

Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lag om främjande av invandrades integration samt mottagande av asylsökande

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I propositionen föreslås att det stiftas en lag om främjande av invandrades integration samt mottagande av asylsökande.

Arbetsministeriet skall handha uppgiften att allmänt utveckla, planera, styra, samordna och följa upp främjande av invandrades integration.

På regional nivå skall arbetskrafts- och näringscentralerna verka för att invandrarna kan bli upptagna i samhället och gå ut i arbetslivet.

På lokal nivå skall kommunen i samarbete med arbetskrafts- och andra myndigheter upprätta program för integrationsfrämjande. I programmet skall intas målen, åtgärderna, resurserna samt samarbetet vid integration av invandrare. Programmet skall omfatta de invandrare som har sin hemkommun i Finland.

Åtgärderna i de lokala myndigheternas program skall ordnas i form av åtgärder som ordnas enligt invandrarens individuella integrationsplan. Planen skall utgöra en överenskommelse mellan invandrare, kommunen och arbetskraftsbyrån om åtgärder, som stöder invandrare och hans familj så att de kan inhämta kunskaper och färdigheter som behövs i samhället och arbetslivet.

Åtgärder som kommunen ordnar och utbildning som invandrare deltar i på eget initiativ kan under särskilda förutsättningar jämföras med sådana arbetskraftspolitiska åtgärder som avses lagen om arbetsmarknadsstöd.

Invandrare skall om han är arbetslös arbetssökande eller mottar utkomststöd ha rätt till en integrationsplan. Rätten till denna plan fortgår i tre år från att invandrare registrerats i den första hemkommunens befolkningsdatasystem. Invandrare skall emellertid vara skyldig att medverka till att en integrationsplan läggs upp samt att iaktta den.

Medan integrationsplanen verkställs skall invandrarens utkomst tryggas med hjälp av ett integrationsstöd. Det är inte fråga om något nytt stöd, utan integrationsstödet består av arbetsmarknadsstöd och utkomststöd. En förutsättning för att erhålla integrationsstöd är att invandrare är i behov av ekonomiskt stöd och fullföljer sin integrationsplan. Villkoren för att erhålla integrationsstöd skall för invandrare under 25 år vara desamma som för personer i åldern 25—64 år.

I fråga om arbetskraftspolitiska och därmed jämförbara åtgärder skall invandrare i åldern 17—64 år ha rätt till integrationsstöd.

I form av integrationsstöd beviljad grunddel av utkomststödet kan för invandrarens egen del sänkas med högst 20 procent, ifall han utan vägande skäl vägrar att medverka till att en integrationsplan läggs upp eller att delta i de individuella åtgärder som avtalats i integrationsplanen, eller om han genom sin försumlighet är orsak till att man inte lyckas utarbeta någon integrationsplan eller överenskomma om åtgärderna. Om vägran eller försumligheten upprepas kan stödet minskas med 40 procent.

Invandrare skall inte ha rätt till arbetsmarknadsstöd annat än i form av sådant integrationsstöd som nämns i denna lag under de tre första åren av sin vistelse i landet.

Avsikten är att mottagandet av asylsökande i huvudsak skall ha samma innehåll och ordnas så som tidigare. I propositionen föreslås att vissa bestämmelser för mottagande av asylsökande och flyktingar skall tas in i denna lag från statsrådets beslut om mottagande av flyktingar och asylsökande. Lagen ersätter lagen om mottagningsstationer och förläggningar för asylsökande.

I propositionen föreslås vidare att de asylsökandes utkomststöd med avvikelse från lagen om utkomststöd skall beviljas och beta-

las ut av förlaggingen för asylsökande. Den föreslagna lagen innehåller likaså bestämmelser om återkrav av utkomststöd och om ändringssökande i fråga om utkomststöd. Dessutom föreslås att asylsökande som bor på förlaggingen skall vara skyldig att delta i studier samt i att hålla ordning i sin boendemiljö så att den hålls prydlig och putsad genom att sköta städning och liknande uppgifter.

Vidare föreslås att mottagandet av asylsökande som tagits i förvar skall ordnas vid en förlagging för asylsökande på ett sätt som närmare bestäms genom förordning.

Dessutom föreslås att det för flyktingbarn och barn som ansöker om uppehållstillstånd eller asyl, och som anlänt till Finland utan vårdnadshavare eller annan laglig företrädare, kan förordnas en företrädare. Företrädaren skall föra vårdnadshavarens talan i ären-

den som gäller barnet som person och barnets tillgångar. Företrädaren skall däremot inte ansvara för barnets omedelbara dagliga vård, uppfostran eller annan omvårdnad.

I lagen skall bestämmas om personregistren över flyktingar och asylsökande. I lagen intas också bestämmelser om rätten att få uppgifter, villkoren för att lämna ut uppgifter samt om skyldigheten att hålla uppgifterna hemliga.

I den föreslagna lagen sägs att de allmänna bestämmelserna om handhavande av administrativa uppgifter i fråga om förvaltningsförfarande, ändringssökande, hemlighållande och lämnande av uppgifter skall utsträckas att gälla också privata med uppdrag att ordna mottagning av asylsökande.

Lagen avses träda i kraft vid ingången av 1999.

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL	1
ALLMÄN MOTIVERING	5
1. Inledning	
2. Nuläge	5
2.1. Lagstiftning och praxis	5
Internationella konventioner	5
Lagstiftning om invandrare	7
Social trygghet baserad på bosättning i Finland	8
Förvaltning av invandrarärenden	9
2.2. Mottagande av flyktingar och asylsökande	10
Allmänt	10
Mottagande av flyktingar	10
Mottagande av asylsökande	11
Ersättningar från staten till kommunerna för mottagande av flyktingar	11
Företrädande av barn som kommit till landet utan egen vårdnadshavare	12
2.3. Ersättande av kostnader för återflyttare från det forna Sovjetunionen	12
2.4. Den internationella utvecklingen och utländsk lagstiftning	13
Den allmänna utvecklingen inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet ..	13
En internationell jämförelse	13
3. Bedömning av nuläget	15
3.1. Invandringen till Finland	15
3.2. Invandrarna på arbetsmarknaden	16
Utbildning	17
Utbildningens finansiering	17
3.3. Samordning av åtgärder som stöder integreringen	18
3.4. Unga invandrare	18
3.5. Insatser för att främja jämställdhet mellan könen	19
3.6. Stöd till barn	20
3.7. Mottagande av minderåriga barn som ensamma söker asyl i Finland	20
3.8. Problem vid mottagandet av asylsökande	21
3.9. Myndigheternas ansvar	21
4. Utveckling av introduktionen av flyktingar och mottagandet av asylsökande	21
4.1. Allmänt	21
4.2. Behovet av författningar på lagnivå	21
4.3. Politiken för integration av invandrare och integrationsfrämjande insatser	22
4.4. Arbetsministeriets uppgifter	23
4.5. Lokal- och regionalförvaltningens uppgifter	23
4.6. Kommunalt program för integrationsfrämjande	23
4.7. Individuella och familjevisa integrationsplaner	24
4.8. Integrationsstöd	24
4.9. Mottagande av asylsökande	25
4.10. Företrädande av minderåriga som kommit till landet utan egen vårdnadshavare	26
4.11. Personer som fått uppehållstillstånd på grund av tillfälligt behov av skydd ..	26
4.12. Personregister för mottagande av flyktingar och asylsökande	26

5. Propositionens verkningar	26
5.1. Ekonomiska konsekvenser	26
Kostnaderna för att företräda en minderårig utan egen vårdnadshavare	27
Grupphem	27
Lokaler för sluten mottagning av asylsökande	27
Integrationsplan	27
Antalet personer som kommer att omfattas av integrationsplanen	28
Integrationsstöd	29
Budgeten för 1998	30
5.2. Verknigen i fråga om organisation och personal	30
5.3. Verknigen i fråga om kommunerna	31
5.4. Verknigen i fråga om enskilda människor	31
5.5. Miljökonsekvenser	32
6. Ärendets beredning	32
6.1. Beredningsfaser och beredningsmaterial	32
6.2. Utlåtanden	33
7. Andra omständigheter som inverkar på propositionen	33
7.1. Samband med andra propositioner	33
7.2. Samband med internationella konventioner och förpliktelser	33
DETALJMOTIVERING	34
1. Lagförslaget	34
1 kap. Allmänna bestämmelser	34
2 kap. Verkställighet	36
3 kap. Ordnande av integrationsfrämjande åtgärder och integrationsstöd	39
4 kap. Mottagande av asylsökande	44
5 kap. Företrädande av barn som anlänt utan vårdnadshavare	46
6 kap. Personregister över mottagande av flyktingar och asylsökande	49
7 kap. Särskilda bestämmelser	51
8 kap. Ikraftträdelsebestämmelser	52
2. Ikraftträdande	53
3. Lagstiftningsordning	53
3.1. Allmänt	53
3.2. Tryggad grundläggande utkomst	53
3.3. Förbud mot diskriminering	54
Lag om främjande av invandrares mottagande av asylsökande	56

ALLMÄN MOTIVERING

1. Inledning

Inrikesministeriet tillsatte den 18 oktober 1995 en kommission med uppdraget att utarbeta ett invandrar- och flyktingpolitiskt regeringsprogram.

Kommissionen antog namnet kommissionen för invandrar- och flyktingpolitik. Den fick sitt betänkande om behärskad invandring och effektiv integration (kommittebetänkande 1997:5) färdigt den 30 december 1996. På basis av betänkandet bereddes regeringens invandrar- och flyktingpolitiska program. Statsrådet fattade ett principbeslut om programmet den 16 oktober 1997.

Regeringens program tar upp Finlands internationella förpliktelser som reglerar invandrar- och flyktingpolitiken, Finlands funktion som en del i det internationella samfundet, inrese- och asylpolitiken, mottagandet av invandrare och deras integrering/introduktion i samhället samt den politiska ansvarsmekanismen och administrationen.

Enligt regeringsprogrammet är den grundläggande principen i invandrapolitiken strävan att uppnå en smidig och effektiv integration, dvs. introduktion av alla invandrare -immigranter, återflyttare och flyktingar i det finska samhället och arbetslivet. En förutsättning för att nå framgång i Finland är att invandraren snabbt lär sig språket och de sociala spelreglerna. I programmet konstateras att det ligger i hela samhällets och invandrarernas eget intresse att invandrarna kan bevara sitt modersmål och värna om sin ursprungliga kultur.

Enligt regeringsprogrammet är de principer för integrationen, som staten främjat med sin insats, att invandrarna skall bemötas som jämlika medlemmar av vårt samhälle samt deras eget aktiva ansvar för sin nya livssituation. I praktiken kommer detta att innebära att också invandrarna och deras organisationer kan medverka vid att fatta beslut som gäller dem.

Regeringen framhåller i sitt program att medborgarorganisationerna spelar en betydande roll när det gäller att arbeta för positiva attityder. Ett absolut villkor för att man skall kunna driva en framgångsrik politik är ett gott samarbete mellan olika myndigheter.

Programmets politik för integrationen av invandrare fullföljs på tre nivåer:

- 1) en riksomfattande integrationspolitik,
- 2) ett kommunvis upprättat invandrapolitiskt program och en plan för hur integrationsfrämjandet läggs upp samt
- 3) individuella och familjevis upplagda integrationsplaner.

Vikten av en effektiv integrationspolitik framgår av det faktum, att arbetslöshetsgraden bland invandrare för närvarande är ungefär tre gånger så hög jämfört med arbetslöshetsgraden för hela befolkningen. En betydande del av invandrarna och deras familjemedlemmar löper risk för marginalisering på grund av arbetslöshet, bristande språkkunskaper och social isolering.

Enligt programmet måste man vid mottagandet av asylsökande förutom att man ordnar inkvartering och tryggar de grundläggande behoven dessutom stöda de asylsökande i att hantera sin livssituation, bl.a. så att de kan upprätthålla sin handlingskraft med hjälp av planerade funktionella program. En central princip är fri rörlighet inom landets gränser.

Regeringsprogrammet ålade myndigheterna att utreda behovet av att inrätta lokaler för tagande i förvar vid förläggningarna för asylsökande.

Regeringsprogrammet förutsatte att ministerierna inom sina förvaltningsområden vidtar behövliga åtgärder för att verkställa principbeslutet och utarbetar förslag till eventuella ändringar av bestämmelserna.

Regeringsprogrammet innehöll en uppmaning om att bereda en proposition till riksdagen med förslag till lag om åtgärder som främjar mottagande av asylsökande och introduktion av invandrare. Enligt programmet skall förslaget om integrationsplan och -stöd intas i lagförslaget.

Denna proposition till riksdagen har beretts enligt riktlinjerna i regeringens invandrar- och flyktingpolitiska program.

2. Nuläge

2.1. Lagstiftning och praxis

Internationella konventioner

Allmänt. Finland har utfäst sig att behandla utländska medborgare med hänsyn till en

rad konventioner om de mänskliga rättigheterna. Den viktigaste internationella konventionen om flyktingkap som Finland har ratificerat är Förenta Nationernas (FN) konvention angående flyktingars rättsliga ställning (FördrS 77/1968; flyktingkonventionen) och protokollet angående flyktingars rättsliga ställning (FördrS 78/1968).

Enligt definitionen i konventionen avses med uttrycket flykting den som i anledning av välgrundad fruktan för förföljelse på grund av sin ras, religion, nationalitet, tillhörighet till viss samhällsgrupp eller politisk åskådning befinner sig utanför det land, vari han är medborgare, samt är ur stånd att eller på grund av sådan fruktan, som nyss sagts, icke önskar att begagna sig av sagda lands skydd, eller den som, utan att vara medborgare i något land, till följd av händelser som förut sagts befinner sig utanför det land, vari han tidigare haft sin vanliga vistelseort, samt är ur stånd att eller på grund av sådan fruktan, som nyss sagts, icke önskar att återvända dit.

I flyktingkonventionen finns bindande bestämmelser för de fördragsslutande staterna beträffande behandlingen av flyktingar, deras rättigheter och skyldigheter. Enligt artikel 34 i flyktingkonventionen har en flykting rätt att få stöd av en fördragsslutande stat för sitt införlivande med samhället och till social trygghet och bostad (art. 21, 23 och 24). Mottagandet av flyktingar och asylsökande i Finland har ordnats med hänsyn till dessa förpliktelser.

Med tanke på propositionen finns det två andra viktiga konventioner, nämligen FN:s konvention om medborgerliga och politiska rättigheter (FördrS 8/1976) samt om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter (FördrS 6/1976). Ett annat viktigt konventionspar är Europarådets konvention om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (FördrS 19/1990) och Europeiska sociala stadgan (FördrS 44/1991).

Enligt Förenta Nationernas konvention om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter erkänner konventionsstaterna rätten för envar att för sig och sin familj åtnjuta en tillfredsställande levnadsstandard, däribland att få tillräckligt med mat och kläder samt en lämplig bostad, ävensom att fortlöpande få sina levnadsvillkor förbättrade (art. 11). Enligt samma konventionen erkänner konventionsstaterna rätten för var och en till

utbildning.

Förenta Nationernas konvention om barnets rättigheter (FördrS 60/1991) stadgar om bemötandet av flyktingbarn och barn som söker asyl. Enligt artikel 22 skall "i fall då föräldrar eller andra familjemedlemmar inte kan påträffas, barnet ges samma skydd som för varje annat barn, som varaktigt eller tillfälligt berövats sin familjemiljö av något skäl, erhåller i enlighet med denna konvention."

I samma artikel hänvisas bland annat till artiklarna 3 och 20. Enligt artikel 3 åtar sig konventionsstaterna att tillförsäkra barnet sådant skydd och omvårdnad som behövs för dess välfärd och vidtar alla lämpliga lagstiftningsåtgärder och administrativa åtgärder. I artikel 20 förutsätts normala barnskyddsåtgärder när barnet tillfälligt eller varaktigt berövats sin familjemiljö eller för sitt eget bästa inte kan tillåtas stanna kvar i denna miljö. Ett sådant barn har enligt konventionen rätt till särskilt skydd och bistånd från statens sida. Motsvarande bestämmelser ingår även i den finska barnskyddslagen (683/1983) och förordningen (1010/1983).

Enligt artikel 39 skall konventionsstaterna "vidta alla lämpliga åtgärder för att främja fysisk och psykisk rehabilitering samt social återanpassning av ett barn som utsatts för någon form av vanvård, utnyttjande eller övergrepp eller för tortyr eller någon annan form av grym, omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning eller för väpnade konflikter."

Social trygghet. Rådets förordning (EEG) nr 1408/71 om tillämpningen av systemen för social trygghet när anställda, egenföretagare eller deras familjer flyttar inom gemenskapen och rådets förordning (EEG) nr 574/72 om tillämpningen av förordning (EEG) nr 1408/71 om tillämpningen av systemen för social trygghet när anställda eller deras familjer flyttar inom gemenskapen gäller samordning av EU-medborgarnas sociala trygghet området i fråga regleras också genom rådets förordning (EEG) nr 1612/68 om arbetskraftens fria rörlighet inom gemenskapen. Vad gäller samordning av den sociala tryggheten är det fråga om ett multilateralt fördrag om social trygghet, som innehåller bestämmelser om rätten till social trygghet när anställda, egenföretagare eller deras familjer flyttar inom gemenskapen. Genom fördraget samordnas de sociala trygghetssystemen i medlemsstaterna så att när personer

och deras familjer flyttar inom gemenskapen, får de del av sociala trygghetsförmåner i något land. Samordningen har ingenting att göra med den nationella lagstiftningen om social trygghet.

Bestämmelserna är direkt tillämpliga på medborgare i medlemsstaterna, dem som har flyktingstatus enligt Genèvekonventionen och statslösa personer. De gäller emellertid inte medborgare i s.k. tredje länder, utom ifall medborgaren i ett s.k. tredje land är arbetstagarens eller företagarens familjemedlem. Bestämmelserna ger rättigheter som inte uppkommer enbart genom tillämpning av nationell lagstiftning. I konfliktsituationer går bestämmelserna i en EG-förordning före de nationella bestämmelserna.

Vidare ingås och tillämpas fortfarande bilaterala överenskommelser om social trygghet. De ger personer som migrerar från ett land till ett annat rätt till social trygghet, om de på grund av sin nationalitet inte omfattas av EG-lagstiftningen.

Finland har också ingått överenskommelser om social trygghet med s.k. tredje länder. Den sociala tryggheten för dem som kommer från det forna Sovjetunionen, Asien och Afrika bestäms dock nästan uteslutande utifrån nationell finsk lagstiftning.

Överenskommelsen mellan republiken Finland och republiken Estland om social trygghet (FördrS 70/1997) har till den del den hör till området för lagstiftningen trätt i kraft den 1 oktober 1997.

Lagstiftning om invandrare

Allmänt. Enligt 7 § 3 mom. Regeringsformen får en finsk medborgare inte vägras inresa i landet. En utländsk medborgare har inte samma rättighet. En utlänning som kommer till Finland behöver tillstånd för att resa in, vistas och arbeta i landet, om inte något annat följer av ett internationellt fördrag som är bindande för Finland.

I utlänningslagen (378/1991) ges bestämmelser om en utlännings inresa i Finland, beviljande av uppehållstillstånd och arbete samt utresa. Arbetstillstånd beviljas enligt arbetskraftspolitisk prövning. Upphållstillstånd kan beviljas på basis av nära släktskap, finländsk härkomst, något annat band till Finland, vägande humanitärt eller annat särskilt skäl.

Asylsökandes och flyktingars inresa regleras av internationella överenskommelser och

finsk lagstiftning som harmonierar med dem. I lagen ingår bestämmelser om att en utlänning kan beviljas uppehållstillstånd på grund av flyktingskap, behov av skydd eller humanitära omständigheter.

I utlänningslagen ges också bestämmelser om uppehållstillstånd för utlänningar av finländsk härkomst.

Enligt 18 a § utlänningslagen skall den som anhåller om status som återflyttare från det forna Sovjetunionen själv, den ena av hans föräldrar eller minst två av hans fyra mor- eller farföräldrar enligt anteckning i något dokument ha eller ha haft finsk nationalitet eller också skall sökanden ha något annat band som visar hans samhörighet med Finland och finskhet.

Som återflyttare från det forna Sovjetunionen räknas också sådan person, som har varit eller vars föräldrar någondera har varit finsk medborgare och vars uppehållstillstånd kan beviljas med stöd av antingen 18 a § eller 20 § utlänningslagen. Som återflyttare räknas också sådan person som under åren 1939—45 tjänstgjort som frivillig i de finska krigerna, och som kan beviljas uppehållstillstånd med stöd av 18 § eller 18 a § utlänningslagen.

Som återflyttare räknas dessutom sådan person, som beviljats uppehållstillstånd i egenskap av make till person som erhållit ovan avsett uppehållstillstånd eller är barn under 18 år, som den som erhållit sagda uppehållstillstånd har vårdnaden om. Med make jämställs den, som med personen i fråga lever i gemensamt hushåll under äktenskapsliknande förhållanden.

Aterflyttarna från det forna Sovjetunionen anmäler sig i en s.k. återflyttningskö i utflyttningslandet. Våren 1997 uppgick de sökande till totalt över 10 000. Utlänningslagen ställer som villkor för flyttning att den sökande deltar i invandrarorientering som anordnats i utflyttningslandet. Träningen omfattar finskundervisning och information om samhällsförhållandena i Finland.

Grundläggande fri- och rättigheter. De grundläggande fri- och rättigheterna omfattar personer under finsk jurisdiktion, även sådana som är medborgare i andra länder. Grundläggande rättigheter som hänger samman med finskt medborgarskap hänför sig främst till frihet att resa in och fritt röra sig i landet samt rösträtt och valbarhet i statliga val.

I 5 § Regeringsformen finns bestämmelser

om likställdhet. Enligt paragrafen är alla lika inför lagen. Ingen får utan godtagbart skäl ges en annan ställning på grund av bl.a. kön, ålder, ursprung, språk eller någon annan orsak som hänför sig till hans person.

Barn skall behandlas som jämlika individer och de skall ha rätt till medinflytande enligt sin utvecklingsnivå i frågor som gäller dem själva. I 5 § 4 mom. Regeringsformen bestäms vidare att jämställdhet mellan könen i samhällelig verksamhet och i arbetslivet skall främjas.

I 11 § 3 mom. Regeringsformen sägs att det allmänna skall främja den enskildes möjligheter att ta del i samhällelig verksamhet och att påverka beslut som gäller honom själv.

Enligt 14 § 3 mom. Regeringsformen har samerna såsom urfolk och zigenarna och andra grupper rätt att bevara och utveckla sitt språk och sin kultur.

Regeringsformens 13 § 2 mom. förutsätter att det allmänna skall säkerställa lika möjligheter för var och en att utan hinder av medellöshet enligt sin förmåga och sina särskilda behov erhålla även annan än grundläggande utbildning samt utveckla sig själv. Enligt Regeringsformen skall närmare bestämmelser om utbildningen fastställas genom lag.

Var och en har enligt 15 § Regeringsformen rätt att skaffa sin utkomst genom arbete, yrke eller näring som han fritt valt. Det allmänna skall sörja för skyddet av arbetskraften. Det allmänna skall främja sysselsättningen och verka för att var och en tillförsäkras rätt till arbete. Om rätten till sysselsättningsfrämjande utbildning skall stadgas genom lag. Ingen får avskedas från sitt arbete utan laga skäl.

För att arbetsmarknaden skall fungera bättre ordnar och utvecklar staten arbetskraftservice bl.a. som stöd för enskilda personers förkovnan inom ett yrke och placering i arbete (1 § lagen om arbetskraftservice 1005/1993). Möjlighet till arbete ordnas också genom sysselsättningsfrämjande åtgärder i enlighet med sysselsättningslagstiftningen. Medborgare i staten inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet samt utlänningar som har permanent uppehållstillstånd i landet och har blivit arbetslösa har rätt att få arbetskraftstjänster och stödsysselsättning.

Var och en som inte förmår skaffa sig den trygghet som behövs för ett människovärdigt liv har rätt till nödvändig utkomst och om-

sorg. Var och en garanteras genom lag rätt att få sin grundläggande utkomst tryggad vid arbetslöshet, sjukdom, arbetsoförmåga och under ålderdomen samt vid barnafödelse och förlust av en försörjare (15 a § Regeringsformen).

Arbetsmarknadsstödet skall trygga de arbetslösa utkomst medan de söker arbete och deltar i arbetskraftspolitiska åtgärder och därigenom främja och förbättra stödtagarnas förutsättningar för att söka sig ut på eller återvända till arbetsmarknaden (lagen om arbetsmarknadsstöd 1542/1993). Enligt 14 § lagen om arbetsmarknadsstöd förutsätts av den som inte är finsk medborgare att han enligt ett för Finland bindande internationellt avtal eller ett uppehålls- eller arbetstillstånd har obegränsad rätt att arbeta här.

Social trygghet baserad på bosättning i Finland

En invandrades rätt till sociala trygghetsförmåner som baserar sig på bosättning i Finland, till social- och hälsovårdstjänster och andra tjänster bestäms utifrån lagen om hemkommun (201/1994) och lagen om tillämpning av lagstiftningen om bosättningsbaserad social trygghet (tillämpningslagen) (1573/1993).

Enligt lagen om hemkommun kan en person ha sin hemkommun i Finland, om han bor i Finland och har för avsikt att stadigvarande bosätta sig i Finland och om han dessutom har ett giltigt uppehållstillstånd som berättigar till minst ett års vistelse, om ett sådant tillstånd krävs av honom.

Om inte annat följer av internationella överenskommelser, som är bindande för Finland, måste en utlänning som flyttar in till landet enligt tillämpningslagen ha ett uppehållstillstånd som berättigar honom till minst ett års vistelse, för att han skall kunna anses vara bosatt i Finland på det sätt som tillämpningslagen avser, om ett uppehållstillstånd krävs av honom. Ett ytterligare villkor är att han har för avsikt att bosätta sig stadigvarande i Finland.

Vad gäller bosättning i Finland finns det i tillämpningslagen bestämmelser om rätt till förmåner enligt folkpensionslagen (347/1956), lagen om familjepension (38/1969), sjukförsäkringslagen (364/1963), lagen om stöd för vård av barn i hemmet (444/1969), lagen om service och stöd på grund av handikapp (124/1988), lagen om

rehabilitering som ordnas av folkpensionsanstalten (610/1971), lagen om rehabiliteringspenning (611/1991), lagen om barnbidrag (796/1992) och lagen om moderskapsunderstöd (477/1993) samt lagen om utkomstskydd för arbetslösa (602/1984).

Rätten till social- och hälsovårdstjänster bestäms utifrån lagen om hemkommun. Enligt socialvårdslagen (710/1982) skall en kommun ordna med socialservice för sina invånare.

Kommunen skall i brådskande fall eller då omständigheterna kräver det ombesörja social service även för andra personer som vistas i kommunen. Enligt 14 § lagen om utkomststöd skall kommunen ombesörja att personer som vistas i kommunen ges utkomststöd i brådskande fall. Det åligger kommunens socialväsen att ordna med in kvartering i brådskande situationer.

Kommunen skall också ordna med hälso- och sjukvårdstjänster för sina invånare. I brådskande fall skall kommunen ordna med sjukvård för en person som vistas i kommunen.

En asylsökande får inte sociala trygghetsförmåner eller social- och hälsovårdstjänster utom i brådskande fall. En asylsökande räknas enligt gällande lagstiftning inte som bosatt i Finland, eftersom hans ansökan om uppehållstillstånd inte har avgjorts.

Bristerna i pensionsskyddet har blivit den viktigaste sårfrågan när det gäller den sociala tryggheten för äldre personer som flyttar till Finland från sådana länder utanför EU som Finland inte har ett bilateralt avtal om social trygghet med. Dessa personer tjänar inte in något pensionsskydd på grund av tidigare arbete, företagsamhet eller bosättning. Folkpensionens storlek avpassas enligt den tid de behöriga personerna har varit bosatta i Finland, om de pensionssökande inte har varit bosatta i Finland i 40 år. Denna proposition beaktar inte ordnandet av pensionsskyddet.

Förvaltning av invandrarärenden

Enligt 17 § reglementet för statsrådet (1522/1995) hör till inrikesministeriets verksamhetsområde ärenden som gäller inresor och utresor samt övervakningen av dem (23 punkten) liksom utlänningars vistelse i landet och övervakningen av dem (25 punkten).

Enligt 25 § 12 punkten lagen om ändring av reglementet för statsrådet (221/1997) hör

frågor som gäller arbetstillstånd till arbetsministeriets verksamhetsområde, om de inte hör till utrikesministeriets verksamhetsområde. Enligt 11 punkten omfattar arbetsministeriets verksamhetsområde dessutom flyktingfrågor, om de inte hör till något annat ministeriums verksamhetsområde, migration, mottagning av asylsökande samt åtgärder för att främja invandrarnas placering i samhället.

Övriga ministerier har hand om invandrarfrågor till den del de faller inom deras behörighet. De centrala ministerierna i invandrarfrågor är undervisningsministeriet, social- och hälsovårdsministeriet samt miljöministeriet.

Enligt lagen om utlänningsverket (156/1995) skall utlänningsverket, som lyder under inrikesministeriet, föra ett utlänningsregister samt handlägga och avgöra de ärenden angående utlänningar och finskt medborgarskap som anges som dess uppgifter i lag eller förordning. Dessutom tillhandahåller verket i frågor som rör dess verksamhetsområde upplysningstjänster för ministerierna och övriga myndigheter samt för internationella organisationer.

Arbetsministeriets regionala förvaltning sköts inom arbetskrafts- och näringscentralerna (lag om arbetskrafts- och näringscentraler 23/1997). Fram till 1.9.1997, då uppgifterna överfördes på arbetskrafts- och näringscentralerna, hade länsstyrelserna hand om uppgiften att styra och övervaka mottagandet av flyktingar och asylsökande samt för att anvisa flyktingarna till kommunerna.

Enligt 4 § förordningen om arbetskrafts- och näringscentraler skall centralens arbetskraftsavdelning inom centralens verksamhetsområde sörja för att den regionala arbetsmarknaden fungerar och annars inom regionen främja och sköta arbetskrafts- och arbetslivsärenden, främja invandrades anpassning till samhället och arbetslivet och sörja för mottagningen av asylsökande samt även sköta andra uppgifter som i stadganden eller bestämmelser har ålagts avdelningen.

Arbetskraftsbyråerna är lokalförvaltningsorgan som lyder under arbetskrafts- och näringscentralen. De tillhandahåller arbetskraftsservice, som omfattar arbetsförmedling, yrkesvägledning, arbetskraftspolitisk vuxenutbildning, utbildnings- och yrkesinformationsservice samt yrkesrehabilitering.

För den enskilda kunden är frågor som har med stödsysselsättning och utkomststöd för

arbetslösa samt arbetsmarknadsstöd centrala funktioner på Arbetskraftsbyråerna.

Utgångspunkten är att tjänsterna för invandrare i regel tillhandahålls som normala tjänster, vilket betyder att varje förvaltningsområde svarar för servicen till invandrare till den del den berör deras område.

Kommunerna innehar en central ställning vid mottagandet av flyktingar och andra invandrare, eftersom var och en som är bosatt i Finland är medlem av någon kommun. Kvotflyktingarna placeras ut i kommunerna direkt efter ankomsten till Finland. Asylsökande som erhållit ett positivt beslut omfattas av kommunens ansvar i och med att de söker sig till någon kommun för att bosätta sig där, antingen på eget initiativ eller genom planenligt mottagande. Även för återflyttare från det forna Sovjetunionen försöker man hitta en kommun, som är beredd att ordna deras mottagande redan innan de anländer till Finland. Övriga invandrare bosätter sig på egen hand i någon kommun.

I Finland sörjer kommunen för att invånarna ges grundläggande service och utkomststöd. Därför vilar också det allmänna och koordinerande ansvaret för att det ordnas service för invandrare och främjandet av invandrades integration på kommunen. För främjande av en flyktings integration ansvarar den kommun som har ingått avtal om att ta emot flyktingen.

För mottagande av asylsökande kan staten ha mottagningsstationer och förläggningar för asylsökande (lagen om mottagningsstationer och förläggningar för asylsökande 1465/1991), som verkar i anslutning till arbetsministeriet.

2.2. Mottagande av flyktingar och asylsökande

Allmänt

Kommunen sköter med stöd av sin självstyrelse de uppgifter den tagit samt de uppgifter den ålagts genom lag. I lag stadgade uppgifter som hör till kommunen är bland annat anordnandet av social- och hälsovårdsservice och bildningsväsendets tjänster. Kommunen kan med stöd av avtal åta sig att ombesörja även andra uppgifter än sådana som hör till dess självstyrelse.

Om mottagandet av flyktingar och asylsökande har givits ett beslut av statsrådet (1607/1992). Enligt detta beslut kan kommu-

nerna ordna mottagandet av flyktingar utifrån ett avtal med de statliga myndigheterna. Staten ersätter kommunerna för kostnaderna för mottagandet. Det är frivilligt för kommunerna att ingå ett avtal om att motta flyktingar. Avtalet är dock en förutsättning för att staten skall ersätta kostnaderna som mottagandet medför. Med stöd av samma beslut av statsrådet avtalar Arbetskrafts- och näringscentralerna med kommunerna om mottagande av asylsökande.

Som mottagande av flyktingar ordnar kommunen med

- 1) boende
- 2) utkomststöd
- 3) social- och hälsovårdstjänster
- 4) verksamhet som stöder anpassningen i samarbete med myndigheterna inom olika verksamhetsområden och organisationer med beaktande av de särskilda behov som flyktingskapet medför samt
- 5) tolktjänster.

Mottagandet av asylsökande ordnas vid en förläggning för asylsökande. Den kan också fungera som en mottagningsstation. Kostnaderna för mottagandet bekostas av statens medel.

Som mottagande av asylsökande kan det ordnas med

- 1) tillfällig inkvartering
- 2) utkomststöd
- 3) tolktjänster
- 4) nödvändig social- och hälsovård
- 5) studier och arbete samt
- 6) övriga behövliga åtgärder.

Mottagande av flyktingar

Flyktingarna i Finland består av kvotflyktingar, sådana som fått ett positivt beslut på sin asylansökan och sådana som fått uppehållstillstånd på grund av behovet av särskilt skydd eller på humanitära grunder samt av anhöriga till ovan nämnda personer, som i sin tur har fått uppehållstillstånd på basis av familjeåterförening. Inom ramen för flyktingkvoten tas s.k. kvotflyktingar emot huvudsakligen på rekommendation från Förenta Nationernas flyktingorganisation UNHCR och från UNHCR:s flyktingläger.

Kvotflyktingarna har uppehållstillstånd när de reser in i landet. Asylsökande får ofta uppehållstillstånd på grund av behov av skydd eller av humanitära skäl. Dessa personer jämställs i denna proposition med flyk-

tingar, eftersom de får uppehållstillstånd i stadigvarande syfte och eftersom deras status är jämförlig med flyktingars. De saknar vanligen tillräckliga medel för uppehållet och har i regel inga möjligheter att flytta tillbaka.

Av familjeåterföreningsskäl kan flyktingar och med dem jämförliga personers makar och minderåriga, ogifta barn få uppehållstillstånd. Familjeåterförening gäller också för föräldrar till en flykting som vid inresan varit minderårig och flyktingens minderåriga, ogifta syskon samt på särskilt humanitär grund även andra nära anhöriga.

År 1997 var flyktingar och med dem jämförliga personer bosatta i cirka 130 kommuner. Kommunerna har ordnat med samma tjänster för dem som kommuninvånarna får enligt allmän lagstiftning. Vidare har kommunerna ordnat med tolktjänster, förberedande utbildning för grundskolan och annan undervisning som underlättar anpassningen till samhället samt kultur- och fritidstjänster. Kommunerna och de statliga regionalförvaltningsmyndigheterna har sinsemellan gjort upp om hur mottagandet ordnas och om vilka tjänster som tillhandahålls.

Flyktingar behöver stöd för sin aklimatisering i samhället, inte minst språkundervisning. Ofta kan deras yrkeskunskaper och utbildning nyttiggöras i Finland först efter en längre tid. Dessutom kommer de till Finland utan vare sig inkomster eller egendom eller bekantskaps- och släktingnätverk.

Invandrarutbildning för vuxna, som ordnas i en tidig invandringsfas, ges som arbetskraftspolitisk utbildning och finansieras med anslagen för arbetsministeriets förvaltningsområde.

Mottagande av asylsökande

Mottagandet av asylsökande är en del av flyktingpolitiken. Det görs inte några insatser för att främja de asylsökandes anpassning till det finska samhället. De utdragna asyprocesserna kan dock leda till integrering och ställa nya krav på mottagningsverksamheten.

Rättigheterna till jämlikt bemötande och ett skyddat privatliv enligt regeringsformen gäller också asylsökande. För att trygga den enskilda människans grundläggande behov måste förutsättningarna för att bevara den personliga integriteten och aktiviteten utvecklas.

Antalet asylsökande i Finland var mycket litet ännu på 1980-talet. 1990 ökade mängden sökande tydligt, men på senare år har antalet stannat på under 1000 sökande per år.

Asylsökande under åren 1989—1996:

År	Asylsökande	Minderåriga sökande som anlänt utan vårdnadshavare
1991	2 134	160
1992	3 634	151
1993	2 023	169
1994	839	112
1995	854	107
1996	711	88
1997	973	105

De asylsökande inkvarteras i förläggningar i väntan på att deras asylansökan avgörs. I december 1997 fanns det 11 förläggningar med totalt 1 250 inkvarteringsplatser. Platsernas användningsgrad uppgick till 85 procent.

Utöver inkvartering, utkomststöd och nödvändiga social- och hälsovårdstjänster har det ordnats bl.a. finsk- och svenskundervisning för de asylsökande samt grundskoleundervisning för barn, dessutom har de asylsökande hänvisats till fritidsaktiviteter.

Mottagandet av barn som ensamma ansöker om asyl ordnas i grupper som verkar i anslutning till förläggningar för asylsökande.

De utlännningar som fått ett positivt beslut på sin asylansökan slussas från förläggningarna till sådana kommuner som har ingått avtal om mottagande med den statliga myndigheten.

Ersättning från staten till kommunerna för mottagande av flyktingar

Staten ersätter kommunerna för kostnaderna för mottagande av flyktingar inom ramen för ett särskilt anslag i statsbudgeten enligt ett avtal som ingåtts med kommunerna utifrån detta beslut. Den statliga myndigheten och kommunen ingår ett avtal, där kommunen förbinder sig att ta emot en flykting genom att ordna med: 1) boende, 2) utkomststöd, 3) tolktjänster, 4) social- och hälsovårdstjänster, 5) undervisnings- och kultur-tjänster och 6) andra behövliga åtgärder.

Enligt statsrådets beslut om mottagande av flyktingar och asylsökande ersätter staten kommunerna för följande kostnader:

1. Kalkylerade ersättningar för mottagande under högst tre år (social- och hälsovårdstjänster samt kostnader för allmän administration av tjänster).

Staten betalar kommunen som en kalkylerad ersättning för en flykting som kommunen mottagit enligt följande:

	Innan grundskolan påbörjas 0—7-åringar mk	Övriga personer mk
Första året	55 500	17 000
Andra året	37 000	11 300
Tredje året	18 500	5 600

Enligt faktiska kostnader ersätts:

2. Kostnader för tolktjänster som kommunen tillhandahållit

3. Placering av en minderårig asylsökande som kommit till Finland utan egen vårdnadshavare i ett familjegrupphem, familjevård, stödtjänster i anknytning till boende och andra åtgärder jämförbara med barnskyddstjänster, tills personen i fråga fyller 18 år

4. Betydande kostnader för kommunen för social- och hälsovårdstjänster under en längre tid på grund av sjukdom eller handikapp under högst tio år efter invandringen, om personen i fråga vid inresan har varit i behov av omsorg och vård

5. Av särskilda skäl för andra kostnader kommunen åsamkats för mottagande av flyktingar

6. Kostnader för utkomststöd till en flykting under högst tre år

7. Kostnader för återflyttningsbidrag.

Kommunen har rätt att få allmänt statsbidrag för invandrare som är stadigvarande bosatta i landet precis som för andra kommuninvånare.

Företrädande av barn som kommit till landet utan egen vårdnadshavare

Den rättsliga ställningen för en minderårig som kommit till landet utan egen vårdnadshavare tryggas i dagens läge genom att domstolen enligt 3 kap. lagen om förmyndarskap (34/1898) utser en god man för honom för den tid asylprocessen varar.

För en minderårig som fått ett positivt beslut på sin asylansökan utses med hänsyn till hans ålder och livssituation antingen en god man eller en förmyndare, en vårdnadshavare

eller vårdnadshavare vid sidan om.

Enligt 12 kap. 1 § rättegångsbalken utövas en omyndig persons rätt att föra talan av vårdnadshavaren eller någon annan laglig representant, om den omyndige är part i ett tvistemål eller målsägande i ett brottmål. I en sak som gäller en minderårig person själv utövas den omyndiges rätt att föra sin talan dock av vårdnadshavaren eller någon annan laglig representant. Den minderårige utövar vid sidan av vårdnadshavaren eller någon annan laglig representant självständigt sin rätt att föra talan i en sak som gäller honom själv, om han har fyllt 15 år.

I lagen om förvaltningsförfarande (598/1982) bestäms att om förmyndaren för talan skall den omyndige höras, och om den omyndige för talan skall förmyndaren höras, om hörandet är påkallat med hänsyn till den omyndiges fördel eller för utredningen av ärendet. En omyndig som har fyllt 15 år och hans förmyndare har rätt att var för sig föra talan i en sak som gäller den omyndiges person eller hans personliga fördel eller rättighet.

Dessutom tillämpas 17 § och 18 § 3 mom. förvaltningsprocesslagen (586/1996) som innehåller bestämmelser om omyndiga personers talan.

Enligt barnskyddslagen skall barnets intresse utredas med hänsyn till barnets egna önskemål och hans egen åsikt, barnets uppväxtförhållanden utredas och olika barnskyddsåtgärders sannolika inverkan på barnets utveckling bedömas. Vid sidan av vårdnadshavaren har ett barn som fyllt 15 år rätt att föra sin talan i ett barnskyddsärende som gäller barnet självt. I ett barnskyddsärende skall ett barn som fyllt 12 år ges tillfälle att bli hört på det sätt som 15 § lagen om förvaltningsförfarande (598/1982) föreskriver om hörande.

2.3. Ersättande av kostnader för återflyttare från det forna Sovjetunionen

Staten ersätter kommunerna för kostnaderna för mottagande av återflyttare från det forna Sovjetunionen. Ersättning betalas enligt statsrådets beslut om ersättning för utkomststöd till vissa personer som flyttar till Finland samt för särskilda kostnader för social- och hälsovård som givits dem (1054/1990).

Staten ersätter kommunen för följande kostnader:

1. Kostnader för tryggad utkomst under ett halvt år efter återflyttning.

2. Kommunen kan få ersättning för kostnaderna för utkomst under högst fem år efter återflyttning, om den har ordnat utkomst därför att återflyttaren på grund av sin ställning vid inflyttningen inte kan få pension eller någon annan social trygghetsförmån.

3. Långvariga och betydande kostnader för social- och hälsovård som krävs på grund av sjukdom eller skada kan ersättas under högst fem år från återflyttningen.

4. Kostnaderna för hälsokontroller vid ankomsten, för boende, tryggad utkomst och social- och hälsovård för frändefolksveteraner som är bosatta i forna Sovjetunionen och som tjänstgjort som frivilliga i Finlands krig 1939—1945 samt deras äkta makar under högst fem år efter återflyttningen.

En kommun har rätt till allmänna statsbidrag för återflyttare som är stadigvarande bosatta i landet, precis som för andra kommuninvånare.

2.4. Den internationella utvecklingen och utländsk lagstiftning

Den allmänna utvecklingen inom Europeiska ekonomiska samarbetsområdet

Enligt vissa uppskattningar är omkring 120 miljoner människor bosatta utanför sitt eget land. Merparten av dem bor i Afrika och Asien samt Latinamerika. Orsakerna till att de flyttar är inte helt entydiga. Beslutet att lämna landet påverkas av brott mot de mänskliga rättigheterna, social ojämlikhet, befolkningstillväxt, ekonomiska faktorer, miljöproblem och människors egna sociala och etniska relationer. Till framtida flyttningsrörelser bidrar skillnaderna i levnadsstandard, informationskanalers och företags internationalisering, naturkatastrofer och brott mot de mänskliga rättigheterna.

Cirka tio miljoner medborgare i tredje land är lagligt bosatta inom Europeiska unionen. De saknar dock många rättigheter som medborgarna i EU-länderna har, bl.a. i anslutning till att få röra sig fritt. Enligt Schengenavtalet om gradvis avskaffande av kontroller vid de gemensamma gränserna gäller dock den fria rörligheten alla som på laglig grund befinner sig i Schengenländerna.

Invandringen till Europeiska unionen/Europeiska ekonomiska samarbetsområdet kan

sågas ha huvudsakligen humanitära orsaker. Någon aktiv invandringspolitik på grund av arbetskraftsbrist i likhet med den som var rådande under den ekonomiska tillväxten i Västeuropa efter andra världskriget finns det inte behov av. EU-medborgarna har inte visat något större intresse för rörlighet inom unionen, bara ett par procent av EU-medborgarna är bosatta inom ett annat medlemsland.

Arbetslöshetsgraden bland invandrare inte minst från områden utanför Europa är i många länder nästan dubbelt eller trefaldigt större än för den fasta befolkningen. Arbetslösheten är betydligt högre också bland s.k. andra generationens invandrare. Framför allt är det nyligen invandrade som saknar behövliga arbetsmarknadsfärdigheter och språkkunskaper, de har inte heller medinflytande och nätverk som stödjer deras integrering i samhället.

Inom Europeiska unionen är frågorna i anslutning till invandring och asyl för närvarande under beredning inom ramen för samarbetet kring regeringskonferensen (IGC). Till fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen har i Amsterdam fogats en ny IV avdelning, som gäller asyl- och invandrarpolitiken samt rättigheten för medborgarna i tredje land att vistas i medlemsländerna. Efter att Amsterdamfördraget har trätt i kraft övergår dessa frågor att omfattas av gemenskapsrätten, när de nu handläggs under den s.k. III pelaren. Avsikten är att inom fem år från det att bestämmelserna i Amsterdamfördraget har trätt i kraft skall unionsmedborgare och medborgare i tredje land inte bli föremål för personkontroller i samband med att de passerar de inre gränserna.

En internationell jämförelse

Allmänt. Jämförelsen koncentrerar sig på frågor som ansluter sig till integrationen av invandrare som är varaktigt bosatta i landet.

I de flesta västeuropeiska länder har det blivit allt mera aktuellt med att förebygga arbetslöshet och marginalisering bland invandrare. Detta mål försöker man uppnå med hjälp av lagstiftningsreformer och planer för hur mottagandet av invandrare skall ordnas.

I Sverige har man sedan länge använt sig av såväl regionala invandrarprogram som individuellt upplagda planer. Som motvikt till att invandrarens utkomst tryggas har det

också förutsatts att han effektivt arbetar på att bli en medlem av det svenska samhället.

I Norge stöder man invandrarens anpassning till samhället med liknande metoder. I Holland har sedan början av 1996 invandrare, som mottar socialbidrag, förpliktats att delta i ett integreringsprogram.

I fråga om asylsökande är syftet med denna proposition att lyfta upp bestämmelserna för mottagandet på lagstiftningsnivå. Mottagandet kommer knappast alls att ändra, varken till sitt innehåll eller sättet hur det ordnas, från vad det är för närvarande. I jämförelsen med Sverige och Norge ingår ordnandet av mottagande av asylsökande.

Sverige. I Sverige svarar inrikesdepartementet för politiken vid integration av invandrare och utrikesdepartementet för invandrarpolitiken.

Sveriges regering har slagit fast följande principer för invandrarpolitiken: ett samlat grepp, respekt för de mänskliga rättigheterna, internationell solidaritet och global verksamhet, förebyggande åtgärder, en aktiv invandrarpolitik i EU och dess närområden, villkoren i Sverige och återflyttningsaspekten.

Kommunerna i Sverige är skyldiga att ge alla invandrare svenskundervisning och grundläggande undervisning om det svenska samhället. Om svenskundervisning för invandrare finns bestämmelser i skollagen (1985/1100 och 1994:517) och skolförordningen (1994/895). Undervisningen varar i genomsnitt 525 timmar.

Målet för mottagande av flyktingar är att de skall kunna leva ett självständigt liv och integrera sig i arbetslivet så fort som möjligt, men så att alla kan gå vidare stegvis och planmässigt i yrkesmässigt hänseende.

Kommunen och flyktingen gör upp en integrationsplan, som är ett avtal som båda parterna undertecknar. Kommunen åtar sig de väsentliga integrationsfrämjande åtgärderna och flyktingen förbinder sig att medverka. Det centrala är språkundervisning och arbetspraktik.

Om ersättning till kommunerna för kostnaderna för flyktingmottagande bestäms genom förordning (1990:92). Statens ersättning avser att täcka kostnaderna för stödåtgärder i anknytning till mottagande av flyktingar i första fasen (introduktion) under cirka 1,5 år. Ersättning för en person med funktionshinder betalas dock enligt faktiska kostnader tills personen i fråga får svenskt medborgar-

skap. Vidare får kommunen en grundersättning (452 700 SEK) för varje år den tar emot flyktingar. Grundersättningen är oberoende av hur stor den mottagna flyktinggruppen är.

Om mottagande av asylsökande och med dem jämförbara personer finns en lag (1994:137). I lagen finns bestämmelser om rätt till bistånd för den dagliga försörjningen och aktiverande åtgärder.

I första hand tas asylsökande in på mottagningsstationer (utredningsluss), där asylförhör förs. Meningen är att förhören skall vara slutförda inom två månader, varefter de sökande flyttas över till förläggningar i väntan på ett beslut om sin asylansökan eller en anvisad plats i någon kommun.

På förläggningarna ordnas grundskoleundervisning, lekverksamhet och annat organiserat arbete. Arbetet på en förläggning betraktas inte som arbete enligt arbetslagstiftningen. Mottagandet ordnas utifrån grundtanken att prövningstiderna skall kunna förkortas, olika slag av kurser ordnas och försörjningsbidrag "tjänas". Villkor för dagsättning är att utlänningsarna deltar i vissa verksamheter och utbildning.

Norge. Norge saknar en särskild lagstiftning om mottagande av asylsökande och flyktingar eller om introduktion av flyktingar. Mottagandet regleras av officiella handlingar, som anger de politiska linjerna. Stortingsmedling nr 17, 1996—97 "Invandring och det flerkulturella Norge" utgör grunden för regeringens samlade invandrarpolitik.

Regeringens politik bygger bl.a. på att det flerkulturella är en berikande resurs för samhället, alla bör ha lika möjligheter, rättigheter och skyldigheter oberoende av ursprung, likställdhet, aktivitet och integrering är villkor för att samhället skall kunna nyttiggöra invandrarnas resurser och erfarenheter. Samtidigt kan invandrarna delta i samhällslivet och utnyttja sina resurser.

Kunskaper i norska anses vara en avgörande faktor för att förebygga marginalisering och för deltagande i samhällslivet. Vuxna invandrare erbjuds 500 timmar undervisning i norska och samhällskunskap. Flyktingar och med dem jämförbara personer erbjuds 250 timmar extra undervisning efter behov.

Det hör till utlendingsdirektoratet att ta emot asylsökande och flyktingar. Direktoratet är ett centralt ämbetsverk som står under kommun- och arbetsministeriet, men under justitieministeriet i frågor som hänför

sig till utlänningslagstiftning.

Mottagandet av asylsökande sker i princip i två faser. I praktiken följer alla förläggningar samma principer och ingen flyttas från en förläggning till en annan.

Första fasen gäller dem som avvaktar beslut om sin asylansökan. De sökande har arbetsplikt, dvs. något slags arbete ordnas för dem i mån av möjlighet (assistering av äldre, gräsklippning osv.) i förläggningsens näromgivning.

Andra fasen gäller dem som fått ett positivt beslut på sin ansökan om uppehållstillstånd samt kvotflyktingar. Under mottagningsfasen får de norskundervisning. Barn i skolåldern börjar i grundskolan, för vuxna ordnas dessutom yrkesträning. Andra fasen omfattar i princip två perioder på tre månader var, då flyktingarna har möjlighet att bosätta sig i en kommun, om det går att anvisa dem en kommunplats. Meningen är att introducera flyktingar och dem som fått uppehållstillstånd i det norska samhället samt att spara kostnader för mottagande och lindra invandrarnas arbetslöshet.

Inträde i arbetslivet, utbildning och studier främjas genom personliga integrationsplaner. I planerna ingår mål på kort och längre sikt samt en utredning av de åtgärder som behövs för att målen skall nås.

Kommunerna får en kalkylerad ersättning under fem år för de flyktingar de tagit emot. För äldre (över 60 år), för dem som är i behov av långvarig vård, för handikappade och gravt handikappade kan en kommun få en extra engångsersättning. För ett barn under 18 år som kommit till landet utan egen vårdnadshavare, oberoende av om han är asylsökande, flykting eller om han fått uppehållstillstånd på humanitära grunder, får kommunen 80 000 NOK per år i särskild ersättning av staten.

Holland. Sedan början av 1996 har kommunerna haft möjlighet att förplikta en invandrare som får socialbidrag att delta i ett integreringsprogram. Också sådana invandrare som inte är i behov av socialbidrag kan frivilligt delta i ett program.

Invandraren och kommunen ingår ett integreringsavtal. Kommunen förbinder sig att ordna ett individuellt integreringsprogram. Invandraren utfäster sig att aktivt fullfölja sitt program och att avlägga ett språkprov. Om invandraren vägrar att binda sig vid programmet eller inte följer villkoren, kan de kommunala socialmyndigheterna sänka hans

bidrag eller i extrema fall dra in det. Det är dock en sista utväg att sänka bidraget.

Kommunerna har det primära ansvaret för att verkställa integreringsprogrammen. Centralförvaltningen svarar för innehållet i programmen och för finansieringen. Kommunen får omkring 10 000 holländska gulden (cirka 27 000 FIM) per person för finansiering av integreringsprogrammet.

Målet är att en invandrare så snart som möjligt skall klara sig på egen hand i det holländska samhället. Holland anser det vara möjligt, förutsatt att invandrarna får integreringsutbildning och handledning. Genom invandrarsatsningar på ett tidigt stadium kan uppkomsten av nya grupper av utslagna förebyggas. Därför bör integreringsprogrammen läggas upp så att de snabbt leder till integrering på arbetsmarknaden och till fortsatta studier.

Målet är att integreringsprogrammet skall vara så kortvarigt och effektivt som möjligt. Programmet består av undervisning i holländska som andra språk, orientering i det holländska samhället och yrkesinriktad praktik. Invandraren får ett deltagarintyg och vitsord på sin förmåga.

För invandrarna ordnas personliga tutorer, som invandrarutbildaren regelbundet underrättar om elevens framsteg. Tutorn uppmuntrar invandraren att fullfölja programmet och handleder och ger råd, om han har svårigheter. Tutorn är skyldig att se till att det hålls en slutintervju och att invandraren börjar studera vidare eller arbeta. Frivilligorganisationerna spelar en viktig roll i att undervisa och lägga upp individuella integreringsprogram.

3. Bedömning av nuläget

3.1. Invandringen till Finland

Av Finlands befolkning var vid utgången av 1997 cirka 80 600 personer medborgare i andra länder, dvs. cirka 1,5 procent, mot cirka 0,4 procent i början av 1990.

Av utlänningsarna är cirka 51 procent män, men deras andel i olika grupper varierar. Av dem som kommer t.ex. från Marocko är 83 procent män, från Turkiet 78 procent och från Somalia cirka 55 procent. Över 60 procent av inflyttarna från det forna Sovjetunionen och cirka 83 procent av inflyttarna från Filippinerna är kvinnor.

Enligt statistikcentralens uppgifter var år 1995 73 procent av utlänningarna i arbetsför ålder, dvs. i åldern 15—64 år. Motsvarande andel av hela befolkningen var 67 procent. Knappa 6 procent av utlänningarna var pensionärer, när motsvarande andel av hela befolkningen uppgick till 14 procent. Barnens andel var en femtedel, vilket är densamma som för hela befolkningen.

Invandringen till Finland har dominerats av återflyttare från det tidigare Sovjetunionen. Cirka 28 700 personer som är medborgare i stater i det forna Sovjetunionen är nu bosatta i Finland.

Bland de flyktingar som Finland tagit emot hade i slutet av 1997 cirka 2 900 kommit från Asien, 4 400 från Afrika, 3 800 från Osteuropa, 4 200 från Mellanöstern och Centralasien och cirka 300 från Latinamerika. Totalt uppgår Finlands flyktingbefolkning till cirka 15 500 personer.

Flyktingarna har kommit till Finland som kvotflyktingar och genom asylprocedurer och familjeåterföreningar. Kvoten har sedan 1989 varit 500. Åren 1995 och 1996 fastställdes en extra kvot på 500 personer från f.d. Jugoslavien, kvoten under dessa år var med andra ord 1 000 flyktingar. För 1997 är kvoten 500.

Antalet asylsökande i Finland ökade först vid övergången till 1990-talet. När antalet asylsökande 1989 var 179, uppgick de år 1990 till sammanlagt 2 743. Flest asylsökande hade Finland 1992, då 3 634 asylsökande anlände till landet. Under åren 1994—1997 har mindre än 1 000 personer årligen ansökt om asyl.

På 1990-talet har över 10 procent av de asylsökande varit minderåriga barn som kommit utan egen vårdnadshavare. Enligt uppskattning utgjorde de cirka 5 procent 1996. Under åren 1992—97 anlände sammanlagt 815 barn utan vårdnadshavare.

En stor invandrargrupp består av dem som kommit till Finland på grund av äktenskap. Arligen ingår cirka 2 000 utländska medborgare äktenskap med finländare. År 1996 var inemot 22 000 utlänningar som var gifta med finländare bosatta i Finland. Om samboende räknas med stiger talet till över 30 000.

Antalet utlänningar som kommer till Finland genom arbetstillståndsfordarande för att förvärvsarbeta har varit rätt litet. De flesta av dem är anställda med tidsbestämda arbetstillstånd. Det uppskattas att under

10 000 utlänningar förvärvsarbeta genom arbetstillståndsfordarande i Finland.

Inflyttningen från Europeiska unionen till Finland har varit rätt obetydlig. Den klart största gruppen bildar de som flyttar in från Sverige. Ungefär en femtedel av de utlänningar som är bosatta i Finland är unionsmedborgare.

Allt som allt har flyttningsöverskottet till Finland på grund av benägenheten att flytta ut från landet blivit endast några tusen personer per år, när det 1991 ännu uppgick till 13 000 personer.

I ett regionalt perspektiv är invandrarna koncentrerade till de stora städerna. Hälften av utlänningarna i Finland är bosatta i Nyland, främst i huvudstadsregionen.

De tre största invandrargrupperna består av återflyttare, flyktingar och de som kommit på grund av äktenskap eller samboförhållande. Inte minst flyktingar och återflyttare från det forna Sovjetunionen är i behov av introduktionsinsatser från samhällets sida. Också många av dem som kommer på grund av äktenskap eller samboförhållande är i behov av samhällets stöd med integrationen.

3.2. Invandrama på arbetsmarknaden

Allmänt. Ända fram till 1990-talet bestod invandringen i främsta rummet av återflyttning från Sverige och inflyttning av utländsk arbetskraft med arbetstillstånd. Arbetslösheten bland utlänningar gällde främst personer som ingått äktenskap med finländare. De flyktingar som utgjorde en del av arbetskraften var relativt lätta att placera på arbetsmarknaden, och på grund av deras obetydliga antal var det möjligt att anpassa åtgärderna efter individuella behov.

Invandringen ändrade karaktär och volym ungefär samtidigt som det ekonomiska läget och sysselsättningssituationen i Finland förändrades. Antalet asylsökande och kvotflyktingar gick upp, och efter det forna Sovjetunionens sammanbrott började ingermanlänningar och andra finländare i det forna Sovjetunionen flytta tillbaka. I många fall visade det sig ytterst svårt för invandrarna att få arbete på arbetsmarknaden, då arbetslösheten över lag gick upp.

I slutet av 1996 var cirka 54 000 av de i Finland bosatta utländska medborgarna i arbetsför ålder; av dem ingick 54 procent i arbetskraften. Vid samma tid omfattade ar-

betskraften 47 procent av hela befolkningen. En femtedel av invandrarna bestod av barn och en femtedel av andra personer som inte ingick i arbetskraften, t.ex. husmödrar. Över 6 procent var studerande och något över 6 procent pensionärer.

Den utländska arbetskraften upptar en mycket liten del av den finländska arbetsmarknaden. I slutet av 1996 utgjordes den av cirka 29 000 personer, dvs. endast 1,1 procent av landets hela arbetskraft.

Arbetslösheten bland invandrarna är rätt hög, i slutet av 1996 gick enligt arbetsministeriet i genomsnitt 47 procent av invandrarna utan arbete. Bäst var sysselsättningsläget för västeuropéer, nordamerikaner och kineser. Sämst var situationen för bosnier (arbetslöshetsgraden 92 procent), irakier (89 procent), vietnameser (76 procent), somalier (75 procent) och iranier (72 procent). Sysselsättningsläget är klart sämst för dem som kommit som flyktingar. Av alla utländska arbets sökande på arbetskraftsbyråerna hade ungefär 17 procent flyktingbakgrund. Enligt arbetsministeriets statistik har läget dock förbättrats något för invandrarna sedan 1994, då arbetslöshetsgraden uppgick till över 49 procent.

Orsakerna till den höga arbetslösheten bland invandrarna är av många slag. Förutom det allmänt dåliga sysselsättningsläget kan den bl.a. bero på dåliga kunskaper i finska eller svenska och på att examina inte motsvarar finländska krav. Speciellt bristande kunskaper i finska är orsaken till att arbetslösheten bland dem som nyligen flyttat in är hög. Av den som vill bli delaktig av utkomstskyddet för arbetslösa förutsätts det dock att han omedelbart anmäler sig som arbets sökande på arbetskraftsbyrån, trots att han de facto ännu inte "står till arbetsmarknadens förfogande".

I det rådande sysselsättningsläget visar inte heller arbetsgivarna något större intresse för att sysselsätta invandrare, ifall invandraren inte kan komma med något av sådant extra värde, som gör att det lönar sig att anställa honom. Dessutom utsträcker sig de ökade kraven i arbetslivet också till invandrarna. Det kan även vara fråga om diskriminering.

Invandrare som redan har arbete ser dessutom ut att löpa större risk för att bli arbetslösa än den fasta befolkningen. Under lågkonjunkturen har många flyktingar förlorat sin arbetsplats.

Den höga arbetslösheten inverkar negativt

på invandrarnas och deras familjers möjligheter att acklimatisera sig. Arbetslösheten bland invandrare har också vissa effekter för de etniska relationerna i samhället.

Anpassningen till en i många fall helt främmande kultur och ett helt främmande språk är en långvarig process, där det krävs dels stödåtgärder från samhällets sida, dels en vilja och beredskap hos invandraren att acklimatisera sig. Tröskeln till arbetslivet kan av familjescäl ligga mycket högt. Risken för utslagning är vidare stor för de invandrarkvinnor som i första hand av familjescäl blir helt isolerade från samhället samt äldre och åldringar.

Utbildning

När utbildningen inleds direkt efter att invandraren har anlänt till landet har han större möjligheter att få arbete. Vuxna flyktingar har i allmänhet möjlighet att påbörja invandrarutbildningen direkt efter ankomsten. Ungefär hälften av övriga invandrare får numera tillfälle att delta i arbetskraftspolitisk invandrarutbildning jämförelsevis snabbt efter att de anlänt till landet. Innehållet i de kunskapsmoduler för invandrarutbildningen som utbildningsstyrelsen har godkänt i mars 1997 består av insikter i finska eller svenska språket tillika med färdigheter i avseende på utbildning och yrke samt samhällssociala färdigheter.

En del av invandrarna kan inte delta i invandrarutbildning på grund av hög ålder eller ohälsa eller av familjescäl. Men alla behöver språkkunskaper. En stor del av invandrarna är dessutom i behov av yrkesutbildning för att få arbete.

Utbildningens finansiering

Arbetsmarknadsstödet finns till för att garantera de arbetslösas utkomst medan de söker arbete och deltar i arbetskraftspolitiska åtgärder och därmed för att främja och förbättra stödtagarnas förutsättningar att söka sig ut på eller återvända till arbetsmarknaden. Arbetsmarknadsstöd kan bara fås för arbetspraktik, utbildning, yrkesväglednings- eller rehabiliteringsåtgärder som arbetsmyndigheterna anvisat eller för andra skäliga åtgärder som fämjar sysselsättningen.

Om en invandrare självmant söker till utbildning, går han miste om arbetsmarknadsstödet och hänvisas då till utkomststöd.

Utkomststöd kan dock inte lämnas för studier.

Enligt förordningen om studiestöd (260/1994) kan den som inte är finsk medborgare beviljas studiestöd på basis av kortare tids boende i Finland än två år, om han är

1) flykting som avses i konventionen och protokollet angående flyktingars rättsliga ställning (FördrS 77 och 78/68),

2) asylsökande som i Finland har beviljats uppehållstillstånd på grund av behov av skydd eller av humanitära skäl,

3) familjemedlem till en person som avses i 1 eller 2 punkten,

4) en person som på grund av sin härkomst kan anses ha särskilda band till Finland, eller

5) en person som har flyttat till Finland då han var yngre än 18 år och vars föräldrar eller adoptivföräldrar varaktigt bor i Finland.

Under sina första år i landet vågar invandrarna inte stödja sig på studielån. I detta skede omfattar deras studier i huvudsak kunskaper och färdigheter som behövs vid integrationen samt förkovran i allmänbildande ämnen och språkkunskaper, som krävs för fortsatta studier och inte är inriktade på någon yrkesexamen och på att han direkt skall få ett arbete.

3.3. Samordning av åtgärder som stöder integrationen

Genom att så mångsidigt som möjligt utnyttja det allmänna servicesystemet har det blivit möjligt att stöda invandrarnas integration. Invandrare som bosatt sig varaktigt i landet har rätt till så gott som all slags service från samhällets sida. Därför är det motiverat att avgränsa området för sådana åtgärder och tjänster som endast syftar till att främja invandrarnas integrering.

För vuxna invandrare arrangeras invandrarutbildning i form av arbetskraftspolitisk vuxenutbildning och invandrarna har exakt samma möjligheter som den fasta befolkningen att erhålla arbetskrafts- och dagvårdstjänster, grundskole- och yrkesutbildning samt social- och hälsovårdstjänster.

Med avseende på introduktionen av invandrare har bestämmelserna i anslutning till det allmänna servicesystemet och gränserna för olika åtgärder medfört att det i viss mån varit svårt att genomföra och koordinera ändamålsenliga åtgärder. På grund av strukturen i systemet för social trygghet kan man

i Finland hamna i en situation, där det är ekonomiskt mera lönsamt att avstå från en anvisad plats i arbetspraktik eller utbildning.

De som producerar tjänster arbetar på olika håll. Växelverkan och den gemensamma planeringen mellan producenterna har därför varit otillräckliga. En invandrare med bristfällig kännedom om samhället har eventuellt hänvisats från ett serviceställe till ett annat. Detta har dels lett till överlappande verksamhet, dels till situationer, där kunden blivit helt utan stödåtgärder eller tjänster.

Effekterna och koordineringen av åtgärder och tjänster som främjar integrationen bör utvecklas i samarbete mellan olika aktörer. Invandraren måste kunna bilda sig en uppfattning om vilka stödåtgärder som erbjuds och av åtgärderna som helhet. På så sätt kan man nyttiggöra tjänsterna mera effektivt och samtidigt spara in på samhällets utgifter. Med hjälp av gemensam service kan olika myndigheter rationalisera sitt eget arbete och spara in på sina kostnader för information, rådgivning och tolkning.

3.4. Unga invandrare

Cirka 3 600 unga i åldern 16—19 år och med ett annat språk än svenska eller finska som modersmål var i slutet av 1996 bosatta i Finland. I ålderskategorin 20—24 år uppgick de till 5 000. Under den första hälften av 1997 hade 3 200 arbetssökande i åldern 15—24 år registrerat sig vid arbetskraftsbyråerna, vilket utgör 13 procent av samtliga invandrare som söker arbete. Antalet unga invandrare har ökat kontinuerligt under hela 1990-talet som en följd av den ökande inflyttningen.

I Finland bosatta barn i läropliktsåldern som inte är finska medborgare har rätt att gå i grundskolan eller få undervisning som motsvarar undervisningen i grundskolan (35 § grundskolelagen 476/1983). I grundskolan kan invandrare som är i läropliktsåldern eller som inträder i läropliktsåldern få undervisning som förbereder dem för grundskolan. Staten betalar statsandel och därtill hemkommunens betalningsandel för elever i förberedande undervisning.

Unga invandrare söker sig till utbildning från mycket varierande utgångspunkter. En del unga har avlagt grundskoleexamen eller en del av den i Finland. En del har flyttat till Finland i det skedet, när de just har uppnått en ålder då de inte längre är läroplikti-

ga. Trots att de kan ha ett avgångsbetyg från en allmänbildande skola i det land, varifrån de flyttat, är det inte alltid jämförbart med ett finskt betyg.

Ett gemensamt drag för de problem, som unga som flyttat till Finland har med sina studier, är bristande kunskaper i finska samt att de inte behärskar grundskolans lärokurs, vilket medför svårigheter med att komma vidare till fortsatt utbildning och studera med framgång efter grundskolan. Enligt utbildningsstyrelsens utredning saknar en tredjedel av de invandrarelever som går ut grundskolan sådana språkkunskaper som förutsätts för fortsatta studier.

Läroanstalterna har ordnat stödundervisning, yrkesinriktad påbyggnadsundervisning i grundskolorna samt utbildning som förbereder för andra stadiet. De har placerat elever i vuxengymnasier, anställt skolgångsbiträden främst med sysselsättningsmedel samt utnyttjat medborgarinstitutens kurser.

Arbetskraftsbyråerna har för egen del strävat att underlätta de ungas möjligheter att få utbildning genom att de rekviderat förberedande (handledande) utbildning i form av arbetskraftsutbildning för unga invandrare som är äldre än 17 år. Utbildningen går vanligen ut på att förbättra deltagarnas förutsättningar för att studera, studier i finska, orientering om olika utbildningsalternativ och arbetspraktik. Eleverna får utbildningsstöd för den tid utbildningen pågår.

Utbudet på utbildnings- och stödalternativ som lämpar sig för unga invandrare är dock otillräckligt och når inte i tillräcklig omfattning alla de unga som skulle behöva det. Det har inte heller gjorts någon sådan uppföljning av i vilken omfattning unga invandrare har sökt sig till fortsatta studier och hur de har kommit till rätta, att det skulle finnas tillräckliga uppgifter att tillgå för en utvärdering.

Unga invandrare löper särskilt stor risk för marginalisering efter en bristfällig eller endast formellt allmänbildande utbildning, i fall att de dessutom inte kommer in till fortsatt utbildning.

Det största problemet för de unga invandrararnas, läroanstalternas och arbetskraftsbyråernas vidkommande är den gällande begränsningen i fråga om arbetsmarknadsstöd till ungdomar under 25 år som saknar yrkesutbildning: för att bibehålla sin rätt till arbetsmarknadsstöd under tiden för arbetslösheten förutsätts det att den unga söker via

den gemensamma elevansökan till två utbildningsalternativ, samt dessutom till ett annat utbildningsalternativ. Detta förutsätts också av invandrare, oberoende av deras språkkunskaper eller utbildningsbakgrund. De som inte deltar i urvalsförandet förklarar rätten till arbetsmarknadsstöd.

Skyldigheten att söka sig till olika utbildningsalternativ via den gemensamma elevansökan, som är ett villkor för att bibehålla arbetsmarknadsstödet under tiden för arbetslösheten, är frustrerande för såväl de unga invandrarna som för myndigheterna. Det är tunnsått med utbildningsalternativ och chanserna att komma in till utbildningen och klara studierna är obefintliga. Upprepade ansökningar i onödan och övervakningen av att den unga söker sig till utbildning sysselsätter såväl utbildnings- som arbetskraftsmyndigheterna och gör den sökande besviken.

Unga invandrades möjligheter att bli antagna till yrkesutbildning bör stödas på alla vis. I de flesta fall förutsätts det att de ges förberedande utbildning för att de fullt ut skall kunna delta i yrkesutbildning. Till denna förberedande utbildning hör förutom språkstudier allmänbildande utbildning och eventuell arbetspraktik. En sådan utbildning omfattar emellertid inte av den gemensamma elevansökan. Arbetsmarknadsstödet och de ekonomiska villkoren styr i synnerhet hur sådana unga, som har det sämst ställt, förhåller sig.

Färdigheterna för studier efter grundskolan kunde lämpligast kompletteras med hjälp av en allmänbildande utbildning som kan kombineras med utbildningsalternativen vart för sig. Utbildningen föreslås pågå ett läsår och bestå av samhälls- och yrkesorienterande undervisning, finskundervisning samt arbetspraktik. För en del kunde man eventuellt komma på en lösning genom den individuella utbildnings- och arbetsplan, som den unga gör upp i samråd med arbetskrafts- och utbildningsmyndigheterna. Det vore viktigt att den unga kunde bibehålla sin rätt till arbetsmarknadsstöd också under den tid man väntar på tillfälle att fullfölja planen.

3.5. Insatser för att främja jämställdhet mellan könen

Traditionella könsroller och kvinnors traditionella ställning kan innebära att om kvin-

nor söker till utbildning och andra åtgärder som gynnar deras möjligheter på arbetsmarknaden, får det djupgående konsekvenser bl.a. för familjerelationerna och i vissa fall för hela den etniska gemenskapen.

Den egna kulturens normer kan innebära motstridiga förpliktelser för kvinnor och flickor på grund av kvinnornas ställning i det finska samhället. Normerna kan t.ex. ha begränsat deras rörelsefrihet utanför hemmet.

Det är viktigt att invandrare, såväl män som kvinnor, ges information om kvinnans ställning. Detta gäller inte minst jämställdhetsrättigheter, äktenskapliga rättigheter, kvinnors och barns ställning samt rätten att delta i samhällslivet.

3.6. Stöd till barn

Barn ser ut att anpassa sig mycket snabbt. Därför kan det vara svårt att upptäcka att barn kanske är i behov av samhällets stöd för att lära sig behärska sitt modersmål och finska eller svenska. Det är ofta svårt både för det finska samhället och invandrarföräldrarna att inse betydelsen av att utveckla barnets eget modersmål för att det skall lära sig t.ex. finska eller svenska och kunna utveckla sina studiefärdigheter. Behovet av stöd gäller främst flyktingbarn samt ryskspråkiga barn som kommer till Finland som återflyttare och barn i motsvarande situation.

För barnets språkliga utveckling och självkänsla är det viktigt att dagvården ordnas med hänsyn till barnets eget språk och egen kultur. Dagvården är ett viktigt led i invandrarbarnens integrationsprocess. Många föräldrar ställer sig dock helt främmande för tanken att föra barnen till dagvård. Barn som inte får vara i dagvård går samtidigt ofta miste om en möjlighet att lära sig finska eller svenska, sociala färdigheter och färdigheter inför skolstarten. Likaså blir föräldarnas kontakter, som kan stödja dem i deras uppfostran av barnen och i frågor som hänför sig till den, få och slumpmässiga.

Enligt 1 a § (239/1973) förordningen om barndagvård omfattar mål som avses i 2 a § lagen om barndagvård för fostran av dagvårdsbarn även stödande av det egna språket och den egna kulturen i fråga om finsk- och svenskspråkiga barn samt samers, romers och olika invandrargruppers barn. Detta stöd skall utformas i samråd med företrädare för kulturen i fråga. Om föräldrarna vill

sköta sina barn hemma, bör andra aktiviteter ordnas i stället för dagvård, för att invandrarbarnen skall få lika utgångspunkter och skolfärdigheter.

3.7. Mottagande av minderåriga barn som ensamma söker asyl i Finland

Medan deras asylansökan prövas tas barn som ensamma söker asyl emot i gruppem som verkar i anknytning till förläggningar för asylsökande.

De långa väntetiderna för asylbeslut sätter barns och ungas tålamod på prov och ger upphov till depressioner och oro. Illamåendet tar sig tidvis uttryck i våldsamt eller på annat sätt störande beteende och ökar behovet av mentalvårdstjänster. Barnens situation ställer stora krav också på personalen i gruppemmen, eftersom de personella resurserna inte uppfyller kraven i barnskyddsförordningen.

För att värna den rättsliga ställningen för minderåriga utan egen vårdnadshavare utser domstolen en god man för dem så länge asylförfarandet pågår. En god man som förordnats enligt den gällande lagen om förmynderskap var ursprungligen avsedd för att förvalta en omyndigs förmögenhet. Detta räcker inte som utgångspunkt när det gäller att bestämma om barn som söker asyl, flyktingbarn och övriga barn som utan vårdnadshavare ansöker om uppehållstillstånd och deras rätt att föra sin talan och bevaka sina intressen.

Vårdnaden om ett barn som söker asyl kan inte genast ordnas på det sätt som förutsätts i den allmänna lagstiftningen, eftersom man inte kan utgå ifrån att barnet är varaktigt bosatt i Finland. Varaktigt boende förutsätter att man utan avbrott varit bosatt i Finland minst ett år. I regel inleds processen med att bestämma vårdnadshavare först efter att barnet fått uppehållstillstånd. Det måste också i tillräcklig grad utredas hur lämplig den person som föreslås som vårdnadshavare eller vårdnadshavare vid sidan av är för uppgiften innan det görs en ansökan. Innan frågan om vårdnadshavare avgörs skall det dessutom utredas var föräldrarna befinner sig, deras förhållanden och i mån av möjlighet deras åsikt. Vid behov är det möjligt att som nödlösning utfärda ett tillfälligt förordnande till vårdnadshavare.

För barn som fått uppehållstillstånd förordnas beroende på barnets ålder och livssitua-

tion en god man, vårdnadshavare eller vårdnadshavare vid sidan av. Enligt lagen om förmynderskap innebär godmansuppdraget inte att den som förordnats till uppgiften skulle ha tillräckliga befogenheter för att representera barnet och bevaka dess intressen.

3.8. Problem vid mottagandet av asylsökande

Den omständiga processen för prövning av asylansökningar ställer stora krav på mottagandet. Inkvarteringstiden är i genomsnitt över ett år. När asylbeslutet dröjer längre än sex månader börjar den asylsökandes aktivitet avta. Följden kan vara passivering genom institutionalisering, sviktande mental hälsa och isolering.

Cirka 10 procent av de asylsökande tas i förvar. Tagande i förvar måste tolkas som en extrem säkerhetsåtgärd, då den asylsökandes identitet utreds eller han misstänks för att hålla sig undan eller begå brott. I praktiken innebär det att han mister rätten att röra sig fritt och att hans möjligheter att hålla kontakt med omvärlden begränsas, vilket leder till att det blir svårare att få rättshjälp och tolktjänster.

Tagandet i förvar sker numera i lokaler som är avsedda för internering av brottslingar eller personer misstänkta för brott, trots att förfarandet strider mot internationella överenskommelser.

3.9. Myndigheternas ansvar

Statsrådet har den 16 oktober 1997 fattat ett principbeslut om ett invandrar- och flyktingpolitiskt regeringsprogram. Det är det första programmet för statsrådets invandrar- och flyktingpolitik. Hittills har inte heller kommunerna på några få undantag när ställt upp några integrationsmål. Det brister också i samarbetet på olika plan mellan förvaltningsområdena.

I praktiken är det oftast social- och hälsovårdsmyndigheterna eller i anknytning till dem inrättade utlänningsbyråer eller -enheter som tar emot invandrarna. Också de tvärsektoriella samarbetsgrupperna förefaller i huvudsak att bestå av representanter för socialhälsovårds-, skol- och bostadsväsendet. Med hänsyn till rådande höga arbetslöshetssiffror förefaller till exempel samarbetet mellan kommunen och arbetsförvaltningen i invand-

rarfrågor att vara helt otillräckligt.

De yrkesgrupper som i sitt arbete kommer i kontakt med invandrare intar en nyckelposition med tanke på etnisk jämlikhet och ett pluralistiskt samhälle, såsom poliser, social-, hälsovårds-, arbets-, skol- och bostadsmyndigheter samt rättsliga myndigheter.

Myndigheterna har inte i tillräcklig omfattning utnyttjat invandrare som sakkunniga i invandrarfrågor eller anställt invandrare inom förvaltningen.

4. Utveckling av introduktionen av flyktingar och mottagandet av asylsökande

4.1. Allmänt

Propositionen avser att ge invandrarna bättre möjligheter till medverkan och medbestämmande i det finska samhället och att gynna växelverkan mellan invandrarna och den fasta befolkningen samt att skapa toleranta attityder. Målet är en ekonomisk och social kohesion samt goda etniska relationer, som är nära förknippade med de grundläggande och mänskliga rättigheterna.

4.2. Behovet av författningar på lagnivå

Om mottagande av asylsökande, flyktingar och återflyttare bestäms genom beslut av statsrådet, trots att det i Finland i liknande frågor i vanliga fall bestäms om dem på lagstiftningsnivå. Det finns en lag om mottagningsstationer och förläggningar för asylsökande. Lagen ger staten rätt att inrätta mottagningsstationer och förläggningar. I la gen finns inga innehållsliga bestämmelser om hur mottagandet skall ordnas.

Så länge som systemet för mottagande av asylsökande och flyktingar har undergått en utveckling, har det varit motiverat att föreskriva om mottagandet genom beslut av statsrådet. Nu har verksamheten fått en så pass permanent karaktär, att bestämmelserna om den kan meddelas på lagstiftningsnivå.

Dessutom är det skäl att i det gällande sysselsättningsläget effektivisera åtgärderna i syfte att främja invandrarnas integration genom att inta dem i lag. Genom lag anges även hur verksamheten och åtgärderna skall samordnas och förvaltningen ordnas.

Utgångspunkten är att invandrarna är aktiva och själva ansvarar för sin integration. Det mottagande samhället bär dock ansvar

för att det skapas förutsättningar för en motiverad integrering. För att insatserna för att integrera invandrare skall vara effektiva förutsätts det att de integrationsfrämjande åtgärderna kan koncentreras till den första tiden invandraren är bosatt i Finland, att åtgärderna är så mångsidiga som möjligt och kontinuerliga utan onödig väntetid.

Trots att invandrare i allmänhet är mera aktiva än genomsnittet, är det mottagande samhällets åtgärder vid integrationen och attityderna av avgörande betydelse. Programmen för integrationsfrämjande och integrationsplanerna för invandrare kan jämföras med att upprätta planer beträffande olika slag av tjänster, sysselsättning och rehabilitering, om vilka det bestäms på lagnivå.

Det krävs bestämmelser på lagnivå för att det skall bli möjligt att samordna åtgärderna som främjar integreringen och förutsättningarna för att erhålla utkomststöd i anslutning till integrationen av invandrare. Man måste kunna förutsätta att invandrarna medverkar i de aktiva åtgärderna även när utkomsten består av behovsprövat arbetsmarknadsstöd och utkomststöd.

Riksdagen förutsatte i sitt svar på regeringens proposition med förslag till ändring av lagen om mottagningsstationer och förläggningar för asylsökande (RP 125/1995rd) att regeringen sörjer för att den regionala och lokala förvaltningen av flykting- och migrationsärenden ordnas genom bestämmelser i lag.

Det bör bestämmas genom lag om de asylsökandes inkvartering, försörjning och tillfredsställande av deras grundläggande behov. Asylsökande har inte rätt till bosättningsbaserad social trygghet. Enligt regeringsformen och lagen om utkomststöd (1412/1997) skall envar som är i behov av utkomststöd oberoende av medborgarskap i sista hand kunna erhålla utkomststöd.

Mottagandet bör ordnas med tillräcklig hänsyn till de asylsökandes grundläggande behov och så att det stödjer deras utsikter att komma till rätta i det dagliga livet. Bestämmelserna i lag föreslås i stor utsträckning svara mot bestämmelserna om mottagande av flyktingar och asylsökande i statsrådets beslut om mottagande av asylsökande.

Både offentliga och privata sammanslutningar svarar för offentliga administrationsuppgifter i anknytning till mottagandet av asylsökande. För de sökandes rättsskydd är det nödvändigt att de allmänna bestämmel-

serna om de administrativa uppgifterna beträffande bl.a. förvaltningsförfarande, ändringssökande och datasekretess, i tillräcklig utsträckning också gäller privata uppdragshavare.

Enligt Regeringsformen skall om skydd för personuppgifter stadgas närmare i lag. 8 § 1 mom. Regeringsformen hänvisar till behovet att i lagstiftningen trygga individens rättsskydd och privatliv vid behandling, registrering och användning av personuppgifter. En viss nivå för lagstiftningen om datasekretess i fråga om personuppgifter fastställs i den konvention om skydd för enskilda vid automatisk databehandling av personuppgifter som antagits av Europarådet (FördrS/36/1992). För närvarande finns det inga bestämmelser på lagnivå om personregister för flyktingar och asylsökande.

Lagen om förmyndarskap ger inte ett adekvat stöd för att utse en sådan företrädare som fullt ut kunde utöva barnets rätt att föra sin talan och bevaka barnets intressen. Därför har det inte varit möjligt att ordna med företrädare för flyktingbarn och asylsökande barn som kommer utan egen vårdnadshavare och för andra barn som utan vårdnadshavare ansöker om uppehållstillstånd på ett sätt som tillräckligt beaktar barnets bästa.

4.3. Politiken för integration av invandrare och integrationsfrämjande insatser

Enligt regeringens invandrar- och flyktingpolitiska program avsikten är att stöda integreringen i det finska samhället för sådana invandrare, vilkas vistelse i landet har tolkats som så varaktig att de har införts i befolkningregistret.

I regeringsprogrammet avses med integrering/introduktion att invandrarna kan delta i det ekonomiska, politiska och sociala livet i Finland på samma villkor som andra och att samma skyldigheter och rättigheter gäller för dem som för andra samhällsmedlemmar. De har möjlighet att bevara och utveckla sin egen kultur och religion i harmoni med den finska lagstiftningen.

Principprogrammet utgår ifrån ett trestegsprogram för integration av invandrare och integrationsfrämjande åtgärder.

Det föreslås höra till statsrådet och arbetsministeriet under statsrådet att slå fast en rikstäckande integrationspolitik. På det regionala och lokala planet utvecklas integrationen av invandrare genom att det upprättas

kommunala program för integrationsfrämjande samt familjevis och individuellt uppjordade integrationsplaner.

De viktigaste nya förslagen i denna proposition gäller programmet för integrationsfrämjande samt integrationsplanen och integrationsstödet som hänger samman med den. Målet är en mera medveten politik i fråga om kommuninvånare med invandrarbakgrund.

Arbetskraftsförvaltningen innehar en central ställning i egenskap av den förvaltningsgren som ansvarar för koordineringen av invandranas introduktion. För den enskilda invandraren är de tjänster arbetskraftsbyrån erbjuder för att underlätta sökandet efter arbete viktiga. Speciellt viktigt har det varit för den vuxna flyktingen och andra invandrare att få invandrarutbildning i form av arbetskraftspolitisk vuxenutbildning.

Alla invandrare ingår emellertid inte i arbetskraften och söker sig inte heller till förvärvsarbete eller till företagare. Propositionen poängterar de kommunala myndigheternas betydelse för att programmet för integrationsfrämjande blir upprättat och de individuella integrationsplanerna görs upp, förutom ansvaret för att de fullföljs.

Sedan 1996 har Vanda stad, Vanda arbetskraftsbyrå och folkpensionsanstaltens lokalbyrå i samråd med invandrare på försök idkat sådan verksamhet som stöder invandras integrering och som avses i propositionen. Försöksprojektet har omfattat bl.a. en s.k. integrationsplan och -penning, varvid alla stöd som invandraren kan få har betalats ut centralt via Vanda stads medborgarkontor. De positiva erfarenheterna från försöksverksamheten stöder propositionen.

4.4. Arbetsministeriets uppgifter

Arbetsministeriet skall under statsrådets överinseende generellt utveckla och planera, styra och följa upp frågor i anknytning till integration av invandrare och mottagande av asylsökande samt framför allt främja invandranas sysselsättningsmöjligheter.

Utgångspunkten för verksamheten skall vara att skapa en flykting-, asyl- och invandrarpolitik som baserar sig på mänskliga fri- och rättigheter och på humanitära värderingar. Målet skall vara en planmässig och långsiktig verksamhet i syfte att utveckla en tolerant omgivning och förebygga rasismens samhällshotande effekter.

4.5. Lokal- och regionalförvaltningens uppgifter

Enligt förordningen om arbetskrafts- och näringscentraler hör det till centralernas arbetskraftsavdelningar bl.a. att främja invandrans anpassning till samhället och arbetslivet och att sörja för mottagningen av asylsökande.

Enligt detta lagförslag skall arbetskrafts- och näringscentralerna i egenskap av arbetsministeriets lokalförvaltningsmyndighet ha hand om uppgifter som har med integreringen av invandrare att göra. Centralen svarar på regional nivå för administrativa och innehållsliga uppgifter i anknytning till anvisande av kommunplatser för flyktingar, uppgörande av avtal, ersättande av kostnader och mottagande av asylsökande samt av integrationsprogram för invandrare.

Arbetskrafts- och näringscentralerna ingår i avtal med kommunerna om att ta emot flyktingar. På det lokala planet samarbetar kommunerna med arbetskraftsbyråerna. Arbetskrafts- och näringscentralerna svarar för vissa uppgifter som anknyter till att ordna introduktionen av persongrupper som inte omfattas av arbetsmarknaden, såsom barn och äldre.

4.6. Kommunalt program för integrationsfrämjande

Kommunerna upprättar ett program för integrationsfrämjande för invandrare. Små kommuner kan samarbeta för att säkerställa adekvata introduktionsmöjligheter. Programmet skall omfatta alla invandrare.

Det förutsätter att bl.a. kommunens social-, bildnings- och bostadsväsende samt arbetskraftsförvaltningen och folkpensionsanstalten tillsammans gör upp ett kommunalt introduktionsprogram.

Ett fungerande program förutsätter dessutom att invandrarna, deras organisationer, andra medborgarorganisationer, religiösa samfund, polisen och andra lokala aktörer så som representanter för fackorganisationer och näringslivet bör samråda. Frivilligorganisationerna och invandranas egna organisationer har goda möjligheter att hjälpa invandrarna att knyta sociala kontakter och kontaktnät och att förstärka dem.

Programmet har som mål att ge invandraren en verklig chans att lära sig finska/svenska och att tillägna sig andra viktiga

kunskaper och färdigheter som han behöver i samhället. Programmet lägger fast mål, resurser, åtgärder och samarbetsfrågor som har med integrationen att göra samt ansvaret för att ordna program och målgrupperna för integration i olika verksamheter.

Programmet bör särskilt ta upp insatser för barn och unga samt mål och resurser i anknytning till dem.

Programmet bör gå ut på att utveckla ett i kulturellt hänseende pluralistiskt, etniskt jämlikt, interaktivt och tolerant samhälle.

Bara en kommun som lagt upp ett program för integrationsfrämjande för invandrade skall få ersättning för de kostnader som mottagandet av flyktingar medför.

4.7. Individuella och familjevisa integrationsplaner

Integrationsplanen görs upp så att åtgärderna och resurserna i programmet för integrationsfrämjande ändras till invandrandens personliga mål, resurser och åtgärder.

På individ- och familjenivå innebär integrationsplanerna att invandranden tillsammans med anställda på området lägger upp en plan över åtgärder som bidrar till att han kan anpassa sig, kan hantera sin livssituation och kan jämka samman den nya och egna kulturen.

Planen är en överenskommelse mellan kommunen, arbetskraftsbyrån och invandranden med avseende på de introduktionsåtgärder som myndigheterna förbinder sig att ordna och invandranden att genomföra. Invandrandens har som uppgift att inhämta färdigheter som krävs i arbetslivet, i studierna och annan social växelverkan.

Sådana åtgärder är t.ex. att delta i språkundervisning, undervisning i sociala ämnen, göra upp en studieplan, delta i arbetspraktik, yrkesträning och sociala kontakter.

Integrationsplanen skall också innehålla frågor som gäller vardagliga sysslor samt social- och hälsovårdstjänster, som beaktar invandrandens speciella behov.

Integrationsstöden skall gälla invandrade i första invandringsfasen, i praktiken invandrade från tredje länder, vilkas utkomst ofta i första hand består av arbetsmarknadsstöd och utkomststöd.

I lagen bestäms att integrationsfrämjande åtgärder skall jämföras med specificerade arbetskraftspolitiska åtgärder. Detta underlättar uppgiften med att lägga upp en integ-

rationsplan.

I propositionen föreslås att invandrade, som skulle bli beroende av arbetsmarknadsstöd och utkomststöd för att få sin utkomst, skall ha rätt till en integrationsplan. Samtidigt skall han som motvikt till rätten ha vissa skyldigheter. Invandranden skall aktivt satsa på att integrera sig själv och dem som han har omsorg om.

4.8. Integrationsstöd

För att underlätta invandrandens integrering och för att mottagandet i mindre omfattning skall hänga samman med socialvård föreslås att deras utkomst tryggas med hjälp av ett integrationsstöd under den tid integrationsplanen verkställs.

I integrationsstödet kombineras redan existerande utkomstskydd: arbetsmarknadsstöd och utkomststöd. Villkoren för att erhålla det arbetsmarknadsstöd och utkomststöd som beviljas i form av integrationsstöd ändras så att stöd villkoren förutsätter att det görs upp en förnuftig integrationsplan och att integrationen bildar en oavbruten länk till arbetsliv, studier och aktivt medlemskap i samhället. Därför är det ett villkor att invandranden fullföljer sin individuella integrationsplan för att han skall erhålla ett sådant arbetsmarknadsstöd som beviljas som integrationsstöd.

Invandranden skall ha rätt till utkomststöd liksom alla andra som är bosatta i Finland. Som integrationsstöd beviljas grundell utkomststödet kan emellertid minskas enligt bestämmelserna i lagen om utkomststöd, ifall han utan vägande skäl underlåter att avtala om en integrationsplan eller att iakttä planerna. Med andra ord, då när utkomsten tryggas med hjälp av arbetsmarknadsstöd och utkomststöd skall invandranden vara skyldig att utnyttja tiden för att inhämta sådana kunskaper och färdigheter som behövs i det finska arbetslivet och samhället.

Genom att man nu inför integrationsstöd frigörs den arbetstid och de tolkresurser som behövs för att samordna olika utkomstförmåner för att skapa verkliga introduktionsbetingelser. Därmed är invandranden på det klara med sitt utkomstskydd och vad det kräver av honom i gengäld.

När integrationsstödet består av lagstadgat arbetsmarknadsstöd och utkomststöd (till invandranden) så blir stödet inte större än bidraget till en finländare som får motsvarande stöd. Det skiljer sig dock från det stöd som

beviljas den som är varaktigt bosatt i landet genom att integrationsstödet förutsätter aktivt engagemang från stödtagarens sida. Hitills har en invandrare i motsvarande situation haft möjlighet att erhålla ifrågavarande stöd utan någon som helst motprestation.

Målet är att göra invandraren medveten om vikten av att han själv är aktiv i fråga om de åtgärder som vidtas i integreringen.

Utkomststödet grunddelar utgörs av följande belopp:

Stödtagare	Kommun- grupp 1 mk/kk	Kommun- grupp 2 mk/kk
Ensamboende och ensamförsörjare	2 021	1 934
- sänkt (-20 %)	1 617	1 547
- sänkt (-40 %)	1 213	1 160
Annan person som fyllt 18 år (båda av sambor och makar)	1 718	1 644
- sänkt (-20 %)	1 374	1 315
- sänkt (-40 %)	1 031	986
Person som fyllt 18 år och bor hos ena eller båda föräldrarna 1	4 751	412
- sänkt (-20 %)	1 180	1 130
- sänkt (-40 %)	885	847
Barn i åldern 10—17 år		
första barnet	1 415	1 354
andra barnet	1 314	1 257
tredje barnet osv.	1 213	1 160
Barn under 10 år		
första barnet	1 273	1 218
andra barnet	1 172	1 122
tredje barnet osv.	1 071	1 025

Bestämmelser om sänkt utkomststöd ingår i 10 § lagen om utkomststöd.

Arbetsmarknadsstödet fulla belopp utgörs av 120 mk för 21,5 dagar i månaden, dvs. 2 580 mk per månad. Stödet är skattepliktigt. I Helsingfors innehålls 15,5 procent, dvs. 400 mk i skatt per månad. Stödtagare som försörjer ett barn under 18 år betalas arbetsmarknadsstöd med barnförhöjning. Barnförhöjningen är för ett barn 9,60 mk, för två barn 14 mk och för tre eller flera barn sammanlagt 18 mk.

Om en integrationsåtgärd avbryts eller vägras tillämpas bestämmelserna i lagen om arbetsmarknadsstöd för situationer då arbetskraftspolitisk åtgärd avbryts eller vägras. När någon underlåter att avtala om en integrationsplan eller avbryter åtgärderna i planen

kan detta tolkas som sådan vägran som avses i bestämmelserna i lagen om utkomststöd.

Folkpensionsanstaltens lokalbyrå beviljar så som hittills det arbetsmarknadsstöd som betalas i form av integrationsstöd. Kommunen beviljar det integrationsstöd som betalas i form av utkomststöd. Kommunen, arbetskraftsbyrån och folkpensionsanstalten utreder i samråd stödets belopp samt villkoren för att erhålla stödet.

4.9. Mottagande av asylsökande

Det centrala när det gäller mottagande av asylsökande är fortfarande att inkvartera sökande och tillgodose deras andra grundläggande behov samt bevara deras handlingsförmåga. En central princip skall vara att de får röra sig fritt inom landet.

I regel bor de som söker om asyl på förläggningar för asylsökande. De kan dock på egen bekostnad ordna sin inkvartering privat efter att de har låtit registrera sig på någon förläggning. Den sökande kan i så fall erbjudas endast en del av den service som är avsedd för asylsökande, främst rådgivning, utkomststöd för boendet med undantag för det utkomststöd han kan få som natura förmån om han bor på förläggningen samt hälsovård.

På grund av de långa inkvarteringsperioderna är det också i fortsättningen nödvändigt att lägga upp aktiverande program för att stimulera de asylsökandes handlingskraft. Alla asylsökande som bor på en förläggning bör fås att ta del i programmen. Vägran att delta i aktivitetsprogram skall i vissa fall leda till nedsättning av utkomststödet grunddel för den behöriga personen.

Meningen är att tagande i förvar av asylsökande enligt 46 § och 47 § 2 mom. utlänningslagen (378/1991) skall ordnas så att det vid någon förläggning för asylsökande ordnas med arrangemang som ersätter tagande i förvar.

I propositionen föreslås bli bestämt att de allmänna bestämmelserna om förvaltningsuppgifter, bl.a. beträffande förvaltningsförfarande, ändringssökande och datasekretess, i tillräcklig utsträckning också skall gälla en privat uppdragshavare. Detta är nödvändigt med tanke på kundernas rättsskydd i det fall att offentliga förvaltningsuppgifter uppdras åt en privat. Det skall fortsättningsvis vara möjligt att komma överens både med offent-

liga och privata sammanslutningar om de praktiska detaljerna kring mottagandet av asylsökande.

4.10. Företrädande av minderåriga som kommit till landet utan egen vårdnadshavare

Företräddet av minderåriga asylsökande, flyktingar och barn som ansöker om uppehållstillstånd och som kommit utan egen vårdnadshavare, skall ordnas genom att en företrädare förordnas för barnet. Företrädaren utövar den rätt att föra talan som vårdnadshavaren skulle ha, bevakar den minderåriges intressen och svarar för omsorgen om och uppfostran av den minderåriga. Han bör också ha rätt att bestämma var barnet vistas medan asylprocessen pågår.

På företrädarens uppgifter tillämpas lagen om förmynderskap och lagen angående vårdnad av barn och umgängesrätt. Det som förskrivs i dessa lagar om vårdnadshavarens uppgifter och hörande av vårdnadshavaren när barnets sak utreds är tillämpligt på företrädaren. Det är dock inte företrädarens sak att svara för den omedelbara dagliga omsorgen om ett barn, om barnets fostran eller vårdnad i övrigt, och han är under inga omständigheter försörjningspliktig.

4.11. Personer som fått uppehållstillstånd på grund av tillfälligt behov av skydd

I propositionen finns inga särskilda bestämmelser om mottagande av personer som fått inresetillstånd på grund av tillfälligt behov av skydd. I praktiken de som får tillfälligt skydd i Finland föreslås omfattas av mottagandet av asylsökande till dess deras ansökan om uppehållstillstånd är avgjord.

En arbetsgrupp för asylfrågor inom Europeiska unionens ministerråd har för behandling kommissionens förslag från den 5 mars 1997 om en gemensam åtgärd på grundval av artikel K 3.2 b i fördraget om Europeiska unionen angående tillfälligt skydd för fördrivna personer (KOM (97) 93 slutlig).

4.12. Personregister för mottagande av flyktingar och asylsökande

Hittills har det inte funnits några bestämmelser på lagnivå om skydd för flyktingar och asylsökandes personuppgifter i samband

med mottagandet. Personregistren i fråga finns redan till. Genom denna proposition ordnas saken på det sätt som regeringsformen förutsätter.

Flyktingarnas och de asylsökandes dataskydd tryggas enligt villkoren i regeringsformen och internationella överenskommelser. Lagen innehåller bestämmelser för att samla in och lagra uppgifter, lämna ut samt avföra och bevara uppgifter. I lagen intas dessutom bestämmelser om myndigheternas skyldighet att lämna uppgifter samt om datasekretess.

5. Propositionens verkningar

5.1. Ekonomiska konsekvenser

Allmänt. Grunderna för ersättningarna till kommunerna förblir vid de tidigare i fråga om flyktingar och återflyttare från det forna Sovjetunionen.

Staten skall liksom hittills svara för kostnaderna som mottagandet av asylsökande föranleder. För ersättningarna för mottagandet av flyktingar och asylsökande ingår en redogörelse i avsnittet om ersättningen från staten till kommunerna för mottagande av flyktingar.

Ersättningarna för de kostnader som mottagandet av återflyttare från det forna Sovjetunionen åsamkar kommunen utreds i avsnittet om ersättande av kostnader för återflyttare från det forna Sovjetunionen.

Genom beslut av statsrådet skall det bestämmas i vilken omfattning och på vilken nivå kostnaderna ersätts.

För flyktingarnas vidkommande skall kommunen och staten avtala om ersättning för kostnaderna i likhet med gällande praxis. Enligt den föreslagna lagen kan avtal emellertid ingås endast med en sådan kommun som har upprättat ett program för integrationsfrämjande eller ingått förbindelse om att utarbeta ett sådant program.

Enligt regeringens invandrar- och flyktingpolitiska program skall ersättningssystemet byggas ut så att det i högre grad tar hänsyn också till återflyttare från det forna Sovjetunionen. För deras vidkommande kommer ersättningssystemet att ses över inom 2—4 år. I samma sammanhang reds det också ut om det finns behov av ett ersättningssystem som omfattar alla invandrare.

Kostnaderna för att företräda en minderårig utan egen vårdnadshavare

Det föreslås att till den som företräder ett minderårigt barn utan egen vårdnadshavare skall betalas arvode. Arvodets storlek fastställs genom arbetsministeriets beslut. Hur länge ett företrädaruppdrag varar beror i väsentlig grad på hur lång tid det tar att pröva en asylansökan och en ansökan om familjeåterförening; ju snabbare besluten fattas, desto kortvarigare blir företrädaruppdraget. De som nu förordnats till god man enligt lagen om förmyndarskap utgörs i huvudsak av personer som arbetar på förläggningen för asylsökande. De handhar uppdraget som god man som tjänsteuppdrag vid sidan av sina andra uppgifter.

År 1996 anlände 88 minderåriga utan vårdnadshavare. 1997 var antalet barn som anlant utan vårdnadshavare 105. Om företräddaren använder cirka 20 timmar av sin arbetstid per år och barn han företräder och hans arvode är 250 per timme blir arvodet för att företräda ett enskilt barn 5 000 mark. Om antalet barn som anländer utan vårdnadshavare är detsamma som nu, dvs. ca 100 barn per år, är merkostnaderna ca 500 000 mark.

Grupphem

Personalen i hemmen för gruppboende bör dimensioneras enligt bestämmelserna i 8 § barnskyddsförordningen om personalen vid barnskyddsanstalter. Enligt barnskyddsförordningen skall personalen och personalkostnaderna för ett grupphem med plats för åtta barn dimensioneras enligt följande: 5 vårdare/fostrare, 0,5 socialarbetare, en kokerska, en förman för vårdarna/fostrarna och 0,5 kanslist, dvs. sammanlagt åtta anställda. Personalens löner uppgår till cirka 1 020 000 mark per år. Räknat per plats blir det 127 500 mark på årsnivå och cirka 350 mark per dag.

De nuvarande grupphemmen har följande antal platser och anställda:

- Ruukki: 20 platser och 11 anställda, lönekostnader per plats cirka 240 mark/dag,
- Bjärnä: 30 platser och 16 anställda, lönekostnader per plats cirka 180 mark/dag,
- Oravais: 10 platser och 10 anställda, lönekostnader per plats cirka 430 mark/dag. Oravais fungerar både som grupphem och hem för familjegrupper.

Vid en dimensionering av personalen enligt barnskyddsförordningen stiger personalkostnaderna för grupphemmen med i medeltal 140 mark/inkvarteringsdygn om förläggningarna i Bjärnä och Ruukki fungerar som jämförelseobjekt. Beräknade enligt nuvarande antal gruppemsplatser stiger kostnaderna med ca 3 miljoner mark 1999.

Lokaler för sluten mottagning av asylsökande

För uppgifter i samband med sluten mottagning av asylsökande behövs ytterligare cirka två årsverken, dvs. omkring 320 000 mark. Att ordna med lokaler för sluten mottagning ger dessutom upphov till en del merkostnader av engångsnatur, uppskattningsvis 100 000 mark. Kostnaderna förs på moment 34.07.61 Mottagande av flyktingar och asylsökande. Kostnaderna för tagande i förvar som sker i anslutning till en förläggning för asylsökande blir desto mindre, ju färre personer som tas i förvar. Bevakningen av dem som tagits i förvar medför kostnader inom inrikesministeriets förvaltningsområde.

Integrationsplan

Invandrare, som anmäler sig som arbetslös arbetsökande eller ansöker om utkomststöd enligt lagen om utkomststöd, skall ha rätt till en integrationsplan som utarbetas i samråd med kommunen och Arbetskraftsbyrån. Invandraren och kommunen samt Arbetskraftsbyrån avtalar sinsemellan om planens innehåll.

Rätten till integrationsplan hänger inte samman med medborgarskap, utan med arbetslöshet och behovet av utkomststöd i sista hand. Vid beräkningen av antalet invandrare som kommer att omfattas av rätten till en integrationsplan har man emellertid utgått ifrån att invandrare från vissa länder i regel inte kommer att ha rätt till en sådan plan, eftersom de fått arbete och inte är beroende av arbetsmarknadsstöd och utkomststöd.

Integrationsplanen skall innehålla integrationsfrämjande åtgärder som motsvarar invandrarens och hans familjs individuella behov. Åtgärderna skall i mån av möjlighet vidtas inom ramen för sådan organisation och finansiering som redan finns, såsom i form av Arbetskraftspolitiska åtgärder, kurser vid medborgar- och arbetarinstitut, undervis-

ning som kommunen ordnar, utbildning som invandraren kan delta i på eget initiativ, aktiviteter inom bildnings- och medborgarorganisationer samt i form av andra åtgärder som är jämförbara med dessa. Förberedande undervisning för barn och unga ordnas redan nu i grundskolorna och vid yrkesläroanstalterna.

Tolkservice skall tillhandahållas flyktingarna liksom för närvarande. Likaså behövs det tolktjänster i samband med att det vidtas åtgärder som främjar invandrarens integration och möjligheter att få arbete. I praktiken måste tolktjänsterna ordnas i form av förebyggande utkomststöd.

Integrationsåtgärderna koncentreras till de tre första åren av vistelsen i landet. Invandrarutbildningen pågår ungefär 200 dagar, invandraren kommer alltså att omfattas av andra integrationsfrämjande åtgärder i cirka två år. Övriga åtgärder kan variera från att ta hela dagar i anspråk till sådana som avser några timmar per vecka. Efter att integrationsplanen gjorts upp tillsammans med invandraren gäller det att försöka ordna aktiviteter för honom under hela den tid planen är i kraft.

För barn och unga som inte uppnått arbetsför ålder skall ordnas undervisning som förbereder för utbildningen i Finland samt med övriga integrationsfrämjande åtgärder och stöd som motsvarar deras behov.

Integrationen för pensionärer inriktas på att stöda dem i att komma till rätta på egen hand och knyta kontakter till det finska samhället.

För verkställandet av ett program för integrationsfrämjande och en integrationsplan föreslås ingen tilläggsfinansiering, utan de skall skötas inom ramen för de anslag som för respektive år reserverats under huvudtitlarna i statens och kommunernas budgeter.

Antalet personer som kommer att omfattas av integrationsplanen

Under de två senaste åren har cirka 13 500 personer flyttat in till landet årligen. Av dem har ungefär hälften kommit från stater inom EU- och Efta-området. Största delen av dem som flyttar in är finska medborgare.

Antalet utlänningar bosatta i Finland ökade under 1996 med cirka 200 personer samt 1997 med cirka 6 850 personer.

Vid utredningen nedan av propositionens ekonomiska verkningar har utlänningarna

indelats i två grupper enligt i vilken omfattning de uppskattas vara i behov av integrationsfrämjande åtgärder.

Arbetslösheten bland utländska medborgare i den första gruppen är i genomsnitt till och med lägre än bland den fasta befolkningen. De kommer huvudsakligen inte att omfattas av någon introduktionsplan. Dessa utlänningar har flyttat till Finland från Europeiska unionen, EFTA-länderna, Canada, USA, Kina, Japan och Oceanienområdet. De ökade i antal med sammanlagt cirka 600 personer 1996 och cirka 1 150 under 1997. Denna grupp kännetecknas av årlig in- och utflyttning.

Arbetslösheten bland utlänningarna i den andra gruppen är hög eller så är det bekant att de annars, t.ex. på grund av behovet av utkomststöd, är i behov av integrationsfrämjande åtgärder. Den överlägset största delen dem som hör till denna grupp har kommit som flyktingar och som återflyttare från det forna Sovjetunionen.

Antalet utlänningar som inräknats i denna grupp växte under 1996 med ungefär 4 700 och under 1997 med cirka 5 700 personer. Av dessa utlänningar kommer uppskattningsvis kring 80 procent att omfattas av en individuell integrationsplan, dvs. de kommer att ha rätt till en integrationsplan på grund av arbetslöshet eller behovet av utkomststöd. Ungefär 35 procent av nämnda utlänningar beräknas vara barn och ungefär 5 procent sådana som uppnått pensionsålder. I fråga om denna grupp flyttar några tiotal personer ut ur landet årligen. Denna utflyttning har ingen betydelse för bedömningen av hur många som är i behov av integrationsfrämjande åtgärder.

Under 1998 beräknas sammanlagt cirka 1 450 flyktingar flytta in i landet, av dessa är 600 kvotflyktingar, 500 familjemedlemmar till flyktingar samt cirka 340 sådana som får uppehållstillstånd genom asylförfarandet. Omkring 2 000 personer beräknas flytta in från det forna Sovjetunionen. Antalet övriga invandrare uppskattas till 3 000. I detta antal ingår sådana personer som flyttar på grund av äktenskap eller samboförälskap, sådana som fått arbetstillstånd samt sådana som flyttar tillbaka till Finland från Sverige och andra länder. Med andra ord beräknas antalet utlänningar öka med ungefär 6 500 personer, av vilka sammanlagt 1 000 personer beräknas komma från EU- och EFTA-länderna.

Cirka 4 300 nya invandrare, inklusive barn och övriga som inte är i arbetsför ålder, kommer att årligen omfattas av en integrationsplan. Om integrationsplanen för allas vidkommande görs upp för tre år framåt komer den att omfatta cirka 13 000 invandrare varje år.

Beräkningarna utgår ifrån att sammanlagt cirka 1 700 av invandrarna per år kommer att vara barn och personer som fyllt 64 år. Integrationsplanen för dem skall läggas upp med hjälp av kommunal service och åtgärder på kommunens försorg.

Ungefär 60 procent, dvs. cirka 2 600 personer per år, beräknas vara i arbetsför ålder och därmed i behov av integrationsfrämjande åtgärder.

Uppskattningsvis cirka 2 600 nya kunder beräknas vara i behov av arbetskraftspolitiska eller med sådana jämförbara åtgärder. Av de arbetskraftspolitiska åtgärderna är den i form av arbetskraftspolitisk utbildning arrangerade invandrarutbildningen den viktigaste. Kostnaderna per person för denna utbildning blir omkring 26 700 mark. Enligt de statistiska uppgifterna om invandrarutbildningen motsvarar denna utbildning för tillfället efterfrågan. I detta avseende föranleder denna proposition inte några merkostnader. Avsikten är också att övriga arbetskraftspolitiska åtgärder ordnas inom ramen för anslagen på berörda moment i statsbudgeten.

Arbetskrafts- och näringscentralen och kommunen kan komma överens om att integrationsfrämjande åtgärder som kommunen ordnar skall jämföras med åtgärder enligt 2 kap. lagen om arbetsmarknadsstöd. Detta skulle medföra både smidighet och kostnadsbesparingar. Om en åtgärd i huvudsak består i studier, kan den jämföras med arbetskraftspolitisk invandrarutbildning. Sådan utbildning till vilken invandrarna kan söka sig ordnas inom undervisningsförvaltningen. Kostnaderna för den ingår i budgeten för respektive organisation.

Om den jämförda utbildningen skulle omfatta ungefär 500 invandrare varje år, skulle inbesparingarna i invandrarutbildningen uppgå till ca 13,4 miljoner mark. Även under tiden för denna utbildning skall invandraren ha rätt till ersättning för uppehälle och kostnader. Merkostnaderna för detta är ungefär 3 miljoner mark. Å andra sidan kan de som ordnar utbildningen åsamkas merkostnader, som här har uppskattats till 1/3 av kostnaderna för invandrarutbildningen, dvs. ca 4,5

miljoner mark.

Enligt denna kalkyl uppgår inbesparingarna till ca 6 miljoner mark. Kalkylen är en uppskattning av förslagets verkningar. Det finns inte några säkra bakgrundsuppgifter som stöd för den. Det som kan konstateras om de ekonomiska verkningarna är att kostnaderna för invandrarernas integrering inte kommer att stiga till följd av den föreslagna lagen.

Även i fråga om de övriga integrationsfrämjande åtgärder som kommunerna ordna strävar man att så långt det är möjligt effektivisera de åtgärder som ordnas för närvarande samt att hitta ekonomiskt lönsammare alternativ. Målet för denna proposition är ett mera effektivt utnyttjande av befintliga resurser.

De integrationsfrämjande åtgärderna skall vara effektiva och koncentrerade till de tre första åren av vistelsen i Finland. Genom dessa åtgärder, som satts in vid rätt tidpunkt, försöker man uppnå ekonomiska inbesparingar samt förhindra att människor marginaliseras.

Integrationsstöd

Genom att integrationsstödet införs uppstår det inga merkostnader, eftersom invandraren i praktiken redan nu får ett utkomstskydd i form av arbetsmarknadsstöd och utkomststöd, som är lika stort som integrationsstödet. I denna proposition föreslås att möjligheten att erhålla dessa stöd kopplas samman med att stödtagaren skall göra något i gengäld: med skyldighet att inhämta kunskaper och färdigheter som han behöver i Finland.

I integrationsstödet samordnas arbetsmarknadsstöd och utkomststöd. Dessutom ändras villkoren för att erhålla arbetsmarknadsstöd samt förutsättningarna för att sänka utkomststödets grunddel.

En förutsättning för att erhålla arbetsmarknadsstöd är att stödtagaren aktivt deltar i de integrationsfrämjande åtgärderna. Invandrare skall inte ha rätt till arbetsmarknadsstöd annars än i form av integrationsstöd under de tre första åren av sin vistelse i landet. Likaså kan utkomststödets grunddel för hans egen del sänkas om han utan godtagbart skäl vägrar att iakttä de åtgärder som har avtalats för hans vidkommande.

Integrationsstödet är lika stort som den summa som betalas till en finländare, när hans inkomster består av motsvarande stöd. Integrationsstödet storlek bestäms ofta de

facto enligt lagen om utkomststöd, eftersom invandrare i integrationsfasen vanligen är i behov av utkomststöd förutom arbetsmarknadsstöd och bostättningsbaserad social trygghet. In vandrare som omfattas av en integrationsplan skall ha rätt till arbetskraftspolitiska eller med sådana jämförbara åtgärder samt ersättningar för uppehälle och kostnader på samma grunder som den fasta befolkningen.

Budgeten för 1998

I budgeten för 1998 har på momentet för mottagande av flyktingar och asylsökande reserverats anslag för att ta emot cirka 600 nya kvotflyktingar samt 500 anhöriga som anländer inom ramen för familjeåterföreningsprogrammet. De ersättningar som staten betalar kommunerna omfattar cirka 5 600 flyktingar som anlant under tidigare år. I regeringens invandrar- och flyktingpolitiska program föreslås att flyktingkvoten årligen höjs med 100 personer upp till en kvot på 1 000 personer.

Antalet nya asylsökande uppskattas till 1 000, av dessa beräknas en tredjedel få ett positivt beslut. De asylsökande beräknas omfattas av systemet för mottagande under i genomsnitt tolv månaders tid. 1997 anlände 973 asylsökande.

I statsbudgeten har sammanlagt 238 miljoner mark reserverats för mottagande av flyktingar och asylsökande. Av anslaget är 173 miljoner mark avsett för mottagande av flyktingar och 65 miljoner mark för mottagande av asylsökande.

Det beräknas att det behövs cirka 65 miljoner mark till statliga ersättningar till kommunerna för särskilda kostnader för utkomststöd till personer som flyttar till Finland och för social- och hälsovård som ges dem. Kostnaderna avser återflyttare från det forna Sovjetunionen, som uppskattas bli cirka 2 000.

5.2. Verknigen i fråga om organisation och personal

Den förvaltning under arbetsministeriet som samordnar integrationen av invandrare spelar en central roll när det gäller att bereda och genomföra integrationsfrämjande åtgärder.

I den föreslagna lagen avses med behörigt ministerium arbetsministeriet. Enligt regle-

mentet för statsrådet hör till arbetsministeriets verksamhetsområde flyktingfrågor, om ärendet inte hör till något annat ministeriums verksamhetsområde, migration, mottagning av asylsökande samt åtgärder för att främja invandrarernas placering i samhället.

Arbetskrafts- och näringscentralernas arbetskraftsavdelningar har hand om regionala arbetslivs- och arbetsmarknadsfrågor. Avdelningarna skall vidare planera, genomföra, följa upp och utveckla integrationen av invandrare på det regionala planet. Samarbetet mellan centralens arbetskrafts- och företagssavdelning ger betydligt bättre möjligheter att stödja företagsamhet bland invandrare. Genom projekt som finansieras av Europeiska unionens socialfond kan åtgärder för att förhindra utslagning av invandrare sättas in.

På lokal nivå svarar arbetskraftsbyråerna för den arbetskraftsservice som riktar sig till invandrare. Inom arbetsförvaltningen betyder propositionen att invandrarerna accepteras som en särgrupp när det gäller att utveckla och tillhandahålla sysselsättningsfrämjande åtgärder och tjänster. Meningen är dock inte att invandrarerna för gott skall vara mottagare av specialtjänster, utan de skall utifrån sina egna förutsättningar hänvisas till arbetskraftsbyråernas basservice.

Byråerna har redan gjort upp sysselsättningsplaner i motsvarighet till integrationsplanerna. Avsikten är att etablera praxis och effektivisera samarbetet med de kommunala myndigheterna i invandrarfrågor i syfte att utveckla åtgärderna som underlättar integrationen av invandrarerna så att de lättare kan få arbete.

Trots att arbetsförvaltningen spelar en så central roll understryker propositionen kommunernas skyldighet att främja invandrarernas integration inom sitt område på ett systematiskt sätt. Kommunerna förväntas upprätta ett allmänt program för integrationsfrämjande för invånare med invandrarbakgrund för att arbetskrafts- och näringscentralerna skall ingå avtal med kommunerna om mottagande av flyktingar.

Kommunens skyldighet kan motiveras med att de invandrare som avses i propositionen i första invandringsfasen vanligen inte står till arbetsmarknadens förfogande på grund av bristande språkkunskaper. Propositionen gäller också dem som inte ingår i arbetskraften, som hemmafruar och åldringar, vars integrering bör främjas med andra medel än genom integration på arbetsmarknaden. I invand-

rarfamiljer kan det eventuellt finnas barn och unga, som kommunens social- och utbildningsväsen skall ordna introduktionsåtgärder för.

Genom propositionen vill man komma till att kommunens socialväsen behöver mindre tid för allmän handledning av invandrare. Beslut om integrationsstöd kommer inte att fattas lika ofta som beslut om stöd för närvarande, högst för ett år i sänder.

5.3. Verknigen i fråga om kommunerna

Programmet för integrationsfrämjande och integrationsplanerna kräver att olika kommunala förvaltningssektorer, arbetskrafts- och näringscentralen, länsstyrelsen, folkpensionanstalten, polisen och den övriga lokal- och regionalförvaltningen samarbetar så att invandrarernas behov kan samordnas med service- och förmånssystemen i själva integrationsprocessen.

Kommunen föreslås dock tillsammans med invandraren ha huvudansvaret för att utarbeta program för integrationsfrämjande och integrationsplaner. Detta förväntas inte kräva extra personal, eftersom det nya integrationsstödet frigör både kommunala personella resurser och tolkresurser från samordning av sociala trygghetsförmåner och utkomststöd för utveckling av själva innehållet i mottagningsprocessen. Även arbetskraftsmyndigheternas arbetsinsats framhävs mera.

I vissa fall kan programmet för integrationsfrämjande i kombination med individuella och familjevissa integrationsplaner och anknytande integrationsstöd sänka kommunens utgifter för utkomststöd i någon mån, eftersom invandrarna får arbetsmarknadsstöd när de deltar i åtgärder enligt integrationsplanen. Genom effektiv integration förväntas invandrarna också bli lättare sysselsatta. Därmed kan integrationsåtgärderna på sikt få betydande positiva effekter också för den kommunala ekonomin.

För den kommunala ekonomin betyder invandrarna från det forna Sovjetunionen och från andra tredje länder minskade utgifter för utkomststöd. När det gäller flyktingar spelar saken ingen roll för den kommunala ekonomin under de första åren, eftersom staten ersätter kommunen för utgifterna för utkomststöd till dem under tre år efter inflyttningen, dvs. under den tid då de i regel deltar i åtgärder enligt integrationsplanen.

5.4. Verknigen i fråga om enskilda människor

För invandraren får den föreslagna lagen två slag av konsekvenser. Åtgärderna som stödjer hans integrering effektiviserar. Invandrare, vars utkomst är beroende av arbetsmarknadsstöd och utkomststöd skall ha rätt till en integrationsplan. I gengäld är han skyldig att iakttä sin integrationsplan efter bästa förmåga och krafter för att vara beredd att försörja sig genom arbete eller företagssamhet och för att kunna ta del i olika aktiviteter i samhället.

Invandrarens utkomst tryggas genom en överenskommelse om ett integrationsstöd. Stödet kan lämnas för ett år i sänder. I gengäld skall invandraren förbinda sig att fullfölja de åtgärder som ingår i integrationsplanen. Vägran att iakttä planen utan giltigt skäl leder till att invandraren mistar arbetsmarknadsstödet och att utkomststödet för hans eget vidkommande sänks.

Mottagandet av asylsökande innefattar studie- och arbetsaktiviteter och en rad andra aktiviteter, som alla asylsökande som bor på en förläggning bör delta i. Vägran att delta utan giltigt orsak sänker utkomststödet grunddel för den behöriga personen själv.

Asylsökande som tas i förvar skall inte längre placeras i fängelse eller polishäkte, utan mottagandet av dem som tagits i förvar skall ordnas i anslutning till en förläggning.

De asylsökandes rättsskydd värnas genom att bestämmelserna om bl.a. förvaltningsförfarande, ändrings sökande och datasekretess i behövlig utsträckning också skall omfatta privata arrangörer av mottagande av asylsökande.

Minderåriga asylsökande, flyktingar och andra barn som ansöker om uppehållstillstånd vilka uppehåller sig i landet utan egen vårdnadshavare skall få det bättre genom ett nytt system med företrädare. Företrädaren får utöva den rätt att föra talan som vårdnadshavaren skulle ha, bevaka den minderåriges intressen och ordna med hans omsorg och fostran.

Om skydd för flyktingars och asylsökandes personuppgifter skall stadgas genom lag, så som 8 § 1 mom. Regeringsformen förutsätter.

5.5. Miljökonsekvenser

Sett i ett riksomfattande perspektiv är in-

vandrarbosättningen koncentrerad till södra Finland. Regionalt sett bor majoriteten av invandrarna i de stora städerna.

Delvis som en följd av bostadspolitiken tenderar invandrarna att samlas i samma bostadsområden. Bostadsområden kan dock planeras och utvecklas med det uttalade målet att förebygga regional segregering och olika villkor. Kommunerna kan sätta in åtgärder som påverkar bostadsområdenas utveckling och placeringen av invandrare genom att de har rätt att välja vem som får bo i kommunala bostäder.

Det är skäl att undvika alltför stor koncentration av invandrare. Men det är lika viktigt att det bildas tillräckligt stora etniska grupper så att invandrarna kan bevara och utveckla sin egen kultur och utöva sin egen religion. Det blir också lättare att ordna med särskild service, t.ex. tolktjänster. Den etniska gemenskapens storlek kan också få en viss inverkan på invandrarernas möjligheter att få sysselsättning inom den. För att utveckla sina tjänster kan myndigheterna aktivt gå in för att anställa representanter för etniska grupper som är bosatta i området.

Kommunerna kunde ta in avsnitt om invandrarernas boende i sina program för integrationsfrämjande. På individplanet kunde kommunerna i sina integrationsplaner vid behov uppmärksamma sådana med boendet förknippade förhållanden som inverkar på en invandrades och hans familjs integrering.

Propositionen avser att påverka miljöfrågor också i det avseendet att den främjar invånarnas allmänna välfärd genom att se till att de har en möjlighet att integreras och få sysselsättning. Om invandrarna får bättre färdigheter att medverka i det finska samhället förbättras också deras möjligheter att påverka sitt eget bostadsområde.

5.6. Verknigen i fråga om medborgargrupperns villkor

Propositionen avser att främja likställdhet mellan invandrarna och den fasta befolkningen i Finland. Meningen är att rikta positiva specialåtgärder till de invandrare som är i behov av särskilt stöd för att undvika att de blir utslagna och för att de skall ha lika möjligheter med andra invånare i landet att delta i och påverka det finska samhället. Propositionen utgår dock från att en invandrare kan förutsättas delta i det samhälle som tryggar hans utkomst för att han skall få so-

cial trygghet.

Bland invandrarna finns det precis som bland den fasta befolkningen särgrupper, som handikappade, sjuka och äldre, som inte kan förväntas engagera sig lika aktivt i sin integrering som grupper som har det bättre ställt. I deras fall kunde integrationsplanerna med fördel koncentreras till exempel på social- och hälsovårdsaspekter och rehabilitering. Särfallen har beaktats i de föreslagna påföljderna för avbrutna integrationsplaner.

Också insatserna för att främja jämställdhet mellan könen kräver särskild uppmärksamhet från de planansvariga myndigheternas sida. Meningen är inte att rikta åtgärder bara till en familjemedlem som vill ut på arbetsmarknaden utan att få hela familjen med i integrationsprocessen och bakom en enhetlig plan som kan inverka på hela familjens utkomst. I familjen kan detta innebära att också hustrun förutsätts vara med om att planera och verkställa åtgärder, eftersom hon i annat fall t.ex. på grund av att hon har små barn att sköta blir helt utan undervisning i finska eller svenska och med sina bristande språkkunskaper ställs helt utanför samhället och de sociala nätverken.

6. Ärendets beredning

6.1. Beredningsfaser och beredningsmaterial

Inrikesministeriet tillsatte den 18 oktober 1995 en kommission med uppdraget att utarbeta ett invandrar- och flyktingpolitiskt regeringsprogram. Kommissionen för invandrar- och flyktingpolitik fick sitt slutgiltiga betänkande om behärskad invandring och effektiv integration färdigt den 30 december 1996. Det invandrar- och flyktingpolitiska regeringsprogram som statsrådet godkände den 16 oktober 1997 grundar sig på detta betänkande. Propositionen har kommit till i tjänstemannaberedning och bygger på regeringsprogrammet och kommissionens förslag.

Lagförslaget har behandlats på ett möte som arrangerats av Finlands kommunförbund och arbetsministeriet med inkallade representanter från 15 kommuner och deras arbetskraftsbyråer. Under beredningen har sektionen för flerkulturella frågor vid delegationen för flykting- och migrationsärenden dessutom hörts.

6.2. Utlåtanden

Utlåtanden om propositionen har den 27 juli 1997 begärts av följande myndigheter, organisationer och sakkunniga: justitieministeriet, inrikesministeriet, undervisningsministeriet, social- och hälsovårdsministeriet, miljöministeriet, statens förläggningar för asylsökande, folkpensionsanstalten, Finlands Kommunförbund, Migrants' Forum Suomen tukiryhmä ry, Monikulttuurisyhdistys Familia Club ry, Suomen ulkomaalaisyhdistys ry, Suomen venäjänkielisen väestön Foorumi ry, riksdagsledamot Hannu Kemppainen, biträdande professor Lars D. Eriksson vid Helsingfors universitet samt doktor Ismo Söderling vid finsk befolkningsförbundets (Väestöliitto ry.) institut för befolkningsforskning.

Nya utlåtanden om propositionen har den 3 december 1997 begärts av följande: justitieministeriet, inrikesministeriet, undervisningsministeriet, social- och hälsovårdsministeriet, folkpensionsanstalten och Finlands Kommunförbund.

7. Andra omständigheter som inverkar på propositionen

7.1. Samband med andra propositioner

Avsikten är att en proposition om ändring av utlänningslagen skall avlåtas till riksdagen samtidigt som denna proposition. Nämda proposition bör beaktas vid den fortsatta behandlingen av föreliggande proposition.

7.2. Samband med internationella konventioner och förpliktelser

En redogörelse för internationella konventioner som bör beaktas i denna proposition ingår avsnittet om internationella konventioner.

En arbetsgrupp för asylfrågor inom Europeiska unionens ministerråd har kommissionens förslag från den 5 mars 1997 om gemensam åtgärd angående tillfälligt skydd för fördrivna personer under beredning. Enligt kommissionens förslag skall ministerrådet besluta om ordningen för tillfälligt skydd, hur länge det varar och vilka grupper det gäller samt hur medlemsstaterna fördelar bördan i en situation med massvis tillströmning av personer i behov av internationellt skydd från en stat utanför unionen. För att kunna garantera dem ett tillräckligt skydd och för att förhindra helt okontrollerade människoströmmar strävar man att genom en gemensam åtgärd säkerställa att de som är föremål för skydd får vissa minimirättigheter, bl.a. i fråga om social trygghet, boende och utbildning.

Kommissionens förslag kommer inte att inverka på förslagen till nationella lösningar för Finland om hur mottagandet skall ordnas. Finland kan med beaktande av de nationella bestämmelserna påverka i fråga om formuleringen av innehållet i dokumentet som gäller en gemensam åtgärd.

DETALJMOTIVERING

1. Lagförslaget

1 kap. Allmänna bestämmelser

1 §. *Lagens syfte.* I den föreslagna lagen föreskrivs om arrangerandet av åtgärder som främjar invandrades integration så, att invandrarna under begynnelsekedet av sin vistelse i landet har tillfälle att inhämta de färdigheter som en aktiv och jämlik medlem av det finska samhället behöver. Förutsättningar för integration är kunskaper i finska eller svenska samt kunskaper om samhället, dess kultur samt sysselsättnings- och utbildningsmöjligheterna.

Målet är att de åtgärder som föreslås skall främja invandrarens möjligheter att träffa reella val som påverkar hans eget och familjens liv och att uppnå en ställning i samhället som är jämbördig med den övriga befolkningens ställning med avseende på både rättigheter och skyldigheter.

Den föreslagna lagen upptar också bestämmelser om arrangemangen för mottagandet av asylsökande så, att sökandena under den tid de väntar beslut är trygga och bemöta i enlighet med regeringsformen och konventionerna om de mänskliga rättigheterna.

Enligt 15 a § regeringsformen har var och en som inte förmår skaffa sig den trygghet

som behövs för ett människovärdigt liv rätt till oundgänglig utkomst och omsorg. En förutsättning är att personen inte förmår skaffa sig denna trygghet genom egen verksamhet och inte får den genom andra system för social trygghet eller andra personer.

Bestämmelsen i 15 a § regeringsformen har ett nära samband med 6 § regeringsformen. Enligt 6 § 1 mom. har var och en rätt till liv och till personlig frihet, integritet och säkerhet.

Avsikten är inte att främja asylsökandes etablering i det finska samhället, eftersom deras ansökan om asyl eller uppehållstillstånd inte har avgjorts.

Genom lagen organiseras också företrädan det av minderåriga flyktingar och barn som ansöker om uppehållstillstånd eller söker asyl, vilka saknar vårdnadshavare, på ett sådant sätt att barnets intressen beaktas bättre än vad som enligt lagen angående förmynderskap är möjligt.

2 §. *Definitioner.* Integrationen är en individuell, stegvis framåtskridande och flera år lång utveckling. En integrerad invandrare deltar i det ekonomiska, politiska och sociala livet i det finska samhället i egenskap av en jämlik samhällsmedlem, med de skyldigheter och rättigheter som en samhällsmedlem har. Integrationen sker i växelverkan med samhället, varvid både invandraren och samhället genomgår förändringar.

Individens integration framskrider när han t.ex. lär sig finska eller svenska och inhämtar andra kunskaper och färdigheter som behövs i det finska samhället. Också de invandrare som på grund av sin ålder eller av något annat skäl inte söker sig ut på arbetsmarknaden behöver kunskaper i finska eller svenska, kunskaper om sina rättigheter och skyldigheter samt andra färdigheter för att kunna leva och verka i det finska samhället.

Samhällets skyldigheter vid integrationen hänför sig också till ordnande av åtgärder som stöder integrationen och resurser för dem. Invandrarnas behov skall beaktas i de normala tjänsterna. Egentliga åtgärder som stöder integrationen är sådana åtgärder som stöder inhämtandet av kunskaper och färdigheter som behövs i det finska samhället och i arbetslivet. Till de viktigaste av dem hör undervisning i språk och samhällskunskap samt undervisning i rättssystem och historia och likaså i kultur. Åtgärderna skall intensivt koncentreras till den första tiden invand-

rarna bor i landet. Strävan är att på detta sätt påskynda invandrarnas integrering. Enligt principerna om jämlikhet och valfrihet skall invandraren också ha tillfälle att utöva och upprätthålla sin egen kultur, religion och livsåskådning.

Samhällets skyldigheter hänger också samman med strävandena att utveckla ett samhälle som präglas av kulturell pluralism, etnisk jämlikhet, ömsesidighet och tolerans. Förutsättningar för integration skapas genom åtgärder som kompletterar det normala servicesystemet, såsom undervisning i språk och samhällskunskap samt tolkservice.

3 §. *Tillämpningsområde.* I 1 mom. föreskrivs om vilka som kan omfattas av integrationsfrämjande åtgärder. En förutsättning för att en person skall kunna omfattas av åtgärder är att han har flyttat till Finland och att han i Finland har en hemkommun som avses i lagen om hemkommun. Ingåendet i tillämpningsområdet avgränsas inte enligt medborgarskap, och därmed kan också finska medborgare bli delaktiga av integrationsfrämjande åtgärder.

Med tanke på tillämpningen av denna lag kan invandrarna grupperas enligt följande:

- 1) personer som fått uppehållstillstånd till följd av äktenskap eller samboförhållande,
- 2) flyktingar och personer som fått uppehållstillstånd på grund av behov av skydd eller av något välgående humanitärt skäl,
- 3) familjemedlemmar till personer avsedda i punkt 2 vilka fått uppehållstillstånd på grund av familjeåterförening,
- 4) anhöriga till personer avsedda i punkt 2 vilka beviljats uppehållstillstånd på grund av en nära relation eller av någon annan särskild orsak,
- 5) återflyttare från det forna Sovjetunionen,
- 6) övriga återflyttare, samt
- 7) övriga invandrare.

Med familjeåterförening avses i 3 mom. 3 punkten återförening av den familj som flyktingen haft innan han eller hon kom till Finland. Med familjemedlem avses maka, make eller sambo, ogifta barn under 18 år, inklusive adoptivbarn, samt föräldrarna till en ogift person under 18 år samt dennes ogifta syskon under 18 år.

Med anhöriga avses i punkt 4 en i Finland bosatt flyktings gamla föräldrar, eller hans eller hennes barn över 18 år eller en annan anhörig som är beroende av sin i Finland bosatta släkting. Med en anhörig avses lik-

aså en person som beviljats uppehållstillstånd av den orsaken att en i Finland bosatt släkting är beroende av honom eller henne.

Olika invandrargrupper behöver olika mått av sådana integrationsfrämjande åtgärder som samhället ordnar, vissa behöver inga alls.

Enligt flyktingkonventionen är en flykting en person som har välgrundad anledning att frukta för förföljelse i sitt hemland på grund av sin ras, religion, nationalitet eller tillhörighet till en viss samhällsgrupp eller på grund av sin politiska uppfattning.

Många flyktingar har drabbats av personlig förföljelse i sitt hemland eller kommer från en konfliktsituation. Mångas flyktväg har varit lång, liksom den tid som åtgått till den, och många har också bakom sig åratals vistelse på flyktingläger. När de flyttar till Finland har de inte stöd av t.ex. en finländsk make eller en arbetsgemenskap. De flesta flyktingar behöver således långvarigt, effektivt och mångskiftande stöd vid integrationen.

Aterflyttarna från det forna Sovjetunionen befinner sig ofta i motsvarande ställning med avseende på behovet av stöd. Också de flyttar ensamma eller tillsammans med familjen till ett annorlunda samhälle.

Att åtgärderna för främjande av integrationen speciellt inriktas på de ovan nämnda kategorierna är motiverat också därför att dessa kommer in i eller stannar i landet med stöd av ett uppehållstillstånd som staten beviljat på särskilda grunder eller enligt lagstiftning som grundar sig på internationella konventioner. Behovet av stöd från samhället i integrationskedjan varierar dock från en individ till en annan. Utöver de ovan nämnda kan också andra invandrare, såsom de som kommit in i landet till följd av äktenskap eller samboförhållande, behöva stöd vid integrationen. Med make jämställs den, som med personen i fråga lever i gemensamt hushåll under äktenskapsliknande förhållanden.

I 2 mom. definieras att mottagandet av asylsökande skall omfatta

1) den som sökt asyl i Finland enligt 30 § utlänningslagen till dess uppehållstillstånd beviljats honom eller till dess ärendet gällande hans avlägsnande ur landet har avgjorts genom ett lagkraftvunnet beslut och verkställts, samt

2) den som sökt asyl i Finland, och för vars vidkommande ett beslut om att avlägs-

na honom ur landet inte har gått att verkställa.

I lagstiftningen definieras inte begreppet tillfälligt skydd. Om Finland tog emot personer på grundval av tillfälligt skydd skulle det i praktiken bli nödvändigt att arrangera mottagandet av dessa på samma sätt som mottagandet av asylsökande, om de som tagits emot på grundval av tillfälligt skydd inte hade rätt till bosättningsbaserad social trygghet.

I 3 mom. föreskrivs att vad som i denna lag bestäms om flyktingar skall tillämpas också på personer som

1) har beviljats uppehållstillstånd på grund av behov av skydd,

2) har beviljats uppehållstillstånd av något vägande humanitärt skäl,

3) är familjemedlem till en flykting eller en i punkt 1 eller 2 avsedd person och har fått uppehållstillstånd på grund av familjeåterförening, eller som

4) är anhörig till en flykting eller en i punkt 1 eller 2 avsedd person och har beviljats uppehållstillstånd på grund av antingen sina egna förhållanden eller förhållandena för en anhörig i Finland.

Med avvikelse från utlänningslagen har användningen av flyktingbegreppet vid arrangemang för mottagande av flyktingar redan etablerats i den form som föreslås i momentet.

4 §. *Ersättning för kostnader.* I paragrafen föreslås en allmän bestämmelse om statens finansieringsansvar. Målet för ersättande av de kostnader som kommunerna åsamkas är att jämna ut de kostnader som i invandringens begynnelsekedje föranleds hemkommunen samt att uppmuntra och styra kommunerna att vidta integrationsfrämjande åtgärder och förebygga utslagning.

Om ersättandet av kostnaderna bestäms alltså närmare genom beslut av statsrådet, och avsikten är inte att ändra ersättningsgrunderna annat än i fråga om ersättningen för sådana kostnader som företräddet av minderåriga ger upphov till.

Statens ersättningar till kommunerna för mottagande av flyktingar beskrivs i avsnittet om ersättningen från staten till kommunerna för mottagande av flyktingar, som ingår i den allmänna motiveringen.

Ersättningen för kostnader som återflyttare från det forna Sovjetunionen föranleder har beskrivits i punkt 2.3. i den allmänna motiveringen.

Staten ersätter liksom hittills fullt ut kostnaderna för mottagande av asylsökande.

I 5 kap. föreslås att företräddandet av minderåriga flyktingar och barn som ansöker om uppehållstillstånd eller söker asyl skall ordnas så, att en företrädare förordnas när dessa anlänt utan en vårdnadshavare. Staten bör ersätta kostnaderna och arvodet för företräddaruppdraget.

5 §. *Förhållande till annan lagstiftning.* Lagen inverkar på ordnandet av service och utkomstskydd för invandrare under den tid integrationsplanen verkställs. I 3 kap. binds förutsättningarna för erhållande av arbetsmarknadsstöd till iakttagandet av en integrationsplan.

Invandraren har enligt förslaget rätt till utkomststöd på det sätt som bestäms i lagen om utkomststöd. Underlåtenhet att delta i uppgörandet av en integrationsplan eller försummelse av iakttagandet av planen utan giltigt skäl skulle dock leda till en sänkning av utkomststödet grunddel för personens eget vidkommande.

2 kap. Verkställighet

6 §. *Myndigheternas uppgifter.* I paragrafen föreslås bli föreskrivet om myndigheters ansvar och arbetsfördelning.

På arbetsministeriet ankommer ansvaret för den allmänna utvecklingen, planeringen, styrningen och uppföljningen av invandrades integrationsfrämjande i samhället och mottagandet av asylsökande. Ministeriet skall sörja för att det upprätthåller och utvecklar sin expertis i nämnda angelägenheter med beaktande av specialuppgifter gällande flykting-, asyl- och invandringpolitiken utgående från konventionerna om de mänskliga rättigheterna och humanitära aspekter.

Arbetsministeriet skall svara för samordningen av ärenden som hänför sig till invandring, i samarbete med inrikesministeriet, utrikesministeriet och andra ministerier.

Arbetsministeriet bär dessutom, i samarbete med undervisningsministeriet, det primära ansvaret för att samordna åtgärder mot rasism och främja goda etniska relationer.

I ärenden i anslutning till omplaceringen av flyktingar skall det vara arbetsministeriets sak att planera mottagningspolitiken i fråga om kvotflyktingar och att förbereda mottagandet samt att välja ut kvotflyktingarna i samråd med de andra ansvarsmyndigheterna.

Varje förvaltningsområde svarar allttjämt

för det egna verksamhetsområdets del också för den service som gäller flyktingar och andra invandrare. Servicen för invandrare ordnas huvudsakligen i form av normal service som kompletteras med sådan service som motsvarar invandrarernas behov.

Regionalförvaltningen inom arbetsministeriets förvaltningsområde ordnas vid arbetskrafts- och näringscentralerna. Enligt förordningen om arbetskrafts- och näringscentraler skall arbetskraftsavdelningen inom centralen bl.a. främja invandrades anpassning till samhället och arbetslivet och sörja för mottagningen av asylsökande.

Enligt 2 mom. skall arbetskrafts- och näringscentralerna inom sitt område ansvara för planeringen, styrningen och uppföljningen av invandrarernas integration. Till de andra uppgifter som bestäms särskilt hör bl.a. att placera flyktingar i kommunerna och att sköta administrativa och funktionella uppgifter i anslutning till ansvarsområdet. Uppgiften omfattar också barn och äldre samt andra invandrare som står utanför arbetsmarknaden.

Centralerna kan komma överens med kommunen eller någon annan som producerar service om hur integration, servicen och verksamheten skall ordnas. Avtal om integrationsfrämjande åtgärder avses oftast bli ingångna med kommunen.

I Finland är det kommunen som ansvarar för att grundservice och utkomststöd ordnas för kommuninvånarna. I 3 mom. sägs därför att kommunen skall vara allmänt ansvarig och samordningsansvarig på lokal nivå i fråga om integration av invandrare. Ordnan- det av boende och kommunal service gäller alla invandrare. I synnerhet skulle dock ordnandet av integrationsfrämjande åtgärder i fråga om invandrare som står utanför arbetskraften, såsom barn, unga och äldre, ankomma på kommunen liksom hittills.

Beträffande arbetskraftsförvaltningen konstateras i 4 mom. arbetskrafts- och näringscentralernas samt arbetskraftsbyråernas ansvar för ordnandet av de arbetskraftspolitiska åtgärder och den arbetskraftsservice som redan för närvarande ankommer på dessa.

7 §. Program för integrationsfrämjande. I ett sådant program för integrationsfrämjande som avses i 1 mom. definierar kommunen eller flera kommuner i samråd med arbetskraftsmyndigheterna och andra myndigheter och instanser de mål, integrationsfrämjande åtgärder, tillgängliga resurser och samarbets-

frågor som hänför sig till invandrarnas integration.

När målen definieras skall lokala särdrag och möjligheter beaktas, och invandrare skall höras. I övrigt fastställs målen i enlighet med lagstiftningen och regeringens invandrar- och flyktingpolitiska program:

1) invandrarna skall få grundläggande kunskaper om hur det finska samhället fungerar, om de grundläggande fri- och rättigheterna, skyldigheterna och arbetslivet,

2) invandrarna skall få språkkunskaper som gör det möjligt för dem att få sysselsättning eller fortsätta sina studier,

3) personer som inte är läs- eller skrivkuniga och personer som i övrigt har ringa grundutbildning skall lära sig läsa och skriva eller få kompletterande utbildning,

4) invandrarna skall ha tillfälle att komma i kontakt med landets invånare och samhällsliv, och

5) invandrarna skall delta i det ekonomiska, politiska och sociala samhällslivet som jämbördiga samhällsmedlemmar.

De integrationsfrämjande åtgärderna varierar enligt invandrarkategori och kommun. Till dem hör t.ex. följande:

1) Arbetskraftsmyndigheternas åtgärder
— arbetskraftspolitisk vuxenutbildning och andra arbetskraftspolitiska åtgärder,
— arbetskraftsservice.

2) Övriga integrationsfrämjande åtgärder
— åtgärder som kan jämföras med arbetskraftspolitiska åtgärder,

— informationsmöten (varvid grundläggande kunskaper om hur samhället fungerar och lokal information ges, polisens verksamhet presenteras, hobbymöjligheter tas upp m.m.),

— studier vid medborgar- och arbetarinstytut,

— frivilligverksamhet i mån av möjlighet så, att detta stöder invandrarens yrkesfärdigheter,

— deltagande i medborgarorganisationssverksamhet,

— deltagande i verksamheten inom organisationer för barn och unga.

3) Stödåtgärder och stödande av hela familjens integration

— tolkservice,

— rehabilitering,

— social- och hälsovårdstjänster.

4) Stödande av barn och unga

— förberedande undervisning med avseende på grund- och mellanstadiet,

— beaktande av invandrabarnens behov inom dagvården,

— stödande av integrationen i fråga om barn som står utanför dagvården.

5) Stödande av äldre invandrades egna initiativ

6) Främjande av jämställdhet mellan könen

7) Invandrarnas boende

8) Stödande av invandrarnas modersmål och egen kultur

9) Stödande av återflyttningmöjligheterna,

Åtgärderna ordnas en efter en i form av vägar så, att invandraren inte behöver vänta i onödan på att en åtgärd skall följas av en annan.

I programmet tas ställning till den ansvariga arrangören för var och en åtgärd, åtgärdsfinansieringen och tryggheten av invandrans utkomst under den tid då invandraren deltar i integrationsfrämjande åtgärder.

För invandrare som på grund av sin ålder eller av andra skäl inte söker sig ut på arbetsmarknaden kan det planeras exempelvis verksamhet som upptar några timmar per vecka: undervisning i finska eller svenska, deltagande i informationsmöten, verksamhet inom medborgar- och frivilligorganisationer, undervisning i samhällskunskap samt undervisning som gäller individens rättigheter och skyldigheter.

Barn och unga bör, utöver undervisning i finska eller svenska, få undervisning i det egna modersmålet samt färdigheter som gör det möjligt för dem att klara sig i det finska samhället. Möjligheterna till hobbyverksamhet och aktivitet stöds så, att de invandrade barnen och ungdomarna kan få kontakt med finländare i motsvarande ålder.

I fråga om sjuka, handikappade och åldringar innehåller programmet för integrationsfrämjande åtgärder som stöder språkkunskaper och andra kunskaper och färdigheter som behövs i samhället. Å andra sidan innebär integrationen ordnande av social- och hälsovårdstjänster, annat stöd och annan omsorg samt stödande av invandrarens strävanden att klara sig på egen hand. Genom programåtgärderna förebyggs institutionalisering, och på detta sätt sparar samhället kostnader.

En del av flyktingarna är i dåligt skick både fysiskt och psykiskt. Detta bör beaktas inom hälsovårds- och socialväsendet för att rehabiliteringen och vården skall kunna in-

ledas omedelbart efter ankomsten till landet.

Programmet för integrationsfrämjande utarbetas med tanke på att varje invandrare skall bli integrerad. I synnerhet de åtgärder som främjar integrationen för barn, unga och andra invandrare som står utanför arbetskraften riktar sig till hela gruppen, oavsett personernas ekonomiska situation. Till övriga delar ligger tyngdpunkten inom programmet dock vid att åtgärder och stöd ordnas för de personer och familjer vilka ser ut att bli beroende av utkomststöd och arbetsmarknadsstöd för sitt uppehälle eller vilka i övrigt förefaller löpa en särskilt stor utslagningsrisk.

Åtgärderna i programmet skulle kunna jämföras med de arbetskraftspolitiska åtgärder som avses i 2 kap. lagen om arbetsmarknadsstöd. Vid jämförelsen beaktas målen för programmet för integrationsfrämjande. De åtgärder som jämföras kan ordnas av kommunen eller av invandraren själv. En åtgärd som jämföras kan innefatta olika delåtgärder, t.ex. studier, frivilliga studier, praktik, arbete inom medborgarorganisationer och annan frivillig verksamhet eller andra integrationsfrämjande åtgärder som skall betraktas som skäligen. Frivillig utbildning som främjar invandrarens integration kan utgöra en delåtgärd eller en hel jämförd åtgärd.

I utbildning på eget initiativ kan en invandrare, som är högt utbildad eller annars har god inlärningsförmåga, söka sig till sådan effektiv undervisning i finska eller svenska som han själv har valt.

Målet är en konsekvent och enhetlig praxis i olika kommuner och vid olika arbetskraftsbyråer.

Därför skall kommunen avtala med arbetskrafts- och näringscentralen om de grunder enligt vilka de integrationsfrämjande åtgärderna kan jämföras med de arbetskraftspolitiska åtgärder som anges i 2 kap. lagen om arbetsmarknadsstöd. Beslut som gäller individerna fattas dock i de personliga integrationsplanerna.

I programmet för integrationsfrämjande definieras kommunens och arbetskraftsbyråns ansvar för att ge akt på olika invandrar-kategoriernas ställning och situation. En lyckad uppföljning förutsätter exakta mål och konkreta integrationsfrämjande åtgärder. Uppföljningen bör vara kontinuerlig. Programmet för integrationsfrämjande utvecklas, ändras och fördjupas vid behov.

För att integrationen skall lyckas krävs samarbete mellan kommunens socialväsande, hälsovårdsväsande, bildningsväsande och bostadsväsande samt arbetskraftsförvaltningen och näringslivet, folkpensionsanstalten, polisen, invandrar- och medborgarorganisationer, religiösa samfund och församlingar samt andra lokala instanser. Det är väsentligt att företrädare för invandrarna hörs och deltar. Likaså bör kommunerna samarbeta med varandra för tryggnad av tillräckliga integreringsförutsättningar.

8 §. *Avtal om att ersätta kostnaderna för flyktingar.* Arbetskrafts- och näringscentralen kan avtala med kommunen om att, på de grunder som bestäms av statsrådet, ersätta kostnaderna för mottagande av flyktingar. Ersättningen av kostnaderna förutsätter att kommunen har utarbetat eller förbundit sig att utarbeta ett program för integrationsfrämjande för invandrare och att den ingår ett skriftligt avtal med arbetskrafts- och näringscentralen om mottagande av flyktingar. I avtalet definieras också uppgörandet av integrationsprogrammet. Avsikten med avtalsförfarandet är att säkerställa att invandrarernas integration i samhället stöds genom tillräckligt effektiva och rätt insatta åtgärder i motsvarighet till ersättningen.

3 kap. **Ordnanande av integrationsfrämjande åtgärder och integrationsstöd**

9 §. *Anvisande av flyktingar till kommuner.* Utan att rörelsefriheten kränks föreslås det i paragrafen bli särskilt bestämt om anvisandet av flyktingar till kommuner. På detta sätt säkerställs det att en flykting som bosätter sig i kommunen får tillräcklig service och tillräckliga möjligheter att göra sig hemmastadd.

Anvisandet av en flykting till en kommun innebär i praktiken att arbetskrafts- och näringscentralen förhandlar om anvisandet i förväg med en sådan kommun som enligt ett avtal den har ingått med centralen har förbundit sig att ta emot flyktingar samt som har utarbetat eller förbundit sig att utarbeta ett program för integrationsfrämjande. Flyktingarna är ofta i behov av särskilt stöd till följd av sina erfarenheter både före och under flykten. Systemet säkerställer tillgången till den service och de stödåtgärder som de behöver.

Arbetskrafts- och näringscentralen för-

handlar om mottagandet av en flykting med i första hand de kommuner vilkas beredskap att integrera flyktingen i fråga bedöms vara bäst. Beslutet om anvisande till en kommun fattas av centralen. När flyktingen anvisas till kommunen skall i mån av möjlighet dessutom beaktas

1) sysselsättningsläget i regionen och möjligheterna till studier,

2) bostadssituationen,

3) övriga faktorer i kommunen, såsom attityder och stämningar eller tidigare erfarenheter av invandrades integration,

4) samarbetet mellan kommunerna, samt

5) individuella faktorer såsom släktskap och hälsotillstånd.

Anvisandet till en kommun utgör ingen förvaltningsåtgärd som omedelbart förpliktar kommunen eller flyktingarna. Flyktingen skulle själv bli tvungen att skaffa en bostad, och det skulle inte vara säkert att han blir delaktig av de integrationsfrämjande åtgärder som han behöver, om han inte flyttar till den kommun som anvisats honom eller till en annan sådan kommun med vilken arbetskrafts- och näringscentralen har ingått avtal om ersättning för kostnaderna för flyktingar.

10 §. *Rätt till integrationsplan.* I 1 mom. föreslås bli bestämt om invandrarens rätt till en integrationsplan. Han har rätt till en integrationsplan, om han har anmält sig som arbetslös arbetssökande eller ansökt om utkomststöd enligt lagen om utkomststöd.

Invandrar, kommunen och arbetskraftsbyrån kommer överens om planens varaktighet och om ändringar som gäller planen samt om fortsättningen i fråga om en avbruten plan. Varaktigheten, ändringarna och fortsättningen i fråga om en avbruten plan övervägs i enlighet med invandrarens sysselsättnings- och utbildningsmöjligheter.

Invandrarens personliga omständigheter, såsom sjukdom eller barnafödelse eller någon med dem jämförbar orsak avbryter inte integrationsplanen, utan planen bör vara flexibel så att invandrarens integration och avklarande av det dagliga livet stöds i enlighet med de ändrade behoven.

Integrationsplanen ersätter den plan för arbetssökande som avses i 10 c § 1 mom. lagen om arbetskraftsservice. I invandrarens integrationsplan inbegrips efter behov sådan service och sådana åtgärder som ingår i planen för arbetssökande. Dessutom justeras integrationsplanen på samma grunder som planen för arbetssökande.

Enligt 2 mom. skall integrationsplanen göras upp senast när invandrararen har varit arbetslös eller erhållit utkomststöd i fem månader. Fem månader är den väntetid för arbetsmarknadsstöd som anges i 16 § lagen om arbetsmarknadsstöd. Enligt lagen om arbetskraftsservice skall en plan för arbetssökande göras upp senast när kunden har varit arbetslös i fem månader.

Ingen plan behöver göras upp, om invandrararen får stadigvarande sysselsättning genom lönearbete eller företagsverksamhet eller inleder studier på heltid som leder till ett yrke eller en examen annat än i form av sysselsättningspolitisk vuxenutbildning, såvida inte invandrararen kräver detta. Också i dessa fall skall en plan dock göras upp senare, om invandrararen under sina tre första år i landet anmäler sig som arbetslös arbetssökande eller blir beroende av utkomststöd. I dessa fall är avsikten att planen skall göras upp så snart som möjligt. Den skall dock göras upp senast inom fem månader från att invandrararen anmält sig som arbetslös arbetssökande eller ansökt om utkomststöd.

Invandrararen föreslås ha rätt till en integrationsplan i tre år. Treårsperioden räknas från den tidpunkt då personens första hemkommun i Finland har registrerats i befolkningsdatasystemet. Allt enligt invandrarens individuella situation kan integrationen pågå en kortare tid, men många kan behöva t.o.m. en längre integrationstid. Myndigheternas integrationsfrämjandesåtgärder koncentreras till den närmaste tiden efter att invandrararen har kommit in i landet. Det är önskvärt att invandrararna uppfattar att det är viktigt att integrationen sker snabbt och effektivt.

Stadigvarande sysselsättning i heltidsarbete eller företagsverksamhet avbryter planen för invandrarens del. När invandrararen inleder studier på heltid som leder till ett yrke eller en examen avbryts hans integrationsplan. Ett skriftligt beslut om avbrytande av planen bör ges, om invandrararen kräver detta.

Om arbetet eller studierna upphör eller avbryts innan personen har bott i Finland i tre år, fortsätts den avbrutna planen. Överenskommelse om fortsättningen bör ingås med invandrararen inom en vecka från det invandrararen har återanmält sig som arbetslös arbetssökande eller om han får kommunalt utkomststöd.

Rätten enligt denna lag till en integrationsplan upphör när invandrararen har haft en hemkommun i Finland i tre år. Många in-

vandrare är, trots den effektiviserade integrationen i begynnelsekedet, i behov av integrationsfrämjande åtgärder under en längre tid, och ordnandet av sådana också efter att tre år har gått är viktigt för både samhället och invandraren. Likaså skulle ombesörjandet av tolkservice och beaktandet av invandrarernas behov i den normala servicen kunna fortgå en längre tid.

11 §. *Integrationsplan.* Med integrationsplanen avses att åtgärder som ingår i programmet för integrationsfrämjande ordnas i form av individuella och familjespecifika åtgärder som förbättrar invandrarens sysselsättningsmöjligheter och hans möjligheter att jämbördigt delta i det ekonomiska, sociala och politiska samhällslivet.

I det avtal som nämns i 1 mom. definieras också vilka försummelser från invandrarens sida och vilken vägran att delta som avbryter planen och leder till att invandraren går miste om integrationsstöd.

Utöver de egentliga aktiva åtgärderna fästs det i planen uppmärksamhet vid att invandraren klarar av sitt dagliga liv, vid den sociala växelverkan med ursprungsbefolkningen och vid annan verksamhet som stöder invandrarens förutsättningar att klara sig på egen hand.

Planen görs upp av invandraren, kommunen och arbetskraftsbyrån gemensamt. Myndigheterna ser till att invandraren och hans familj verkligen är med om att göra upp planen.

När planen görs upp varierar kommunens och arbetskraftsbyråns ansvar och uppgifter. I fråga om personer i arbetsför ålder deltar arbetskraftsbyrån i uppgörandet av planen och bär det huvudsakliga ansvaret för ordnandet av de integrationsfrämjande åtgärderna. I fråga om planeringen av integrationen för andra invandrare är kommunen myndighetsansvarig.

I synnerhet när det gäller barn och unga är det avgörande att myndigheterna förbinder sig att ordna de integrationsfrämjande åtgärderna. Barn och unga kan vara i en sådan ålder att de inte själva är avtalsparter. Å andra sidan kan de dock ha skyldigheter som följer direkt av lagstiftningen, såsom läroplikt.

Integrationsplanen för barn och unga skulle kunna göras upp tillsammans med vårdnadshavarna, eller så kan man avtala om de integrationsfrämjande åtgärderna för dem när integrationsplanen för vårdnadshavarna görs

upp.

I 2 mom. beskrivs de integrationsfrämjande åtgärder som avtalet kan innehålla. Kommunen, arbetskraftsmyndigheten och andra instanser som ordnar integrationsfrämjande åtgärder förpliktas att ordna de åtgärder som har avtalats med invandraren. Å andra sidan förbinder sig invandraren att delta i de avtalade åtgärderna.

Med sådan förberedande undervisning som nämns i 2 mom. avses förberedande undervisning inför grundskolan och inför grundläggande yrkesutbildning.

För en invandrare som inte står till arbetsmarknadens förfogande ordnas skäliga åtgärder utgående från familjesituationen och personens funktionsförmåga. Sådana kan vara t.ex. studier som pågår ett visst antal timmar i veckan, arbete i medborgarorganisationer, informationsmöten, klagörande av de egna rättigheterna och skyldigheterna: samhällskunskap, idrotts- och motionshobbyer och andra med dessa jämförbara åtgärder.

Också sådana invandrare som söker inträde på arbetsmarknaden bör delta i de ovan avsedda åtgärderna under den tid då det inte är möjligt att ordna arbetskraftspolitiska eller med dem jämförbara åtgärder.

I 3 mom. föreslås att de integrationsfrämjande åtgärderna skall jämföras med de arbetskraftspolitiska åtgärder som anges i 2 kap. lagen om arbetsmarknadsstöd.

Åtgärder som kan jämföras är sådana av myndigheterna ordnade åtgärder som nämns i 2 mom. eller frivilliga studier för invandraren. Av de frivilliga studierna krävs kontinuitet och ett skäligt antal timmar per vecka. En skälig studietid skulle kunna anses vara i genomsnitt 25 timmar per vecka eller tre studieveckor per månad. Definitionen bör vara i linje med principerna i lagstiftningen om studiestöd. Frivilliga studier utgör inhämtandet av integrationsfärdigheter, såsom språkkunskaper och andra färdigheter som behövs i arbetslivet och i samhället.

Åtgärderna bör vara specificerat anvisade den som de gäller. De jämföras åtgärdsspecifikt med åtgärderna enligt 2 kap. lagen om arbetsmarknadsstöd. Detta är nödvändigt också därför att förmånerna vid arbetskraftspolitiska åtgärder varierar. Exempelvis betalas kostnadsersättning under tiden för arbetskraftspolitisk utbildning, men inte till personer i arbetspraktik, fränsett långtidsarbetslösa i arbetspraktik.

I integrationsplanen avtalas det om sådana

rehabiliterings-, arbetssöknings- och serviceplaner med tanke på invandrarens behov som skall ordnas enligt andra författningar.

Till exempel görs det upp en serviceplan enligt förordningen om service och stöd på grund av handikapp (759/1987). I den skall vid behov ingå även andra åtgärder än sådana som avses i lagen om service och stöd på grund av handikapp (380/1987).

Ordnandet av integrationsåtgärder eller avståendet från att ordna sådana är inte ett förvaltningsbeslut. Andring i beslutet kan inte sökas genom besvär.

Om jämställandet av integrationsåtgärder med arbetskraftspolitiska åtgärder bestäms vid behov närmare genom förordning.

12 §. *Integrationsstöd.* I paragrafen definieras begreppet integrationsstöd. Med integrationsstöd avses arbetsmarknadsstöd och utkomststöd som beviljas under den tid integrationsplanen är i kraft; utkomststödet beviljas eventuellt i form av en del av integrationsstödet. Erhållandet av integrationsstöd förutsätter att invandraren långsiktigt satsar på att inhämta de färdigheter som behövs i det finska samhället. Å andra sidan är invandraren på det klara med beloppet av utkomststöd och förutsättningarna för erhållande av stödet. Stödet är uttryckligen avsett att utgöra stöd under den tid integrationsplanen genomförs.

Målet är att villkoren för erhållande av arbetsmarknadsstöd och utkomststöd inte skall begränsa möjligheten att delta i ändamålsenliga integrationsfrämjande åtgärder. Deltagande skall uppmuntras och krävas när invandrarens utkomst är beroende av det utkomstskydd som samhället beviljar i sista hand.

Integrationsstödet utgör i sig inte något nytt slag av förmån.

Det skulle utvidga förutsättningarna för erhållande av arbetsmarknadsstöd till annat än arbetskraftsmyndigheternas arbetskraftspolitiska åtgärder så, att invandraren skulle ha rätt till integrationsstöd under tiden för sådana åtgärder som kan jämföras med arbetskraftspolitiska åtgärder, i enlighet med ett utlåtande av arbetskraftsmyndigheterna, och som ordnas av kommunen eller som invandraren ordnar själv.

Å andra sidan begränsar integrationsstödet för utsättningarna för erhållande av arbetsmarknadsstöd så att en förutsättning alltid skall vara deltagande i aktiva åtgärder enligt integrationsplanen. Stödet kan inte beviljas

endast utgående från behovet av ekonomiskt stöd.

Arbetsmarknadsstödet kan vid behov kompletteras med utkomststöd enligt lagen om utkomststöd.

Om någon inte motsvarat förutsättningarna för erhållande av arbetsmarknadsstöd enligt den föreslagna lagen eller enligt lagen om arbetsmarknadsstöd, kan utkomststöd beviljas honom i form av integrationsstöd. Vid beräkningen av utkomststöd som beviljas i form av integrationsstöd omfattar integrationsstödet enligt 7 § lagen om utkomststöd skillnaden mellan det sammanlagda beloppet av utgifter som täcks med en grunddel och andra utgifter som beaktas i behövlig utsträckning och det sammanlagda beloppet av inkomster och tillgångar.

Invandrare har enligt 10 § 1 mom. rätt till en integrationsplan. Under den tid planen är i kraft tryggas invandrarens utkomst genom integrationsstöd, om han motsvarar förutsättningarna för erhållande av integrationsstöd enligt 13 §. På detta sätt kan invandraren få sin utkomst på något annat primärt sätt enligt 2 § 1 mom. lagen om utkomststöd än genom utkomststöd.

13 §. *Förutsättningar för erhållande av integrationsstöd.* I paragrafen föreslås bestämmelser om förutsättningarna för erhållande av integrationsstöd. Enligt 1 mom. 1 punkten förutsätter erhållandet av integrationsstöd behov av ekonomiskt stöd.

Behovet av ekonomiskt stöd definieras på samma sätt som i lagen om arbetsmarknadsstöd och lagen om utkomststöd.

Erhållandet av integrationsstöd förutsätter enligt 1 mom. 2 punkten att integrationsplanen iakttas. Detta innebär att invandraren deltar i de åtgärder som har avtalats med honom enligt 11 §. Åtgärder är sådana åtgärder som beskrivs i 11 § och i motiveringen till paragrafen och som definierats i enlighet med personens familjesituation och funktionsförmåga; de skall främja arbetsmarknadsdugligheten, deltagandet i samhällslivet och kontrollen över det egna livet.

Enligt 2 mom. kan integrationsstöd på det sätt som bestäms i 2 kap. och i 25 § 3 mom. lagen om arbetsmarknadsstöd beviljas också under sådana integrationsfrämjande åtgärder som kan jämföras med arbetskraftspolitiska åtgärder. Den begränsning i 3 kap. 15 § 3 mom. lagen om arbetsmarknadsstöd som gäller underlåtenhet att söka in till yrkesutbildning skall dock inte tillämpas. Personer

under 25 år beviljas därmed integrationsstöd, liksom personer i åldern 25 - 64 år, och beviljandet förutsätter inte att personerna söker inträde till yrkesutbildning eller yrkeshögskola, utan de åtgärder som avtalats i integrationsplanen.

14 §. *Tid för fastställande av integrationsstöd och justering av stödet.* I paragrafen föreslås det att integrationsstödet skall kunna beviljas på en gång, genom ett och samma beslut, för högst ett år.

Målet är att invandraren långsiktigt skall vara på det klara med beloppet av utkomststöd och veta att erhållandet av integrationsstöd förutsätter att han genomför integrationsplanen.

Inkomsterna och utgifterna för en invandrare vars utkomst består av bosättningsbaserade sociala förmåner och tjänster, arbetsmarknadsstöd och utkomststöd kan förutses tillförlitligt för en längre tid framöver under integrationsperioden. Fastställandet av utkomststöd för en längre tid frigör också socialarbetarens tid från utkomststödsförarbetet till stödjande av invandrarnas integration.

Enligt 15 § lagen om utkomststöd fastställs utkomststöd per månad. Utkomststöd kan vid behov beviljas och utbetalas för kortare eller längre tid än en månad.

Beloppet av integrationsstöd ses dock över, om det i personens eller familjens ekonomiska situation inträffar sådana förändringar som inverkar på behovet av sådant integrationsstöd som beviljas i enlighet med 13 § 1 mom. Också andra förändringar i personens eller familjens omständigheter kan medföra förändringsbehov, t.ex. behov av utkomststöd för hälso- och sjukvårdsutgifter eller behov av utkomststöd på grund av särskilda behov eller omständigheter.

15 §. *Samarbetskyldighet.* Utgångspunkten för integrationsplanen och dess integrationsfrämjande åtgärder är att det är frivilligt att anlita servicen. A andra sidan är integrationsstödet uttryckligen avsett att främja och trygga dels förutsättningarna för att stödtagaren skall söka inträde i arbetslivet och vidareutbildning, dels hans förmåga att vara verksam i det finska samhället.

Stråvan är att uppmuntra invandraren att integreras. Därför skall, om invandraren utan giltigt skäl underlåter att delta i uppgörandet av en plan eller om han avbryter de åtgärder som erbjuds specificerat i planen, detta anses som liktydigt med vägran att delta i en spe-

cificerat erbjuden arbetskraftspolitisk åtgärd. Därför kan storleken av utkomststödet grunddel för personens eget vidkommande sänkas med högst 20 % på det sätt som bestäms i 10 § 1 och 4 mom. lagen om utkomststöd.

I integrationsplanen skall det också avtalas om stödjandet av invandrarens möjligheter att klara sig på egen hand, vilket motsvarar den i 10 § 2 mom. lagen om utkomststöd avsedda planen för att hjälpa klienten att klara sig på egen hand. Därför kan, om invandraren upprepade gånger vägrar att delta i uppgörandet av en integrationsplan eller upprepade gånger underlåter att delta i de specificerat erbjudna åtgärderna i planen, storleken av utkomststödet grunddel sänkas för personens eget vidkommande med högst 40 % på det sätt som bestäms i 10 § 3 och 4 mom. lagen om utkomststöd.

På invandrarens försummelse eller upprepade försummelse i fråga om integrationsplanen och de åtgärder som avtalats i den tillämpas vad som bestäms i lagen om utkomststöd. Försummelsen är en fråga om ett skäl som går tillbaka på personen och som hindrar uppgörandet av en integrationsplan eller avtalandet om en integrationsfrämjande åtgärd. En persons försummelse kan vara medvetet undvikande av att delta i uppgörandet av en plan och i avtalandet om en åtgärd eller passiv underlåtenhet att ta kontakt eller att vidta motsvarande åtgärder.

De orsaker till att sänka utkomststödet som nämns i 2 mom. är jämställda med orsakerna i 10 § lagen om utkomststöd. En invandrare som betar sig på det sätt som avses i 2 mom. kan inte beviljas integrationsstöd enligt förutsättningarna för erhållande av integrationsstöd i 13 §. Han kan beviljas utkomststöd på det sätt som bestäms i lagen om utkomststöd. Då utkomststöd beviljas kan för hans del utkomststödet grunddel sänkas även av de orsaker som avses i detta moment, utöver vad som bestäms i 10 § lagen om utkomststöd.

På avbrytandet av en åtgärd som avtalats specificerat i integrationsplanen och som skall anses vara skälig tillämpas, om invandraren får arbetsmarknadsstöd i form av integrationsstöd, vad som i 15 § 3 mom., 17—19 § och 20 § 2 mom. lagen om arbetsmarknadsstöd bestäms om vägran att delta i och om avbrytande av en arbetskraftspolitisk åtgärd.

Enligt 20 § 2 mom. lagen om arbetsmark-

nadsstöd har en stödtagare, om det av hans vägran eller av ett förfarande som avses i 18 § (skyldighet att delta i utbildning) eller 19 § (avbrytande av arbetskraftspolitiska åtgärder) kan dras den slutsatsen att stödtagaren inte vill delta i sysselsättningsfrämjande åtgärder, inte rätt till arbetsmarknadsstöd förrän han i minst tre månader har varit i arbete eller deltagit i sådan utbildning som avses i 10 §.

Tillämpningen av bestämmelserna förutsätter att personen i mån av möjlighet har erbjudits alternativa integrationsfrämjande åtgärder.

Innan ändringar som gäller integrationsstödet företas bör det alltid förhandlas med invandraren i syfte att nå en lösning, varvid lagen om arbetsmarknadsstöd skall iaktas i tillämpliga delar. Avbrytande och sänkning av stödet skall betraktas som den allra sista utvägen.

Enligt 3 mom. skall det inte krävas av en ung i åldern 17—24 år att han för erhållande av integrationsstöd skall söka sig till utbildning i enlighet med 15 § 3 mom. lagen om arbetsmarknadsstöd. Erhållandet av integrationsstöd förutsätter i stället en integrationsplan och att de åtgärder som avtalats i den iaktas.

16 §. *Invandrades anmälningsskyldighet.* Invandraren ansvarar för sin integration och för att han iakttar sin integrationsplan. Därför föreslås i 1 mom. bli bestämt om invandrandens skyldighet att, på det sätt som avtalas i integrationsplanen, anmäla hur planen utfallit samt anmäla ändringsbehov och avbrott som gäller planen.

I 2 mom. åläggs invandraren att anmäla dels inkomster som inverkar på behovet av ekonomiskt stöd, dels förändringar i inkomsterna och stödbehovet. Han skall också lämna de övriga uppgifter som behövs för att stödet skall kunna beviljas och betalas ut.

På skyldigheten att lämna uppgifter och anmälningsskyldigheten tillämpas i tillämpliga delar 17 § lagen om utkomststöd.

17 §. *Tillämpning av lagen om arbetsmarknadsstöd och lagen om utkomststöd.*

På beviljandet av arbetsmarknadsstöd som beviljas i form av integrationsstöd enligt den föreslagna lagen, på sökande av ändring i detta stöd och på andra ärenden som gäller arbetsmarknadsstöd tillämpas lagen om arbetsmarknadsstöd.

Enligt den föreslagna lagen kan också åtgärder som andra än arbetskraftsmyndighe-

terna ordnar betraktas som arbetskraftspolitiska åtgärder. Invandraren har vid de jämställda åtgärderna rätt till arbetsmarknadsstöd på samma grunder som vid arbetskraftspolitiska åtgärder som arbetskraftsmyndigheterna ordnar.

Därför avses försäkringsskyddet t.ex. för dem som deltar i arbetspraktik under tiden för sådan arbetspraktik som i integrationsplanen jämställs med en arbetskraftspolitisk åtgärd bli ordnat på det sätt som bestäms i lagen om arbetsmarknadsstöd.

Erhållandet av arbetsmarknadsstöd vid andra åtgärder enligt integrationsplanen än arbetskraftspolitiska åtgärder och åtgärder som kan jämföras med dem förutsätter ett behov av ekonomiskt stöd och iakttagande av en integrationsplan. Invandraren bör delta i de åtgärder som har avtalats med honom enligt 11 §.

På vägran att delta i en åtgärd som avtalats specificerat i integrationsplanen och på motsvarande förfarande avses bli tillämpat vad som bestäms i 15 § 3 mom.

På villkoren för sänkning av utkomststödet grunddel avses bli tillämpat vad som bestäms i 15 § 2 mom. Grunderna för sänkning av utkomststödet är jämställda med de grunder som nämns i 10 § lagen om utkomststöd. Med avvikelse från lagen om utkomststöd kan utkomststöd beviljas för högst ett år i sänder.

I övrigt tillämpas på utkomststöd som fastställs enligt den föreslagna lagen vad som i lagen om utkomststöd bestäms om beviljande av utkomststöd, sökande av ändring och andra ärenden som anknyter till utkomststöd.

Arbetskraftsbyrån eller arbetskraftskommissionen ger folkpensionsanstaltens lokalbyrå ett bindande utlåtande om jämställandet av integrationsåtgärder för invandare med arbetskraftspolitiska åtgärder utöver vad som bestäms i 3 § 3 mom. och 34 § lagen om arbetsmarknadsstöd. Vid jämställandet skall de mål och åtgärder som avtalats i det integrationsprogram som avses i 7 § beaktas.

18 §. *Tillämpning av hänvisningsbestämmelser någon annanstans i lag.* I paragrafen föreslås bli bestämt att hänvisningsbestämmelser någon annanstans i lagstiftningen skall gälla också arbetsmarknadsstöd som beviljas enligt den föreslagna lagen vid sökande av ändring och i andra ärenden, om inte något annat följer av den föreslagna lagen. Momentet innehåller en allmän hänvisningsbestämmelse angående detta.

Sådana hänvisningar annanstans i lagstiftningen som gäller lagen om utkomststöd skall anses gälla också utkomststöd som beviljas enligt denna lag vid sökande av ändring och i andra ärenden som gäller utkomststöd, till den del inget annat följer av den föreslagna lagen. Momentet innehåller en allmän hänvisningsbestämmelse om detta.

4 kap. Mottagande av asylsökande

19 §. *Mottagandets innehåll.* I paragrafen föreslås att mottagandet av asylsökande kan omfatta tillfällig inkvartering, utkomststöd, tolkservice, nödvändig social- och hälsovårdsservice som inbegriper bl.a. vård och rehabilitering av dem som blivit utsatta för tortyr samt arbets- och studieverksamhet som stöder det dagliga livet. I studieverksamheten avses ingå undervisning i finska eller svenska samt grundläggande kunskaper om det finska samhället, rättsordningen och rättigheterna och skyldigheterna för utlännningar som vistas i landet. Till trygghet av de grundläggande behoven hör också att meddela sådan information som krävs för ansökan om asyl och för att den asylsökande skall klara sig i det dagliga livet.

Arbetsverksamheten omfattar bl.a. uppgifter i anslutning till underhållet och uppbyggnaden av förläggningens fastigheter och dess omgivning.

Tillfällig inkvartering samt möjligheter och funktioner som stöder deltagande i det dagliga livet, såsom arbets- och studieverksamhet, ordnas endast på förläggningen.

Den som söker asyl har inget uppehållstillstånd som lagen om hemkommun och lagen om tillämpning av lagstiftningen om bosättningsbaserad social trygghet förutsätter. Därför har han inte rätt till bosättningsbaserad social trygghet.

Asylsökande som inte bor på en förläggning skulle kunna beviljas utkomststöd, fränsett bosättningsbaserat utkomststöd. Likaså kan för dem som bor utanför en förläggning ordnas nödvändiga social- och hälsovårdstjänster. Erhållandet av utkomststöd och service förutsätter emellertid att personen anmäler sig vid förläggningen och registreras som invånare i förläggningen.

På verksamheten vid förläggningarnas grupperna bör 8 § barnskyddsförordningen tillämpas i fråga om det största antalet barn och unga personer som får vårdas i en bostadsenhet, det största antalet barn som får

placeras i samma grupp av byggnader samt det minsta antalet sysselsatta i vård- och fostringsuppgifter. Syftet med bestämmelsen är att trygga den tillräckliga vård, fostran och omsorg för barn i grupphem som barn vilka bor åtskilda från sina föräldrar behöver.

Angelägenheterna i fråga om barn som anländer utan vårdnadshavare bör skötas tillsammans med förläggningen och myndigheterna inom kommunens social- och hälsovårdsväsende. Kommunens barnskyddsmyndighet bör vara huvudansvarig för uppföljningen av livssituationen i fråga om minderåriga asylsökande som bor i en fosterfamilj inom den kommunala barnskyddsmyndighetens område. Detta förutsätter ett nära samarbete mellan barnskyddsmyndigheterna och centralen.

Enligt 4 mom. skall för barnen ordnas social- och hälsovårdsservice så att barnen får större möjligheter till en tryggad och harmonisk barndom. Barnets bästa skall vara avgörande när mottagandet av minderåriga asylsökande arrangeras. Barnets bästa kan kräva också att tillfällig inkvartering ordnas någon annanstans än på en förläggning.

Det skall inte längre finnas någon funktionell uppdelning i mottagningsstationer och förläggningar för asylsökande. Förläggningen ansvarar också för mottagandet i det första stadiet, då hälsokontroller utförs och asylprövning pågår. Under den tid asylprövning enligt 23 § utlänningsförordningen (142/1994) pågår och hälsokontroller utförs kan sökanden inkvarteras en kortare tid, och vid behov kan han därefter anvisas till en annan förläggning.

20 §. *Statliga förläggningar.* Staten föreslås alljämt, i form av verksamhet i egen regi, inom vederbörande ministeriums förvaltningsområde kunna arrangera mottagandet av personer som söker asyl i Finland.

Statens förläggningar föreslås ha en gemensam direktion. Direktionen är ett sakkunnigorgan som utvecklar, planerar och följer förläggningarnas verksamhet så, att riktlinjerna för mottagandet är desamma oavsett om huvudmannen är staten eller om verksamheten köps av någon annan offentlig serviceproducent eller en privat sammanslutning. Lagen om mottagningsstationer och förläggningar för asylsökande avses bli upphävd genom den föreslagna lagen.

21 §. *Avtal om verksamheten.* I paragrafen föreslås att arbeidskrafts- och näringscentralen skall kunna avtala om köp av förläggnings-

verksamhet. Arbetskrafts- och näringscentralen ingår då, på initiativ av vederbörande ministerium, avtal om köp av förläggningsverksamhet. Serviceproducenten bör förbinda sig att i sin verksamhet iakttä lagstiftningen och de anvisningar som vederbörande ministerium samt arbetskrafts- och näringscentralen har gett. Arbetskrafts- och näringscentralen övervakar också att förläggningens verksamhet är ändamålsenlig. Påföljderna av avtalsbrott inkluderas i avtalet.

Huvudmannen för en förläggning kan vara en kommun, en samkommun, något annat offentlighetsligt samfund eller en privat sammanslutning eller stiftelse.

Staten ersätter liksom hittills fullt ut de kostnader som arrangemangen för mottagande av asylsökande föranleder.

22 §. *Utkomststöd.* Beloppet av utkomststöd för asylsökande och grunderna för beviljande av det bestäms enligt lagen om utkomststöd. Enligt lagen om utkomststöd gäller rätten till utkomststöd var och en som är i behov av stöd och inte kan få sin utkomst genom förvärvsarbete, verksamhet som företagare, med hjälp av andra förmåner som tryggar utkomsten, genom andra inkomster eller tillgångar, genom omvårdnad från en sådan persons sida som är försörjningspliktig gentemot honom eller på något annat sätt.

I det föreslagna 2 mom. ingår en bestämmelse om bemyndigande att utfärda förordning. Genom förordning avses bli föreskrivet närmare om vilken andel av utkomststödet grunddel som skall anses bli täckt genom varor och tjänster som ges från förläggningens sida och vilken andel som skall beviljas asylsökanden för utgifter som denne själv täcker genom grunddelen.

I 3 mom., med avvikelse från vad som sägs i lagen om utkomststöd, föreslås att förläggningen skall bevilja och betala ut utkomststödet för asylsökande. De ärenden som gäller utkomststöd för asylsökande sköts redan nu vid förläggningarna. De asylsökande är på statens ansvar och deras utkomststöd finansieras i sin helhet av staten. Därför är det skäl att alltjämt låta förläggningarna sköta deras utkomststödsärenden.

Erhållandet av utkomststöd förutsätter att den asylsökande registrerar sig som invånare i förläggningen. Utkomststödet beviljas på ansökan.

När det ordnas med arbets-, studie- och övriga behövliga åtgärder på förläggningen förutsätts det i gengäld att de som är bosatta

där, i den mån de orkar, deltar i studierna och själva sörjer för att hålla sin boendemiljö prydlig och putsad genom att sköta städning, underhåll och liknande arbeten i fastigheten.

Uppgifterna anvisas de asylsökande specificerat. Vägran att utföra en uppgift jämställs med en sådan vägran att ta emot arbete eller att delta i en arbetskraftspolitisk åtgärd som avses i 10 § 1 mom. lagen om utkomststöd. Utgående från detta kan storleken av utkomststödet grunddel minskas i fråga om den asylsökande själv med högst 20 %, om en minskning inte kan anses oskäligen med tanke på hans psykiska eller fysiska hälsa, familjesituation eller övriga omständigheter.

23 §. *Återkrav av utkomststöd.* I fråga om förfarandet vid återkrav av utkomststöd föreslås en avvikelse från vad som bestäms i lagen om utkomststöd. Paragrafen ändrar inte nuvarande praxis. Enligt 10 § statsrådets beslut om mottagande av flyktingar och asylsökande skall den förläggning som beslutat om utkomststödet sörja för att utkomststödet återkrävs. Ansökan om återkrav riktas till den länsrätt inom vars domkrets förläggningen är belägen.

Avvikelsen från lagen om utkomststöd gäller endast förfarandet vid återkrav.

24 §. *Ändringssökande i fråga om utkomststöd.* För att rättssäkerheten skall vara enhetlig är det nödvändigt att det blir möjligt att söka ändring också i beslut om utkomststöd som fattats av någon annan förläggning än en sådan som drivs av staten eller kommunen. Därför föreslås det att lagen skall uppta separata bestämmelser om sökande av ändring i fråga om utkomststöd som beviljats av en förläggning. Enligt paragrafen är länsrätten besvärinstans, alldeles som vid anförande av besvär över beslut som en kommun har fattat i ett utkomststödsärende.

Enligt lagen om utkomststöd gäller beträffande sökande av ändring 7 kap. socialvårdslagen. De bestämmelser om sökande av ändring som ingår i 7 kap. socialvårdslagen är tillämpliga endast på beslut som en av kommunen köpt förläggning har fattat i ett utkomststödsärende. Inte heller är bestämmelserna i förvaltningsprocesslagen utan en i lagen ingående särskild hänvisning tillämpliga på ett beslut som ett offentlighetsligt samfunds eller en privat sammanslutnings och stiftelses förläggning har fattat i ett ut-

komststödsärende. Därför föreslås att förvaltningsprocesslagen skall tillämpas på sökande av ändring.

Enligt 22 § förvaltningsprocesslagen skall besvär anföras inom 30 dagar från att beslutet har delgivits. Enligt lagens 23 § skall besvär anföras skriftligen.

Förbud mot att anföra besvär hos högsta förvaltningsdomstolen föreslås därför att motsvarande besvärsförbud ingår i 49 § 1 mom. socialvårdslagen i fråga om länsrätterns beslut som gäller utkomststöd. Dessutom är status som asylsökande endast tillfällig. Detta innebär att beslut angående besvär som anförts hos högsta förvaltningsdomstolen inte alltid skulle hinna ges under den tid personen vistas i Finland.

25 §. *Mottagande av asylsökande som tagits i förvar.* Enligt paragrafen kan sådant tagande i förvar av asylsökande som avses i 46 § utlänningslagen ordnas vid förläggningen i stället för att så som för närvarande ordnas antingen i ett fängelse eller i polisens häkte. Ett slutet mottagande skall i fråga om service och stödåtgärder vara likvärdigt med övrigt mottagande av asylsökande. Asylsökandens rörelsefrihet och möjligheter att hålla kontakt är dock begränsade. Avsikten är att lokaliteterna för slutet mottagande skall ordnas i anslutning till någon förläggning.

5 kap. Företrädande av barn som anlät utan vårdnadshavare

26 §. *Företrädande och förande av talan.* Ett barn under 18 år kan inte självständigt besluta om alla sina personliga angelägenheter. När barnet saknar vårdnadshavare eller någon annan laglig företrädare som kan besluta om barnets angelägenheter i Finland, skall för honom enligt den föreslagna lagen utses en företrädare. För ett barn som ensamt kommit till landet skall en företrädare utses så snabbt som möjligt efter ankomsten. Uppdraget som företrädare kan bli långvarigt ifall man inte lyckas förordna en bistående vårdnadshavare eller hitta en bistående vårdnadshavare som kan sköta barnets angelägenheter och sörja för barnets bästa.

Enligt 66 § lagen angående förmynderskap kan en god man förordnas till uppgiften. Domstolen har emellertid inte något stöd i bestämmelserna i lagen angående förmynderskap när det gäller att besluta hur man på ett ändamålsenligt sätt kunde ordna med företrädare för en minderårig. För att det

skall bli möjligt att på ett enhetligt sätt, som tillgodoser barnets bästa, ordna med företrädare för minderåriga flyktingar och för barn som ansöker om uppehållstillstånd eller söker asyl, vilka saknar vårdnadshavare, bör om detta föreskrivas i lag.

Företrädarens uppgift blir att föra den minderåriges talan i ärenden som gäller förmynderskapet och vårdnaden om honom. I ärenden gällande den minderåriges person kan företrädaren föra hans talan enligt vad som sägs i 12 kap. 1 och 2 § rättegångsbalken, 16 § lagen om förvaltningsförfarande och 17 § och 18 § 3 mom. förvaltningsprocesslagen. Dessutom skall företrädaren föra talan i ärenden som gäller den minderåriges förmögenhet, som han förvaltar genom att i tillämpliga delar iakta lagen angående förmynderskap. Företrädaren kan bl.a. anhängiggöra behövliga ansökningar om förmåner och service. Något särskilt förordnande till förmyndare behövs inte för att förvalta en minderårigs förmögenhet.

När det fattas beslut om angelägenheter i anslutning till vårdnaden om barnet bestäms företrädarens befogenheter i tillämpliga delar enligt lagen angående vårdnad om barn och umgängesrätt (361/1983).

Företrädaren har som uppgift att bevaka barnets intressen hos myndigheter och domstolar i allmänhet samt att delta i asylprövningen eller annars kontrollera att barnets bästa har beaktats vid asylprövningen och vid behandlingen av ansökan om asyl och uppehållstillstånd samt att hålla kontakt med barnets rättsliga biträde.

Det är företrädarens uppgift att hjälpa barnet att hålla kontakt med sina släktingar i Finland eller utomlands. Han skall i mån av möjlighet rådgöra om barnets framtid med barnets släktingar eller med representanter för den etniska grupp som barnet identifierar sig med. Han skall hålla kontakt med dem som ordnat mottagandet och de kommunala myndigheterna, diskutera med barnet om viktiga avgöranden som kommer att inverka på barnets liv samt ge barnet övrigt stöd som det behöver.

Huvudregeln är att den asylsökandes rättsliga biträde och företrädare inte är en och samma person. En person som arbetar vid en förläggning bör inte förordnas till företrädare. Inte heller är den minderåriges släktingar i och för sig prioriterade att sköta uppdraget som företrädare.

Företrädarens agerande i angelägenheter

som rör den minderåriges förmögenhet övervakas genom att lagen angående förmynderskap iakttas i tillämpliga delar.

Företrädaren skall dock inte vara ekonomiskt ansvarig för att vårdnaden och omsorgen om barnet ordnas.

Förläggningen sörjer för att en minderårig som mottagandet av asylsökande omfattar får omedelbar daglig omvårdnad och fostran eller övrig tillsyn. Kommunens socialmyndigheter svarar för att det ordnas med omedelbar vård och fostran för en minderårig som mottagits till kommunen.

27 §. *Företrädarens behörighet.* Till uppdraget som företrädare kan förordnas en person som gett sitt samtycke till detta. Förutom att personen skall vara myndig skall han ha förmåga att sköta uppdraget som företrädare klanderfritt och med den minderåriges bästa för ögonen. Den som förordnas till företrädare skall i tillräcklig grad ha kännedom om den minderåriges nationella, språkliga, religiösa och kulturella bakgrund. Adekvata bakgrundskunskaper om den minderåriges förhållanden är till hjälp när det gäller att bygga upp relationerna mellan den minderåriga och företrädaren och skapa ett ömsesidigt förtroende.

Aven en kommunal tjänsteinnehavare eller arbetstagare kan fungera som företrädare. Uppdraget som företrädare kan vara förknippat med en tjänst eller ett arbete, men skall det oaktat förordnas bara en sådan person som gett sitt samtycke. Uppdraget kan till exempel skötas av kommunens tjänsteförmyndare eller en socialarbetare. Företrädaren kan också vara anställd vid en barnskyddsorganisation eller någon annan för uppdraget lämplig person.

28 §. *Förordnande av företrädare.* Förläggningen skall sörja för att en minderårig asylsökande får omedelbar vård och omsorg. Förläggningen drar också försorg om de barn som antecknats som invånare i förläggningen, men som under processen med asylsökande de facto inte är bosatta där. Därför föreslås det att den förläggning där den minderåriga antecknats som invånare ansöker om att en företrädare skall utses.

När det gäller ett barn som fått uppehållstillstånd och den som ansökt om uppehållstillstånd görs ansökan av det organ som avses i 6 § 1 mom. socialvårdslagen. Med stöd av socialvårdslagen och lagen angående vårdnad om barn och umgängesrätt ankommer det på kommunens socialmyndigheter

att sköta myndigheternas uppgifter i anslutning till vårdnaden om barnet. Barnskyddslagen förpliktar socialmyndigheterna att följa barnens levnadsförhållanden.

Ett barn som fyllt 12 år förmår lägga fram sin åsikt med önskemål i fråga om företrädaren och angående en persons lämplighet som företrädare för barnet. Aven ett yngre barns åsikt och önskemål skall utredas, om det med avseende på barnets ålder och utvecklingsnivå är möjligt. Får barnet framföra sin åsikt och blir hört redan innan ansökan anhängiggörs går det fortare att förordna en företrädare.

29 §. *Upphörande av företrädaruppdraget och befriande av företrädaren från uppdraget.* Företrädarens uppdrag upphör utan särskild ansökan när den minderåriga uppnår myndig ålder eller när det för honom förordnas en vårdnadshavare eller bistående vårdnadshavare. Likaså upphör företrädarens uppdrag ifall barnet varaktigt flyttar från Finland. Med en annan laglig företrädare avses det organ som avses i 6 § 1 mom. socialvårdslagen, när barnet har omhändertagits.

Om en minderårig får uppehållstillstånd, som gör det möjligt att bosätta sig varaktigt i Finland, kan för honom förordnas en vårdnadshavare enligt lagen angående vårdnad om barn och umgängesrätt. Förordningen angående vårdnad om barn och umgängesrätt (556/1994) föreskriver att kommunen skall vidta åtgärder så att det förordnas en vårdnadshavare för ett barn som inte har någon vårdnadshavare. Om man dock inte hittar någon person som är lämplig för uppdraget med beaktande av vad som i lagen angående vårdnaden om barn och umgängesrätt sägs om vårdnadshavarens uppgifter, är det omöjligt att förordna någon till vårdnadshavare. I denna situation vore det ändamålsenligt att företrädaren fortsätter i sitt uppdrag.

Förordnandet av en företrädare för ett barn bör dock i alla händelser vara en temporär åtgärd av brådskande natur. För att det skall undvikas att barn bemöts ojämnt bör det så snart som möjligt också för flyktbarn och för barn som bosatt sig här till följd av en ansökan om asyl ordnas med förmynderskap enligt de allmänna reglerna.

Företrädaren kan på ansökan befrias från uppdraget. Grunden för befriande kan vara hinder på grund av företrädarens sjukdom eller till exempel andra arbetsuppgifter eller

oförmåga att sköta företrädaruppdraget. Befriande från uppdraget kan också komma i fråga om företrädarens och den minderåriges intressen strider mot varandra eller om företrädaren och den minderåriga i övrigt inte kommer överens med varandra. Om den minderåriges vårdnadshavare kommer till Finland, skall företrädaren befrias från uppdraget så fort det med beaktande av relationerna mellan barnet och vårdnadshavaren är möjligt och befriandet inte strider mot barnets bästa.

Ansökan om att företrädaren skall befrias från uppdraget kan göras av företrädaren själv, förläggningen eller ett i 6 § 1 mom. socialvårdslagen avsett organ i den kommun där barnet vistas, den minderåriga själv om han fyllt 15 år eller den minderåriges vårdnadshavare eller någon annan laglig företrädare för den minderåriga.

30 §. *Behörig domstol.* I ett ärende som rör förordnande och befriande av företrädare är behörig domstol den tingsrätt inom vars domkrets den minderåriga registrerats som invånare i en förläggning eller den tingsrätt inom vars domkrets den minderåriga vistas. Den sistnämnda domstolen kan komma i fråga när den minderåriga har flyttat och blivit invånare i kommunen eller när den minderåriga inte är bosatt inom den domkrets där den förläggning som har ordnat med hans mottagande är belägen eller när den mindreåriga ansökt om uppehållstillstånd.

31 §. *Anmälningsskyldighet.* Utlänningsverket, som sorterar under inrikesministeriet, för ett register över utlänningar som har sökt asyl eller ansökt om uppehållstillstånd i Finland. Uppgifterna om förordnande och befriande av företrädare föreslås bli införda i detta register. Uppgifterna om företrädaren är nödvändiga enkom för de myndigheter som handlägger sådana tillståndsärenden som avses i utlänningslagen.

Eftersom uppdraget som företrädare för ett barn som fått uppehållstillstånd kan bli långvarigt och är av stor betydelse för barnets vidareutveckling, skall det dessutom göras en anmälan om företrädaren till befolkningsdatasystemet. Detta förutsätter att förordningen om domstolars meddelanden till befolkningsdatasystemet (808/1995) och befolkningsdataförordningen (886/1993) ändras.

Den minderåriges rättssäkerhet förutsätter att hans egendom övervakas på samma sätt som vid förmynderskap. Därför föreslås det att uppdraget som företrädare skall införas i

förmynderskapsboken, ifall den minderåriga har så pass stor egendom att det lagstadgade förmynderskapet för den minderåriga enligt 4 § kungörelsen, innefattande särskilda föreskrifter angående vårdnaden öfver förmynderskap skall inskrivas i förmynderskapsboken. Inskrivningen i förmynderskapsboken kan i praktiken skötas på så sätt att förläggningen eller socialmyndigheten i den kommun där den minderåriga vistas avger en utredning till förmyndarnämnden eller direkt till domstolen om huruvida det föreligger behov av att skriva in uppdraget som företrädare i förmynderskapsboken. När den minderåriges egendom är obetydlig kan man för tillsynens vidkommande anse att det räcker med att företrädaren efter att uppdraget har upphört redovisar för hur den minderåriges egendom har förvaltats.

32 §. *Redovisning över företrädaruppdraget.* Företrädaren skall vara skyldig att avge en redovisning när hans uppdrag upphör. Vid redovisningen tillämpas bestämmelserna i 5 kap. lagen angående förmynderskap. Bestämmelsen behövs för att det skall vara möjligt att övervaka vilka åtgärder företrädaren har vidtagit i fråga om den minderåriges finanser.

33 §. *Iakttagande av beslut som saknar laga kraft.* Over beslut om förordnande eller befriande av företrädare kan besvär anföras hos hovrätten. Trots att man ansökt om ändring kan det vara till fördel för ett minderårigt barn att det snabbt förordnas en företrädare för honom eller att en företrädare som visat sig olämplig för uppdraget genast får en ersättare. Därför föreskrivs om skyldighet att iakttä underrättens beslut trots att detta inte vunnit laga kraft.

6 kap. **Personregister över mottagande av flyktingar och asylsökande**

34 §. *Personregister.* För att det skall vara möjligt att planera och genomföra mottagandet av flyktingar och asylsökande inhämtas, registreras och utlämnas personuppgifter, varav vissa är känsliga. Av 8 § regeringsformen framgår att personuppgifter är skyddade genom bestämmelser i lag. Bestämmelsen refererar till behovet av att lagstiftningsvägen trygga individens rättsskydd och integritetsskydd när personuppgifter behandlas, registreras och används.

De personregister som upprättas med stöd av den föreslagna lagen kommer att innehåll-

la uppgifter som behövs med tanke på arrangemang vid mottagandet av asylsökande, förfarandet vid val av kvotflyktingar, upp-letandet av kommunplatser och anvisandet till kommuner.

I lagen avses bli föreskrivet om ett invånarregister som omfattar ett riksomfattande delregister och förläggningarnas delregister. Varje förläggning bildar ett eget invånarregister som innehåller uppgifter angående dem som inkvarteras där eller som registrerar sig vid förläggningen. Det riksomfattande delregistret sammanställs utgående från uppgifterna i förläggningarnas delregister.

Personuppgifterna i fråga om asylsökande behövs för att det skall gå att ordna med inkvartering, utkomststöd och övriga stödåtgärder och tjänster inom ramen för mottagandet samt för att personen utan dröjsmål skall vara anträffbar så att processen med asylansökan kan avancera smidigt.

Flyktingregistret består av de personuppgifter som Förenta Nationernas flyktingkommisarie (UNHCR) har skickat till myndigheterna i Finland med tanke på valet av kvotflyktingar samt av andra uppgifter som gäller flyktingskap. I huvudsak bildas av uppgifterna inte något register som förs med hjälp av automatisk databehandling, utan de dokument som UNHCR skickar förvaras i befintligt skick. Registret används vid valet av kvotflyktingar och dessas närmaste anhöriga som tas emot i Finland och vid anvisande av dem till kommunerna. Valet av närmaste anhöriga omfattar också återförening av familjen i fråga om flyktingar som redan bor i Finland.

Kommunanvisningsregistret består av uppgifterna i fråga om de flyktingar som arbetskrafts- och näringscentralen anvisar en kommun. Uppgifterna behövs för att flyktingen skall kunna anvisas en kommun som har förbundit sig att arrangera mottagandet av flyktingar och dessutom för att flyktingen, om han så önskar, skall kunna anvisas en kommun där han har bekanta och släktingar eller där det finns personer som tillhör samma etniska grupp som han.

Eftersom verksamheten vid förläggningarna och anvisandet av flyktingar till kommunerna har blivit en ordinär del av de samhällseliga funktionerna föreslås att det genom lag skall föreskrivas om personregister i anslutning till mottagandet.

35 §. Registeransvariga. Det huvudsakliga ansvaret för förändring av invånarregistret bärs

av arbetsministeriet. Ministeriet ansvarar också för upprätthållandet av det riksomfattande delregistret. För förändring av förläggningens delregister svarar förläggningen i fråga.

Enligt 1 mom. kan arbetsministeriet köpa registertjänster av en kommun, ett samfund, en sammanslutning eller en stiftelse som arrangerar mottagande av asylsökande. Köpet av tjänster och uppdraget inkluderar en förbindelse att iaktta lagstiftningen, anvisningarna på lägre nivå och arbetsministeriets föreskrifter om detta.

För förändring av flyktingregistret svarar arbetsministeriet, vilket innebär att ministeriet förvarar och använder de av UNHCR sända dokument som gäller flyktingar vilka utbjudits som och utvalts till kvotflyktingar och deras familjemedlemmar.

Registeransvarig för kommunanvisningsregistret är arbetskrafts- och näringscentralen. Registret används för anvisande av flyktingar till kommuner, såsom konstateras i motiveringen till 34 §.

36 §. *Ansvaret för uppgifter som har införts i registret.* Utöver vad som någon annanstans i lag bestäms om skydd för personuppgifter föreslås att det i denna lag skall föreskrivas om ansvaret för uppgifter som har införts i registret. I registret införs uppgifter bara av den registeransvarige eller av den som den registeransvarige har gett detta i uppdrag. Den som för in uppgifter ansvarar också för att de uppgifter som har förts in är korrekta samt för att de registrerade uppgifterna är förenliga med gällande författningar och avtal. De registeransvariga ansvarar för att användningen av uppgifterna har en laga grund och är ändamålsenlig vid skötseln av de egna åliggandena.

Ministeriet meddelar vid behov anvisningar om bildandet och användningen av invånarregistret.

37 §. *Invånarregistret.* Invånarregistren är avsedda för internt bruk vid förläggningarna för att man skall kunna ordna med inkvartering, utbetalning och beviljande av utkomststöd samt för att underlätta ordnandet av stödåtgärder och annan service vid mottagandet. Identifikationsuppgifterna för de asylsökande och vistelseorten är nödvändiga för den myndighet som behandlar asylansökningar enligt utlänningslagen för att sökanden skall kunna påträffas med tanke på ärendets behandling.

Uppgifter som förläggningarna har inhäm-

tat med tanke på sina invånarregister sammanställs i det riksomfattande invånarregistret, som används för att planera verksamheten med mottagande av asylsökande på riksnivå samt för att placera de asylsökande vid förläggningarna på ett ändamålsenligt sätt.

I registren införs de asylsökandes identifikationsuppgifter samt deras klientnummer hos den registeransvarige och utlänningsverket. Även uppgifter om födelseort och medborgarskap, språkkunskaper, utbildning, yrkesskicklighet och arbetserfarenhet kan inhämtas. De behandlingsskedan som gäller ansökan om asyl och de beslut som givits med anledning av ansökan behövs när man bedömer vid vilken tidpunkt en persons rätt till mottagande av asylsökande upphör.

Med den registrerades samtycke är det möjligt att inhämta också uppgifter om hans etniska bakgrund och religiösa övertygelse, ifall dessa behövs när man ordnar med service eller anvisar en kommun.

38 §. *Flyktingregistret.* Flyktingregistret avses vara ett riksomfattande register som är avsett att användas av det ministerium som ansvarar för mottagandet av flyktingar. Registret består av de dokument angående kvotflyktingar och dessas familjemedlemmar som UNHCR har sänt till Finland. De finska myndigheterna har just ingen möjlighet att påverka de uppgifter som registrerats i dokumenten. Uppgifterna behövs såväl när kvotflyktingarna väljs ut som när de anvisas till en kommun. Registret används också för statistiska ändamål.

Eftersom uppgifterna i registret ingår i dokument från UNHCR är det inte möjligt att inhämta samtycke av den registrerade för att få lagra uppgifterna i Finland. Den registrerade kan emellertid anses ha gett sitt samtycke, när han vid UNHCR:s utfrågning har framfört sin önskan att bli placerad i tredje land. Flyktingregistret skall vara ett register som förs främst manuellt genom förvaring av dokument som UNHCR har skickat, men det kan komma att innehålla också filer som upprätthålls med hjälp av automatisk databehandling.

39 §. *Kommunanvisningsregistret.* Kommunalanvisningsregistren skall vara register som förs av arbetskrafts- och näringscentralerna för att anvisa flyktingar till kommunerna. Registren kan också utnyttjas som hjälpmedel vid justering av de ersättningar till kommunerna som betalas utifrån ett beslut

av statsrådet.

För registren inhämtas och och i dem införs samma uppgifter som när det gäller invånarregistren. När flyktingar anvisas en kommun är uppgifterna om språkkunskaper, utbildning, yrkesskicklighet och arbetserfarenhet av speciell betydelse. Uppgifter om etniskt ursprung och religiös övertygelse får inhämtas och införs endast med den registrerades samtycke.

Kommunanvisningsregistret är ett register som förs dels manuellt, dels med hjälp av automatisk databehandling.

40 §. *Utplåning av uppgifter ur register och varaktig förvaring av uppgifter.* I paragrafen ingår bestämmelser om för hur lång tid uppgifterna skall sparas och om utplåningen ur registret. Om varaktig förvaring av register och registeruppgifter beslutar enligt 8 § 2 mom. arkivlagen arkivverket, med andra ord riksarkivet eller på dess förordnande ett landsarkiv. Om arkivverket beslutar att ett register eller en uppgift skall förvaras varaktigt skall det också bestämma i vilken form registret eller den information registret innehåller sparas.

I den mån register och registeruppgifter inte förvaras varaktigt beslutar arkivbildaren om för hur lång tid de skall sparas. Förvaringstiderna bestäms utgående från lagstiftningen i allmänhet.

Riksarkivet eller landsarkiven kan ha behov av att förvara vissa register eller registeruppgifter varaktigt för forskningsändamål.

7 kap. Särskilda bestämmelser

41 §. *Rätt att få uppgifter.* Statliga och kommunala myndigheter föreslås ha rätt att få uppgifter som ingår i registren och andra uppgifter när det behövs för skötseln av uppdrag som avses i denna proposition.

Det är härvid fråga om de myndigheter som ansvarar för mottagandet av asylsökande och för invandrades integration. Också andra än myndigheter som arrangerar mottagande av asylsökande förpliktas att ge arbetsministeriet samt arbetskrafts- och näringscentralerna uppgifter för skötseln av de uppdrag som nämns i lagförslaget. Likaså har en företrädare som avses i 5 kap. rätt att få uppgifter för skötseln av sitt uppdrag.

Registeruppgifter kan utlämnas också från en förläggning till en annan, förutsatt att detta behövs med tanke på arrangemang vid mottagandet av asylsökande.

42 §. *Utlämnande av uppgifter.* Utlänningsverket och polisen kan behöva personuppgifter som ingår i invånarregistren för behandling av ärenden som nämns i utlänningslagen. Sådana ärenden är t.ex. kallelse till asylprövning, delgivning av beslut och verkställighet av negativa beslut.

43 §. *Tystnadsplikt.* För att trygga flyktingarnas, de andra invandranas och de asylsökandes integritetsskydd förutsätts en separat bestämmelse om tystnadsplikt. Tystnadsplikten skall gälla alla som sköter de uppgifter som avses i denna proposition, såsom de som är med om att göra upp en integrationsplan, en sådan företrädare för en minderårig som avses i 5 kap., personalen vid förläggningar för asylsökande och de som har anlitats som sakkunniga i mottagnings- och integrationsverksamheten samt de kommunala förtroendevalda.

Sådana uppgifter som skall hållas hemliga är privata eller familjens hemligheter. Dessa kan gälla t.ex. uppgifter om religionen eller övertygelsen samt om familjens ekonomiska situation. Likaså skall dokument som gäller personens flyktingskap eller ansökan om asyl hållas hemliga, liksom muntliga uppgifter om detta som personen har gett. Utlämnandet av dessa skulle kunna medföra en säkerhetsrisk för personen i fråga. Genom bestämmelsen om tystnadsplikt skyddas också flyktingarnas och de asylsökandes närstående och sådana anhöriga som stannat kvar i hemlandet.

I 2 mom. bestäms att tystnadsplikten viker när den som saken gäller har laglig rätt att få information i ärendet. Kommunen skall med stöd av denna lag informera arbetskraftsbyrån om vilka invandrare den utarbetar en integrationsplan tillsammans med. Kommunen och folkpensionsanstalten kan också med hjälp av teknisk anslutning lämna varandra de uppgifter som behövs för beviljande och utbetalning av integrationsstöd, förutsatt att uppgifterna skyddas så att de hålls hemliga på föreskrivet sätt. En förläggning för asylsökande behöver personuppgifter eller eventuellt uppgifter som hänför sig till garanterandet av säkerheten i fråga om dem som inkvarteras där och i fråga om dem som överförs dit från en annan förläggning.

44 §. *Besvär förbud.* Besvär över ordnandet av integrationsfrämjande åtgärder, inklusive arbetskraftspolitiska åtgärder och åtgärder som jämföras med dem, får inte anföras.

Trots att invandraren och kommunen samt arbetskraftsbyrån avtalar om integrationsplanen och om de integrationsfrämjande åtgärderna ankommer det på kommunen och arbetskraftsmyndigheten att pröva ordnandet av åtgärderna. En invandrare har ingen rätt t.ex. till viss praktik eller utbildning, om myndigheterna inte anser att denna är ändamålsenlig.

När kommunen och arbetskraftsmyndigheterna ordnar integrationsfrämjande åtgärder blir de tvungna att beakta de till buds stående resurserna samt målen för invandrans integration och de omständigheter som hänger samman med invandranas behov av ekonomiskt stöd.

Arbetskraftsbyråns beslut att jämställa en integrationsfrämjande åtgärd med en arbetskraftspolitisk åtgärd utgör arbetskraftspolitisk prövning. Därför får ändring inte heller sökas i detta beslut.

I beslut som gäller arbetsmarknadsstöd och utkomststöd som beviljas i form av integrationsstöd kan ändring sökas. Ett beslut om integrationsstöd som gäller arbetsmarknadsstöd kan överklagas i enlighet med 30 § lagen om arbetsmarknadsstöd. Beträffande sökande av ändring i ett beslut om integrationsstöd som gäller utkomststöd gäller 7 kap. socialvårdslagen.

Vid sökande av ändring i ett arbetsmarknadsstödsärende som beslutats av folkpensionsanstaltens lokalbyrå och i ett beslut av ett kommunalt organ som gäller ett utkomststödsärende bör avgörandena och alla motiveringar tas upp till behandling i besvärinstansen som en helhet.

45 §. *Förvaltningsförfarande.* På myndigheternas många beslut och förfaringssätt som ingår i mottagandet av flyktingar och asylsökande tillämpas lagen om förvaltningsförfarande. För mottagandets vidkommande är de viktigaste principerna i lagen om förvaltningsförfarande myndighetens skyldighet att tillhandahålla rådgivning och i första hand utreda på vilken myndighet ärendet ankommer, det vill säga överföra ärendet till rätt myndighet, skyldigheten att höra part och bestämmelserna om att ett beslut i ett förvaltningsärende skall vara avfattat på klarspråk och tolkas.

På privata sammanslutningar kan lagen om förvaltningsförfarande inte tillämpas utan en specialbestämmelse. Därför föreslås att det i lagen skall ingå en särskild bestämmelse om att lagen om förvaltningsförfarande skall

tillämpas på privata arrangörer av mottagande av flyktingar och asylsökande.

Enligt 25 § lagen om förvaltningsförfarande skall ett beslut i ett förvaltningsärende delges parterna för kännedom. Vid delgivningen tillämpas lagen om delgivning i förvaltningsärenden (232/1966). Bestämmelsen i fråga i lagen om förvaltningsförfarande skall också förplikta privata arrangörer av mottagande av flyktingar och asylsökande, eftersom det föreslås att de skall omfattas av lagen om förvaltningsförfarande.

46 §. *Närmare bestämmelser.* Genom förordning kan vid behov bestämmas närmare om verkställigheten av lagförslaget. Lagförslaget upptar också sådana bemyndiganden att utfärda förordning som anknyter till lagens tillämpning. Dessa nämns separat i samband med paragrafen eller momentet i fråga.

8 kap. **Ikraftträdelsebestämmelser**

47 §. *Ikraftträdande.* Lagen föreslås träda i kraft den 1 januari 1999.

Avsikten är att genom lagen upphäva lagen om mottagningsstationer och förläggningar för asylsökande. Bestämmelser om statliga förläggningar ingår i lagförslagets 4 kap.

48 §. *Övergångsbestämmelser.* En invandrare som när denna lag träder i kraft har bott i landet kortare tid än två år föreslås ha rätt till en integrationsplan. Den fem månader långa tidsfristen räknas från lagens ikraftträdande. I övrigt skall det tillämpas vad som i denna lag bestäms om rätten till integrationsplan och om integrationsplanen.

Om det när lagen träder i kraft har gått två år sedan invandrarens första hemkommun registrerades i befolkningsdatasystemet, behöver ingen integrationsplan göras upp, om inte invandraren kräver detta. Om genomförandet av integrationsplanen blir mycket kortvarigt, skulle åläggandet att göra upp en plan kanske inte motsvara sitt syfte. Det oaktat stöds också dessa invandrades integration vid behov genom de åtgärder som anges i kommunens program för integrationsfrämjande och i den service som är avsedd för alla.

Regeringen torde till riksdagen avlåta en proposition med förslag till lag om ändring av utlänningslagen genom vilken vägande humanitära skäl som grund för uppehållstillstånd torde upphävas. En person som anses

vara i behov av internationellt skydd skall beviljas antingen asyl eller uppehållstillstånd på grund av behov av skydd. Syftet med ändringen har inte varit att ändra grunderna för beviljande av uppehållstillstånd. Därför skall behovet av skydd i också innefatta vägande humanitära skäl. Av den anledningen skall personer för vilka grunden för uppehållstillståndet enligt den gällande lagen skulle vara vägande humanitära skäl beviljas uppehållstillstånd på grund av behov av skydd.

De som har fått uppehållstillstånd av vägande humanitära skäl och deras familjemedlemmar omfattats av flyktingmottagandet. Likaså har till kommunerna betalats ersättning från statens sida för arrangemang som gällt mottagandet av dessa. Bestämmelser om saken har ingått i statsrådets beslut om mottagande av flyktingar och asylsökande. Enligt beslutet varar statens ersättningsansvar i vissa fall tio år från flyktingens ankomst till landet. I fråga om barn som anlänt till och som vistas i landet utan sina föräldrar svarar staten för kostnaderna tills barnet fyller 18 år. Statens ersättningar till kommunerna för mottagandet av flyktingar utreds i avsnittet om ersättningar från staten till kommunerna för mottagande av flyktingar. Största delen av dem som fått uppehållstillstånd på basis av ansökan om asyl fick tillståndet av vägande humanitära skäl. Exempelvis beviljades 281 asylsökande uppehållstillstånd 1997. Av dem fick 231 tillståndet av vägande humanitära skäl.

Om riksdagen godkänner förslaget till lag om ändring av utlänningslagen, bör detta iaktas i behandlingen av föreslagna lag.

2. **Ikraftträdande**

Lagen föreslås träda i kraft den 1 januari 1999.

3. **Lagstiftningsordning**

3.1. **Allmänt**

I denna proposition föreslås att utkomststöd enligt lagen om utkomststöd och enligt de bestämmelser som utfärdats med stöd av den samt arbetsmarknadsstöd enligt lagen om arbetsmarknadsstöd skall kombineras till integrationsstöd, som sådana invandrare som avses i propositionen skall ha rätt till under den tid integrationsplanen är i kraft.

Invandraren föreslås ha rätt till utkomststöd oberoende av om han omfattas av en integrationsplan eller ej. Vägran att delta i uppgörandet av en plan eller att iakttä planerna kan visserligen jämföras med vägran att delta i arbete eller utbildning, varvid utkomststödet grunddel sänks, om inte en sänkning skulle medföra oskälighet. Utkomststödet för asylsökande skulle kunna sänkas, om den asylsökande i egenskap av invånare på en förläggning utan giltigt skäl vägrade delta i arbets- eller studieverksamhet. Enligt det föreslagna 12 § 3 mom. skall invandraren däremot ha rätt till arbetsmarknadsstöd i tre år räknat från ankomsten till landet endast om han omfattas av en integrationsplan.

3.2. Tryggad grundläggande utkomst

Enligt 15 a § 2 mom. regeringsformen skall var och en genom lag garanteras rätt att få sin grundläggande utkomst tryggad i olika sociala risksituationer som räknas upp i momentet, bl.a. vid arbetslöshet. Arbetsmarknadsstödet är ett sådant förmånssystem inom ramen för den sociala tryggheten som hänför sig till 15 a § 2 mom. regeringsformen. Med stöd av regeringens proposition med förslag till ändring av grundlagarnas stadganden om de grundläggande fri- och rättigheterna (RP 309/1993 rd) innebär den tryggade grundläggande utkomst som följer av 15 a § 2 mom. regeringsformen ett mera långtgående skydd än rätten enligt 1 mom. till oundgänglig utkomst och omsorg som behövs för ett människovärdigt liv. Enligt den nämnda propositionen skall förmånssystemen utarbetas så att de är heltäckande och så att ingen grupp hamnar utanför dem. Systemen behöver ändå inte utsträcka sig till personer vilka, när t.ex. de lagstadgade trygghetssystemen och den egna situationen bedöms som en helhet, har förutsättningar för utkomst, även om de normala utkomst-möjligheterna har försvagats t.ex. på grund av arbetslöshet.

Enligt en hävdvunnen tolkning (t.ex. GrUU 25/1994 rd) kan systemet för individens grundläggande utkomst i situationer som avses i 15 a § 2 mom. regeringsformen, inte enligt grundlagen bestå av den trygghet i sista hand som framgår av 1 mom.

I fråga om unga personer som saknar yrkesutbildning har lagen om arbetsmarknadsstöd ändrats i två omgångar. I samband

med vardera behandlingen av lagändringarna avgav riksdagens grundlagsutskott ett utlåtande om frågor i anslutning till lagstiftningsordningen (GrUU 17/1995 rd och 17/1996 rd). I grundlagsutskottets utlåtanden konstateras det att regeringsformen i sig inte hindrar att det ställs upp villkor för erhållandet av sådant stöd som tryggar den grundläggande utkomsten. Villkoren kan med beaktande av karaktären hos den då aktuella risksituationen, arbetslösheten, mycket väl baseras på att personen i fråga själv aktivt medverkar till sådana åtgärder som i sista hand är ägnade att främja upprätthållandet av hans arbetsförmåga och hans sysselsättning. Villkoren för tryggande av den grundläggande utkomsten kan därmed vara sådana att de förutsätter motprestationer från stödtagarens sida. Utskottet ansåg därför att det med avseende på 15 a § 2 mom. regeringsformen var möjligt att erhållandet av stöd i fråga om unga som saknar yrkesutbildning kopplades till deltagande i sådana i lagen avsedda åtgärder vilkas samband med en sänkning av hindren på individplanet för sysselsättning är uppenbar. Förutsättningen för detta var dock att tillträde till åtgärderna i fråga garanterades på det rättsliga planet. Därför ansåg utskottet att de unga utan väntetid borde omfattas av arbetsmarknadsstöd, om det inom utsatt tid inte gick att ordna tillfälle för dem att delta i dessa åtgärder. Vidare poängterade utskottet att unga som erhöll arbetsmarknadsstöd när lagen trädde i kraft inte skulle få lämnas utanför stödet förrän deras villighet att delta i åtgärderna i fråga hade utretts.

I den föreslagna lagens 10 § 1 mom. trygkas invandraren rätten till en integrationsplan som görs upp i samråd med kommunen och Arbetskraftsbyrån och som utgör en förutsättning för rätten till arbetsmarknadsstöd; den tidsfrist som gäller planen överstiger inte den fem månader långa väntetid som i 16 § lagen om arbetsmarknadsstöd angetts som en allmän förutsättning för stöd. Propositionen leder därmed inte till att grupper av personer som faller igenom trygghetsnätets maskor uppkommer. I lagförslagets 11 § 2 mom. och 22 § 4 mom. definieras de åtgärder för vilkas del vägran att delta och motsvarande förfarande som saknar giltigt skäl kan medföra att utkomststödet grunddel sänks och att rätten till arbetsmarknadsstöd förverkas för en viss tid eller tills vidare.

Dessutom tryggas genom ikraftträdelsebes-

tämmelsen rätten till förmåner för invandrare som erhåller förmåner när lagen träder i kraft; trygghandet gäller till dess att det för dem görs upp en sådan integrationsplan som avses i propositionen.

Grundlagsutskottet har tagit ställning till en sänkning av den tryggade oundgängliga utkomst som avses i 15 a § 1 mom. regeringsformen, när utskottet behandlat regeringens proposition med förslag till lag om utkomststöd och till lag om upphävande av vissa bestämmelser i socialvårdslagen och socialvårdsförordningen (RP 217/1997 rd). I sitt utlåtande (GrUU 31/1997 rd) konstaterade utskottet att syftet med bestämmelsen i 10 § 1 mom. om sänkning av utkomststödet grunddel var att främja sysselsättningen och att syftet står i samklang med förmånens karaktär. Målet ansågs i utlåtandet också vara godtagbart med tanke på de grundläggande rättigheterna, särskilt med beaktande av den skyldighet som i 15 § regeringsformen ålagts statsmakten.

På de grunder som nämnts anser regeringen att förslaget inte innehåller sådana väsentliga ingrepp i den tryggade utkomst som skyddas genom 15 a § 1 och 2 mom. regeringsformen att propositionen bör behandlas i försvårad lagstiftningsordning.

3.3. Förbud mot diskriminering

Enligt det diskrimineringsförbud som ingår i 5 § 2 mom. regeringsformen får ingen utan godtagbart skäl ges en annan ställning på grund av t.ex. ursprung eller språk. Enligt propositionen gäller för invandrare, till skillnad från andra personkategorier, som förutsättning för erhållande av arbetsmarknadsstöd skyldigheten att delta i uppgörandet av en särskild plan och att vidta de åtgärder som anges i planen. Av lagen om utkomststöd följer en möjlighet att sänka stödet, om personen vägrar att delta i arbete eller i en arbetskraftspolitisk åtgärd, och enligt propositionen gäller möjligheten i fråga om invandrare också vägran att delta i uppgörandet av en integrationsplan eller i åtgärder som anges i planen. I gengäld har invandran rätt att i större utsträckning än andra befolkningsgrupper få arbetsmarknadsstöd utan behovsprövning och utan vissa andra

begränsningar också under tiden för andra åtgärder än sådana arbetskraftspolitiska åtgärder som avses i 2 kap. lagen om arbetsmarknadsstöd. Vidare avgränsas i propositionen i fråga om invandrare den i 15 § 3 mom. lagen om arbetsmarknadsstöd avsedda skyldigheten att söka sig till utbildning så, att denna skyldighet gäller endast sådan utbildning som avtalats i integrationsplanen.

Grundlagsutskottet har i sina ovan nämnda utlåtanden ansett att den stora arbetslösheten bland ungdomar och kopplingen av arbetsmarknadsstödet till sysselsättningsfrämjande åtgärder utgör en godtagbar grund för att unga som saknar yrkesutbildning och arbetserfarenhet skall försättas i annan ställning. Bland invandrarna är sysselsättningsläget avgjort svagare än genomsnittligt; av invandrarna är över hälften arbetslösa, i vissa etniska grupper är arbetslöshetsgraden t.o.m. över 90 %.

Det främsta syftet med de föreslagna åtgärderna och integrationsstödet, vilket i fråga om invandrare i arbetsför ålder huvudsakligen består av arbetsmarknadsstöd, är att främja och förbättra invandrandens förutsättningar att söka sig ut i arbetslivet och ansöka om inträde till vidareutbildning samt generellt att främja och förbättra hans förmåga att vara verksam i det finska samhället. Förslaget är därmed uttryckligen avsett att främja uppnåendet av de grundläggande rättigheter som avses i 15 § 1 och 2 mom. samt 13 § 2 mom. regeringsformen också bland personer som saknar finskt medborgarskap.

På de grunder som nämns ovan anser regeringen att propositionen, med särskilt beaktande av det mål som framgår av 15 § regeringsformen, inte innebär en sådan avvikelse från kravet på jämlikt bemötande att lagförslaget måste behandlas i försvårad lagstiftningsordning. Eftersom det i propositionen dock föreslås lagstiftning som har ett nära samband i sak med grundlagen anser regeringen att det är viktigt att grundlagsutskottets utlåtande om de nämnda frågor som gäller lagstiftningsordningen inhämtas.

Med stöd av vad som anförts ovan föreläggs Riksdagen följande lagförslag:

Lag

om främjande av invandrades mottagande av asylsökande

I enlighet med riksdagens beslut föreskrivs

1 kap.

Allmänna bestämmelser

1 §

Lagens syfte

Syftet med denna lag är att främja invandrades integration, jämlikhet och valfrihet genom åtgärder som stöder förvärvande av sådana centrala kunskaper och färdigheter som behövs i samhället samt att trygga oundgänglig försörjning för och omsorg om asylsökande genom arrangemang för mottagande av asylsökande.

2 §

Definitioner

I denna lag avses med

1) *integration* invandrarens individuella utveckling med målet att delta i arbetslivet och samhällslivet och samtidigt bevara sitt språk och sin kultur, samt med

2) *integrationsfrämjande* myndigheternas åtgärder och resurser för främjande av integration.

3 §

Tillämpningsområde

De integrationsfrämjande åtgärderna kan omfatta personer som har flyttat till Finland och som i Finland har en hemkommun som avses i lagen om hemkommun (201/1994).

Mottagandet av asylsökande omfattar, på det sätt som föreskrivs genom förordning, personer som har sökt asyl i Finland.

Vad som i denna lag bestäms om flyktingar tillämpas också på den som

1) har beviljats i 31 § utlänningslagen (378/1991) avsett uppehållstillstånd på grund av behov av skydd,

2) har beviljats i 20 § 1 mom. 3 punkten utlänningslagen avsett uppehållstillstånd av något vägande humanitärt skäl,

3) är familjemedlem till en flykting eller en i 1 eller 2 punkten avsedd person och har fått uppehållstillstånd på grund av familjeåterförening, eller som

4) är anhörig till en flykting eller en i 1 eller 2 punkten avsedd person och har beviljats uppehållstillstånd på grund av antingen sina egna förhållanden eller förhållandena för en anhörig i Finland.

4 §

Ersättning för kostnader

Kostnader för verksamhet enligt denna lag ersätts av statens medel i enlighet med grunder som bestäms i beslut av statsrådet.

5 §

Förhållande till annan lagstiftning

Denna lag utgör inte hinder för erhållande av stödåtgärder, service och utkomstskydd som ordnas enligt annan lagstiftning, om inte något annat bestäms i 3 kap.

2 kap.

Verkställighet

6 §

Myndigheternas uppgifter

Den allmänna utvecklingen, planeringen, styrningen och uppföljningen samt samordningen av integrationsfrämjandet och mottagandet av asylsökande ankommer på vederbörande ministerium.

Arbetskrafts- och näringscentralen skall i egenskap av en myndighet som lyder under vederbörande ministerium planera, styra och följa integrationsfrämjandet och mottagandet av asylsökande samt sköta de övriga uppgifter som bestäms särskilt.

Kommunen är allmänt ansvarig och samordningsansvarig i fråga om integrationsfrämjandet.

Arbetskraftsbyrån svarar tillsammans med

arbetskrafts- och näringscentralen för att arbetskraftspolitiska åtgärder och arbetskrafts-service ordnas.

7 §

Program för integrationsfrämjande

Kommunen utarbetar ett program för integrationsfrämjande i samråd med arbetskraftsmyndigheten och andra myndigheter samt folkpensionsanstalten. Programmet innehåller en plan angående mål, åtgärder, resurser och samarbete som gäller invandrarernas integrationsfrämjande.

När programmet utarbetas och genomförs skall invandrare, medborgarorganisationer, arbetsmarknadsparter och, om möjligt, andra lokala instanser höras.

Till programmet hänför sig ett avtal mellan kommunen och arbetskrafts- och näringscentralen om de grunder enligt vilka de integrationsfrämjande åtgärderna, på det sätt som bestäms genom denna lag och genom förordning, kan jämföras med de arbetskraftspolitiska åtgärder som anges i 2 kap. lagen om arbetsmarknadsstöd (1542/1993).

8 §

Avtal om att ersätta kostnaderna för flyktingar

Om en kommun har utarbetat eller förbinder sig att för invandrare utarbeta ett program för integrationsfrämjande i enlighet med 7 §, kan arbetskrafts- och näringscentralen på de grunder som bestäms i beslut av statsrådet avtala om att ersätta kommunen för kostnaderna för flyktingar.

3 kap.

Ordnanande av åtgärder som främjar integration och av integrationsstöd

9 §

Anvisande av flyktingar till kommuner

Arbetskrafts- och näringscentralen anvisar flyktingar till kommuner som har ingått ett avtal enligt 8 §.

10 §

Rätt till integrationsplan

En invandrare som anmäler sig som arbetslös arbetssökande eller som ansöker om utkomststöd enligt lagen om utkomststöd (1412/1997) har rätt till en integrationsplan som görs upp i samarbete med kommunen och arbetskraftsbyrån. Kommunen, arbetskraftsbyrån och invandraren kommer överens om integrationsplanens varaktighet, ändringar som gäller planen och fortsättningen i fråga om en avbruten plan. Integrationsplanen för invandrare ersätter den plan för arbetssökande som avses i 10 c § 1 mom. lagen om arbetskraftsservice (1005/1993).

Integrationsplanen skall göras upp senast när kunden har varit arbetslös eller erhållit utkomststöd i fem månader. Invandraren har rätt till en integrationsplan i högst tre år från det att invandrarrens första hemkommun har registrerats i befolkningsdatasystemet.

Arbetskraftsbyrån kan anse att planen är avbruten en månad från det att invandraren har fått stadigvarande sysselsättning genom heltidsarbete eller företagsverksamhet eller inlett studier på heltid som leder till ett yrke eller en examen. Arbetskraftsbyrån skall ge beslutet skriftligen, om invandraren kräver detta. Överenskommelse om fortsättningen av en avbruten plan skall, under de förutsättningar som bestäms i 1 mom., ingås senast en vecka efter det att invandraren har återanmält sig som arbetssökande vid arbetskraftsbyrån.

11 §

Integrationsplan

En integrationsplan är ett avtal mellan invandraren, kommunen och arbetskraftsbyrån om åtgärder som stöder invandraren och dennes familj vid inhämtandet av de kunskaper och färdigheter som behövs i samhället och arbetslivet.

I integrationsplanen kan det avtalas om stödande av studier i finska eller svenska, arbetskraftspolitisk vuxenutbildning, frivilliga studier för invandraren, yrkesvägledning och rehabilitering, arbetspraktik, förberedande undervisning och integration av barn och unga samt om ordnanande av andra med dessa jämförbara integrationsfrämjande åtgärder som kan anses vara skäligen.

Integrationsplanen innehåller arbetskrafts-

byråns beslut om åtgärdsspecifikt jämställande, på det sätt som bestäms i denna lag och genom förordning, av integration främjande åtgärder enligt 2 mom., vilka anvisats invandraren specificerat och vilka ordnats av kommunen eller vilka invandraren har ordnat på eget initiativ, med de arbetskraftspolitiska åtgärder som anges i 2 kap. lagen om arbetsmarknadsstöd.

12 §

Integrationsstöd

Integrationsstödet är ett stöd som är avsett att trygga invandrarens försörjning under den tid integrationsplanen är i kraft och med vars hjälp förutsättningarna för att stödtagaren skall inträda i arbetslivet och söka in till vidareutbildning främjas och förbättras, liksom stödtagarens möjligheter att vara verksam i det finska samhället.

Integrationsstödet består av arbetsmarknadsstöd enligt lagen om arbetsmarknadsstöd och av utkomststöd enligt lagen om utkomststöd.

Invandraren har inte rätt till arbetsmarknadsstöd under den treårsperiod som avses i 10 § 2 mom. annat än i form av integrationsstöd enligt denna lag.

13 §

Förutsättningar för erhållande av integrationsstöd

Invandraren beviljas integrationsstöd,

- 1) om han är i behov av ekonomiskt stöd, och
- 2) om han följer sin integrationsplan.

Under en sådan integrationsfrämjande åtgärd som avses i 11 § 3 mom. och som erbjuds specificerat i integrationsplanen har en 17—64 år gammal invandrare rätt till integrationsstöd på det sätt som i lagen om arbetsmarknadsstöd bestäms om rätten till arbetsmarknadsstöd för personer som deltar i åtgärder vilka avses i nämnda lags 2 kap.

14 §

Tiden för integrationsstöd och justering av stödet

Invandraren beviljas integrationsstöd när

överenskommelse om integrationsplanen ingås.

Beslut om beviljande av integrationsstöd kan fattas för högst ett år i sänder. Integrationsstödet justeras, om förändringar inträffar i personens eller familjens omständigheter eller stödbehov.

15 §

Samarbetskyldighet

En invandrare som har rätt till en integrationsplan är skyldig att delta i uppgörandet av planen samt i den service och de åtgärder som avtalats i den.

Om invandraren utan grundad anledning har vägrat att delta i uppgörandet av en integrationsplan eller i åtgärder som avtalats specificerat i integrationsplanen eller om han genom sin försummelse har föranlett att ingen integrationsplan har kunnat göras upp tillämpas då utkomststöd beviljas för hans vidkommande också i dessa fall vad som i 10 § lagen om utkomststöd föreskrivs om sänkning av utkomststödet grunddel.

På vägran utan giltigt skäl att delta i en åtgärd som avtalats specificerat i integrationsplanen och som skall anses vara skäligen och på annat därmed jämförbart förfarande då invandraren erhåller arbetsmarknadsstöd i form av integrationsstöd tillämpas vad som bestäms i 15 § 3 mom., 17—19 § och 20 § 2 mom. lagen om arbetsmarknadsstöd. Endast i fråga om sådan utbildning som nämns i integrationsplanen tillämpas på invandraren bestämmelsen i 15 § 3 mom. lagen om arbetsmarknadsstöd, till den del det i denna föreskrivs om sökande in till utbildning.

16 §

Invandrades anmälningskyldighet

För att bibehålla sin rätt till integrationsstöd skall invandraren på det sätt som avtalats i integrationsplanen anmäla hur planen utfallit samt anmäla ändringsbehov och avbrott som gäller planen.

Invandraren skall vid behov ge kommunen och folkpensionsanstaltens lokalbyrå en utredning över de inkomster som inverkar på stödbeloppet samt lämna de övriga uppgifter som behövs för beviljande och betalning av stödet.

17 §

*Tillämpning av lagen om
arbetsmarknadsstöd och lagen om
utkomststöd*

Om inte något annat följer av denna lag, skall på arbetsmarknadsstöd och utkomststöd som beviljas i form av integrationsstöd och på stödärenden samt på sökande av ändring som gäller stödet tillämpas vad som i lagen om arbetsmarknadsstöd bestäms om arbetsmarknadsstöd och arbetsmarknadsstödsärenden samt vad som i lagen om utkomststöd bestäms om utkomststöd och utkomststödsärenden.

Arbetskraftsbyrån eller arbetskraftskommisionen ger, på det sätt som bestäms i 3 § 3 mom. och 34 § lagen om arbetsmarknadsstöd samt genom förordning, folkpensionsanstaltens lokalbyrå utlåtande om hur de villkor för betalning av arbetsmarknadsstöd i form av integrationsstöd som nämns i 12 § 3 mom., 13 § 1 mom. 2 punkten och 13 § 2 mom. samt 15 § 3 mom. har uppfyllts.

18 §

*Tillämpning av hänvisningsbestämmelser
någon annanstans i lag*

Om det i någon annan lag eller i bestämmelser som utfärdats med stöd av den hänvisas till arbetsmarknadsstöd enligt lagen om arbetsmarknadsstöd, anses hänvisningen gälla också arbetsmarknadsstöd som betalas enligt denna lag, om inte något annat följer av denna lag.

Om det i någon annan lag eller i bestämmelser som utfärdats med stöd av den hänvisas till utkomststöd enligt lagen om utkomststöd, anses hänvisningen gälla också utkomststöd som betalas enligt denna lag, om inte något annat följer av denna lag.

4 kap.

Mottagande av asylsökande

19 §

Mottagandets innehåll

Som mottagande av asylsökande arrange-

ras tillfällig inkvartering, utkomststöd, tolk-service och annat nödvändigt tillgodoseende av de grundläggande behoven samt arbets- och studieverksamhet. Om det övriga arrangerandet av mottagandet kan bestämmas genom förordning.

Tillfällig inkvartering av personer som avses i 3 § 2 mom. arrangeras på förläggningar.

För mottagandet av minderåriga asylsökande som anländer utan vårdnadshavare kan ett grupphem inrättas på förläggningen. Om grupphemets verksamhet och antalet anställda bestäms genom förordning.

Vid mottagandet av minderåriga asylsökande ordnas dessutom annan service som barnets ålder och utvecklingsnivå kräver.

20 §

Statliga förläggningar

Inom vederbörande ministeriums förvaltningsområde kan staten ha förläggningar för asylsökande. Om förläggningarnas uppgifter gäller bestämmelserna i 19 §.

Statens förläggningar har en gemensam direktion. Om direktionens uppgifter, sammansättning och tillsättande samt om antalet medlemmar i direktionen bestäms genom förordning.

21 §

Avtal om verksamheten

Arbetskrafts- och näringscentralen och kommuner, samkommuner, andra offentlig-rättsliga samfund eller en privata sammanlutningar eller stiftelser kan avtala om arrangemang vid mottagande av asylsökande samt om ersättande av kostnaderna för mottagandet.

22 §

Utkomststöd

Personer som omfattas av mottagandet av asylsökande kan beviljas utkomststöd enligt lagen om utkomststöd, om inte något annat bestäms i denna lag.

Genom förordning bestäms närmare om hur de utgifter som skall täckas med utkomststödet grunddel skall fördelas mellan mottagandet på en förläggning och sådana

utgifter som den asylsökande själv betalar och som täcks med grunddelen.

Utkomststöd för asylsökande beviljas av förläggningen på ansökan.

Om en förläggningens invånare utan grundad anledning vägrar delta i arbets- eller studieverksamhet som anvisats honom specificerat och som lämpar sig för honom, kan vägran anses vara en sådan vägran som avses i 10 § 1 mom. lagen om utkomststöd.

23 §

Återkrav av utkomststöd

De befogenheter som i lagen om utkomststöd givits kommunen i fråga om återkrav av utkomststöd tillkommer förläggningen, till den del det är fråga om utkomststöd som förläggningen har beviljat.

Ansökan om återkrav av utkomststöd riktas till den länsrätt inom vars domkrets förläggningen är belägen.

24 §

Ändringssökande i fråga om utkomststöd

En person som antecknats som invånare i en förläggning och som är missnöjd med ett beslut om utkomststöd som förläggningen har fattat enligt 22 § får söka ändring i beslutet genom skriftliga besvär hos länsrätten. Besvären skall på det sätt som bestäms i förvaltningsprocesslagen (586/1996) inlämnas inom 30 dagar från beslutets delfående. Besvären kan under nämnda tid ges också till förläggningens föreståndare, som skall tillställa länsrätten dem jämte sitt eget utlåtande.

Besvären riktas till den länsrätt inom vars domkrets förläggningen är belägen.

I beslut av länsrätten som gäller beviljande av utkomststöd eller beloppet av utkomststöd får ändring inte sökas genom besvär.

25 §

Mottagande av asylsökande som tagits i förvar

På förläggningen kan sådant tagande i förvar av asylsökande som avses i 46 § utlänningslagen ordnas på det sätt som bestäms närmare genom förordning.

5 kap.

Företrädande av barn som anlänt utan vårdnadshavare

26 §

Företrädande och förande av talan

För sådana flyktningbarn och för sådana barn som ansöker om uppehållstillstånd eller söker asyl, och som befinner sig i Finland utan vårdnadshavare och utan någon annan laglig företrädare kan en företrädare utses.

Företrädaren för den talan som ankommer på vårdnadshavaren i angelägenheter som gäller barnets person och förmögenhet, bestämmer om barnets boende samt förvaltar barnets förmögenhet på det sätt som bestäms i 12 kap. 1 och 2 § rättegångsbalken, 16 § lagen om förvaltningsförfarande (598/1982), 17 § och 18 § 3 mom. förvaltningsprocesslagen och i förmynderskapslagen (34/1898).

Företrädaren skall i sitt uppdrag bevaka barnets intressen med beaktande av barnets nationella, språkliga, religiösa och kulturella bakgrund.

Innan företrädaren fattar beslut i en angelägenhet som gäller barnets person eller förmögenhet skall han diskutera angelägenheten med barnet, om detta är möjligt med hänsyn till barnets ålder och utvecklingsnivå samt ärendets art. När företrädaren fattar beslutet skall han fästa vikt vid barnets åsikter och önskemål.

I företrädarens uppgifter ingår inte att dra försorg om barnets omedelbara dagliga vård, fostran eller övriga omvårdnad.

27 §

Företrädarens behörighet

Till företrädare kan utses en för uppdraget lämplig myndig person som samtycker därtill och som har förmåga att sköta sitt uppdrag på ett oklanderligt sätt och med tanke på barnets bästa.

28 §

Förordnande av företrädare

Ansökan om förordnande av en företrädare kan göras av den förläggning där den minderåriga har antecknats som invånare eller

ett sådant organ i den minderåriges vistelsekommun som avses i 6 § 1 mom. socialvårdslagen (710/1982).

Innan ansökan angående företrädare görs skall barnet, om detta är möjligt med hänsyn till barnets ålder och utvecklingsnivå ges tillfälle att lägga fram sina egna önskemål och åsikter.

29 §

Upphörande av företrädaruppdraget och befriande av företrädaren från uppdraget

Företrädarens uppdrag upphör när

1) den som företräds uppnår myndighetsålder,

2) den som företräds varaktigt flyttar från Finland, eller

3) en vårdnadshavare eller någon annan laglig företrädare i Finland utses för den som företräds.

En företrädare kan befrias från sitt uppdrag, om han begär det eller om han på grund av sjukdom eller av någon annan orsak är förhindrad eller oförmögen att sköta sitt uppdrag eller om det finns andra särskilda skäl. Om barnets vårdnadshavare flyttar till Finland skall företrädaren befrias från sitt uppdrag, såvida inte befriandet strider mot barnets fördel.

Ansökan om befriande av företrädaren från uppdraget kan göras av företrädaren, den förläggning där barnet har antecknats som invånare, ett sådant organ i barnets vistelsekommun som avses i 6 § 1 mom. socialvårdslagen, barnet själv efter fyllda 15 år eller barnets vårdnadshavare eller någon annan laglig företrädare för barnet.

30 §

Behörig domstol

Ansökan om förordnande av företrädare eller om befriande av företrädaren från uppdraget skall anhängiggöras vid tingsrätten på den ort inom vars domkrets den förläggning ligger där barnet har antecknats som invånare eller vistas.

31 §

Anmälningsskyldighet

Angående beslut som gäller förordnande

eller befriande av företrädare skall domstolen underrätta utlänningsverket i fråga om barn som saknar uppehållstillstånd och befolkningsdatasystemet i fråga om barn som fått uppehållstillstånd.

Uppdraget som företrädare skall inskrivas i förmynderskapsboken, om barnet har så stor egendom att förvaltas av företrädaren att förmynderskapet i enlighet med 4 § kungörelsen, innefattande särskilda föreskrifter angående vårdnaden för förmynderskap (34/1898) skall inskrivas i förmynderskapsboken.

Företrädaruppdraget inskrivs i förmynderskapsboken av den tingsrätt som utsett företrädaren. När företrädaruppdraget har inskrivits i förmynderskapsboken tillämpas 5 kap. förmynderskapslagen på företrädaruppdraget.

32 §

Redovisning över företrädaruppdraget

Angående företrädarens skyldighet att avge redovisning vid uppdragets upphörande gäller vad som bestäms i förmynderskapslagen.

33 §

Iakttagande av beslut som saknar laga kraft

Ett beslut av tingsrätten som gäller förordnande av företrädare eller befriande av företrädaren från sitt uppdrag skall iakttas, även om det inte vunnit laga kraft.

6 kap.

Personregister över mottagande av flyktingar och asylsökande

34 §

Personregister

Personregister som är avsedda för planering och genomförande av mottagande av flyktingar och asylsökande med avseende på integrationsfrämjande är

1) ett invånarregister som inbegriper ett riksomfattande delregister och förläggningarnas delregister,

2) ett register över flyktingar (flyktingregister), samt

3) ett kommunanvisningsregister.

35 §

Registeransvariga

Vederbörande ministerium bär som registeransvarig det huvudsakliga ansvaret för invånarregistret och ansvarar också för förändring av det riksomfattande delregistret. För förändring av förläggningens delregister svarar förläggningen. Vederbörande ministerium kan ge en kommun, ett samfund, en sammanslutning eller en stiftelse i uppdrag att föra invånarregistret.

Registeransvarig för flyktingregistret är vederbörande ministerium.

Registeransvarig för kommunanvisningsregistret är arbetskrafts- och näringscentralen.

36 §

Ansvar för uppgifter som har införts i registret

Registerföraren ansvarar för att de uppgifter som registerföraren har fört in i registret är korrekta samt för att registreringen och användningen har laga grund vid skötseln av de egna åliggandena. I övrigt tillämpas på registerförarens ansvar vad som i lag bestäms om skydd för personuppgifter.

Den som bär det huvudsakliga ansvaret för invånarregistret ger vid behov anvisningar om användningen av invånarregistret.

37 §

Invånarregistret

Invånarregistret är ett personregister som förs med hjälp av automatisk databehandling med avseende på arrangemangen vid mottagande av asylsökande.

För invånarregistret får inhämtas och i det får införas följande uppgifter om asylsökande och dessas familjemedlemmar:

1) identifikationsuppgifter och det klientnummer som den registeransvarige och utlänningsverket ger samt uppgifter om födelseort och medborgarskap,

2) uppgifter om språkkunskaper, utbildning, yrkesskicklighet och arbetserfarenhet,

3) uppgifter som behövs för arrangerande av mottagandet och som gäller behandlingen av frågor som hänför sig till ansökan om

asyl eller avlägsnande ur landet, samt

4) med den registrerades samtycke uppgifter om hans etniska ursprung och religiösa övertygelse.

38 §

Flyktingregistret

Flyktingregistret är ett personregister som förs dels manuellt, dels med hjälp av automatisk databehandling med avseende på valet av kvotflyktingar och det anvisande av flyktingar till kommunerna som avses i 9 §. För flyktingregistret får inhämtas och i det får införas följande uppgifter om sådana flyktingar som Förenta Nationernas flyktingkommisarie anvisat Finland och dessas familjemedlemmar:

1) identifikationsuppgifter och det klientnummer som den registeransvarige och utlänningsverket ger samt uppgifter om födelseort och medborgarskap,

2) uppgifter om språkkunskaper, utbildning, yrkesskicklighet och arbetserfarenhet,

3) uppgifter om hälsotillstånd,

4) uppgifter om etniskt ursprung och religiös övertygelse, samt

5) uppgifter och utredningar som gäller orsakerna och bakgrunden till flyktingskapet.

39 §

Kommunanvisningsregistret

Kommunanvisningsregistret är ett personregister som förs dels manuellt, dels med hjälp av automatisk databehandling med avseende på det anvisande av flyktingar till kommunerna som avses i 9 §. För kommunanvisningsregistret får inhämtas och i det får införas följande uppgifter om flyktingar som skall anvisas kommunerna och dessas familjemedlemmar:

1) identifikationsuppgifter samt uppgifter om födelseort och medborgarskap,

2) uppgifter om språkkunskaper, utbildning, yrkesskicklighet och arbetserfarenhet, samt

3) med den registrerades samtycke uppgifter om hans etniska ursprung och religiösa övertygelse.

40 §

Utplåning av uppgifter ur register och varaktig förvaring av uppgifter

Ur de personregister som avses i detta kapitel utplånas uppgifterna om en registrerad fem år efter att den sista uppgiften om honom har införts.

Om varaktig förvaring av de personregister som avses i detta kapitel och av de uppgifter som ingår i dem bestämmer arkivverket i enlighet med vad som bestäms 8 § 2 mom. arkivlagen (831/1994). I övrigt tillämpas vad som i 8 § 1 mom. arkivlagen bestäms om förvaring av handlingar.

7 kap.

Särskilda bestämmelser

41 §

Rätt att få uppgifter

Statliga och kommunala myndigheter, folkpensionsanstalten samt den som arrangerar mottagande av asylsökande och en sådan företrädare som avses i 5 kap. har, utan hinder av bestämmelserna om tystnadsplikt, rätt att av andra statliga och kommunala myndigheter samt av andra som arrangerar mottagandet av asylsökande avgiftsfritt få de uppgifter som behövs för skötseln av uppdrag vilka avses i denna lag.

Uppgifter kan lämnas ut också genom teknisk anslutning.

42 §

Utlämnande av uppgifter

Ur invånarregistret kan, utan hinder av vad som bestäms i 43 §, till polisen och utlänningsverket avgiftsfritt utlämnas uppgifter som behövs för skötseln av uppdrag vilka föreskrivs i utlänningslagen.

Uppgifterna kan lämnas ut också genom teknisk anslutning.

43 §

Tystnadsplikt

De som sköter uppdrag vilka avses i denna

lag får inte utan uttryckligt samtycke av en flykting, en asylsökande eller någon annan invandrare eller dennes vårdnadshavare eller en företrädare som utsetts enligt denna lag röja uppgifter som gäller flyktingens, den asylsökandes eller invandrarens personliga omständigheter eller andra uppgifter som de har fått kännedom om vid skötseln av sitt uppdrag, om det inte är uppenbart att lämnandet av uppgiften inte äventyrar flyktingens, den asylsökandes eller invandrarens säkerhet eller säkerheten för dessas anhöriga

Vad som bestäms i 1 mom. hindrar inte att saken röjs för den som med stöd av lagen har rätt att få uppgift därom.

44 §

Besvärsköret

I fråga om ordnandet av åtgärder som främjar integration och i ett beslut av Arbetskraftsbyrån som avses i 11 § 3 mom. får ändring inte särskilt sökas genom besvär.

45 §

Förvaltningsförfarande

En privat sammanslutning som arrangerar mottagande av flyktingar och asylsökande skall, när den behandlar förvaltningsärenden som avses i denna lag, iakta lagen om förvaltningsförfarande och lagen om delgivning i förvaltningsärenden (232/1966).

46 §

Närmare bestämmelser

Närmare bestämmelser om verkställigheten av denna lag utfärdas vid behov genom förordning.

8 kap.

Ikraftträdelsebestämmelser

47 §

Ikraftträdande

Denna lag träder i kraft den .
Genom denna lag upphävs lagen den 13 december 1991 om mottagningsstationer och

förläggningar för asylsökande (1465/1991) jämte ändringar.

48 §

Övergångsbestämmelser

För en invandrare beträffande vilken den tidsfrist som anges i första meningen i 10 § 2 mom. har gått ut före denna lags ikraftträdande görs en integrationsplan upp inom

fem månader från att denna lag trätt i kraft. Har det dock före lagens ikraftträdande förflutit två år sedan invandrarens första hemkommun registrerades i befolkningsdatasystemet, behöver ingen integrationsplan göras upp, om inte invandraren kräver det. Den begränsning i 12 § 3 mom. som gäller rätten till arbetsmarknadsstöd gäller inte sådana invandrare tillsammans med vilka ingen integrationsplan görs upp på grund av att två år har förflutit.

Helsingfors den 8 maj 1998

Republikens President

MARTTI AHTISAARI

Arbetsminister *Liisa Jaakonsaari*

