Työ- ja elinkeinoministeriö
Arbets- och näringsministeriet

Eduskunnan työ- ja elinkeinojaosto

Lausunto
Paula Karjalainen
29.9.2016

HE 134/2016 vp Hallituksen esitys eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2017

KOTOUTTAMINEN

Työ- ja elinkeinoministeriö kiittää mahdollisuudesta antaa asiantuntijalausuntonsa hallituksen esityksestä eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2017 (HE 134/2016 vp) liittyen maahanmuuttajien kotouttamiseen (Pl 32).

Kotouttamiseen liittyvät määrärahat ja niiden muutokset

Momentin 32.70.30 (Valtion korvaukset kotouttamisesta, arviomääräraha) määrärahaksi esitetään 221 milj. euroa, mikä on noin 59 milj. enemmän kuin vuoden 2016 talousarvio.

Momentin määrärahatarve perustuu vuosittaiseen arvioon oleskeluluvan saaneiden kotouttamisen piirissä olevien pakolaisten määrästä. Vuonna 2017 laskennallisten korvausten piirissä arvioidaan olevan 17 685 henkilöä. Laskennallisten korvausten piirissä oloaika on 3 vuotta, kiintiöpakolaisten osalta 4 vuotta.

Kunnalle korvataan todellisten kustannusten mukaan toimeentulotuesta aiheutuneet kustannukset enintään kolmen vuoden ajalta, sosiaali- ja terveydenhuollon erityiskustannuksia enintään 10 vuoden ajalta, tulkkauksen järjestäminen ilman aikarajaa sekä ilman huoltajaa tulleiden alaikäisten huollosta aiheutuneet kustannukset siihen saakka kunnes nuori täyttää 21 vuotta.

Perustoimeentulotuen maksaminen siirtyy kunnilta kansaneläkelaitoksen hoidettavaksi 1.1.2017 alkaen.

Ilman huoltajaa tulleiden lasten, jotka ovat hakeneet kansainvälistä suojelua, huolenpito järjestetään oleskeluluvan myöntämisen jälkeen perheryhmäkodissa tai muuten tarkoituksenmukaisella tavalla. Uusia perheryhmäkoti- tai tukiasumisyksikköpaikkoja arvioidaan tarvittavan yli seitsemän kertaa aiempaa enemmän. Yhden perheryhmäkotipaikan kustannukset ovat vaihdelleet 47 874 eurosta 59 843 euroon/vuosi.

Määrärahan kehitys (1000) euroa

2015 toteutuma	2016 TA	2017 TAE
96 667	162 225	220 958

Momentin 32.70.30 lisäksi EU:n AMIF-rahastosta rahoitetun SYLVIA-hankkeen puitteissa kunnille on suunnattu lisätukea pakolaisten vastaanottoon noin 3 milj. euroa vuosien 2014–2015 osalta ja vuosina 2016–2017 rahoitus on noin 5,3 milj. euroa.

Momentin 32.70.03 Maahanmuuttajien kotoutumisen ja työllistymisen edistäminen (siirtomääräraha 2 v) määrärahaksi esitetään 2 091 000 euroa.

Momentin keskeisin käyttökohde on Kotouttamisen osaamiskeskus, sekä toimet ja hankkeet maahanmuuttajien kotoutumisen ja työllistymisen edistämiseksi ja rasismin torjunnaksi.

Kotouttamisen osaamiskeskuksen ydintehtävänä on tukea kotouttamistyön ammattilaisten sekä päättäjien osaamista maahanmuutosta ja kotouttamisesta, sekä vastata yleisiin tiedon tarpeisiin maahanmuuttajien elinoloista ja kotoutumisesta. Tämä on erityisen tärkeää tilanteessa, jossa lähes sata kuntaa vastaanottaa kansainvälisiä suojelua saavia henkilöitä ensimmäistä kertaa tai useamman vuoden tauon jälkeen.

Määrärahan 155 000 euron vähennys vuoden 2016 varsinaiseen talousarvioon verrattuna aiheutuu Koulutusporttijärjestelmästä ja ALPO-rekisteristä aiheutuvien kustannusten siirtämisestä momentilta 32.70.03 ELY-keskusten toimintamenomomentille 32.01.02. Näiden kotoutumista tukevien tietojärjestelmien ja palvelujen omistajuus sekä kehittämis- ja ylläpitovastuu on siirretty 1.7.2016 alkaen ELY-keskusten ja TE-toimistojen kehittämis- ja hallintokeskukselle (KEHA-keskus).

Määrärahan kehitys (1000) euroa

2016 TA	2016 IILTA	2017 TAE
2 246	-78	2 091

Momentin 32.30.51 (Julkiset työvoima ja yrityspalvelut, siirtomääräraha 2 v) määrärahasta työvoimakoulutuksena järjestettävään kotoutumiskoulutukseen arvioidaan käytettävän 98,1 milj. euroa vuonna 2017. Määrärahalaskelma perustuu oletukseen, että koulutukseen osallistuu keskimäärin 9 310 henkilöä. Kotoutumiskoulutukseen osallistuu oleskeluluvan saaneiden turvapaikanhakijoiden lisäksi myös muilla perusteilla oleskeluluvan saaneita henkilöitä (esim. perheside, pakolaiskiintiö).

Kotouttamiseen liittyviä määrärahoja on myös sekä **ELY-keskusten että TE-toimistojen toimintamenomomenteilla.** ELY-keskukset vastaavat muun muassa kuntapaikkaneuvotteluista ja sopimusten tekemisestä kuntien kanssa sekä työvoimakoulutuksena toteutettavan kotoutumiskoulutuksen suunnittelusta, hankinnasta ja valvonnasta. Molemmat nämä tehtävät ovat lisääntyneet ja lisääntyvät huomattavasti oleskeluluvan saaneiden turvapaikanhakijoiden määrän kasvun myötä.

TE-toimisto vastaa muun muassa maahanmuuttajien alkukartoituksesta ja kotoutumissuunnitelman laatimisesta kotoutumisvaiheessa olevien maahanmuuttaja-asiakkaidensa osalta. TE-toimisto ohjaa maahanmuuttajan työvoimakoulutuksena toteutettavaan kotoutumiskoulutukseen tai hakeutumaan omaehtoiseen opiskeluun. Oleskeluluvan saavien turvapaikanhakijoiden määrän kasvu tarkoittaa merkittävää maahanmuuttaja-asiakkaiden palvelutarpeen lisäystä TE-toimistoissa.

Muutosten vaikutukset

Sisäministeriön tekemät oletukset kansainvälistä suojelua saavien henkilöiden määristä on huomioitu vuoden 2017 TAE:ssä sekä mom. 32.70.30 (Valtion korvaukset kotouttamisesta) määrärahassa että mom. 32.30.51 (Julkiset työvoima- ja yrityspalvelut) määrärahassa kotoutumiskoulutuksen osalta.

Sisäministeriö päivitti elokuussa 2016 arvion oleskelulupapäätösten määrästä aiemmasta noin 10 000 päätöksestä 7 200 päätökseen vuonna 2016. Vuoden 2017 arvio päivitettiin aiemmasta 10 000 päätöksestä 4 500 päätökseen. Myös kansainvälistä suojelua saavien henkilöiden perheenyhdistämisenä saapuvien perheenjäsenten määrä päivitettiin aiempaa arviota pienemmäksi. Kielteisten päätösten määrän kasvaessa ilman huoltajaa tulleiden lasten osuus kaikista oleskeluluvan saavista tulee olemaan suhteellisesti aiempaa suurempi.

Kotouttamisen kipupisteet

Kuntapaikkoja on ollut riittämättömästi jo useiden vuosien ajan. Lisäksi turvapaikanhakijoiden määrän kasvu lisää kuntiin muuttavien pakolaisten määrää huomattavasti vuoden 2016 lopulla ja vuoden 2017 alussa aiempiin vuosiin verrattuna.

Työ- ja elinkeinoministeriö asetti ELY-keskuksille vuoden 2016 kuntapaikkatavoitteeksi 9 882 kuntapaikkaa, kun aiempina vuosina kuntapaikkatavoite on ollut 1 700 - 2 300. Vuoden 2017 tavoitteeksi on asetettu 3 500 kuntapaikkaa.

ELY-keskusten neuvottelemien kuntapaikkojen määrä on lähes kolminkertaistunut vuonna 2016. Elokuussa 2016 kuntapaikkoja oli yli 4 800 (ml. arvio avointen sopimusten sisältämistä kuntapaikoista). Oleskeluluvan saaneiden muutto kuntiin on käynnistynyt, mutta kuntiin muuttaneista vain noin 25 % on muuttanut ELY-keskusten ja kuntien sopimille kuntapaikoille. Noin 38 % luvan saneista on muuttanut kuntiin vastaanottokeskuksen avustamana ja noin 37 % itsenäisesti (ml. yksityismajoituksessa asuneet turvapaikanhakijat). Elokuun loppuun mennessä sopimusperusteisille kuntapaikoille on muuttanut noin 1 700 henkilöä, joista osa on kiintiöpakolaisia.

Työvoimakoulutuksena järjestettävän kotoutumiskoulutuksen määrärahatilanne on vuonna 2016 ollut hyvällä tasolla ja koulutuksiin on pääsyt ilman merkittäviä viiveitä. Osaltaan tähän on vaikuttanut se, että kotoutumiskoulutukseen myönnettiin vuoden 2016 II LTA:ssa lisämäärärahaa ennakoidun tarpeen vuoksi, mutta oleskeluluvan saavien turvapaikanhakijoiden määrä jää arviota pienemmäksi ja päätöksiä ei ole kyetty tekemään aiemmin arvioidussa aikataulussa.

Vuoden 2016 TA:ssa myös ELY-keskusten ja TE-toimistojen toimintamenoihin saatiin määrärahaa lisähenkilöstön palkkaamiseen kotouttamiseen liittyviin tehtäviin, mutta vuoden 2017 TAE:ssä nämä resurssit vähenevät huomattavasti tähän vuoteen verrattuna. Huolena on TE-toimistojen resurssien riittävyys ohjaamaan TE-toimistoihin tulevia uusia kotoutuja-asiakkaita koulutuksiin ja muihin palveluihin sekä työhön. Vuonna 2016 TE-toimistoihin on palkattu kotouttamiseen liittyviin tehtäviin 40 htv:tta, kun vuoden 2017 TAE:n mukaan voidaan palkata 13,4 htv:tta.

ELY-keskuksiin on vuonna 2016 saatu palkattua lisäresursseja 16 htv:tta, kun vuoden 2017 TAE:n mukaan lisäresursseja voidaan palkata 6 htv:tta. TEM:n tekemän kuntapaikkojen seurantakyselyn perusteella viime vuonna kuntia oli vastaanottosopimusten piirissä 93, nyt sopimuskuntia on jo 193. Syksyllä 2015 alkaneiden laajojen neuvottelukierrosten jälkeen 100 uuttaa tai pitkään vastaanotosta taukoa pitänyttä kuntaa on solminut ELY-keskusten kanssa sopimuksen pakolaisten vastaanotosta. Kunnat tarvitsevat tukea ja ohjausta kotoutumispalveluiden rakenteiden luomiseen.