



13.9.2013 POPELY/1039/05.13.05/2013

kirjaamo@tem.fi
tarja.rantala@tem.fi

Viite Lausuntopyyntö TEM/1081/09.04.01/2013

Asia Pohjois-Pohjanmaan ja Kainuun ELY-keskusten lausunto työ- ja elinkeinoministeriölle tehdyn selvityksen sisältämisestä muutosesityksistä pakolaisten vastaanoton kuntakorvausjärjestelmään

Työ- ja elinkeinoministeriö on pyytänyt lausuntoa työ- ja elinkeinoministeriölle tehdyn selvityksen sisältämisestä muutosesityksistä pakolaisten vastaanoton kuntakorvausjärjestelmään. Tässä Pohjois-Pohjanmaan ja Kainuun ELY-keskusten yhteinen lausunto.

Tehdyn selvityksen kohteena on ollut pakolaisten kuntakorvausjärjestelmä. Nykyisellään järjestelmä työllistää sekä kuntia että ELY-keskuksia huomattavan paljon. Syynä on sekä itse järjestelmän monimutkaisuus, tietojen hakeminen manuaalisesti, korvauksiin liittyvä tulokinnan vara että käsittelyyn liittyvä erityinen asiantuntijuus erityisesti terveyteen ja lastensuojeluun liittyvissä korvauksissa. Järjestelmän selkeyttäminen resurssien säästämiseksi sekä korvausten maksun ajantasaisuuden ja yhdenmukaisuuden vuoksi on perusteltua.

Vakiokorvaus

Selvityksessä esitetään laskennallisen korvauksen muuttamista vakio-korvaukseksi. Vakiokorvaus maksettaisiin kunnille ilman erillistä hakemusta tietojärjestelmistä saatavien tietojen perusteella. *Tämä olisi kuntien kannalta oleellinen parannus nykytilaan.* Erityisesti suurten kuntien kohdalla henkilölistojen läpikäynti vie huomattavasti aikaa ja resursseja niin korvausta hakevissa kunnissa kuin ELY-keskuksissakin. Tiedot tulisi saada ehdotus 2:n mukaisesti automaattisesti tietokantojen välisen yhteyden luomisella. Jos tiedot joudutaan hankkimaan kahta tietokantaa yhdistämällä manuaalisesti, korvauksiin liittyvä listaamistyö ainoastaan siirtyy kunnista valtiolle vähenemisen sijaan.

Maksuperusteen määrittäminen neljännesvuosittain yhden päivän tilanteen mukaan sisältää riskin siitä, että tietyt kunnat voisivat jäädä toistuvasti ilman korvauksia jopa 3 kuukaudelta (maksuperustepäivien väli). Ilman korvausta voivat jäädä erityisesti vastaanottokeskuspaikkakunnat,



joihin oleskeluluvan saaneet muuttavat välittömästi luvan saannin jälkeen, mutta muuttavat edelleen toiseen kuntaan pian ensimmäisen muuton jälkeen. Kunta on voinut tarjota asiakkaalle kaikki palvelut tuon alkuvaiheen ajan, mutta jää kokonaan ilman vakiokorvausta. Sama koskee kiintiöpakolaisia; kunnan intresseissä olisi saada pakolaiset kuntaan juuri laskentapäiväksi, ettei se jäisi ilman korvausta ensimmäisiltä kuuksilta. Ilmiö on tuttu koulumaailmasta, jossa oppilaitokselle on taloudellista haittaa siitä, että oppilas kirjataan oppilaitokseen vasta laskentapäivän jälkeen. Isojen paljon pakolaisia vastaanottavien kuntien kohdalla taloudellinen riski on suhteellisen pieni huomioiden se, että kunta saa samalla periaatteella korvausta heti laskentapäivän jälkeen pois-muuttaneistakin henkilöistä. Pienten kuntien kannalta riski on suurempi.

Vakiokorvauksen maksamiseen esitetään kahta vaihtoehtoista mallia. Toisessa mallissa jokainen ELY-keskus maksaisi vakiokorvauksen alueensa kunnille ja toisessa mallissa korvauksen maksu keskitettäisiin yhdelle viranomaiselle. *Tämä vakiokorvausten maksu on luonteeltaan sellainen, että sen keskittäminen yhdelle toimijalle on mahdollista toteuttaa ongelmitta. Katsomme sen suositeltavaksi toimintatavaksi.*

Jos maksatus keskitetään yhteen paikkaan, ELY-keskuksiin ja kuntiin on toimitettava tieto alueen korvausten piiriin kuuluvan väestön määrästä.

Vamman ja sairauden aiheuttamat erityiskustannukset

Vammaa ja sairautta koskevien erityiskustannusten osalta selvityksessä esitetään, että näitä koskevat korvaukset hoitaisi keskitetysti yksi ELY-keskus muiden vastatessa edelleen alueensa sopimusten teosta. *Näkemyksemme mukaan sopimusten teon ja korvausten maksun sijoittaminen eri paikkoihin ei ole toimiva ratkaisu.*

Sopimuksia voi harvoin tehdä niin aukottomiksi ja helpoiksi tulkita, että maksaja voisi pelkästään niiden perusteella hoitaa korvausten maksun. Maksatusten perusteiden oikeellisuuden tarkastamiseen käytetään usein sopimusesityksen liitteitä tai muuta materiaalia (esim. kiintiöpakolaisten alkuperäiset sijoittamisasiakirjat). Lisäksi kustannusten korvattuuteen ja sopimusten tekoperusteisiin sisältyy paljon sellaista ulkopuoliselle maksajalle näkymätöntä taustatietoa, joka alueellisella ELY-keskuksella on tiedossa tiiviin yhteistyön vuoksi.

Sen sijaan erityiskustannusten korvaukset ja sopimuksen teot voitaisiin keskittää nykyisillä maahanmuuton laajennetuilla toimialueilla johonkin maahanmuuttoalueen ELY-keskukseen (esim. Pohjois-Pohjanmaan maahanmuuton laajennetulla toimialueella Pohjois-Pohjanmaalle tai Kainuulle). Tämä edellyttäisi riittävää resursointia siinä ELY-keskuksessa, johon tehtävä keskitettäisiin.



Vamman ja sairauden osalta esitetään myös, että ELY-keskus voisi sopimusta tehdessään pyytää aluehallintovirastolta (AVI) konsultaatiota vamman tai sairauden erityisyydestä tai tarvittavista sosiaalitoimen erityispalveluista. *Virallinen konsultointimahdollisuus tukisi ELY-keskusten työtä.* Tämä edellyttää sitä, että asioita hoitavat henkilöt AVI:ssa perehdytetään riittävässä määrin pakolaisten kuntakorvausten säädöksiin.

Ehdotuksen yhteenvedon mukaan esitetty malli poistaisi tarpeen lähettää salassapidettäviä tietoja niille henkilöille, joilla ei ole terveydenhuollon koulutusta. Tämä väite ei saa tukea esityksestä, sen mukaan sopimus tehtäisiin ELY-keskuksessa. Sopimuksen tekeminen ilman lääkärinlausuntoa on mahdotonta. Esityksessä mainitaan, että maksupisteen korvausasiantuntija arvioisi kustannusten huomattavuuden ja hoidon tarpeen lausuntojen perusteella (s. 25). Esitetty malli siten hajauttaisi sopimuksen teon ja maksatuksen lisäksi vastuun sopimuksen teosta sekä alueelliselle ELY-keskukselle että maksupisteelle. Esitetty malli monimutkaistaisi järjestelmää entisestään.

Edelleen selvityksessä esitetään, että jo kuntapaikan myöntämisen yhteydessä tehtäisiin ennakkopäätös erityiskustannusten korvattavuudesta. ELY-keskus huomauttaa, että vain harvoissa tapauksissa asiakkaan diagnoosi on kuntapaikkaa myönnettäessä niin selvä, että sopimus voitaisiin tehdä.

Eryityskustannusten korvauksia vamman ja sairauden osalta esitetään haettaviksi ilman tositteita. ELY-keskuksilla olisi mahdollisuus suorittaa pistokokeita maksatusten perusteiden oikeellisuuden tarkastamiseksi. *Tämä käytäntö on voimassa nykyisin tulkkipalveluiden kohdalla. Niiden osalta järjestely on toiminut hyvin.* Eryityskustannusten osalta tulkinnan varaa kustannuksen kuulumisesta hyväksyttäviin kustannuksiin on huomattavan paljon enemmän, joten pistokokeiden tulisi olla kattavampia kuin tulkkipalveluiden kohdalla.

Toisessa vaihtoehdoisessa mallissa esitetään, että vamman ja sairauden osalta erityiskustannusten sopimukset ja korvaukset siirrettäisiin Kansaneläkelaitoksen hoidettaviksi. *Tämä mahdollistaa lääkärin erityisosaamisen jatkuvan hyödyntämisen korvausasioissa ja on siten hyvä pitkän tähtäimen vaihtoehto.*

Kelaa koskevan vaihtoehdon heikkoutena on korvausasioiden pirstaloituminen korvausta hakevan kunnan näkökannalta. Haettavien korvausten hajauttaminen usealle toimijalle tekee järjestelmästä aiempaa monimutkaisemman ja vaikeuttaa kunnan kanssa tehtävää yhteistyötä. Hajauttamisen ongelma on nykyisillään nähtävissä alaikäisinä yksin tulleiden edustajien palkkioiden korvaamisessa. Vaikka maksun hajauttamisesta Maahanmuuttovirastoon ja ELY-keskuksiin on aikaa jo useita vuosia, edelleen korvausten hakijat toimittavat hakemuksia väärälle vi-



ranomaiselle tai sekoittavat eri tahoille kuuluvia kustannuksia samaan hakemukseen.

Muut erityiskustannukset

Selvityksessä esitetään, että pakolaisille maksetun toimeentulotuen, pa-luumuuttoavustusten, alkukartoitusten ja kielipalveluiden kustannusten korvaaminen keskitettäisiin yhteen ELY-keskukseen. Näissä kustan-nuksissa on harvoin tulkinnanvaraa, ne ovat kuntien kannalta selkeitä ja tarvitsevat siten suhteellisen vähän neuvontaa. Niiden keskittäminen olisi siten mahdollista, mutta erityisesti kuntien näkökannalta se ei ole suositeltavaa. *Keskittäminen tulisi tehdä maahanmuuton laajennetuilla toimialueilla sen sijaan, että korvaukset keskitettäisiin yhteen paikkaan valtakunnallisesti.*

Kuntien kanssa tehtävä yhteistyö, johon sisältyy kuntien neuvonta ja tu-keminen kotouttamisessa ja korvausasioissa, vaikeutuu huomattavasti, jos kunnat joutuvat olemaan korvausasioissa yhteydessä useaan ELY-keskukseen. Jos alueellinen ELY-keskus ei konkreettisesti käsittele kor-vausasioita, niihin liittyvä asiantuntemus häviää. Pakolaisten kuntapaik-kojen saamisen ja olemassa olevien säilyttämiseksi tulee huolehtia siitä, että kunnat saavat jatkossakin tukea ja neuvoja tutulta yhteistyökump-panilta, joka tunnetaan henkilötasolla. Lisäksi on huomioitava, että alu-eellinen ELY-keskus ei ole kuntaneuvotteluissa kovinkaan uskottava toimija, jos sillä ei ole päätösvaltaa kuntakorvausasioissa. Yksikin yh-teistyön epäselvyyksistä johtuva erimielisyys maksavan ELY-keskuksen ja kunnan välillä heijastuu välittömästi alueellisen ELY-keskuksen mah-dollisuuksiin tehdä yhteistyötä ja neuvotella kunnan kanssa pakolaisten vastaanotosta.

Selvityksessä ei esitetä miten muiden erityiskustannusten korvaaminen järjestettäisiin. Näitä ovat mm. lastensuojelun kustannukset, alaikäisinä yksin tulleiden korvaukset, perheryhmäkotien kustannukset, kiintiöpako-laisten ennen maahantuloa syntyvät kustannukset sekä ensi- ja turvako-tisijoituksen ja erityispäivähoidon kustannukset. *Pohjois-Pohjanmaan ja Kainuun ELY-keskukset toteavat, että terveyspuolen sopimusten ja kor-vausten tapaan näiden muiden erityiskustannusten osalta keskittäminen maahanmuuton laajennetulla toimialueella on mahdollista, mutta valta-kunnallinen keskittäminen ei ole suositeltavaa.* Terveyspuolen erityis-kustannusten korvaamiseen liittyvät perustelut sopimusten vaillinaisuu-desta, taustatietojen vaikutuksesta korvattavuuteen, erityisosaamisen säilyttämisestä alueellisissa ELY-keskuksissa sekä kunnan kanssa teh-tävän tiiviin yhteistyön vaalimisesta pitävät paikkansa myös näiden mui-den erityiskustannusten kohdalla.

Vakiokorvauksen kesto



Järjestelmän yksinkertaistamiseksi selkeintä olisi, jos kaikista pakolaisista maksettaisiin vakiokorvausta neljän vuoden ajan.

Johtaja,
maahanmuuttopäällikkö

Leila Helaakoski

Asiantuntija

Hanna Määttä

TIEDOKSI Ylijohtaja Kari Pääkkönen, KAIELY
Johtaja Jaana Korhonen, KAIELY
Tarkastaja Raija Mikkonen, KAIELY
Yksikön päällikkö Anna-Liisa Hietala, POPELY
Asiakaspalvelusihteeri Inkeri Tuhkala, POPELY
Rahoitussihteeri Tiina Halonen, POPELY