

Pakolaisten vastaanottoa koskeva sopimus

KH 20.04.2020 § 102
219/04.03.01/2020

Valmistelija

Työllisyys- ja hyvinvointipalvelujen päällikkö

Valtuusto hyväksyi kokouksessa 9.11.2015 kaupungin neuvottelevan seudun muiden kuntien kanssa aluehallintoviraston kanssa tehtävästä kiintiöpakolaisten vastaanottosopimuksesta. Alustavasti oli tarkoitus sopia yhteensä 20 - 30 pakolaisen vastaanotosta vuosittain Forssan seudulle. Kaupunginhallitus hyväksyi kokouksessa 21.12.2015 kaupungin puolesta Hämeen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen kanssa tehdyn nykyisen sopimuksen. Sopimus allekirjoitettiin 29.1.2016. Kaupunki sopi ely-keskuksen kanssa yhteensä 10 pakolaisen vastaanotosta vuosittain. Näistä viisi olisi kiintiöpakolaisia ja viisi oleskeluluvan saaneita turvapaikanhakijoita. Lisäksi kaupunki on varautunut siihen, että vuodessa viisi ihmistä muuttaa kaupunkiin itsenäisesti tai perheen yhdistämisen kautta.

Valtio korvaa kunnille pakolaisten vastaanotosta aiheutuvia kustannuksia. Korvausten maksaminen edellyttää, että kunta on sopinut ely-keskuksen kanssa pakolaisten kuntaan osoittamisesta ja että kunnalla on voimassa oleva kotouttamisohjelma. Valtuusto hyväksyi kokouksessa 19.12.2016 kaupungin osalta Forssan seudun uusimman kotouttamisohjelman.

Kotouttamisen edistämiseksi annettu laki eli kotouttamislaki sääntelee ely-keskuksen kanssa tehtävässä sopimuksessa sovittavia asioita. Kunnalla on yleis- ja yhteensovittamisvastuu maahanmuuttajien kotouttamisen kehittämisestä sekä sen suunnittelusta ja seurannasta paikallisesti. Kunnan on huolehdittava kunnan palvelujen soveltumisesta myös maahanmuuttajille. Lisäksi kunnan on huolehdittava maahanmuuttajille kotouttamislaissa tarkoitettujen toimenpiteiden ja palvelujen järjestämisestä sisällöltään ja laajuudeltaan sellaisina, kuin kunnassa esiintyvä tarve edellyttää. Kunnan on huolehdittava oman henkilöstönsä osaamisen kehittämisestä kotouttamisessa. Maahanmuuttajille tarkoitettuja toimenpiteitä ja palveluja voidaan järjestää myös kuntien välisenä yhteistyönä.

Kotouttamislakia sovelletaan henkilöön, jolla on ulkomaalaislaissa tarkoitettu voimassa oleva oleskelulupa Suomessa. Lakia sovelletaan myös henkilöön, jonka oleskeluoikeus on rekisteröity tai jolle on myönnetty oleskelukortti ulkomaalaislain mukaisesti.

Kustannusten korvaamista koskevia säännöksiä sovelletaan henkilöön

- joka saa ulkomaalaislaissa tarkoitettua kansainvälistä suojelua

- jolle on hänen haettuaan kansainvälistä suojelua myönnetty oleskelulupa
- joka on otettu Suomeen erityisellä humanitaarisella perusteella tai kansainvälisten velvoitteiden täyttämiseksi
- jolle on myönnetty jatkuva oleskelulupa.

Säännöksiä sovelletaan lisäksi laissa tarkoitetun henkilön perheenjäseneen tai muuhun omaiseen, jos tällä on ollut perheside laissa tarkoitettuun henkilöön ennen tämän Suomeen tuloa.

Kotouttamislaissa tarkoitetaan:

- kotoutumisella maahanmuuttajan ja yhteiskunnan vuorovaikutteista kehitystä, jonka tavoitteena on antaa maahanmuuttajalle yhteiskunnassa ja työelämässä tarvittavia tietoja ja taitoja samalla kun tuetaan hänen mahdollisuuksiaan oman kielen ja kulttuurin ylläpitämiseen
- kotouttamisella kotoutumisen monialaista edistämistä ja tukemista viranomaisten ja muiden tahojen toimenpiteillä ja palveluilla
- maahanmuuttajalla Suomeen muuttanutta henkilöä, joka oleskelee maassa muuta kuin matkailua tai siihen verrattavaa lyhytaikaista oleskelua varten myönnetyllä luvalla tai jonka oleskeluoikeus on rekisteröity taikka jolle on myönnetty oleskelukortti;

Kunta voi tehdä pakolaisten kuntaan osoittamista ja kotoutumisen edistämistä koskevan sopimuksen ely-keskuksen kanssa. Sopimus on monivuotinen, ja sitä tarkistetaan vuosittain. Kunta laatii yksin tai yhdessä muiden kuntien kanssa monivuotisen suunnitelman kuntaan osoitettavien henkilöiden kotoutumisen edistämiseksi osana kotouttamisohjelmaa. Suunnitelmassa otetaan huomioon henkilöiden erityistarpeiden tunnistaminen sekä heidän tarvitsemiensa toimenpiteiden ja palvelujen järjestäminen kunnassa. Ely-keskus osoittaa henkilön kuntaan. Kunnalle korvataan valtion talousarvion rajoissa kotouttamislaissa tarkoitettujen toimenpiteiden järjestämisestä aiheutuvat kustannukset säännösten mukaisesti.

Kustannukset korvataan laskennallisen perusteen tai todellisten kustannusten mukaan. Korvausta maksetaan siitä alkaen, kun henkilölle, jonka kunnassa asumisen perusteella korvaus maksetaan, on rekisteröity ensimmäinen kotikunta väestötietojärjestelmään. Aiheutuneiden kustannusten korvaamisen edellytyksenä on, että kunta on laatinut kunnan kotouttamisohjelman ja tehnyt sopimuksen elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen kanssa.

Paikallisten viranomaisten on kehitettävä kotouttamista monialaisena yhteistyönä. Yhteistyöhön osallistuvat kunta, työ- ja elinkeinotoimisto ja poliisi sekä kotoutumista edistäviä toimenpiteitä ja palveluja järjestävät järjestöt, yhdistykset ja yhteisöt. Kunta tai usea kunta yhdessä voi asettaa yhteistyössä paikallisten työmarkkina-, yrittäjä- ja kansalaisjärjestöjen kanssa kotouttamisen suunnittelun ja

toimeenpanon kehittämistä sekä etnisten suhteiden edistämistä varten paikallistason neuvottelukunnan. Kunta ja työ- ja elinkeinotoimisto vastaavat yhdessä kotoutumista edistävien ja tukevien toimenpiteiden ja palvelujen järjestämisestä, niihin ohjaamisesta sekä niiden seurannasta. Ne voivat lisäksi laatia paikallisia tai seudullisia yhteistyösopimuksia toimenpiteiden ja palvelujen järjestämisestä alueellaan.

Vuoden 2019 syksyllä tehtiin Hämeen ely-keskuksen aloitteesta tarvearvio uudelle pakolaisten vastaanottomallille Lounais-Hämeessä kuntien kesken. Kanta-Hämeessä kunnilla on yhteensä 93 kuntapaikkaa kiintiöpakolaisille ja toisaalta valtion työ- ja elinkeinoministeriön kohdennus koko Hämeelle on vain 60 henkilöä. Tästä seuraa merkittävä ongelma kuntiin sijoittamiselle nykyisten sopimusten puitteissa. Forssan seudulla kaikissa kunnissa on vastaanottopaikat viidelle kiintiöpakolaiselle paitsi Humppilassa, jossa paikkoja on kahdeksalle pakolaiselle. Kanta-Hämeessä vastaanottavia kuntia on ollut 10. Maakuntaan sijoitettuja kiintiöpakolaisia on ollut 63 vuonna 2017, 36 vuonna 2018 ja 23 vuonna 2019. Näistä on sijoitettu Forssan seudulle 36 vuonna 2017, viisi vuonna 2018 ja 15 vuonna 2019. Mahdollisesti vuonna 2020 Forssan seudulle otetaan vastaan ainoastaan 10 kiintiöpakolaista yhteensä. Määrät riippuvat kansainvälisestä tilanteesta, valtion kiintiöstä, valtion sisällä tapahtuvasta kohdentamisesta ja Hämeessä toteutettavasta sijoittamisesta. Kiintiöpakolaisten sijoittamiseen eri kuntiin vaikuttavat monet tekijät, kuten henkilöiden lähtökohdat ja tilanne sekä tulomaat ja kuntien toiveet.

Forssan kaupunki on sopinut Hämeen ely-keskuksen kanssa vuoden 2016 alusta lähtien viiden kiintiöpakolaisen ja viiden oleskeluluvan saaneen turvapaikanhakijan vuosittaisesta vastaanottamisesta. Lisäksi on arvioitu, että kaupunkiin muuttaa itsenäisesti tai perheen-yhdistämisten kautta viisi henkeä vuodessa. Forssan kaupunki on vastaanottanut pakolaisia sopimuksen puitteissa yhden perheen verran vuodessa ja lisäksi muutamia yksin tai kaksin tulleita pakolaisia yhteensä enintään 10 henkeä vuosittain. Vastaanotto prosessi ja kotoutumisen aloitus on hoidettu yhteistyönä keskeisen Forssan seudun hyvinvointikuntayhtymän FSHKY:n kotouttamispalvelun kanssa, joka vastaa vastaanoton alkuvaiheen palveluista.

Vastaanotto prosessi edellyttää vastaanottavan kunnan näkökulmasta sovittua ja aikataulutettua vastaanoton menettelyä, palveluresursseja sekä esimerkiksi tarjolla olevien sopivien asuntojen järjestämistä. Lisäksi se edellyttää perheiden ja henkilöiden kotoutumista tukevan kokonaisuuden rakentamista. Pakolaiset muuttavat seudun sisällä, seutujen välillä sekä valtakunnallisesti. Seudulle vastaanotettuja pakolaisia on muuttanut lyhyessä ajassa keskuskaupunkiin osin esimerkiksi palvelutarjonnan, töiden ja harrastusten myötä. Kokemukset kuntien pitovoimasta tältä osin ovat vaihdelleet.

Valtio on tätä aiemmin sopinut pakolaisten kuntaan osoittamisesta ja kotoutumisen edistämisestä edellä kuvatuin määrin jokaisen kunnan kanssa erikseen. Edellä kuvattujen seikkojen vuoksi kuntien, ely-keskuksen ja FSHKY:n kotouttamispalvelun välillä on neuvoteltu uusi seudullinen malli, johon osallistuisivat samalla tavoin Forssan kaupunki sekä Jokioisten ja Tammelan kunnat. Kaikki tekevät itsenäiset päätökset ja sopimukset osallistumisestaan suoraan ely-keskuksen kanssa. Uudessa sopimuksessa sovitaan kotoutumisen edistämisestä paikallisesti, henkilöpiiristä ja vastaanoton koordinoinnista, korvattavista kustannuksista, menettelystä korvausasioissa sekä muista ehdoista, voimaantulosta, soveltamisesta ja irtisanomisesta.

Henkilömääristä ja seudullisesta mallista sovitaan keskeisesti sopimuksen toisessa kohdassa seuraavasti:

”Kunta varautuu järjestämään kotoutumista edistävät palvelut ja toimenpiteet kotoutumislain 2 §:n 2 ja 3 momentin mukaisille, kuntaan osoitetuille ja muutoin sijoittuneille henkilöille. Osoitettavilla henkilöillä tarkoitetaan kansainvälistä suojelua saavia henkilöitä, jotka sijoitetaan kuntaan ELY-keskuksen koordinoimana ja tämän sopimuksen mukaisesti. Muutoin sijoittuneilla henkilöillä tarkoitetaan itsenäisesti tai omatoimisesti kuntaan muuttaneita kansainvälistä suojelua saavia henkilöitä, joita voi muuttaa kuntaan edellä mainitun lisäksi.

Forssan kaupunki osallistuu Lounais-Hämeen yhteiseen seudulliseen kiintiöpakolaisten vastaanottoon. Seudullisen vastaanoton kautta voidaan sijoittaa 15 - 20 henkilöä vuosittain. Sijoitettavat voivat olla kiintiöpakolaisia ja / tai oleskeluluvan saaneita turvapaikanhakijoita. Kiintiöön sisältyvät hätätapausvalinnat ovat viisi henkilöä vuodessa. Seudulliseen kiintiöpakolaisten vastaanottoon osallistuva kunta ottaa vuosittain vastaan kiintiöpakolaisia ja/tai turvapaikanhakijoita edellytyksiensä mukaisesti.

Sopimuksen mukaista käytännön vastaanottoa koordinoi Forssan seudun hyvinvointikuntayhtymän (FSHKY) maahanmuuttokoordinaattori. Hämeen ELY-keskus, kuntien edustajat ja koordinaattori arvioivat vuosittain jokaiseen kuntaan sijoitettavien määrän. Arvioinnissa huomioidaan kuntapaikkatarve maakunnallisesti ja seudullisesti sekä kunkin vastaanottavan kunnan resurssi kuntapaikkojen myöntämiseen.”

Sopimuksen sisältö on lähtökohtaisesti sama kaikkien osallistuvien kuntien osalta. Kunnat päättävät sopimuksen tekemisestä. Forssan seudulla vastaanottoon osallistuisivat Tammelan ja Jokioisten kunnat sekä Forssan kaupunki. Hämeen ely-keskus sopii vastaanottoon osallistumisesta kunkin kunnan kanssa erikseen. Uusi sopimus korvaa voimassa olevat nykyiset sopimukset. Voimassa oleva sopimus on korvausten saamisen edellytys.

Käytännössä toimeenpanevan koordinaattorin roolista kunnat ja FSHKY sopivat tarvittaessa keskenään. Kunnat, FSHKY:n koordinaattori ja ely-keskus neuvottelevat jokaisen vuoden määrät ja vastaanottotavan edellytysten mukaisesti etukäteen esimerkiksi loka-marraskuussa. Tämän jälkeen ely-keskus ja FSHKY:n kotouttamispalvelu koordinoivat käytännön vastaanoton sovitun mukaisesti hyödyntäen muun muassa kuntien palvelutarjontaa.

Uusi sopimus on liitteenä.

Esittelijä	Kaupunginjohtaja
Päätösehdotus	Kaupunginhallitus
	<p>1. hyväksyy kaupungin puolesta liitteenä olevan sopimuksen, joka korvaa kokouksessa 21.12.2015 (348 §) hyväksytyin ja 29.1.2016 allekirjoitetun sopimuksen</p> <p>2. oikeuttaa työllisyys- ja hyvinvointipalvelujen päällikön kaupungin puolesta hyväksymään uuteen sopimukseen mahdollisesti tarvittavat pienet muutokset, jotka eivät vaikuta itse sopimuksen kohteeseen, sekä allekirjoittamaan sopimuksen kaupungin puolesta.</p> <p>3. oikeuttaa työllisyys- ja hyvinvointipalvelujen päällikön kaupungin puolesta sopimaan vuosittaisen vastaanottomäärän ja -aikataulun yhdessä Hämeen ely-keskuksen ja FSHKY:n kanssa.</p>
Käsittely	<p>Keskustelun kuluessa jäsen Johanna Häggman ehdotti usean jäsenen kannattamana kaupunginjohtajan ehdotuksesta poiketen kaupunginhallituksen palauttavan asian uudelleen valmisteltavaksi. Hän ehdotti kaupunginhallituksen edellyttävän asiaa uudelleen valmisteltaessa selvitettävän, millaisia kustannuksia kaupungille pakolaisten vastaanotosta aiheutuu. Päätettyään keskustelun puheenjohtaja totesi kaupunginhallituksen olleen asian uudelleen valmisteltavaksi palauttamisesta yksimielinen.</p>
Päätös	<p>Kaupunginhallitus palautti asian uudelleen valmisteltavaksi ja edellytti asiaa uudelleen valmisteltaessa selvitettävän, millaisia kustannuksia kaupungille aiheutuu.</p>