhteiskäyttöisten rekisterien hyödyntämisessä ja hallinnon keventämisessä julkisen talouden säästöpainneissa. KEHA-keskus toteaa myös, että yhteistyössä eri viranomaisten ja maksajien kanssa jo aikaisemmin tehty profiilimäärittely keventää tulorekisteriyksikön teknistä toteutusta yhdenmukaisilla tietoprofiileilla. Oikeuden laajennus valtionavustuksiin tuo hallinnollisen taakan keventämistä, mahdollisuuden automaation lisäämiselle ja resurssien tehokkaamman käytön mutta varmistaa myös entistä paremmin julkisten varojen moitteetonta käyttöä ajantasaisten ja oikeiden tietojen saamisen myötä.

Muita työnhakua ja työllistymistä tukevia palveluja koskevan kirjaamisvelvollisuuden täsmentämisestä

KEHA-keskus on kannattanut lausunnossaan sitä, että työvoimaviranomaisten eilakisääteiset palvelut tulee saada kansallisen tilastoinnin ja seurannan piiriin. Vaikka

4.6.2026

VN/32635/2025

hallituksen esityksessä lähdetään siitä, että kirjattavat tiedot olisivat hyvin yleisluontoisia, on esimerkiksi tilastoinnin luotettavuuden kannalta olennaista saada myös työnhakijatietoja palveluiden alkamis- ja päättymispäivistä sekä niiden järjestäjätahoista. Muuten tilastointi jää pelkkien kokonaisvolyyymien seurantaan, eivätkä nämä tiedot ole yhdistettävissä lakisääteisten palveluiden vastaaviin tietoihin. KEHA-keskus toteaa, että työvoimaviranomaiset käyttävät vaihtelevasti käyttövelvoitteen piirissä olevaa asiakastietojärjestelmäkokonaisuutta. Myös lakisääteisten palvelujen tietojen tallentamisessa asiakastietojärjestelmään on edelleen puutteita, erityisesti työllistymistä tukevien palveluiden osalta. KEHA-keskus on lausunnossaan pitänyt tärkeänä tarkistaa työvoimapalveluiden järjestämislain 121 §:n kirjoitusmuotoa sekä lakia täsmentävää asetusta työvoimaviranomaisia velvoittavaksi, tietojen yhdenmukaisuuden, tilastoinnin, analysoinnin ja seurannan varmistamiseksi valtakunnallisesti riittävän kattavasti. Palvelujen tuottamisen tavat vaihtelevat, ja mikäli tietoja ei tallenneta asiakastietojärjestelmäkokonaisuuteen tai laki ja asetus antavat siihen paljon liikkumavaraa, ei palvelujen tuottamisesta tai niiden yksikkökustannuksista voida saada riittävästi vertailukelpoista tietoa.

Tulorekisteritietojen käyttäminen työnhakijan työttömyysturva-asian ratkaisemisessa

Selvyyden vuoksi todetaan, että lausuntovaiheessa selvitettiin myös mahdollisuuksia tulorekisteritietojen käyttämisestä työnhakijan työttömyysturva-asian ratkaisemisessa. Hallituksen esityksessä kuitenkin todetaan, että "Lausunnoista ilmenevien näkemysten perusteella tulorekisteritietojen mahdolliseen käyttämiseen työttömyysturva-asiassa liittyy laajemman valmistelun tarve, eikä hallituksen esitystä ole tältä osin muutettu." KEHA-keskus on lausunnossaan katsonut, että tietojen käytön laajentaminen työttömyysturvan lakisääteisten tehtävien hoitoon vaatisi tarkempaa valmistelua ja sen arviointia, mitkä olisi välttämättömiä tulorekisteristä saatavia tietoa työttömyysturva-asian selvittämisessä. KEHA-keskuksen käsityksen mukaan jo nyt voimassa oleva lainsäädäntö mahdollistaa KEHA-keskukselle sekä työvoimaviranomaisille laajasti työttömyysturvan kannalta välttämättömien tietojen saamisen ja siten tulisi harkita tarkkaan, onko tarkoituksenmukaista laajentaa tietojen saantia tulorekisteritietoihin. On tunnistettu, että joissain työttömyysturva-asian selvittämisen tilanteissa tulorekisterin tietoja hyödyntämällä voitaisiin saada kevennettyä työnhakija-asiakkaan hallinnollista taakkaa, ja täten nopeuttaa työttömyysturva-asian käsittelyä. Tällaiset tilanteet voisivat liittyä esimerkiksi työssäoloehdon täyttymisen tarkasteluun. Nykyistä tiedonsaantia laajemmille oikeuksille suhteessa tulorekisteritietoihin ei ole kuitenkaan tunnistettu laajamittaisesti tarvetta. Mikäli tämän tyyppiseen valmisteluun ryhdyttäisiin, tulisi asiassa käydä vuoropuhelua KEHA keskuksen kanssa, koska sillä olisi vaikutuksia tietojärjestelmäkehittämiseen, tiedolla johtamiseen sekä työttömyysturvan vastualueen toimintaan.

Tämä asiakirja on hyväksytty sähköisesti. Asian on esitellyt ryhmäpäällikkö Johanna Linsuri ja ratkaissut johtaja Heikki Heikkilä.

Tämä asiakirja KEHA/36249/2025 on hyväksytty sähköisesti / Detta dokument KEHA/36249/2025 har godkänts elektroniskt

Esittelijä Linsuri Johanna 05.06.2026 13:58

Ratkaisija Heikkilä Heikki 05.06.2026 14:02