

Asia: VM144:00/2017 VM/2067/03.01.00/2017

## **Luonnos hallituksen esitykseksi väestötietolain muuttamiseksi**

### **Lausunnonantajan lausunto**

#### **Yleiset kommentit luonnoksesta**

ELY-keskusten sekä TE-toimistojen kehittämis- ja hallintokeskus (jatkossa KEHA-keskus) esittää lausuntonaan seuraavaa:

Luonnoksessa hallituksen esitykseksi todetaan yhtenä tarkoituksena olevan muuttaa väestötiedon rekisteröintiä koskevia pykälä. KEHA-keskus lausuu esitykseen siltä osin, kuin se koskee kuntien laskennallisten korvausten automatisointia. Hallituksen esityksen tavoite tukee osaltaan kuntien hallinnollisen taakan vähentämistä sekä keskipitkällä aikavälillä tarjoaa edelleen mahdollisuuden kehittämis- ja hallintokeskuksen tuottavuuden tehostamiseen sekä kuntien voimavarojen kohdentamiseen tehokkaaseen kotouttamistyöhön. KEHA-keskus pitää tavoitetta tulevaisuuteen suuntautuneena ja toteaa esityksen osaltaan toteuttavan Sipilän hallituksen tavoitteita. Maahanmuuttoviraston roolin vahvistamisella ulkomaan kansalaista koskevien tietojen tallentamisessa ilman erillistä pyyntöä toteutetaan hallituksen digitalisaatio-kärkihanketta: automatisoimalla hallinnon tukipalveluita sekä niihin liittyviä korvaustehtäviä voidaan paitsi toteuttaa toimintoja tuottavammin ja tehokkaammin, myös kehittää toimintoja hallinnollista taakkaa keventäviksi. Edellä mainituissa tehtävissä on jo toteutettu merkittävä henkilöresurssien tehostaminen KEHA-keskuksessa, ja tehokkuushyötyjä on edelleen saavutettavissa.

#### **Tietosuoja-asetuksesta johtuvat ehdotukset**

-

#### **Ulkomaalaisten rekisteröintiä koskevat ehdotukset**

Nykytila, ulkomaalaisten rekisteröinti: voimassa olevan lainsäädännön vaatimus siitä, että henkilön on erikseen pyydettävä tietojensa tallettamista Maahanmuuttovirastolta, on johtanut tilanteisiin, joissa henkilön oleskeluoikeutta koskeva asia on myönteisesti ratkaistu, mutta tälle ei ole annettu henkilötunnusta. Tilanne jatkuu niin kauan, kunnes henkilö ohjataan asioimaan maistraatissa ja toimittaa tätä varten tarpeelliset asiakirjat. Ennen kesäkuuta 2017 henkilön asioinnissa maistraatissa

ei maahanmuuttoviraston ulkomaalaisrekisterin yhteyteen muodostuneeseen henkilöpiiriin tallennettu puuttuvaa henkilötunnusta, mikä estää henkilöpiiristä muodostettavan automaattisen kuntakorvausehdotelman vtj-kyselyn muodostamisen. Koska jopa 30 % ulkomaalaisista ei pyytänyt tietojensa tallentamista, joten näiden henkilöiden osalta kunnille maksettavia korvauksia ei saatu automatisoitua.

Kuntakorvausjärjestelmää selvittäneen VIPRO II –hankkeen osana toteutettu selvitys (Selvitys työ- ja elinkeinoministeriölle pakolaisten vastaanoton kuntakorvausjärjestelmästä, loppuraportti 13.6.2013) osoitti, että korvausjärjestelmässä on kehittämisen tarvetta, mm. henkilötietolain 11§:n mukaisia varsin intiimejäkin tietoja voitiin lähettää laskutuksen yhteydessä lukuisina erillisinä liitteinä, ja – koska kunnilla on oikeus hakea korvauksia takautuvasti jopa kaksi vuotta jälkikäteen – rahoitus ei toteudu Saarion tulokohdennuksen periaatteiden mukaisesti. Järjestelmässä on tehottomuutta. Em. raportin keskeisenä havaintona, myöskin Suomen Kuntaliiton kritiikkinä, todettiin, että kuntakorvaukset ovat riittämättömiä siihen työmäärään, joka pakolaisten vastaanotosta aiheutuu, ja että korvausten perintä koetaan kunnissa raskaaksi, koska se on

- manuaalista
- sisältää paljon erikseen sovittavia asioita
- ohjeistus on tulkinnanvaraista sekä sisältää
- kohderyhmään kuuluvien asuinpaikkakuntien vaihdoksia, ja
- oleskelulupastatusten muutoksien seurantaa

KEHA-keskus toteaa, että kotouttamiseen liittyvät kustannukset koostuvat Maahanmuuttoviraston henkilöpiirin validoinnin perusteella maksettavien laskennallisten korvausten lisäksi erityiskustannuksista ja muista kustannuksista, joita ovat mm. sosiaali- ja terveydenhuollon erityiskustannukset vamman tai sairauden edellyttämään pitkäaikaiseen hoitoon, muihin erityisiin kustannuksiin (vammaisten tukipalvelut, psyykkiset ja traumaperäiset sairaudet ja niiden hoito, vakavien sairauksien hoito sekä niihin liittyvät palvelut) sekä ilman huoltajaa maassa asuvien lasten ja nuorten tuki (joka voi sisältää lastensuojelullisia toimenpiteitä), perheryhmäkotien tai muiden asumisyksiköiden tuki, kotoutumis- tai toimeentulotuki, tulkkaus- ja käännöspalvelukustannukset, paluumuuttoavustukset sekä alkukartoituksen kustannukset. Pakolaisrahaston tuella korvataan lisäksi uusille pakolaisille vastaanottaville kunnille ns. Sylvia-lisäkorvauksia, jotka ovat tulevaisuudessa mahdollisesti automatisoinnin piiriin kuuluvia korvauksia. Lisäksi kansaneläkelaitos maksaa korvauksia pakolaisille asumiseen perustuvana sosiaaliturvana ja maahanmuuttajien erityistukena. vuosina 2010 – 2012 laskennallisten korvausten osuus oli kotoutumislain nojalla maksettavien kustannusten osalta 27,5 – 29 % kokonaiskustannuksista momentilla 32.70.30 (26.40.30). Luvuissa ei ole huomioitu entisen Neuvostoliiton alueelta Suomeen palaavien kustannuksia. Kustannuksia maksetaan niiden tyypistä riippuen kunnille kolmesta jopa kymmeneen vuotta.

Edellä mainitussa selvityksessä kuntakorvauksista todettiin myös ELY-keskusten pakolaisasioihin käyttämä resurssitilanne. Tietoja saatiin kuudesta ELY-keskuksesta, joiden osuus maksetuista laskennallisista korvauksista oli raportin mukaan 55 % viimeisenä tarkasteluvuonna. Em. tietoja

aprosimoimalla raportissa esitettiin pakolaisasioihin käytettävän 25 henkilötyövuotta, joista korvausten käsittelyyn 10 henkilötyövuotta. KEHA-keskuksen suunnittelu- ja asiantuntijatiimiyössä selvitettiin korvausten käsittelyyn käytettävät htv-määrät uudelleen ja tarkistuslaskettiin TAIKA-työajanseurantajärjestelmästä kahdesti. Todellinen kokonaistyöaikalaskennallinen resurssi jäi alle kuuteen henkilötyövuoteen, joista toimintaa jo tehostettiin ja KEHA-keskuksen maksatusyksikköön siirrettiin henkilöresurssina vain 4 htv. Tämä resurssitarve perustui 6000 – 7000 pakolaisen ja turvapaikanhakijan olettamalle.

Tavoitteet, ulkomaalaisten rekisteröinti: Esityksessä ehdotetaan, että Maahanmuutto-virasto voisi tallettaa henkilötiedot ilman pyyntöä aina, kun henkilön oleskelua koskeva asia ratkaistaan myönteisesti Maahanmuuttovirastossa. Muutos yksinkertaistaisi hallinnon sisäisiä menettelyitä, kun päällekkäisten rekisteri-identiteettien riski pienenesi. Toisaalta identifiointi saataisiin lähes kattavaksi.

Kotoutumislain 45-49 §:n ja 53 §:n mukaiset korvaukset koskevat henkilöitä, jotka saavat ulkomaalaislaissa tarkoitettua kansainvälistä suojelua, joille on heidän haettuaan em. suojelua myönnetty oleskelulupa em. lain nojalla, jotka on otettu Suomeen erityisellä humanitaarisella perusteella tai kiintiössä, ja joille on myönnetty jatkuva oleskelulupa. KEHA-keskus toteaa, että nykyinen korvausjärjestelmä on arvioitu, ja resursoitu, arviolta 6 000 – 7 000 oleskeluluvan saaneen pakolaisen ja turvapaikanhakijan kuntakorvauksiin. Vuonna 2015 tapahtunut pakolais määrän kasvu on tarkoittanut, että valtionhallinnon resursseja tulee tarkastella seuraavilla, tarkennetuilla olettamilla:

- turvapaikanhakijamäärä vuonna 2015, pois lukien hakemuksen peruuttaneet hakijat, on noin 30 000 hakijaa
- hakijoista arvioidaan 35 – 45 % saavan myönteisen päätöksen ja sitä kautta oleskeluluvan
- pakolaisia vastaanottavien kuntien määrä kasvaa vuonna 2016 noin 200 kuntaan  
Oleskeluluvan saaneiden määrä kasvaa 10500 – 13500 pakolaisella, mikä nostaa korvausten henkilöpiirissä olevan henkilömäärän jopa yli 20 000 henkilöön. Marraskuussa 2017 automatisoitujen korvausten piirissä oli yli 17000 henkilöä, ja ilman henkilötunnusta tai kotikuntaa hieman alle 2 000 henkilöä.
- vuonna 2016 ja siitä eteenpäin oleskeluluvan pituuteen ei tulisi muutoksia, mutta olisi mahdollista, että luvan kesto lyhenisi, jolloin automatisointiin voisi tulla epävarmuutta ja mahdollisia katkoja, ja lisäksi,
- Maahanmuuttoviraston LAKO AUTO hankkeessa esittämän arvion mukaan noin 10 % henkilöpiirissä olevista hakijoista on järjestelmässä puutteellisin tiedoin (henkilötunnus, katuosoite tms.), jolloin henkilöt putoavat automatisoidusta laskelmasta manuaaliseen prosessiin.

Edellä mainittujen seikkojen perusteella KEHA-keskus on arvioinut laskennallisten korvausten automatisoinnista seuranneen:

- valtion talousarviomenot momentilla 32.70.30 ovat kasvaneet, koska samanaikaisesti maksetaan leikkauspisteen 1.4.2016 jälkeen sekä takautuvia laskennallisia korvauksia vuosilta 2013-2016 että automatisoituja korvauksia 1.4.2016 alkaen.
- prosentuaalista tehokkuushyötyä 1 htv korvauskäsittelyssä ei ole saavutettu johtuen UMA-rekisterin henkilöpiirissä validoinnin piirissä olevien henkilöiden henkilötunnusten puuttumisesta. (laskelman perusteena 28,5 % kuntakorvauksista korvauksista laskennallisia, automatisoinnin piiristä putoaa arviolta 10 % henkilöistä, laskennallisten korvausten käsittely vähentää käsittelyaikaa arviolta 80 %) Hyöty on saavutettavissa aikaisintaan vuonna 2018, kun suuret kaupungit ovat saaneet haettua takautuvasti kaikki laskennalliset korvaukset 31.3.2016 saakka, ja kun henkilöpiiriin saadaan henkilötunnukset kattavammin.
- järjestelmän käyttöönotto on vaatinut KEHA-keskukselta lisäresursseja noin 2,5 henkilötyövuoden verran, koska samanaikaisesti on käsitelty paitsi kuntien takautuvia korvaushakemuksia ja automatisoituja korvauksia, myös korvauksia, jotka putoavat edellä mainitusti manuaalisesti käsiteltäviksi puuttuvan henkilötunnuksen vuoksi.
- valtionhallinnossa tehokkuushyöty jää laskennallisesti alle 1 henkilötyövuoteen, mutta voi nousta jopa suuremmaksi hallituksen esityksen edetessä
- kuntien hallinnollinen taakka on vähentynyt ja vähenee edelleen välittömästi henkilöpiirin ollessa tiedoiltaan täydellisempi.

#### **Henkilötunnusta ja sähköistä asiointitunnusta koskevat ehdotukset**

-

#### **Väestötietojärjestelmän tietojen luovuttamista koskevat ehdotukset**

-

#### **Esityksen vaikutukset**

Vaikutukset viranomaisten toimintaan: KEHA-keskus toteaa lausuntonaan, että järjestelmän piirissä olevien pakolaisten määrän merkittävä kasvu on merkinnyt KEHA-keskuksessa lisäresurssitarvetta paitsi alaikäisenä yksin Suomeen tulleiden, oleskeluluvan saaneiden lasten ja nuorten edustajapalkkioiden ja kulukorvausten käsittelyyn, erityisesti kuntakorvausten käsittelyyn. Laskennallisten kuntakorvausten käsittelyyn tarvittava lisäresurssi on vuosina 2016-2018 yllä mainituilla henkilöarvioilla noin 2,5 henkilötyövuotta. Vuonna 2018 laskennallisten korvausten automatisointi vähentää tarvetta laskennallisesti arviolta yhden henkilötyövuoden verran, mikäli väestötietolain muutos esitetyllä tavalla onnistuu. Kokonaisvaikutus resurssitehokkuuteen on noin 3,5 henkilötyövuotta, mikäli esitetty maahanmuuttoviraston oikeus tallentaa henkilön tiedot ilman henkilön omaa pyyntöä - sekä maistraattien tehtävänmuutos UMAN henkilöpiirin henkilötietojen täydentämiseksi - toteutuu.

#### **Muut kommentit**

-

Nieminen Jouko  
KEHA-keskus