

Peruspalvelut, oikeusturva ja luvat

Työvoimaviranomaiset, KEHA-keskus/työttömyysturvan vastuualue

Työvoimapalvelujen asiakastietojärjestelmäkokonaisuuteen tehtävät merkinnät ja asiakastietojen huolellinen käsittely

Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintovirasto (jäljempänä aluehallintovirasto) valvoo työvoimaviranomaisten toiminnan lainmukaisuutta julkisten työvoimapalveluiden ja niihin liittyvien tehtävien osalta sekä elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten kehittämis- ja hallintokeskusta (jäljempänä KEHA-keskus), kun se hoitaa työttömyysturvalain mukaisia tehtäviä. Aluehallintovirasto antaa myös valvontaan liittyvää ohjausta lainmukaiseen toimintaan.

Aluehallintovirastolla on valvontatehtävien hoitamista varten lain työvoimapalveluiden järjestämisestä (380/2023, jäljempänä järjestämislaki) 125 §:n mukainen käyttöoikeus valtakunnalliseen asiakastietojärjestelmäkokonaisuuteen. Tarkistaessaan valvonta- ja kanteluasioiden käsittelyn yhteydessä asiakkaiden tietoja, aluehallintovirasto on havainnut, että asiakkaiden tietoja koskevat merkinnät ovat olleet useassa tapauksessa epäselviä tai puutteellisia, tai niitä on jäänyt tekemättä.

Kanteluasioihin antamissaan ratkaisuissaan aluehallintovirasto on katsonut, että perustuslain (731/1999) 118 §:n mukainen virkavastuu koskee myös asiakastietojärjestelmään merkintöjen tekemistä ja niiden luotettavuutta. Järjestelmään tehdyistä merkinnöistä on voitava jälkikäteen luotettavasti tarkistaa, että työvoimaviranomainen ja KEHA-keskus ovat noudattaneet laissa säädettyjä velvollisuuksiaan. Merkinnöistä on yksiselitteisesti voitava todeta mm. asiakkaan palveluprosessin eteneminen, työttömän työnhakijan etuuden saamisen yleisten työvoimapolitiittisten edellytysten selvittämistä ja työvoimapolitiittisen lausunnon antamista koskevat tiedot sekä asiakkaan asiassa saama neuvonta. Kysymys on yhtä lailla sekä asiakkaan että viranhaltijan/virkahenkilön oikeusturvasta.

Velvollisuus käyttää asiakastietojärjestelmäkokonaisuutta

Työvoimaviranomaisella ja KEHA-keskuksella on järjestämislain 120 §:n mukaisesti velvollisuus käyttää työvoimapalvelujen toimeenpanossa valtakunnallista tietovarantoa, palvelualustaa ja asiakastietojärjestelmäkokonaisuutta. Asiakastietojärjestelmäkokonaisuuteen sisältyy asiakkuudenhallintajärjestelmä, yleinen avustusjärjestelmä sekä sähköiset asiointipalvelut.

Työvoimaviranomaiselle ja KEHA-keskukselle on järjestämislain 121 §:ssä säädetty velvollisuus tallentaa säännöksessä mainitut tiedot työvoimapalvelujen valtakunnalliseen tietovarantoon. Asiakastietojärjestelmässä käsitellään vain järjestämislain 114 §:ssä säädettyjä tietoja.

Valtakunnallisen asiakastietojärjestelmäkokonaisuuden käyttö edellyttää henkilökohtaista käyttöoikeutta. Henkilö, jolle on myönnetty käyttöoikeus, saa käsitellä vain sellaisia 114 §:ssä tarkoitettuja tietoja, jotka ovat välttämättömiä hänen tehtäviensä hoitamiseksi, ja vain siten kuin hänen tehtäviensä hoitamiseksi on välttämätöntä.

Järjestämislain 121 § edellyttää, että asiakastietojärjestelmää käytetään päivittäisessä asiakastyössä. Aluehallintovirasto toteaa, että järjestelmästä tulee nähdä työhallinnon asiakkaan tiedot sekä järjestelmään tehdään asiakkaan asiointiin liittyvät kirjaukset ja toimenpiteet. Työmarkkinatorin Asiointi -osion kautta asiakkaalla on oma näkymä järjestelmään ja EU:n yleisen tietosuoja-asetuksen (EU/2016/679) mukainen oikeus pyytää tiedot, joita hänestä on tallennettu.

Työnhakijan palveluprosessin toteutuminen ja hyvän hallinnon vaatimukset

Hyvän hallinnon perusteista säädetään hallintolaissa (434/2003). Hallintolaisia sovelletaan työvoimaviranomaisen ja KEHA-keskuksen toimintaan.

Hyvän hallinnon perusteisiin kuuluvista palveluperiaatteesta ja palvelun asianmukaisuudesta on säädetty hallintolain 7 §:ssä, jonka mukaan asiointi ja asian käsittely viranomaisessa on pyrittävä järjestämään siten, että hallinnossa asioiva saa asianmukaisesti hallinnon palveluita ja viranomainen voi suorittaa tehtävänsä tuloksellisesti. Palvelun asianmukaisuus edellyttää huolellisuutta asian käsittelyssä. Asiakastietojärjestelmän merkinnät tulee siten tehdä huolellisesti ja hallintolain 23 §:n perusteella ilman aiheetonta viivytyksiä.

Jotta työnhakijan palveluprosessi toteutuisi järjestämislain 4 luvussa säädettyllä tavalla, työvoimaviranomaisen on järjestämislain 40 §:n 2 momentin mukaan seurattava työllistymissuunnitelman toteutumista ja osaltaan huolehdittava palveluprosessin etenemisestä. Aluehallintovirasto toteaa, että tämä edellyttää sitä, että asiakastietojärjestelmään tehdyt merkinnät ovat ajan tasalla. Ajantasaiset merkinnät sujuvoittavat palvelutarpeen arviointia ja asiakkaan oikea-aikaista ohjautumista palveluihin, sekä edistävät mahdollisuutta asettaa asiakkaan työnhakuvelvollisuus lain edellyttämällä tavalla.

Yhteydenottojen viivytyksettömän kirjaamisen ja asiakkaan palvelutarpeen arviota koskevien tietojen ajantasaisuuden tärkeys korostuu erityisesti tilanteissa, joissa asiakkaan vastuuasiantuntija vaihtuu tai asiakas asioi

yleisessä asiakaspalvelussa. Lisäksi laadittaessa työllistymissuunnitelmaa tai sitä korvaavaa suunnitelmaa tulee ottaa huomioon, mitä työllistymissuunnitelman ja sitä korvaavan suunnitelman sisällöstä on säädetty.

Järjestämislain 34 §:n mukaisessa alkuhaastattelussa sovitaan asiointitavasta sekä muusta yhteydenpidosta työvoimaviranomaisen ja työnhakijan välillä. Aluehallintoviraston kanteluasioista tekemien havaintojen perusteella etenkin asiakkaan asiointitavasta sopimisessa ja asiointitavan merkitsemisessä on ollut puutteita. Tämä on johtanut turhiin muistutuskirjeisiin, selvityspyyntöihin ja yhteydenottoihin.

Aluehallintovirasto toteaa, että koska asiointi voi olla myös työnhakijaa velvoittavaa ja asiointista voi asiakkaalle seurata työttömyysturvalain mukaisia seuraamuksia, erityisesti asiakkaan työttömyysturvaan, oikeuksiin ja velvollisuuksiin liittyvät asiat tulee kirjata riittävällä tarkkuudella. Työttömyysetuutta hakevalla työnhakijalla tulee olla viipymättä tai viimeistään erikseen säädettyjen aikarajojen puitteissa annettuna aina voimassa oleva työvoimapolitiittinen lausunto. Erityisen tärkeää tämä on työnhakijan tilanteen muuttuessa, esimerkiksi kun palvelu tai koulutus päättyy. Myös päivämäärien ja kellonaikojen, sekä yhteydenottotapojen kirjaamisessa tulee olla huolellinen aikavarausten yhteydessä, jotta työnhakija-asiakkaalle ei voi jäädä epäselvyyttä tilaisuuden järjestämistavasta tai -ajasta. Näin vältetään väärinymmärryksiltä ja vähennetään työttömyysturva-asioiden selvittämistarvetta.

Hyvän kielenkäytön vaatimus

Hallintolain 9 §:n mukaan viranomaisen on käytettävä asiallista, selkeää ja ymmärrettävää kieltä. Asiakkaan oikeudesta käyttää omaa kieltään viranomaisessa asioidessaan säädetään mm. kielilaissa (423/2003) ja Saamen kielilaissa (1086/2003). Hyvän hallinnon vaatimukset edellyttävät, että asiakastietojärjestelmän merkinnät tehdään selkeällä ja ymmärrettävällä kielellä. Erityisesti asiakkaan kanssa sovitut asiat, jotka vaikuttavat asiakkaan oikeuksiin ja velvollisuuksiin tulee kirjata selkeästi. Tällöin esimerkiksi vastuuasiantuntijan vaihtuessa on mahdollista tarkistaa, mitä asiakkaan kanssa on aikaisemmin sovittu ja myös asiakas sekä valvova viranomainen voivat jälkikäteen luotettavasti tarkistaa tiedot.

Aluehallintoviraston tekemien havaintojen perusteella asiakastietojärjestelmässä ja viestinnässä asiakkaille käytetään lyhenteitä, kuten OMO ja TTV, jotka voivat olla asiakkaalle epäselviä. Kanteluiden perusteella asiakkaille ei aina ole ollut selkeää, mikä taho on esimerkiksi työvoimapolitiittisen lausunnon antajana ja mikä taho vastaa kantelijan asiakkuudesta. Merkinnöissä tulee siten välttää lyhenteitä, jotka eivät ole yleisesti tunnettuja sekä kiinnittää huomiota eri toimijoiden nimeämiseen, erityisesti kun hallinnonalan

toimijat ovat muuttuneet, hallinnonalalla on useita eri työvoimaviranomaisia tai työvoimapolitiittisen lausunnon antavia tahoja on useampia.

Asiakastietojärjestelmän merkinnöissä käytettävän kielen tulee myös olla asiallista, eikä merkinnöissä saa käyttää loukkaavia tai väheksyviä sanoja. Tämä tulee huomioida erityisesti, kun merkitään asiakasta koskevia turvallisuustietoja järjestelmään.

Salassa pidettävien asiakastietojen käsittely

Lain viranomaisten toiminnan julkisuudesta (621/1999, julkisuuslaki) 24 §:n 1 momentin 25 kohdan mukaan työhallinnon henkilöasiakkaan tiedot ovat salassa pidettäviä.

Aluehallintovirasto korostaa, että asiakastietojärjestelmään merkintöjä tehtäessä on huomioitava, mitä tietoja henkilöasiakkaasta voidaan järjestämislain 114 §:n perusteella käsitellä ja kenellä on lain 124 ja 125 §:n mukainen oikeus käsitellä tietoja. Kirjattaessa tietoja asiakkaan terveystietoihin sekä tehtäessä merkintöjä asiakkaan työllistymissuunnitelmaan tai sitä korvaavaan suunnitelmaan tulee huomioida, että henkilöasiakkaan terveydentilaa ja työ- ja toimintakykyä koskevien tietojen osalta voidaan käsitellä vain niitä tietoja ja arvioita, joilla on vaikutusta henkilön työllistymiseen ja jotka ovat välttämättömiä palvelujen tarjoamiseksi hänelle.

Käsitlemiensä asioiden yhteydessä aluehallintovirasto on havainnut puutteita sähköpostiasioinnissa. Työnhakija-asiakasta on esimerkiksi pyydetty toimittamaan salassa pidettäviä tietoja suojaamattoman sähköpostin välityksellä. Julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetun lain (906/2019, tiedonhallintalaki) 14 §:n 1 momentin mukaan viranomaisen on toteutettava tietojensiirto yleisessä tietoverkossa salattua tai muuten suojattua tiedonsiirtoyhteyttä tai -tapaa käyttämällä, jos siirrettävät tiedot ovat salassa pidettäviä.

Laillisuusvalvonnassa on korostettu, että tavallista sähköpostia ei saa käyttää salassa pidettävien tietojen välittämiseen ilman riittävää suojausta.

AOK 1913/1/2018, 9.12.2019. Viranhaltija oli vastannut suoraan lähettäjän lähettämään sähköpostiviestiin, ja vastaus oli mennyt myös toiselle viranhaltijalle. Apulaisoikeuskansleri katsoi, että sähköpostiviesti oli sisältänyt sellaista julkisuuslain mukaan salassa pidettävää tietoa, jota ei olisi saanut lähettää suojaamattomassa sähköpostissa, eikä sivulliselle.

AOKS 96/1/2016, 27.4.2016. Viranhaltija vastasi asiakkaan sähköpostiviestiin poistamatta viestiketjussa olevia asiakkaan itse lähettämiä salassa pidettäviä tietoja. Apulaisoikeuskanslerin sijaisen mukaan tavallisessa suojaamattomassa Internet-sähköpostissa tiedot eivät ole sivullisilta suojattuja. Viranomaisen ei voi sisällyttää salaamattomaan viestiinsä salassa pidettäviä



tietoja siinäkin tapauksessa, että asiakas olisi itse lähettänyt ne viranomaiselle avoimessa tietoverkossa.

Johtopäätökset

Aluehallintovirasto ohjaa työvoimaviranomaisia ja KEHA-keskusta varmistamaan, että asiakastietojärjestelmän merkinnät tehdään hyvän hallinnon vaatimusten mukaisesti ja merkintöjä tehdessä huomioidaan mitä asiakastietojen käsittelystä, työvoimaviranomaisen velvollisuuksista ja työnhakijan palveluprosessista on säädetty järjestämislaissa ja mitä työvoimapolitiittisen lausunnon antamisesta on säädetty työttömyysturvalaissa.

Aluehallintovirasto ohjaa työvoimaviranomaisia ja KEHA-keskusta varmistamaan, että erityisesti sähköpostiasiointi työnhakija-asiakkaisiin toteutuu salattua tai muuten suojattua tiedonsiirtoyhteyttä tai -tapaa käyttämällä. Asiakkaille tulee viestinnässä sekä työvoimaviranomaisten ja KEHA-keskuksen verkkosivuilla olla selvästi tarjolla mahdollisuus myös esimerkiksi suojatun sähköpostin käyttämiseen.

Sovelletut oikeusohjeet

Laki työvoimapalveluiden järjestämisestä (380/2023)
Työttömyysturvalaki (1290/2002)

Perustuslaki (731/1999)
Hallintolaki (434/2003)
Kielilaki (423/2003)
Saamen kielilaki (1086/2003)

EU:n yleinen tietosuoja-asetus (EU/2016/679)
Laki julkisen hallinnon tiedonhallinnasta (906/2019)
Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta (621/1999)

Aluehallintoviraston toimivalta

Laki työvoimapalveluiden järjestämisestä (380/2023) 25 §
Työttömyysturvalaki (1290/2002) 11 luvun 4 d §
Asetus aluehallintovirastoista (906/2009) 13 a §

Lisätiedot

Lisätietoja asiasta antaa tarvittaessa ylitarkastaja Ari Sormunen ja ylitarkastaja Minerva Lehtinen puh. 0295 016 000 (vaihde). Aluehallintoviraston sähköpostiosoitteet ovat muotoa etunimi.sukunimi@avi.fi.



Yksikön päällikkö

Marjaana Sauvola-Lukkari

Ylitarkastaja

Ari Sormunen

Tämä asiakirja on hyväksytty sähköisesti viimeiseltä sivulta ilmenevällä tavalla.

Jakelu

Työvoimaviranomaiset

KEHA-keskus/työttömyysturvan vastuualue

Tiedoksi

Työ- ja elinkeinoministeriö

Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintovirasto

Postiosoite: PL 5, 13035 AVI

Puhelinvaihte: 0295 016 000

kirjaamo.lansi@avi.fi | www.avi.fi

Tämä asiakirja LSSAVI/18028/2025 on hyväksytty sähköisesti / Detta dokument LSSAVI/18028/2025 har godkänts elektroniskt

Esittelijä Sormunen Ari 24.09.2025 12:43

Ratkaisija Sauvola-Lukkari Marjaana 24.09.2025 12:46