

Regeringens proposition till Riksdagen med förslag till lag om ändring av lagen om främjande av invandrarers integration samt mottagande av asylsökande

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL

I denna proposition föreslås att lagen om främjande av invandrarers integration samt mottagande av asylsökande ändras. Avsikten är att till lagen fogas bestämmelser om arrangerandet av mottagande av personer som får tillfälligt skydd i Finland i situationer där en stor grupp människor har flytt från sin hemtrakt på grund av en väpnad konflikt eller annat våld eller en miljökatastrof. Med tanke på den brådskande mottagningen i det första skedet föreslås att flyktingslussar kan inrättas. Den fortsatta mottagningen föreslås i regel bli ordnad enligt samma villkor som det nuvarande mottagandet av asylsökande. Personer som får tillfälligt skydd föreslås dock ha rätt till mer omfattande hälsovårdstjänster. Avsikten är att förläggningen skall tillhandahålla inkvartering, utkomststöd, hälsovårdstjänster, socialtjänster, tolktjänster och annan nödvändig verksamhet för att dessa personer skall kunna bibehålla sin handlingskraft. Avsikten är att personer som får tillfälligt skydd skall stödjas att återvända till hem- eller utreselandet. De föreslås i likhet med asylsökande vara förpliktade att med risk för sänkt utkomststöd delta i sådan sysselsättningsfrämjande verksamhet som anvisas dem specificerat. Tiden på en förläggning beräknas uppgå till i genomsnitt två år. Därefter skall det avgöras om personen kan få ett förlängt uppehållstillstånd eller kan återvända eller sändas tillbaka till sitt hem- eller utreseland. I Finland innebär erhållandet av ett förlängt uppehållstillstånd i regel att personen i fråga omfattas av mottagandet av flyktingar. Avsikten är att staten ersätter kommunen för de kostnader som mottagandet av personen åsamkar, enligt samma grunder som staten

för närvarande ersätter kostnader som åsamkas kommunerna för mottagandet av flyktingar. Till ovan angivna delar hänför sig propositionen till den ändring av utlänningslagen som är under beredning vid inrikesministeriet och i samband med vilken bestämmelser om beviljande av tillfälligt skydd föreslås bli fogade till lagen.

Dessutom föreslås att de kostnader som åsamkas en kommun till följd av mottagandet av en person som ansökt om asyl i Finland och beviljats uppehållstillstånd på grund av att det hade varit uppenbart oskäligt att vägra uppehållstillstånd (uppehållstillståndet bestecknas med siffer- och bokstavskombinationen A.4 och D.1) skall ersättas enligt samma grunder som de på basis av vilka staten för närvarande ersätter kommunen för kostnaderna för mottagandet av flyktingar.

Försäkringsskyddet och ansvarsförsäkringarna för invandrare som deltar i åtgärder som främjar integration samt för sådana asylsökande och personer som får tillfälligt skydd som deltar i verksamhet som förläggningen anvisat dem föreslås bli ordnat genom lag.

Dessutom ingår i propositionen de ändringar i fråga om ordnandet av mottagande av personer som får tillfälligt skydd som behövs när det gäller företrädande av barn utan vårdnadshavare samt personregister och dataskydd. Det föreslås vidare att lagen ändras så, att tagandet i förvar av personer som berövats sin frihet med stöd av utlänningslagen kan ordnas vid statliga eller kommunala förläggningar för asylsökande.

Avsikten är att bestämmelser om grunderna för ersättandet av kostnader till kommunerna utfärdas genom förordning av statsrådet.

PROPOSITIONENS HUVUDSAKLIGA INNEHÅLL	1
ALLMÄN MOTIVERING	4
1. Inledning	4
2. Nuläge	4
2.1. Lagstiftning och praxis	4
2.1.1. Internationella konventioner	4
Genèvekonventionen om flyktingskap	4
Förenta Nationernas konvention om barnets rättigheter	5
Europeiska sociala stadgan	6
2.1.2. Lagstiftning	6
Grundlagen	6
Lagen om utkomststöd och beviljandet av tillfälligt skydd	6
Beredskapslagen	7
Socialskyddslagstiftningen	7
Lagen om främjande av invandrares integration samt mottagande av asylsökande	8
2.1.3. EU-kommissionens förslag till rådets direktiv om miniminormer för att ge tillfälligt skydd	9
Direktivbehandlings historia	9
2.1.4. Mottagande av flyktingar och asylsökande	9
Mottagande av flyktingar i kommunerna	9
Ersättning som staten betalar till kommunerna för mottagande av flyktingar	10
Mottagande av asylsökande	10
Antalet asylsökande i Europa 1998	11
2.1.5. Tagande i förvar av personer som berövats sin frihet med stöd av utlänningslagen	11
2.1.6. Förvaltningen av immigrationsärenden	12
2.1.7. Praxis under de senaste åren	13
Ändringen av 1993 års utlänningslag	13
Personer som evakuerats från Kosovo till Finland	13
Grunderna för arrangemangen för mottagandet av personer som evakuerats från Kosovo	14
3. Lagstiftningen i Sverige	14
4. Propositionens mål	15
4.1. Mottagande i det första skedet	15
Flyktingslussar i integrationslagen	16
Överföring av uppgiften på en privat sammanslutning eller stiftelse	16
4.2. Mer långvarigt mottagande som grundar sig på tillfälligt skydd	17
Arrangerande av mottagande på en förläggning	17
Från tillfälligt skydd till stadigvarande bosättning i Finland	18
Mottagande av flyktingar i kommunen i fråga om personer som fått tillfälligt skydd	18
4.3. Övriga utvecklingsbehov som hänför sig till integrationslagen	19
Försäkringsskyddet för personer som deltar i integrationsfrämjande åtgärder	19
Mottagande av flyktingar och statens ersättningar i fråga om vissa personer	20

Företrädande av barn utan vårdnadshavare	21
Register och dataskydd	21
Utrymmen för förvar av utlänningar	22
5. Propositionens verkningar	22
5.1. Ekonomiska verkningar.....	22
Personer som får tillfälligt skydd	22
Införlivande av personer som beviljats uppehållstillstånd med status A.4 och D.1 i statens ersättningssystem.....	24
5.2. Verkningar i fråga om organisation och personal	24
5.3. Verkningarna för kommunerna	24
6. Beredningen av propositionen.....	25
7. Andra omständigheter som inverkat på propositionens innehåll.....	25
Samband med internationella fördrag	25
DETALJMOTIVERING	26
1. Lagförslag	26
1 kap. Allmänna bestämmelser.....	26
2 kap. Verkställighet.....	28
3 kap. Ordnanande av åtgärder som främjar integration och av integrationss- töd	29
4 kap. Mottagande av asylsökande och av personer som får tillfälligt skydd	30
2. Ikraftträdande	33
3. Lagstiftningsordning	33
Ordnandet av försörjning och omsorg på flyktingslussar.....	33
Förbud mot särbehandling.....	34
LAGFÖRSLAGEN	35
om ändring av lagen om främjande av invandrares integration samt mottagande av asyl- sökande	35
BILAGA	42
PARALLELLTEXTER	42
om ändring av lagen om främjande av invandrares integration samt mottagande av asyl- sökande	42

ALLMÄN MOTIVERING

1. Inledning

Regeringen har samtidigt med denna proposition avlåtit en proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av utlänningslagen. Genom ändringen fogas till utlänningslagen bestämmelser om beviljande av tillfälligt skydd för personer som är i behov av internationellt tillfälligt skydd. Tillfälligt skydd skall beviljas personer som inte tryggt kan återvända till sitt hemland eller sitt permanenta bosättningsland och som har anlänt i samband med massflykt och vilkas behov av skydd bedöms bli kortvarigt. Enligt förslaget föreskriver statsrådet genom förordning om införandet av tillfälligt skydd. Statsrådet definierar de befolkningsgrupper som kan ges tillfälligt skydd samt den tidsperiod under vilken uppehållstillstånd på grund av tillfälligt skydd kan beviljas.

Beviljandet av tillfälligt skydd förutsätter även arrangemang för försörjning för och omsorg om dem som får skydd. Avsikten är att det för det mest brådskande mottagandet i det första skedet inrättas flyktingslussar, om antalet personer är stort. Beroende på situationen kan en del av dessa återvända eller sändas tillbaka till det område från vilket de kommit. Om detta inte är möjligt, skall mottagandet av personer som stannar i Finland i det följande stadiet i regel ordnas på förläggningar för asylsökande. I samband med mottagandet skall dessa personers möjligheter att återvända till de områden från vilka de kommit stödjas. I det första skedet skall det inte vidtas några åtgärder för att integrera dem i det finska samhället.

Beviljandet av tillfälligt skydd i det mottagande landet kan vara beroende av den internationella situationen, EU-medlemsstaternas gemensamma ställningstaganden eller t.ex. en strävan att ur ekonomisk synvinkel ordna det skydd som ges i massflyktssituationer så ändamålsenligt som möjligt. Det att mottagandet arrangeras på en förläggning är, då det är fråga om en tillfällig och förhållandevis kortvarig vistelse i Finland, ett mer ekonomiskt och i praktiken mer ändamålsenligt alternativ än att mottagandet av personer som

får tillfälligt skydd ordnas på grundval av bosättningsbaserad social trygghet.

Kostnadsmässigt skulle ordnandet av det tillfälliga mottagandet på förläggningar bli billigare endast om de som har vistats på förläggningen återvänder till sitt hem- eller utreseland inom två-tre år från ankomsten. Beroende på situationen i hem- eller utreselandet är det dock möjligt att flyktingarna inte kan återvända inom en skälig tid. Då skall det finnas beredskap för att integrera dem i det finska samhället.

I propositionen ingår också andra smärre ändringar av lagen.

2. Nuläge

2.1. Lagstiftning och praxis

2.1.1. Internationella konventioner

Genèvekonventionen om flyktingskap

Flyktorsaken för personer som är i behov av internationellt tillfälligt skydd eller personer som befinner sig bland sådana personer kan vara likvärdig med de orsaker som berättigar till flyktingstatus enligt Genèvekonventionen. Enligt förslaget om ändring av utlänningslagen skall tillfälligt skydd i första hand beviljas i situationer där en väpnad konflikt eller någon annan våldssituation eller miljökatastrof har lett till massflykt från ett visst land eller geografiskt område och det kan antas att behovet av skydd blir kortvarigt. En asylansökan som lämnats av personer som beviljats uppehållstillstånd på grundval av tillfälligt skydd skall kunna lämnas utan behandling för den tid som det tillfälliga skyddet varar. En asylansökan som har lämnats obehandlad förfaller när det tillfälliga skyddet upphör såvida inte sökanden meddelar myndigheterna att han önskar anhängiggöra sin ansökan på nytt.

När det gäller regleringen av mottagandet av personer som får tillfälligt skydd är den centrala frågan huruvida det i Förenta Nationernas konvention angående flyktingars rättsliga

ställning (FördrS 77/1968) jämte protokoll (FördrS 78/1968) ställs några krav på arrangemangen i samband med mottagandet. Ett utlåtande om regeringens proposition har inbegärts av UNHCR, Förenta Nationernas flyktingkommissariat.

UNHCR gav sitt utlåtande den 30 november 2000. UNHCR hänvisar till Europeiska kommissionens direktivförslag om miniminormer för att ge tillfälligt skydd vid massiv tillströmning av fördrivna personer och om åtgärder för att säkerställa en balans mellan medlemsstaternas insatser när det gäller att ta emot dessa personer och bära följderna av detta, och frågar varför medlemsstaterna redan nu föreskriver om arrangemang för tillfälligt mottagande samt konstaterar att medlemsstaterna snarare bör följa EG-direktivet än utfärda bestämmelser på förhand. Samtidigt framhåller UNHCR att medlemsstaterna givetvis har fulla befogenheter beträffande den egna lagstiftningen.

UNHCR anser det vara positivt att systemet med mottagande av personer som får tillfälligt skydd är enhetligt med systemet med mottagande av flyktingar vad beträffar tolktjänster, den grundläggande sociala tryggheten, sjukvården och tjänster för handikappade, äldre och andra specialgrupper. Dessutom påpekar kommissariatet att tjänster för barn som anländer utan vårdnadshavare och för personer som blivit offer för tortyr, inbegripet våldtäkt eller annat slag av fysiskt eller sexuellt våld skall ägnas särskild uppmärksamhet. UNHCR ger akt på att staten även skall tillhandahålla rättslig hjälp. Enligt kommissariatets uppfattning uppfyller många av de personer som är i behov av tillfälligt skydd även kriterierna för erhållande av flyktingstatus. Därför bör dessa personer behandlas på ett sätt som i hög grad är jämförbart med den behandling som medges personer som beviljats flyktingstatus med stöd av Genèvekonventionen. UNHCR fäster uppmärksamhet vid att man i regeringspropositionen bör framhålla barnets bästa. Kommissariatet har också uttryckt sin oro för på vilket sätt barnets rätt till grundskola regleras.

UNHCR tillsammans med Save the Children Alliance betonar att för ett barn skall utses en företrädare inom en månad från det att myndigheterna har fått kännedom om barnet. De

personer som utses till företrädare för barn skall ges utbildning och yrkesmässigt stöd. De skall även ha utbildning inom barnskyddsområdet och förstå de kultureller behoven hos ett ensamt barn.

UNHCR framhåller att familjemedlemmarna till ett barn som anlänt ensamt skall spåras effektivt och så snabbt som möjligt oberoende av vilken status barnet beviljats. Spårandet skall inte påverka de villkor som ligger till grund för beviljandet av uppehållstillstånd för barnet.

Denna regeringsproposition och den nu gällande lagstiftningen uppfyller de kriterier som UNHCR anför i sitt utlåtande. Om t.ex. rätten att gå i skola bestäms i skollagstiftningen. Barnets bästa har beaktats i all lagstiftning som gäller barn.

Förenta Nationernas konvention om barnets rättigheter

En annan betydande internationell konvention som bör beaktas är Förenta Nationernas konvention om barnets rättigheter (FördrS 59-60/1991). I konventionen avses med barn varje människa under 18 år, om inte myndighet uppnås tidigare enligt den lag som gäller för barnet. I finländska förhållanden avses med barn varje person som inte fyllt 18 år. Förpliktelserna gäller såväl ordnandet av ett socialt tryggt liv som tillhandahållandet av studiemöjligheter.

Konventionsstaterna har åtagit sig att tillförsäkra barnet oundgängligt skydd och oundgänglig omvårdnad. Ett barn som tillfälligt eller varaktigt berövats sin familjemiljö har enligt konventionen rätt till särskilt skydd och bistånd från statens sida.

Enligt artikel 28 erkänner konventionsstaterna barnets rätt till utbildning och i syfte att gradvis förverkliga denna rätt och på grundval av lika möjligheter skall de särskilt göra grundutbildning obligatorisk och kostnadsfritt tillgänglig för alla.

Konventionen om barnets rättigheter gäller samtliga barn och därför skall den tillämpas vid ordnandet av mottagande av barn som får tillfälligt skydd.

Europeiska sociala stadgan

Enligt artikel 13 i Europeiska sociala stadgan (FördrS 44/1991) utfäster sig de fördragsslutande parterna att tillse att var och en som saknar och som inte genom egna ansträngningar eller på annat sätt kan skaffa sig tillräckliga medel för sin försörjning och som inte heller kan få sådana medel från ett system för social trygghet bereds tillräcklig hjälp samt, vid sjukdom, den vård som sjukdomstillståndet kräver. Likaså förbinder sig parterna att tillse att var och en hos lämpliga offentliga eller privata institutioner får sådan rådgivning och personlig hjälp som behövs för att förhindra att han eller hans familj råkar i nöd eller för att avhjälpa eller lindra en sådan situation.

Bestämmelsen har ansetts innebära att trygghandet av tillräcklig hjälp och den vård som krävs vid sjukdom är en subjektiv rättighet. Detta betyder dock inte att den subjektiva rättigheten grundar sig direkt på bestämmelserna i avtalet.

2.1.2. Lagstiftning

Grundlagen

Enligt grundlagen har alla som inte förmår skaffa sig den trygghet som behövs för ett människovärdigt liv rätt till oundgänglig försörjning och omsorg. Det allmänna skall se till att de grundläggande fri- och rättigheterna och de mänskliga rättigheterna tillgodoses. Alla har rätt till avgiftsfri grundläggande utbildning. Nämnade rättigheter i grundlagen gäller alla och därmed omfattas var och en som befinner sig i Finland av rättigheterna. Med andra ord kräver detta inte uppehållstillstånd.

Grundlagsutskottet framhåller i sitt utlåtande (GrUU 31/1997 rd) att syftet med 15 a § regeringsformen (19 § 1 mom. grundlagen) var att garantera miniminivån för ett människovärdigt liv, dvs. ett existensminimum. Med hjälp av utkomstskyddssystemet har man å andra sidan velat trygga en socialt acceptabel levnadsstandard, som enligt utskottet i de flesta fall har gått utöver den rättighet som garanteras i 15 a § 1 mom. regeringsformen. Utskottet ansåg att utkomststödets grunddel

räcker till mer än vad som krävs av en oundgänglig utkomst för att enbart trygga ett människovärdigt liv. Utgifter som skall täckas med utkomststödet tilläggsdel var enligt utskottets uppfattning i allmänhet sådana att de inte faller inom ramen för rättigheten enligt 15 a § 1 mom. regeringsformen.

Lagen om utkomststöd och beviljandet av tillfälligt skydd

Var och en som uppfyller de i lagen om utkomststöd (1412/1997) föreskrivna villkoren för erhållande av stöd har rätt till utkomststöd enligt lagen. Denna rätt gäller även personer som får tillfälligt skydd.

Utkomststöd kan beviljas den 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 persons sida som är försörjningspliktig gentemot honom eller på något annat sätt. Var och en är dessutom skyldig att enligt bästa förmåga dra försorg om sig själv och sitt eget uppehälle samt i den omfattning som bestäms i äktenskapslagen (234/1929), lagen om underhåll för barn (704/1975) och i annan lag om sin makes samt sina minderåriga barns och adoptivbarns uppehälle. Enligt 1 § lagen om utkomststöd är utkomststödet ett ekonomiskt stöd inom socialvården som beviljas i sista hand. Var och en som uppfyller de i lagen om utkomststöd föreskrivna villkoren för erhållande av stöd har rätt till utkomststöd enligt lagen. De villkor som begränsar rätten till utkomststöd bestäms inte på grundval av personens rättsliga ställning, nationalitet eller karaktären av vistelsen i landet, utan av behovet av ekonomiskt stöd.

Beviljandet av utkomststöd hör till kommunens skyldigheter. Stödet beviljas på ansökan av det kommunala organ inom vars område personen eller familjen stadigvarande vistas. Om behovet av utkomststöd är brådskande, beviljas stödet av det kommunala organ inom vars område familjen eller personen vistas vid tiden för ansökan.

Beredskapslagen

Enligt beredskapslagen (1080/1991) förefaller det som om enbart det faktum att en stor grupp utlänningar som är i behov av internationellt tillfälligt skydd anländer till Finland inte skulle föranleda en sådan situation där beredskapslagen skall tillämpas. Det verkar som om det skulle krävas situationer som innebär krigshot för att internationella spänningstillstånd skall tolkas som undantagsförhållanden. När situationer tolkas som undantagsförhållanden iaktas kriterierna om otillräcklighet och nödvändighet enligt beredskapslagen. Tillämpandet begränsas härvid av kravet på att situationen skall vara sådan att de normala befogenheterna är otillräckliga. Situationen skall också förutsätta åtgärder som är nödvändiga för höjande av Finlands försvarsberedskap.

Undantagsförhållanden enligt beredskapslagen är

- 1) mot Finland riktat väpnat angrepp och krig samt efterkrigstillstånd,
 - 2) allvarlig kränkning av Finlands territoriella integritet samt krigshot mot landet,
 - 3) krig eller krigshot mellan främmande stater och en sådan allvarlig internationell spänning som innebär krigshot och som förutsätter åtgärder som är nödvändiga för höjande av Finlands försvarsberedskap, samt någon annan därmed jämförbar särskild händelse som har inträffat utanför Finland, om den kan vålla allvarliga fara för de grunder för den nationella existensen och välfärden som avses i 1 § 1 mom. i lagen,
 - 4) sådant allvarligt hot mot befolkningens utkomst eller mot grunderna för landets näringsliv som beror på försvårad eller förhindrad import av nödvändiga bränslen och annan energi samt råvaror och andra varor eller på någon annan till sina verkningar därmed jämförbar plötslig störning i det internationella handelsutbytet, samt
 - 5) en storolycka,
- förutsatt att myndigheterna inte med normala befogenheter kan få kontroll över situationen.

Socialskyddslagstiftningen

I Finland grundar sig rätten till social- och hälsovård och annat socialskydd i regel på

bosättning i Finland. När en person anses vara bosatt i Finland fastställs i fråga om vissa socialskyddsförmåner som verkställs av folkpensionsanstalten med stöd av lagen om tillämpning av lagstiftningen om bosättningsbaserad social trygghet, nedan tillämpningslagen, och i fråga om social- och hälsovård eller annat socialskydd med stöd av lagen om hemkommun (201/1994).

Enligt 3 § tillämpningslagen kan en person som flyttar till Finland anses vara bosatt i Finland redan från ankomsten till landet förutsatt att han har för avsikt att stadigvarande bosätta sig i Finland och att han dessutom har ett giltigt uppehållstillstånd som berättigar till minst ett års vistelse här, ifall sådant tillstånd krävs av honom. Av särskilda skäl kan en person anses vara bosatt i Finland trots att han har ett uppehållstillstånd som berättigar till vistelse under en kortare tid än ett år, om det inte föreligger hinder för att förlänga tillståndet.

I tillämpningslagen föreskrivs om bosättning i Finland vid bestämmande av rätten till förmåner enligt folkpensionslagen (347/1956), familjepensionslagen (38/1969), lagen om bostadsbidrag för pensionstagare (591/1978), sjukförsäkringslagen (364/1963), lagen om vårdbidrag för barn (444/1969), lagen om handikappbidrag (124/1988), lagen om rehabilitering som ordnas av folkpensionsanstalten (610/1991), lagen om rehabiliteringspenning (611/1991), barnbidragslagen (796/1992) och lagen om moderskapsunderstöd (477/1993) samt lagen om utkomstskydd för arbetslösa (602/1984) och lagen om arbetsmarknadsstöd (1542/1993).

Enligt 4 § 1 mom. lagen om hemkommun kan en person som flyttat in till landet få hemkommun om han bor i Finland och har för avsikt att stadigvarande bosätta sig här och om han dessutom har ett giltigt uppehållstillstånd som berättigar till minst ett års vistelse, såvida sådant tillstånd krävs av honom.

Kommunen skall i brådskande fall eller då omständigheterna det förutsätter ordna socialservice även för andra som vistas i kommunen. Enligt 13 § socialvårdslagen skall kommunen sörja för att utkomststöd ges personer som vistas i kommunen. Ordandet av brådskande inkvartering ankommer på soci-

alförvaltningen i kommunen. Dessutom skall kommunen i brådskande fall sörja för anordnandet av sjukvård för personer som vistas i kommunen.

Den som söker asyl i Finland anses enligt 3 § 3 mom. tillämpningslagen inte vara bosatt i Finland under den tid då han vistas här utan att hans asylansökan eller utvisningsärende avgjorts.

I ljuset av såväl lagen om hemkommun som tillämpningslagen verkar det som om en person som får tillfälligt skydd kan anses vara bosatt i Finland på det sätt som avses i lagen om hemkommun och tillämpningslagen, om personen beviljas uppehållstillstånd för ett år och har för avsikt att stadigvarande bosätta sig här. Avsikten är dock att det tillfälliga skyddet är tidsbegränsat och upphör när personen i fråga återvänder antingen till sitt hemland eller till sitt föregående bosättningsland. Därför föreslås att om det anses ändamålsenligt att avgränsa personer som får tillfälligt skydd utanför den bosättningsbaserade sociala tryggheten, kan detta bäst verkställas genom ändringar i lagen om hemkommun och tillämpningslagen.

Om den tid ett eller flera tillfälliga uppehållstillstånd gäller är längre än ett år, förefaller det i ljuset av praktiska erfarenheter möjligt att personen i fråga kan registreras såsom bosatt i Finland fastän tillståndsmyndigheterna inte har haft för avsikt att låta personen bosätta sig stadigvarande i Finland. Såsom stadigvarande bosatt i Finland omfattas personen av bosättningsbaserad social trygghet.

Lagen om främjande av invandrares integration samt mottagande av asylsökande

Lagen om främjande av invandrares integration samt mottagande av asylsökande (493/1999, integrationslagen) trädde i kraft den 1 maj 1999. Med stöd av den gavs förordningen om främjande av invandrares integration samt mottagande av asylsökande (511/1999). Om ersättning för kostnader för flyktingar och vissa andra invandrare samt för arrangemang vid mottagande av asylsökande bestäms i statsrådets beslut (512/1999).

De integrationsfrämjande åtgärder som vidtas till stöd för invandrare kan omfatta personer

som har flyttat till Finland och som i Finland har en hemkommun som avses i lagen om hemkommun (201/1994). En invandrare som är arbetslös arbetssökande eller ansöker om utkomststöd har rätt till en integrationsplan. Rätten till en integrationsplan gäller tre år från det att invandraren har fått sin första hemkommun. I planen kan avtalas om studier i finska eller svenska, arbetskraftspolitisk vuxenutbildning, frivilliga studier för invandraren, yrkesvägledning och rehabilitering, arbetspraktik, förberedande undervisning, stödande av integration av barn och unga samt om ordnande av andra med dessa jämförbara integrationsstödande åtgärder som kan anses skäligen. Målet är att åtgärderna stöder invandraren och dennes familj vid inhämtandet av de kunskaper som färdigheter som behövs i samhället och arbetslivet.

Integrationslagen innehåller också bestämmelser om mottagande av asylsökande. På förläggningarna arrangeras i olika skeden av asyلفörfarandet mottagande av asylsökande för personer som har ansökt om asyl.

Varken integrationslagen eller någon annan lagstiftning innehåller bestämmelser om mottagande av personer som får tillfälligt skydd. I regeringens proposition (RP 66/1998 rd) om främjande av invandrares integration samt mottagande av asylsökande föreslogs inga särskilda bestämmelser om arrangemangen för mottagande av personer som fått inresetillstånd till Finland på grund av tillfälligt skydd. I motiveringen till nämnda proposition konstaterades dock att personer som får tillfälligt skydd kan omfattas av mottagandet av asylsökande till dess deras ansökan om uppehållstillstånd har avgjorts.

Efter integrationslagens ikraftträdande har tillfälliga uppehållstillstånd beviljats på grund av behov av tillfälligt skydd. Upppehållstillstånden för de personer som evakuerades från Kosovo och beviljades uppehållstillstånd i Finland på grund av behov av tillfälligt skydd baserade sig på 5 och 15 §, 16 § 2 mom., 19 § 1 mom., 25 § 1 mom. 2 c-punkten och 31 § utlänningslagen. Enligt socialskyddslagstiftningen skulle kommunen ha varit skyldig att ordna oundgänglig försörjning för och omsorg om dem. Men eftersom det var fråga om personer som kunde jämföras med flyktingar eller asylsökande

och beviljandet av tillfälligt skydd grundade sig på ett beslut av statsrådet, svarade staten för kostnaderna för mottagandet av personer som fick tillfälligt skydd.

Situationer där en person på grund av behov av tillfälligt skydd har beviljats uppehållstillstånd för kortare tid än ett år har varit problematiska såväl med tanke på den som reser in i landet som med tanke på myndigheternas arbetsfördelning och kostnadsansvar. Med några få undantag när saknar en person som är i behov av tillfälligt skydd medel för att i Finland sörja för sin egen eller familjens utkomst. På grund av det korta uppehållstillståndet anses personen inte ha rätt till hemkommun eller bosättningsbaserad social trygghet. Enligt gällande lagstiftning ankommer ordnandet av försörjning och omsorg på kommunen. Likväl kan ansvaret för mottagande av en stor grupp utlänningar till följd av massflykt inte påbörjas en kommun, utan ansvaret för sådana situationer skall bäras av staten.

2.1.3. EU-kommissionens förslag till rådets direktiv om miniminormer för att ge tillfälligt skydd

Europeiska gemenskapernas kommission har lagt fram ett förslag till rådets direktiv om miniminormer för att ge tillfälligt skydd vid massiv tillströmning av fördrivna personer och om åtgärder för att främja en balans mellan medlemsstaternas insatser för att ta emot dessa personer och bära följderna av detta (8510/00 ASILE 24).

Den rättsliga grunden/beslutsförfarandet enligt EU-rätten grundar sig på artikel 63.2 punkt a och b i fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen.

Kommissionen har framlagt sitt direktivförslag vid rådets (rättsliga och inrikes frågor) möte den 29 maj 2000. Direktivet har behandlats av asylarbetsgruppen med Frankrike, och från ingången av 2001 med Sverige, som ordförande.

Det nya förslaget innehåller vissa miniminormer, från vilka medlemsstaterna kan avvika i en mer gynnsam riktning. Maximitiden för tillfälligt skydd föreslås vara två år och den normala skyddstiden ett år. Avsikten är att kommissionen lägger fram ett förslag om

införande av tillfälligt skydd, varefter rådet godkänner beslutet med kvalificerad majoritet. I direktivförslaget fastställs medlemsstaternas skyldigheter gentemot personer som får tillfälligt skydd (bl.a. inkvartering, utkomststöd, utbildning, arbete, familjeåterförening) och i det ingår bestämmelser om återsändande, om förutsättningarna för att omfattas av systemet med asylförfarande samt om medlemsstaternas gemensamma ansvar.

Direktivbehandlings historia

Rådet antog den 25 september 1995 resolution 95/C 262/01 om ansvarsfördelning vid mottagande av fördrivna personer och tillfälligt uppehälle för fördrivna personer. Efter detta lade kommissionen den 5 mars 1997 fram ett förslag till rådet om en gemensam åtgärd angående tillfälligt skydd för fördrivna personer. I samband med den första genomgången på arbetsgruppsnivå framgick dock att medlemsstaternas åsikter i frågan gick i sär på många punkter.

Behandlingen av kommissionens förslag artikel för artikel lämnades därhän 1998 och i arbetsgruppen inleddes i stället en gemensam diskussion på basis av en promemoria som sammanställts av ordförandelandet (Storbritannien). Kommissionen framlade den 24 juni 1998 ett ändrat förslag till gemensam åtgärd vad avser mottagandet av fördrivna personer som omfattas av tillfälligt skydd. Förslaget framskred likväl inte trots långa diskussioner på arbetsgruppsnivå. I syfte att främja beredningen av det nya författningsförslag som behövdes efter att Amsterdamfördraget trätt i kraft beredde Finland sommaren 1999 ett diskussionsunderlag, i vilket de mest centrala problemen i frågan behandlas.

2.1.4. Mottagande av flyktingar och asylsökande

Mottagande av flyktingar i kommunerna

Mottagandet av flyktingar anordnas av kommunerna. Arbetskrafts- och näringscentralen anvisar flyktingar till kommuner som har ingått ett avtal om mottagande av flyk-

tingar. Om en kommun har utarbetat eller förbinder sig att utarbeta ett program för integrationsfrämjande för invandrare kan arbetskrafts- och näringscentralen ersätta kommunen för de kostnader som mottagandet av flyktingarna åsamkar. Om grunderna för ersättningen föreskrivs i ett beslut av statsrådet.

Enligt integrationslagen skall vad som i lagen bestäms om flyktingar tillämpas också på den som

1) har beviljats uppehållstillstånd på grund av behov av skydd enligt 31 § utlänningslagen eller av vägande humanitära skäl enligt 18 § 4 punkten utlänningslagen, eller som

2) är familjemedlem eller annan anhörig till en flykting eller en person som avses i 1 punkten, förutsatt att familjebandet till flyktingen eller den som har beviljats uppehållstillstånd har funnits redan innan denne kom till Finland.

Ordet flykting har i lagen använts för att beskriva en person som har beviljats uppehållstillstånd antingen på grund av flyktingskap eller av andra därmed jämförbara skäl. I anslutning till de praktiska arrangemangen med mottagandet har ordet flykting etablerat sig i ovan nämnda form. Ordet är dessutom en kort beteckning på en sådan grupp människor, i fråga om vilka staten har förbundit sig att ersätta kommunen för kostnaderna för mottagandet.

Mottagandet av flyktingar omfattar boende, utkomststöd, social- och hälsovårdstjänster, tolkservice samt integrationsfrämjande verksamhet som ordnas i samarbete med myndigheter och organisationer inom olika förvaltningsområden. Dessutom beaktas de särskilda behov som flyktingskapet föranleder och som kan hänföra sig t.ex. till tillhandahållandet av vård för personer som utsatts för tortyr eller till kvinnornas ställning.

Ersättning som staten betalar till kommunerna för mottagande av flyktingar

Till kommunen betalas av statens medel en kalkylerad ersättning för tre år. Ersättningen för personer över 7 år är 11 300 mk per år och för personer i åldern 0-7 år 37 000 mk per år.

För följande kostnader ges kommunerna er-

sättning till fullt belopp:

1. Kostnader för tolktjänster som ordnas av kommunen.
2. Kostnader som i fråga om ett flyktingbarn som anlant till Finland utan vårdnadshavare åsamkas kommunen av placering i familjegrupphem samt av familjevård, stödtjänster för boende och andra åtgärder som kan jämsättas med tjänster inom barnskyddet högst till dess personen fyller 18 år.
3. Betydande kostnader som åsamkas kommunen av ordnandet av sådan långvarig social- och hälsovård som ett handikapp eller en sjukdom förutsätter, om personen var i behov av vård vid ankomsten till Finland. Ersättning betalas för högst tio år från inresan.
4. Av särskilda skäl andra kostnader som åsamkas kommunen på grund av mottagandet av flyktingar för högst tio år från inresan.
5. Kostnaderna för utkomststöd som beviljas flyktingen för högst tre år räknat från inresan.
6. Kostnader för utkomststöd som beviljats invandrare i form av integrationsstöd enligt lagen om främjande av invandrades integration samt mottagande av asylsökande; dessa kostnader ersätts av staten enligt samma grunder som kostnader som åsamkas av utkomststöd.
7. Kostnader som enligt statsrådets beslut åsamkas kommunen för betalning av återflytningsbidrag.

Mottagande av asylsökande

Asylsökande har inte rätt till socialskyddsförmåner eller till sådana social- och hälsovårdstjänster som ordnas av kommunen med undantag för brådskande hjälpbehov. Detta beror på att enligt lagstiftningen anses en asylsökande inte vara bosatt i Finland eftersom hans uppehållstillståndsärende ännu inte har avgjorts.

Mottagandet av asylsökande ordnas på förläggningar. En person som med stöd av 30 § utlänningslagen har ansökt om asyl i Finland omfattas av mottagandet till dess han har beviljats uppehållstillstånd eller frågan om avlägsnande ur landet har avgjorts genom ett (lagakraftvunnet) beslut och verkställts. Staten svarar för kostnaderna för mottagandet.

Asylsökande barn har rätt till grundutbildning.

Arbetskrafts- och näringscentralen avtalar om arrangemangen för mottagandet samt om ersättning för kostnaderna för mottagandet med kommunen, samkommunen, något annat offentligt rättsligt samfund eller med en privat sammanslutning eller stiftelse. Staten kan inrätta och driva förläggningar.

Mottagandet av asylsökande kan omfatta

- 1) tillfällig inkvartering,
- 2) utkomststöd,
- 3) tolktjänster,
- 4) oundgänglig social- och hälsovård,
- 5) studie- och arbetsverksamhet samt andra behövliga åtgärder.

Antalet asylsökande har varierat från år till år. Därför har förläggningar inrättats även med snäva tidtabeller. Av samma orsak har förläggningar även lagts ner och inrättats på nytt.

Antalet asylsökande åren 1991-1999:

År	Asylsökande som anlänt	Minderåriga sökande 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
1998	1 272	135
1999	3 106	127

Antalet asylsökande i Europa 1998

Till Europa anlände 1998 sammanlagt ca 350 000 asylsökande. Antalet personer som ansökte om asyl i Tyskland var ca 100 000 och motsvarande antal i Holland ca 45 000. Storbritannien fick ta emot ca 56 000 asylsökande och Sverige ca 13 000. I Norge uppgick antalet asylsökande till 8 300 och i Danmark till ca 5 700.

Den nuvarande verksamheten med förläggningar för asylsökande inleddes vid ingången av 1990. Finland hade då inte berett sig på att ta emot asylsökande. Under ett år ökade antalet asylsökande ungefär femtonfaldigt. Staten köpte arrangemangen för mottagandet av Finlands Röda Kors.

Numerera drivs merparten av förläggningarna av kommunerna. Staten har tre egna förläggningar och Finlands Röda Kors fyra förläggningar, medan kommunerna är huvudman för 11 förläggningar. Folkhälsan har en förläggning. Det sammanlagda antalet inkvarteringsplatser på förläggningarna är 2 500. Platsernas användningsgrad är 83 %.

Mottagandet av minderåriga som ensamma ansöker om asyl ordnas på gruppem i anslutning till förläggningarna.

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

Finlands Röda Kors gör upp och upprätthåller på uppdrag av arbetsministeriet en beredskapsplan för inkvartering av ca 6 000 asylsökande. I beredskapsplanen har det eventuella ibruktage av utrymmena utretts samt förberedande åtgärder för drivande av verksamheten vidtagits. Kapaciteten av den beredskapsplan som FRK upprätthåller är inte tillräcklig med tanke på en omfattande invandring till följd av massflykt och kan dessutom inte heller verkställas utan ett separat beslut.

2.1.5. Tagande i förvar av personer som berövats sin frihet med stöd av utlänningslagen

I 45 § utlänningslagen föreskrivs att om det särskilt behövs för att undersöka om en utlännings inresa kan tillåtas eller inte, om beslut har fattats om att utlännningen skall avvisas eller utvisas eller om ett sådant beslut bereds, får han åläggas att med bestämda mellanrum anmäla sig hos polisen tills det har klarlagts om inresan kan tillåtas eller tills han har avvisats eller utvisats eller saken annars har avgjorts.

Enligt 46 § utlänningslagen kan en utlännings tas i förvar, om det under förhållanden som avses i 45 § 1 mom. med hänsyn till utlänningsens personliga och andra förhållanden finns motiverad orsak att anta att han håller sig undan eller begår brott i Finland, eller om hans identitet inte har kunnat klarläggas.

Enligt 47 § 2 mom. utlänningslagen (22.4.1999/537, trätt i kraft 1.5.1999) skall en utlännings tas i förvar så snart som

möjligt sändas till en plats som särskilt är avsedd för ändamålet. Tills vidare finns det inte några separata utrymmen för detta ändamål. I 25 § lagen om främjande av invandrades integration samt mottagande av asylsökande (9.4.1999/493) föreskrivs att på statliga eller kommunala förläggningar kan för asylsökande dock ordnas sådant förvar som avses i 46 § utlänningslagen.

Eftersom förfarandet med att personer som tagits i förvar med stöd av utlänningslagen hålls i straffanstalter står i strid med vår nationella lagstiftning och många internationellt antagna rekommendationer, har justitieministeriets fängvårdsavdelning ansett att den efter den 30 november 2001 inte längre kan sköta omhändertagandet av personer som tagits i förvar med stöd av utlänningslagen. Också riksdagens biträdande justitieombudsman har genom sitt brev till statsrådet (14.2.2000, dnr 2814/00) gett akt på de problem som är förknippade med den nuvarande situationen.

Inrikesministeriet tillsatte den 11 november 1999 en arbetsgrupp med uppgift att utreda möjligheterna för att inrätta ett ställe för omhändertagande av utlänningar som tagits i förvar med stöd av utlänningslagen. Arbetsgruppen anför i sin promemoria av den 31 december 2000 att det vore ändamålsenligast att inrätta en sluten enhet för omhändertagande av utlänningar i anslutning till Helsingfors mottagningscentral eller i omedelbar närhet av Helsingfors mottagningscentral. På så sätt kan synergifördelarna av Helsingfors mottagningscentralens verksamhet utnyttjas av den nya enheten, vilket kan medföra kostnadsbesparingar.

2.1.6. Förvaltningen av immigrationsärenden

Till inrikesministeriets verksamhetsområde hör enligt 17 § reglementet för statsrådet (1522/1995) ärenden som gäller inresor till och utresor från landet samt övervakningen av dessa liksom även utlänningars vistelse i landet samt fastställande av behovet av flyktingstatus och behovet av annat internationellt beskydd, om inte ärendet hör till något annat ministeriums verksamhetsområde. På arbetsministeriet ankommer enligt reglementet för statsrådet ärenden som gäller arbets-

tillstånd, om ärendet inte hör till utrikesministeriets verksamhetsområde. Till arbetsministeriets verksamhetsområde hör dessutom enligt 11 punkten flyktingfrågor, om ärendet inte hör till något annat ministeriums verksamhetsområde, migration, mottagning av asylsökande samt åtgärder för att främja invandrarnas placering i samhället. Till arbetsministeriet hör också uppgifter med anknytning till emigration och återflyttning.

De övriga ministerierna sköter ärenden som hör till deras verksamhetsområde även till den del de gäller invandrare. De centrala ministerierna i detta sammanhang är undervisningsministeriet, social- och hälsovårdsministeriet och miljöministeriet.

Utlänningsverket, som lyder under inrikesministeriet, för ett utlänningsregister samt handlägger och avgör de ärenden angående utlänningar och finskt medborgarskap som anges som dess uppgifter i lag eller förordning. Dessutom tillhandahåller utlänningsverket för ministerierna och övriga myndigheter samt internationella organisationer information som gäller frågor inom dess verksamhetsområde.

Arbetsministeriets lokalförvaltning sköts vid arbetskrafts- och näringscentralerna (lagen om arbetskrafts- och näringscentraler 23/1997). Enligt 4 § förordningen om arbetskrafts- och näringscentraler (93/1997) 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 särskilt har ålagts avdelningen.

Före överföringen av uppgifter till arbetskrafts- och näringscentralerna den 1 september 1997 sköttes mottagandet av flyktingar och asylsökande av länsstyrelserna, vilka också svarade för anvisandet av flyktingar till kommunerna.

Arbetskraftsbyråerna är lokalförvaltningsorgan som lyder under arbetskrafts- och näringscentralen. Arbetskraftsbyråerna sköter arbetskraftsservicen, som består av arbetsförmedling, yrkesvägledning, arbetskraftspo-

litisk vuxenutbildning, utbildnings- och yrkesinformation samt yrkesinriktad rehabilitering. Med tanke på enskilda kunder hör det till Arbetskrafts- och näringscentralens viktigaste uppgifter att även sköta uppgifter som hänför sig till sysselsättning med sysselsättningsstöd och utkomstskydd för arbetslösa samt arbetsmarknadsstöd. Arbetskraftsbyråerna har en central roll vid uppgörandet av integrationsplaner för invandrare.

Kommunerna intar en central ställning vid mottagandet av flyktingar och andra invandrare eftersom var och en som är bosatt i Finland är medlem av en kommun. Kvotflyktingarna placeras direkt ut i kommunerna efter ankomsten. Asylsökande som har fått ett positivt beslut omfattas av kommunens ansvar genom att de söker sig till en kommun antingen på eget initiativ eller med hjälp av myndigheternas vägledning genom ett planmässigt mottagande. Den kommun som har ingått avtal om mottagande av flyktingar ansvarar för arrangemangen i samband med integrationen av flyktingarna.

Strävan är att även i fråga om återflyttarna från det forna Sovjetunionen hitta en kommun som har berett sig på mottagandet av dem redan innan de anländer till Finland. De övriga invandrarna bosätter sig på egen hand i någon kommun.

I Finland svarar kommunen för anordnandet av basservice och utkomststöd för sina invånare. Därför är kommunen även allmänt ansvarig och samordningsansvarig när det gäller att ordna tjänster för invandrare samt i fråga om invandarens integration.

Utgångspunkten är att tjänsterna för invandrare i regel ordnas inom ramen för den normala servicen så, att varje förvaltningsområde även svarar för de tjänster inom sitt verksamhetsområde som hänför sig till invandrare.

Avsikten är att förvaltningen i fråga om invandrare inte ens till följd av att en stor oförutsedd grupp utlänningar reser in i landet eller beviljas tillfälligt skydd föranleder några ändringar. I sådana situationer föreslås dock att länsstyrelserna i allt högre grad deltar i planeringen av arrangemangen för mottagandet och inom ramen för sina befogenheter svarar för sådana specialuppgifter om vil-

ka har avtalats med Arbetskrafts- och näringscentralen.

2.1.7. Praxis under de senaste åren

Ändringen av 1993 års utlänningslag

Såsom det konstateras ovan finns det ingen lagstiftning om mottagandet av personer som får tillfälligt skydd. I praktiken har man dock varit tvungen att ordna sådant skydd. År 1993 gavs en lag om särbehandling av asylansökningar som gjorts av vissa medborgare i det forna Jugoslavien (14/1993). Enligt lagen utredde den lokala polisen asylärendet endast för att klarlägga sökandens identitet och för att fastställa om sökanden omfattas av lagen i fråga. Den som omfattades av nämnda lag beviljades av vägande humanitära skäl uppehållstillstånd för ett år av den lokala polisen. Asylansökan lämnades tills vidare utan prövning. Eftersom dessa personer i regel beviljades uppehållstillstånd som berättigade till ett års vistelse ansågs de vara stadigvarande bosatta i Finland. Därför blev de anvisade en hemkommun och fick rätt till bosättningsbaserad social trygghet. Innan de kunde placeras i kommuner bodde de på förläggningar.

Personer som evakuerats från Kosovo till Finland

Den etniska rensningen av albanbefolkningen i landskapet Kosovo i förbundsstaten Jugoslavien började 1999. Situationen tillspetsades efter att Nato inledde bombningarna av Jugoslavien den 23 mars 1999. Ca 800 000 personer tillhörande den albanska befolkningen var tvungna att lämna sina hem i Kosovo.

Finlands regering meddelade den 9 april 1999 att Finland hade omedelbar beredskap att ta emot 1 000 flyktingar från Kosovo. Finland meddelade att landet på UNHCR:s framställan tar emot sådana Kosovoflyktingar som har det sämst ställt. Senare, den 4 maj 1999, meddelade regeringen dessutom att man har beredskap för ytterligare evakueringar ifall detta behövs.

Sammanlagt evakuerades 1 032 människor

till Finland. De evakuerade beviljades uppehållstillstånd för 11 månader på grund av behov av skydd. Mottagandet ordnades på förläggningar för asylsökande. På förläggningarna ordnades tillfällig inkvartering, utkomststöd, tolktjänster, nödvändig social- och hälsovård, studie- och arbetsverksamhet samt andra behövliga åtgärder.

Nivån på mottagandet var i regel densamma som det mottagande som ges asylsökande. Man gick dock in för att tillhandahålla hälsovårdstjänster med beaktande av vars och ens hälsotillstånd och att på detta sätt stöda återflyttningen till Kosovo.

Grunderna för arrangemangen för mottagandet av personer som evakuerats från Kosovo

Enligt 3 § 3 mom. integrationslagen tillämpas på den som har beviljats uppehållstillstånd på grund av behov av skydd vad som i lagen bestäms om flyktingar. Eftersom de personer som evakuerades från Kosovo beviljades uppehållstillstånd på grund av behov av skydd, borde i fråga om dem ha tillämpats vad som i integrationslagen bestäms om flyktingar, dvs. mottagandet av dem borde ha ordnats på grundval av den sociala trygghet som baserar sig på bosättning i Finland. Eftersom de som evakuerades från Kosovo beviljades ett tidsbegränsat uppehållstillstånd för 11 månader, kunde de inte anses vara bosatta i Finland i den mening som avses i lagen om hemkommun och integrationslagen. De personer som evakuerades från Kosovo fick således inte rätt till bosättningsbaserad social trygghet. På grund av att de beviljades uppehållstillstånd omfattades de däremot inte heller (enligt integrationslagen) av mottagandet av asylsökande.

Ett bemyndigande att ordna mottagande med statliga medel ansågs ha erhållits när Finlands regering den 9 april 1999 meddelade att landet är redo att ta emot flyktingar från Kosovo. Riksdagen beviljade i tilläggsbudgeten för 1999 ett belopp av 36 000 000 mk under moment 34.07.61, mottagande av flyktingar och asylsökande, och i budgeten för 2000 ett belopp av 18 000 000 mk för ord-

nande av mottagandet av flyktingar som evakuerats från Kosovo.

Dessutom förpliktade även grundlagen att mottagande skulle ordnas. Enligt 19 § grundlagen har alla som inte förmår skaffa sig den trygghet som behövs för ett människovärdigt liv rätt till oundgänglig försörjning och omsorg. Detta är en subjektiv rättighet som inte är beroende av eventuella författningar på lägre nivå än lag.

3. Lagstiftningen i Sverige

Enligt 2 kap. 4 a § utlänningslagen i Sverige får regeringen i fråga om en viss grupp av utlänningar besluta om beviljandet av tillfälligt skydd. Ett tidsbegränsat uppehållstillstånd får beviljas för en sammanlagd tid av högst två år. Om ett program för att förbereda återvändandet har inletts innan dess, får uppehållstillståndet förlängas med högst två år. Enligt utlänningslagen kan tillfällig skydd tillämpas i situationer med massinvandring. Bestämmelsen tillämpades första gången i samband med Kosovokrisen.

Sveriges regering hade lagt fram ett förslag till ändring av utlänningslagen (1989:529, UtlL) så, att den i 2 kap. 4 § avsedda prövningen av en ansökan om uppehållstillstånd skulle ha senarelagts med två år, dvs. den tid som det tidsbegränsade uppehållstillstånd som beviljats den sökande hade varit i kraft. Efter detta skulle utlänningen ha kunnat lämna in en ny ansökan om asyl.

Regeringen drog dock den 2 mars 2000 tillbaka sitt förslag från riksdagen efter att förslaget hade mött hård kritik från oppositionspartierna och frivilligorganisationer.

Avsikten var att en utlänning, som beviljas ett tidsbegränsat uppehållstillstånd på grund av behov av tillfälligt skydd, får en sådan social trygghet som motsvarar den sociala trygghet som ges en person som söker asyl i Sverige. Om denna sociala trygghet bestäms i lagen om mottagande av asylsökande m.fl. (1994:137). Enligt förslaget skulle mottagandet ha ordnats av det statliga invandrarverket. Om en kommun hade varit tvungen att ordna mottagandet av en person som väntar på en

flyktinförläggning skulle staten ha ersatt kommunen för de kostnader som detta åsamkar. Avsikten var att på flyktinförläggningen ordnas bostad och annan oundgänglig försörjning. Enligt förslaget skulle barn under 18 år ha fått hälso- och sjukvård samt tandvård. I fråga om personer över 18 år hade tjänsterna varit mer begränsade. Personer som inte bor på förläggningarna hade fått bidrag för sina boendekostnader.

En utlänning som ges tillfälligt skydd och som med stöd av ett uppehållstillstånd som beviljats på grund av behov av skydd skulle ha vistats i Sverige två år skulle inte ha förts in i befolkningsregistret. Däremot skulle en person som hade vistats i Sverige längre tid än två år med stöd av ett nämnt tillstånd i regel ha registrerats i befolkningsregistrets såsom en i Sverige bosatt person och därigenom ha blivit delaktig av bosättningsbaserad social trygghet.

I vissa situationer kunde den tid under vilken en person inte är införd i befolkningsregistret ha varit längre än två år, nämligen om utlänningen efter två års vistelse i landet hade beviljats ett tidsbegränsat uppehållstillstånd för kortare tid än ett år. Personen skulle inte heller ha registrerats såsom bosatt i Sverige i en sådan situation där uppehållstillståndet hade förlängts av den anledningen att återflyttningsprogrammet inletts och det kunde ha förmodats att utlänningen förr eller senare återvänder till sitt hemland och att denna väntetid skulle ha bedömts vara högst ett år. Om däremot ett uppehållstillstånd som förlängts flera gånger hade varit i sammanlagt minst tre år, skulle den person som beviljats tillfälligt skydd ha antecknats i befolkningsregistret.

Avsikten var också att en utlänning som efter att ett tillfälligt uppehållstillstånd upphört att gälla antingen ansökte om asyl eller uppehållstillstånd i Sverige skulle jämföras med en utlänning som ansöker om uppehållstillstånd första gången.

4. Propositionens mål

Målet är att för personer som rest in i landet på grund av massflykt och i stora skaror från tredje land eller för personer som på grund av behov av internationellt skydd tas emot i Fin-

land arrangera mottagande, dvs. försörjning och omsorg, under deras tidsbegränsade tillfälliga vistelse i Finland. De övriga målen i denna proposition behandlas under punkt 5. Övriga utvecklingsbehov i integrationslagen.

4.1. Mottagande i det första skedet

I samband med massflykt kan antalet personer som reser in i landet under en kort tid vara så stort att arrangemangen för mottagande i det första skedet inom ramen för det system för mottagande som fastställts och planerats för normala situationer inte är tillräckligt. Avsikten är att även innehållet av mottagandet skall anpassas för ett stort antal människor. Bland dessa personer kan finnas medborgare från närområdena och från tredje länder, brottslingar som sällat sig till mängden, soldater som uppträder som civilpersoner, invalidiserade, skadade och sjuka personer samt personer som bär på smittsamma sjukdomar. En del av de resande kan sakna identitets- och resehandlingar. Därtill kan deras handlingar vara förfälskade, föräldrade eller så kan de tillhöra någon annan.

Med tanke på det brådskande mottagandet i det första skedet kan det vara nödvändigt att inrätta särskilda flyktingslussar. Avsikten är att flyktingslussarna är sådana ställen för mottagning i första skedet där de inresande registreras och på vilka tillhandahålls nödvändig och kortvarig inkvartering i ankomstskeket, utkomststöd och hälso- och sjukvård samt annan oundgänglig omsorg. Det kan eventuellt vara möjligt att ordna utkomst endast i form av nyttigheter, t.ex. mat och kläder. Utkomststöd i form av pengar föreslås vara exceptionellt, eftersom det eventuellt inte finns uppgifter om personernas identitet, liksom inte heller om andra uppgifter som behövs när beslut om utkomststöd fattas. Dessutom kan man bli tvungen att inrätta flyktingslussar på områden där det inte finns affärer i närheten. Avsikten är dock att även under de förhållanden som råder på flyktingslussarna säkerställa den oundgängliga försörjning och omsorg som behövs för ett människovärdigt liv.

De personer som anlant skall inkvarteras på

flyktingslussar endast för den tid som behövs för registrering och ordnandet av fortsatt in-kvartering. Avsikten är att mottagningen i första skedet endast varar från några dagar upp till en vecka.

I praktiska situationer där en kris uppstår plötsligt finns det inte tid för långa förhandlingar.

Flyktingslussar i integrationslagen

Med hänsyn till vad som anförts ovan föreslås att till integrationslagen fogas bestämmelser om att staten utöver flyktinförläggningarna kan inrätta och driva flyktingslussar och att staten också skall kunna köpa tjänster på flyktingslussar av samma instanser som den för närvarande köper mottagningstjänster av, dvs. kommuner, samkommuner, andra offentligt rättsliga samfund, privata sammanslutningar eller stiftelser. Det föreslås att staten överlåter planeringen av uppgifter som hänför sig till inrättandet och driften av flyktingslussar samt ingåendet av avtal om köp av uppgifter som hänför sig till flyktingslussarna på arbetskrafts- och näringscentralerna, eftersom centralerna redan nu med stöd av integrationslagen svarar för arrangemangen för mottagandet av asylsökande och beredskapen för detta.

Staten kan således i teorin, utan att förhandla med kommunen om ärendet, inrätta en sluss eller förläggning på kommunens område. I praktiken skulle det vara svårt att avgöra frågor som hänför sig till serviceanskaffning och annat samarbete om kommunen motsätter sig arrangemangen i samband med inrättandet av en flyktingsluss eller förläggning på kommunens område. Därför föreslås att inrättandet av en dylik sluss eller förläggning skall basera sig på något slags avtal med den kommun inom vars område den inrättas, fastän någon annan instans än kommunen är huvudman för den. För att ändamålsenliga förberedelser för sådan omfattande invandring som följer av massflykt skall kunna vidtas föreslås att arbetskrafts- och näringscentralen i samarbete med länsstyrelserna och kommunerna gör upp en beredskapsplan med tanke på situationer där stora grupper av människor reser in i landet. Planerna skall utarbetas så att de, om situationen kräver detta,

kan verkställas utan dröjsmål.

I propositionen föreslås att statsrådet genom förordning skall kunna förordna en kommun att inrätta en flyktingsluss eller flyktinförläggning och att driva denna med tanke på mottagandet av ett stort antal människor som anländer till följd av massflykt. Även om förberedande åtgärder för dylika situationer vidtas i samarbete mellan kommunerna och länsstyrelserna, kan stora grupper människor likväl resa in i landet oförutsett, varvid slussar måste inrättas snabbt och dessutom uttryckligen på vissa orter.

Överföring av uppgiften på en privat sammanslutning eller stiftelse

I grundlagen finns en ny bestämmelse om överföring av förvaltningsuppgifter på andra än myndigheter. Ärendet måste behandlas i denna proposition eftersom inrättandet och drivandet av en flyktinförläggning eller flyktingsluss kan överlåtas på privata sammanslutningar och stiftelser. En sådan privat sammanslutning kan vara t.ex. Finlands Röda Kors.

Enligt 124 § grundlagen kan offentliga förvaltningsuppgifter anförtros andra än myndigheter endast genom lag eller med stöd av lag, om det behövs för en ändamålsenlig skötsel av uppgifterna och det inte äventyrar de grundläggande fri- och rättigheterna, rättssäkerheten eller andra krav på god förvaltning. Uppgifter som innebär betydande utövning av offentlig makt får dock ges endast myndigheter.

I motiveringen till regeringens proposition anges att eftersom framför allt skötseln av offentliga tjänster bör kunna ordnas smidigt och det inte i fråga om sådana uppgifter med hänsyn till syftena med regleringen finns behov av detaljreglering i lag, skall det enligt det föreslagna lagrummet också vara möjligt att med stöd av lag genom föreskrifter eller beslut bestämma om överföring av förvaltningsuppgifter på andra än myndigheter. Befogenheten att överföra uppgiften skall också härvid grunda sig på lag. Enligt propositionen krävs att ett överförande behövs för en ändamålsenlig skötsel av uppgiften i fråga. Kravet på ändamålsenlighet kan när det är

fråga om uppgifter i samband med serviceproduktion uppfyllas lättare än t.ex. i fråga om beslutsfattande som gäller en enskild persons eller sammanslutnings centrala rättigheter. Kravet på ändamålsenlighet är i detta sammanhang en rättslig förutsättning som skall bedömas från fall till fall. Bestämmelsen understryker betydelsen av att de som sköter offentliga förvaltningsuppgifter skall vara utbildade för ändamålet och sakkunniga samt att de skall stå under tillräcklig offentlig tillsyn. Kraven på rättssäkerhet och god förvaltning gäller framför allt beslutsfattandet i samband med offentliga förvaltningsuppgifter.

Enligt integrationslagen kan en arbetskrafts- och näringscentral avtala om ordnandet av mottagande av asylsökande samt om ersättandet av kostnaderna för detta med en kommun, en samkommun, något annat offentlighetsrättsligt samfund eller en privat sammanslutning eller stiftelse. De instanser med vilka arbetskrafts- och näringscentralen ingår ett avtal om ordnandet av mottagande av asylsökande är förpliktade att följa lagen och de villkor som anges i avtalet. På förläggningarna omfattar utövandet av offentlig makt främst beviljande av utkomststöd. Ändring i beslut om utkomststöd som fattats av förläggningen får sökas hos förvaltningsdomstolen. I förvaltningsdomstolens utslag eller beslut som gäller beviljande av utkomststöd eller utkomststödet belopp får ändring sökas hos högsta förvaltningsdomstolen enligt vad som bestäms i 49 § 2 mom. socialvårdslagen (710/1982). En privat sammanslutning kan i detta sammanhang inte anses utöva betydande offentlig makt, särskilt inte med beaktande av klientens rätt att söka ändring. I propositionen föreslås att privata sammanslutningar eller stiftelser även kan ordna mottagande av personer som får tillfälligt skydd och även inrätta flyktingslussar. På ovan anförda grunder anses detta inte heller kunna betraktas som utövande av betydande offentlig makt.

4.2. Mer långvarigt mottagande som grundar sig på tillfälligt skydd

Avsikten är att flyktingslussarna endast skall

tillhandahålla oundgänglig försörjning och omsorg i det första skedet. Om vistelsen fortsätter föreslås att mottagandet ordnas på en flyktingförläggning. Trots att även detta skede är av tillfällig natur skall vid arrangemangen i samband med mottagandet beaktas att dessa människor, beroende på situationen, sannolikt kommer att vistas på förläggningen t.o.m. en lång tid.

Avsikten är att tillfälligt skydd ges under en bestämd tid, varefter flyktingarna förväntas återvända till sitt hem- eller utreseland. Därför är det inte ändamålsenligt att dessa personer från och med inresan omfattas av samma rättigheter enligt socialskyddslagstiftningen som personer som är stadigvarande bosatta i Finland. För dessa personers vidkommande skall inte heller vidtas några integrationsfrämjande åtgärder för att integrera dem i det finska samhället. Å andra sidan accentueras frågan om för hur lång tid det är skäligt att försätta människor i ett "väntetillstånd" som präglas av ovisshet om vistelsens art och under vilket personen inte kan planera sin egen eller sina barns försörjning och framtid.

Arrangerande av mottagande på en förläggning

Avsikten är att förläggningarna skall bibehållas såsom gruppinkvarteringsställen. I ett rum kan inkvarteras flera än en person. För familjerna ordnas särskilda utrymmen där hela familjen kan inkvarteras. Förläggningen svarar för tillhandahållandet av utkomststöd och andra stödåtgärder. Tryggandet av de grundläggande behoven förslås innefatta stöd för att klara av de vardagliga sysslorna. Till dessa delar skall mottagandet av personer som får tillfälligt skydd kunna jämföras med mottagandet av asylsökande. Det är möjligt att människor tvingas bo på en förläggning två eller t.o.m. tre år, vilket skall beaktas vid behandlingen av ärenden som gäller förläggningens lokaler och läge samt i beslut om mottagandets innehåll.

Avsikten är att personer som får tillfälligt skydd skall kunna återvända till sina hemtrakter. Frågan huruvida denna strävan uppfylls samt tidtabellen för återvändandet beror

i samband med varje särskild kris på förutsättningarna för lösande av krisen, och det är därför svårt att förutse när flyktingarna kan återvända. I varje fall skall flyktingarna stödjas när det gäller att skaffa information om och kunskaper för återflyttningen till hemlandet samt åtgärder vidtas för att förstärka deras sysselsättnings- och utkomstmöjligheter. Med detta avses tryggheten av barns och ungas skolgång samt vuxnas möjligheter att förvärva yrkeskunskap och vidareutveckla kunskaper. Det är särskilt viktigt att flyktingarna på eget initiativ bildar verksamhetsgrupper för olika syften, t.ex. barndagvård, undervisning, yrkesstudier, studiecirklar (språkklubbar och ADB-studier).

Avsikten är att ekonomiskt stöd inte skall beviljas för boende utanför förläggningarna. Flyktingar som själva har ordnat en bostad föreslås inte ha rätt till utkomststöd som hänför sig till boende, eftersom de har anvisats inkvartering på en förläggning. En förläggning skall tillhandahålla social- och hälsovårdstjänster även för flyktingar som bor utanför förläggningen. För rätt till utkomststöd och service krävs dock att flyktingen låter sig registreras vid den förläggning som han har anvisats.

Det föreslås att mottagandet av barn som anländer utan vårdnadshavare ordnas på en förläggning. Enligt 19 § integrationslagen kan för mottagandet av minderåriga asylsökande, om de anländer utan vårdnadshavare, inrättas ett grupphem på förläggningen. Avsikten är att även alla de barn utan vårdnadshavare som får tillfälligt skydd skall registreras i förläggningens invånarregister. Om de tjänster och stödåtgärder som ordnas i samband med mottagandet skall avtalas med kommunens socialmyndigheter, hälso- och sjukvårdsmyndigheter samt skolmyndigheter. I mån av möjlighet kan barnet också bo i en lämplig familj. Barnavårdsmyndigheterna i den kommun på vars område barnet vistas skall vid sidan av den företrädare som utsetts för barnet bära huvudansvaret för att följa upp barnets livssituation. För tillgodoseende av barnets rättigheter krävs ett intensivt samarbete mellan barnavårdsmyndigheterna och förläggningen. Enligt 1 §

barnskyddslagen (683/1983) (barns rätt) har barn rätt till en trygg och stimulerande uppväxtmiljö och till en harmonisk och mångsidig utveckling samt förträdesrätt till särskilt skydd.

I syfte att understödja personer som får tillfälligt skydd att återvända skall de personer som mottagits i Finland säkerställas tillräckliga social- och hälsovårdstjänster. Hälsan är en av de definitivt viktigaste förutsättningarna för att återflyttningen skall lyckas samt för anskaffandet av försörjning.

Från tillfälligt skydd till stadigvarande bosättning i Finland

Avsikten är att den tid under vilken en person som får tillfälligt skydd omfattas av mottagandet skall upphöra antingen när personen frivilligt återvänder till sitt hem- eller utreseland eller när han beviljas uppehållstillstånd av permanent karaktär eller när ärendet om avlägsnande av personen ur landet har avgjorts och beslutet verkställts.

Om en person som får tillfälligt skydd beviljas ett permanent uppehållstillstånd kan personen anses vara bosatt i Finland på samma sätt som en person som avses i lagen om hemkommun eller tillämpningslagen.

Enligt förslaget skall en person som tagits emot som familjemedlem eller annan anhörig på grund av familjeband och som har fått tillfälligt skydd i Finland anses vara bosatt i Finland från och med den tidpunkt då den familjemedlem som har anlänt först anses vara bosatt i Finland på det sätt som avses i lagen gällande tillämpning av socialskyddslagstiftningen och lagen om hemkommun.

Mottagande av flyktingar i kommunen i fråga om personer som fått tillfälligt skydd

Personer som får tillfälligt skydd i Finland har varit tvungna att lämna sitt hemland på grund av en väpnad konflikt eller någon annan våldssituation eller en miljökatastrof eller någon annan händelse som kan jämföras med orsakerna till flyktenskap. Internationellt skydd beviljas endast på tillfällig basis eftersom behovet av skydd förväntas vara kortvarigt. Om det dock inte

är möjligt för personen i fråga att inom två år återvända till det område från vilket han kommit, kan behovet av skydd anses ha blivit permanent. Enligt bedömning kan, när det tillfälliga skyddet har upphört, ett uppehållstillstånd av permanent karaktär beviljas på grund av behovet av skydd. Efter det kan personen flytta till en kommun och omfattas av mottagandet av flyktingar. Mottagandet av flyktingar beskrivs under punkt 2.1.3.

Staten ersätter kostnaderna för ordnandet av mottagande av flyktingar enligt vad som anges i statsrådets beslut om ersättning för kostnader för flyktingar och vissa andra invandrare samt för arrangemang vid mottagande av asylsökande.

4.3. Övriga utvecklingsbehov som hänför sig till integrationslagen

Försäkringsskyddet för personer som deltar i integrationsfrämjande åtgärder

Det föreslås att till integrationslagen fogas bestämmelser om att invandrare för olycksfall som inträffat eller yrkessjukdom som ådragits i samband med deltagande i integrationsfrämjande åtgärder skall få ersättning av statens medel.

Enligt integrationslagen har en invandrare rätt till en integrationsplan, om han har anmält sig som arbetslös arbetssökande eller ansöker om utkomststöd enligt lagen om utkomststöd. I integrationsplanen kan avtalas att invandraren deltar i sådan integrationsfrämjande verksamhet som tillhandahålls honom individuellt. Åtgärderna kan variera i olika kommuner och Arbetsmarknadsbyråer samt enligt de till buds stående resurserna och invandrarens behov. Integrationsstödet är ett stöd som är avsett att trygga invandrarens försörjning under den tid integrationsplanen är i kraft och de integrationsfrämjande åtgärderna pågår och med vars hjälp förutsättningarna för att stödtagaren skall inträda i arbetslivet och söka till vidareutbildning liksom också stödtagarens möjligheter att vara verksam i det finska samhället främjas och förbättras. Erhållandet av integrationsstöd är bundet till att personen i fråga iakttar sin

integrationsplan. Om personen vägrar att iaktta de åtgärder som avtalats specificerat i planen, kan det integrationsstöd som erhålls i form av utkomststöd sänkas. Utbetalningen av integrationsstöd som betalas i form av arbetsmarknadsstöd kan till följd av upprepad vägran eller annat liknande förfarande avbrytas eller t.o.m. helt upphöra.

Anslaget under moment 34.06.52 Arbetsmarknadsstöd (förslagsanslag) i statsbudgeten får användas även till betalning av ersättningar för olycksfall som inträffat vid integrationsåtgärder och till betalning av gruppansvarsförsäkringar för praktikanter eller för dem som deltar i integrationsåtgärder. I samband med tillämpningen av integrationslagen har det dock framgått att för olycksfall som inträffat eller yrkessjukdom som ådragits i samband med integrationsfrämjande åtgärder kan ersättning under nämnda moment inte betalas, eftersom integrationslagen inte innehåller en hänvisning till lagen om olycksfallsförsäkring och i den inte föreskrivs om statskontorets uppgifter gällande betalning och handläggning av ersättningen.

En asylsökande som bor på en förläggning kan också med risk för en sänkning av utkomststödet förpliktas att delta i sådan arbetsverksamhet eller sysselsättningsfrämjande studieverksamhet som anvisats honom specificerat. I regel består åtgärderna av studier, ansvar för iståndsättande av boendemiljön samt av fastighets-, städnings- och andra liknande uppgifter med anknytning till ordning och renhållning. Eftersom asylsökande med risk för sänkt utkomststöd kan förpliktas delta i verksamheten, skall försäkringsskyddet för dem som deltar i åtgärderna ombesörjas även i detta fall. I praktiken har sådana fall som skall ersättas inte inträffat hittills. Det verkar som om det förmånligaste sättet att sörja för försäkringsskyddet även i detta fall är att försäkringsersättningen betalas av statens medel enligt samma grunder som för olycksfall i arbetet enligt lagen om olycksfallsförsäkring (608/1948) till den del som den skadade inte har rätt till en minst lika stor ersättning enligt någon annan lag. Ett ärende som gäller betalning av ersättning

av statens medel med stöd av paragrafen gällande försäkringsskyddet skall behandlas i första instans av statskontoret.

Med tanke på denna samarbetskyldighet bör även en ansvarsförsäkring ordnas. Därför föreslås att arbetsministeriet ordnar gruppsvarsförsäkring för personer som deltar i åtgärder som ordnas av en förläggning.

Avsikten är att ovan nämnda försäkringsskydd även skall omfatta mottagandet av personer som får tillfälligt skydd.

Mottagande av flyktingar och statens ersättningar i fråga om vissa personer

Ändringen av utlänningslagen (537/1999) och stiftandet av integrationslagen verkar från ingången av maj 1999 ha lett till en situation där en del av de asylsökande, som särskilt ur kommunens synvinkel anses ha beviljats uppehållstillstånd av orsaker som kan jämföras med flyktingskap, inte omfattas av mottagandet av flyktingar och de ersättningar som staten betalar till kommunerna.

Avsikten vid beredningen av integrationslagen och statsrådets beslut om ersättning för kostnader för flyktingar och vissa andra invandrare samt för arrangemang vid mottagande av asylsökande var att grunderna för att en person skall omfattas av mottagandet av flyktingar och ersättningarna för detta varken skulle utvidgas eller inskränkas. Utgångspunkten för beredningen var att fastän antalet olika slags uppehållstillstånd som beviljas flyktingar med stöd av utlänningslagen reducerades från tre till två, skall uppehållstillståndet enligt 31 § i den ändrade utlänningslagen för utlännningar som är i behov av skydd även framöver omfatta dem som innan lagen ändrades hade beviljats uppehållstillstånd av vägande humanitärt skäl (20 § 1 mom. 3 punkten utlänningslagen 378/1991).

I praxis gällande lagens tillämpning visar dock den omständigheten att det uppehållstillstånd som i Finland beviljades av vägande humanitärt skäl (20 § 1 mom. 3 punkten) slopats i utlänningslagen verkar ha lett till att man varit tvungen att bevilja vissa

personer som ansökt om asyl och vissa personer som evakuerats till Finland på grund av behov av tillfälligt skydd uppehållstillstånd på grundval av den ändrade 20 § 1 mom. 3 punkten utlänningslagen (537/1999) för att det hade varit uppenbart oskäligt att vägra uppehållstillstånd. Med det som anförts ovan avses dels utlännningar som inte kan avvisas eller utvisas på grund av situationen i hem- eller vistelsestaten eller på grund av att myndigheterna i staten i fråga förhåller sig negativt till att ta emot dem, dels utlännningar som på grund av situationen i hemlandet inte kan beviljas uppehållstillstånd på grund av flyktingskap, men som med beaktande av deras individuella levnadsförhållanden inte heller kan sändas tillbaka. Ovan nämnda uppehållstillstånd betecknas med bokstavs- och sifferkombinationerna A.4, D.1 och D.2. I dylika fall är det inte fråga om uppehållstillstånd som beviljas för studier, arbete eller yrkesutövning och inte heller om uppehållstillstånd som beviljas på grund av äktenskap, vilket beviljas med stöd av samma lagrum och betecknas med bokstavs- och sifferkombinationen A.4.

Ovan avsedda personer omfattas enligt integrationslagen inte av mottagandet av flyktingar. Även nämnda statsrådsbeslut är formulerat så, att staten inte ersätter kommunen för de kostnader som åsamkas av mottagandet av sådana personer. Likväl möjliggör deras uppehållstillstånd t.o.m. stadigvarande bosättning i Finland. De som invånare i kommunen och registreras omfattas av bosättningsbaserad social trygghet.

Uppehållstillstånd på grund av att det hade varit oskäligt att vägra tillstånd har beviljats asylsökande från bl.a. följande länder: Somalia, Iran, Demokratiska republiken Kongo, Turkiet, Ghana, Pakistan och Irak.

Bland dessa personer finns också minderåriga som sökt asyl. Vid beviljandet av uppehållstillstånd har man utgått från att med beaktande av förhållandena i hemlandet kan uppehållstillstånd inte beviljas på grund av flyktingskap, men att de sökande med beaktande av deras individuella levnadsförhållanden inte heller kan sändas tillbaka.

Då staten inte betalar ersättning till kommunerna för de kostnader som åsamkas av flyktingarna, försvårar detta flyktingarnas möjligheter att få bostad. Tillhandahållandet av bostad hör inte till myndigheternas förpliktelser. Avsaknaden av ersättningar från staten medför problem när det gäller att ordna tolktjänster, vilket i sin tur försvårar flyktingarnas möjligheter att ta del av effektiva åtgärder som främjar integrationen.

Kommunerna är inte villiga att ta emot minderåriga som reser in i landet utan vårdnadshavare, eftersom tillhandahållandet av vård av och omsorg om minderåriga föranleder stora kostnader i vilka staten inte deltar på något annat sätt än genom det system för utjämning av stora kostnader om vilket föreskrivs i den ändrade barnskyddslagen (123/1999). I extrema fall kan ansvaret för sådana barn åläggas den kommun inom vars område förläggningen är belägen. Detta medför dock en oskälig belastning för små kommuner och kan leda till att kommunen inte längre är villig att driva förläggningen.

Inrättandet av nya kommunala förläggningar kan också försvåras betydligt om personer med status A.4 och D.1 tvingas bosätta sig i den kommun inom vars område den förläggning som tillhandahåller inkvarteringen är belägen. Redan nu krävs det stora ansträngningar att förmå kommuner att ta emot flyktingar och inrätta förläggningar för dem och därför bör det samarbete som åstadkommit med kommunerna inte äventyras genom sådana lösningar som åsamkar kommunerna oförutsedda kostnader.

Enligt förslaget ändras integrationslagen så, att kommunerna för kostnaderna för mottagande av asylsökande som beviljats uppehållstillstånd eller av personer som tidigare beviljats tillfälligt skydd med stöd av 20 § 1 mom. 3 punkten utlänningslagen kan få ersättning enligt samma grunder som för närvarande gäller ersättningar för kostnaderna för mottagande av flyktingar. Ersättning betalas dock inte, om uppehållstillståndet har beviljats på grund av äktenskap eller för studier, arbete eller yrkesutövning. Om grunderna för ersättningarna bestäms genom förordning av

statsrådet.

I detta sammanhang bör även nämnas att en familjemedlem kan beviljas tillstånd att flytta till Finland förutsatt att utkomsten för denna familjemedlem utöver de andra i lag föreskrivna förutsättningarna är tryggad. I praktiken betyder detta åtminstone i fråga om minderåriga att de inte har möjlighet till familjeåterförening i Finland.

Företrädande av barn utan vårdnadshavare

För en minderårig person som beviljats ett ovan avsett uppehållstillstånd (status A.4) kan inte utses en företrädare. I integrationslagen har man uttryckligen velat begränsa företrädersystemet till flyktingbarn eller barn som ansöker om uppehållstillstånd eller asyl. Praxis har dock visat att systemet med företrädare även bör omfatta sådana barn utan vårdnadshavare som på grund av rådande förhållanden kan jämföras med flyktingbarn.

Därför föreslås att för sådana barn utan vårdnadshavare som får tillfälligt skydd och för sådana barn utan vårdnadshavare som beviljats uppehållstillstånd med stöd av 20 § 3 punkten utlänningslagen utses en företrädare enligt vad som i integrationslagen föreskrivs om ordnandet av företrädare för flyktingbarn eller för sådana barn som ansöker om asyl eller uppehållstillstånd.

Register och dataskydd

I propositionen föreslås dessutom att för invånarregistret, om vilket föreskrivs i 37 § 1 mom., får insamlas och i det införas i 37 § 2 mom. avsedda uppgifter om personer som är inkvarterade på en flyktingsluss eller som på grund av tillfälligt skydd är inkvarterade på en flyktingförläggning. Likaså föreslås att i fråga om rätten att få uppgifter, rätten att lämna ut uppgifter och om tystnadsplikt vid ordnande av mottagandet av personer som får tillfälligt skydd skall gälla vad som i 41, 42, 43 och 45 § i lagen föreskrivs om asylsökande och arrangemang för mottagande av dessa.

Utrymmen för förvar av utlänningar

I propositionen föreslås att det i anslutning till förläggningar för asylsökande inrättas utrymmen för omhändertagande av personer som tagits i förvar med stöd av utlänningslagen. Avsikten är att utrymmen för hållande i förvar skall kunna inrättas endast i anslutning till statliga eller kommunala förläggningar, eftersom personalen vid dessa utövar offentlig makt. Utgångspunkten är att samtliga personer som tas i förvar med stöd av utlänningslagen placeras i dylika utrymmen. Det finns ingen anledning att skilja åt asylsökande från övriga som tagits i förvar med stöd av utlänningslagen, eftersom det i internationella rekommendationer förutsätts att personer som berövats sin frihet med stöd av utlänningslagen skall hållas åtskilt från personer som berövats sin frihet på grund av brott.

Ett utrymme för förvar av utlänningar föreslås till sina förhållanden i så hög grad som möjligt motsvara förhållandena på en förläggning för asylsökande, vilket betyder att utlänningarna fritt skall kunna röra sig i utrymmena. Det föreslås att om behandlingen av utlänningar som tagits i förvar och om inskränkandet av deras rättigheter skall föreskrivas genom en separat lag.

5. Propositionens verkningar

5.1. Ekonomiska verkningar

Personer som får tillfälligt skydd

Arrangerandet av mottagandet av personer som får tillfälligt skydd på förläggningar blir billigare för samhället än att de godkänns som stadigvarande bosatta i Finland. Besparingar uppnås i boendekostnader, socialskyddsförmåner och socialservice. För personer som vistas tillfälligt i landet ordnas inte heller integrationsfrämjande åtgärder. Dessutom är behovet av utkomststöd ofta mindre, eftersom utgifterna för personer som får tillfälligt skydd inte är lika omfattande som utgifterna för en person som är stadigvarande bosatt i landet. Förläggningen ger en del av utkomststödet i form av nyttigheter.

I propositionen föreslås att staten skall svara

för de kostnader som åsamkas av arrangemangen vid mottagandet av personer som får tillfälligt skydd såväl på en flyktingsluss som på en förläggning. Enligt förslaget skall staten också svara för de utgifter som föranleds av uppgörandet av en beredskapsplan. Kostnaderna för uppgörande av en beredskapsplan torde dock vara mycket små. Därför är det främst fråga om att de statliga myndigheterna då lättare kan vara initiativtagare och sörja för att planerna fås till stånd.

Kostnaderna för brådsökande mottagande i det första skedet utgörs således av hyra för flyktingslussen, utgifter för andra fastigheter eller utrymmen i anslutning till flyktingslussen, löneutgifter, utgifter för trygghet av utkomsten och för ordnande av social- och hälsovård samt av andra nödvändiga åtgärder. Även transporter och andra eventuella oförutsedda behov medför kostnader. Enligt uppskattning uppgår kostnaderna för en person på en flyktingsluss till i genomsnitt 4 500 mk per månad.

Om personer som reser in i landet till följd av massflykt inte kan återvända till de områden från vilka de kommit skall deras fortsatta inkvartering arrangeras på förläggningar. På en förläggning beräknas kostnaderna för en person vara ca 5 000 mk per månad.

En massflyktssituation, till följd av vilken en stor grupp utlänningar som söker skydd reser in i landet eller som leder till en omfattande evakuering, kan inte förutses. De totala kostnaderna för sådana situationer beror på antalet personer som anländer, den tid som de beviljas tillfälligt skydd i Finland, deras hälsotillstånd, antalet barn som anländer ensamma och eventuellt andra faktorer. Om dessa personer inte kan återvända efter att det tillfälliga skyddet har upphört tillkommer dessutom kostnaderna för deras integration i det finska samhället. Om personer som får tillfälligt skydd blir stadigvarande bosatta i Finland kommer de sannolikt att omfattas av mottagandet av flyktingar. Därför föreslås att staten skall ersätta kommunen för de kostnader som den åsamkas på grund av mottagandet av dessa personer enligt samma grunder som de som för närvarande gäller i fråga om mottagandet av flyktingar.

Lagstiftningen om beviljande av tillfälligt

skydd åsamkar inte i sig några kostnader. Kostnaderna uppstår först när lagen skall tillämpas i faktiska situationer.

Nedan följer en exempelkalkyl på de kostnadsverkningar som beräknas följa av mottagandet av en stor grupp människor:

Utgångspunkten:

Till Finland har anlänt 10 000 personer som beviljas tillfälligt skydd. Hälften av gruppen återvänder inom två år till sitt hemland medan den andra hälften flyttar till en kommun och blir stadigvarande bosatta i Finland.

1. På en flyktingsluss: 10 dagar 10 000 personer*4 500 mk= 15 000 000 mk.

2. På en förläggning: ca 2 år 10 000 personer*60 000 mk/person/år= 1 200 000 000 mk.

Tillfälligt skydd som ges 10 000 personer för en tid av två år åsamkar kostnader motsvarande ca 1 215 000 000 mk.

I exempelkalkylen antas också att hälften av de personer som får tillfälligt skydd, dvs. 5 000 personer, stannar i Finland och blir stadigvarande bosatta här. Dessa flyttar från förläggningen till en kommun. Om de beviljas ett uppehållstillstånd enligt vilket de jämföras med flyktingar och då kommer att omfattas av mottagandet av flyktingar, betalar staten ersättning till kommunen för kostnaderna för mottagandet. Ersättningen från staten beräknas uppgå till i genomsnitt 54 000 mk/person/år. Enligt statsrådets beslut om ersättning för kostnader för flyktingar och vissa andra invandrare samt för arrangemang vid mottagande av asylsökande betalas ersättning för kostnaderna för tre år och ersättning för särskilda kostnader t.o.m. för en längre tid. För ersättningssystemet redogörs under punkt 2.1.4 (mottagande av flyktingar och asylsökande).

Ersättningarna till kommunen: 3 år*5 000 personer*54 000 mk= 810 000 000 mk. Beroende på flyktingarnas förhållanden tillkommer dessutom ersättningar för särskilda kostnader (sjukdomar, handikapp, barn som anländer utan vårdnadshavare).

Avsikten är att staten liksom för närvarande skall ersätta kommunen för de kostnader som den åsamkas till följd av arrangemangen för mottagandet i tre år. I fråga om barn som anländer utan vårdnadshavare fortgår statens

ersättningsansvar till dess barnet fyller 18 år. I fråga om långtidssjuka ersätter staten kostnaderna för sjukdomen i tio år. Dessutom betalar staten ersättning för kostnader som föranleds av ordnandet av tolktjänster. Av särskilda skäl kan även andra kostnader som åsamkas kommunen på grund av mottagandet av flyktingar ersättas. I praktiken har de sistnämnda kostnaderna i regel utgjorts av utgifter för vård av barn som omhändertagits. Beloppet av den ersättning som staten betalar per flykting baseras sig på bokslutsuppgifterna för 1999. I detta belopp ingår även kostnaderna för såväl ordnandet av vård för barn som anländer utan vårdnadshavare som vården av långtidssjuka. Sålunda har kostnaderna per person beräknats så, att samtliga kostnader under ett år har dividerats med antalet personer som under ifrågavarande år har omfattats av ersättningarna, oavsett det att statens kostnadsansvar i fråga om vissa personer kan fortgå under en betydligt längre tid än tre år.

I propositionen (19 § och detaljmotiveringen gällande denna) föreslås att strävan är att för personer som får tillfälligt skydd ordnas utbildning och aktivitetsfrämjande åtgärder motsvarande ca 20 veckotimmar. Det kan väl förhålla sig så, att ordnandet av åtgärder av denna storleksklass inte är möjligt inom ramen för det månatliga genomsnittspriset, utan att detta kräver tilläggsfinansiering. I detta sammanhang är det också fråga om på vilket sätt man är villig att stöda eventuell återflyttning och hur man skall bereda sig på sådana situationer att personerna i fråga stannar i Finland varaktigt. Det föreslås att personer som får tillfälligt skydd fritt skall kunna arbeta i Finland. Om dessa personer får sysselsättning, sänks kostnaderna för mottagandet betydligt.

I denna regeringsproposition har inte beaktats de kostnader som föranleds av att även sådana barn och unga i läropliktsålder som får tillfälligt skydd har rätt till grundskola.

Införlivande av personer som beviljats uppehållstillstånd med status A.4 och D.1 i statens ersättningssystem

Det faktum att personer som beviljats

uppehållstillstånd för att de inte har kunnat sändas tillbaka till sitt hem- eller utreseland omfattas av mottagandet av flyktingar och därmed även av ersättningar från staten medför inte på det stora hela i sig några nya kostnader för samhället. I detta fall ersätter staten kommunen för de kostnader som kommunen för närvarande själva svarar för. År 2000 har uppehållstillstånd med status A.4 beviljats 199 personer. I siffran ingår även uppehållstillstånd som beviljats asylsökande på grund av äktenskap eller för studier, arbete eller yrkesutövning. Enligt förslaget skall statens ersättning dock inte gälla ovan nämnda personer, utan personer som av humanitära skäl inte har kunnat sändas tillbaka till sina hem- eller utreseland. Statens ersättning till kommunen beräknas uppgå till 54 000 mk per år och person under tre års tid. Kostnaderna för ordnandet av vård för och omsorg om minderåriga barn har uppgått till ca 365 000 mk om året per barn. Såsom det konstateras ovan har dessa kostnader beaktats i de kostnader om i genomsnitt 54 000 mk som beräknats per person. Förmodan är att av det totala antalet personer som reser in i landet är andelen barn som anländer utan vårdnadshavare ungefär lika stor som andelen sådana barn av det nuvarande antalet flyktingar. Statens ersättningssystem beskrivs under punkt 2.1.4. En företrädare som förordnas ett barn beräknas årligen föranleda kostnader motsvarande ca 5 000 mk per barn. Avsikten är att statsrådet inom ramen för statsbudgeten beslutar om ersättandet av kostnader genom en förordning av statsrådet om ändring av statsrådets beslut om ersättning för kostnader för flyktingar och vissa andra invandrare samt för arrangemang vid mottagande av asylsökande. Kostnaderna för försäkringsskyddet i fråga om dem som deltar i integrationsfrämjande åtgärder är svåra att uppskatta. Det finns inte några uppgifter om att det hittills skulle ha inträffat sådana olycksfall där man hade varit tvungen att betala ersättning. Skyldigheten att delta i åtgärderna med risk för ekonomiska följder trädde i kraft först den 1 maj 1999. Liknande integrationsfrämjande åtgärder har i och för sig nog arrangerats även tidigare.

Kostnaderna för ordnandet av försäkringsskyddet för asylsökande är också mycket svåra att uppskatta. Såsom det konstateras ovan har olycksfall inte förekommit. Skyldigheten att delta i åtgärderna med risk för ekonomiska följder har även gällt asylsökande från den 1 maj 1999. Likväl har på förläggningarna ordnats liknande aktiverande åtgärder redan under en lång tid.

5.2. Verkningar i fråga om organisation och personal

Avsikten är att mottagandet av flyktingar i massflyktssituationer sköts med nuvarande organisation. Det nya är att flyktingslussar skall inrättas och personal anställas vid dessa. Arrangerandet av mottagandet förutsätter ett nära samarbete mellan myndigheterna inom olika förvaltningsområden.

5.3. Verkningarna för kommunerna

Det föreslås att inrättandet och drivandet av flyktingslussar och förläggningar i regel ordnas genom köp av kommunerna. Då åsamkas kommunerna inga kostnader, eftersom staten står för kostnaderna för inrättandet och driften av flyktingslussarna och förläggningarna. Om den personkrets i fråga om vilken kommunerna kan få ersättning för kostnaderna för mottagandet utvidgas medför detta kostnadsbesparingar för kommunerna. Om det tillfälliga skyddet upphör då personen i fråga flyttar till kommunen, ökar behovet av åtgärder för mottagande av flyktingar och integrationsfrämjande åtgärder. Verkningarna av detta är dock omöjliga att fastställa i detta skede. Det är möjligt att t.ex. orsakerna till flykten upphör och att t.o.m. en del av de personer som tidigare flyttat till Finland återvänder till sitt hemland.

6. Beredningen av propositionen

Propositionen har beretts som tjänsteuppdrag vid arbetsministeriet. Utlåtanden har begärts av undervisningsministeriet, inrikesministeriet, justitieministeriet, social-

och hälsovårdsministeriet, utrikesministeriet, finansministeriet, folkpensionsanstalten, Finlands Kommunförbund, arbetskrafts- och näringscentralerna, Finlands Röda Kors och Flyktingrådgivningen rf samt UNHCR/-Stockholmskontoret.

7. Andra omständigheter som inverkat på propositionens innehåll

Samband med internationella fördrag

I fråga om ordnandet av försörjning och omsorg intar Europeiska sociala stadgan en central ställning. Enligt artikel 13.1 i stadgan skall för var och en som saknar och som inte kan skaffa sig tillräckliga medel för sin försörjning beredas tillräcklig hjälp samt vid sjukdom den vård som krävs. Enligt vedertagen praxis vid tolkningen av fördraget skall staten trygga denna rättighet som en subjektiv rättighet.

DETALJMOTIVERING

1. Lagförslag

1 kap. Allmänna bestämmelser

1 §. *Lagens syfte.* Det föreslås att lagens syfte utvidgas så, att det omfattar mottagandet av personer som får tillfälligt skydd i Finland. Avsikten är att beviljandet av tillfälligt skydd skall hänföra sig till situationer där en väpnad konflikt eller någon annan våldssituation eller en miljökatastrof har lett till massflykt från ett visst land eller geografiskt område och det kan antas att behovet av skydd blir kortvarigt.

Enligt den föreslagna ändringen av utlänningslagen skall statsrådet genom förordning föreskriva om införandet av tillfälligt skydd. I förordningen definieras de befolkningsgrupper på vilka tillfälligt skydd kan tillämpas samt den tidsperiod under vilken uppehållstillstånd på grund av tillfälligt skydd kan beviljas. Avsikten är att utlänningsförvaltningens

tillståndsmyndigheter beviljar uppehållstillstånd för personer som behöver tillfälligt skydd. Eventuella asylansökningar skall kunna lämnas utan behandling för den tid som det tillfälliga skyddet varar.

Avsikten är att staten skall svara för försörjningen för och omsorgen om dem som ges tillfälligt skydd. Mottagandet i det första skedet föreslås bli ordnat på flyktingslussar, från vilka flyktingarna omedelbart efter åtgärderna i det första skedet flyttas till en förläggning.

Utgångspunkten är att personer som får tillfälligt skydd frivilligt återvänder till sitt hemland när en trygg och människovärdig återresa är möjlig. Förutsättningarna för en trygg återresa undersöks särskilt med beaktande av gällande lag och de internationella fördrag som är bindande för Finland.

2 §. *Definitioner.* Det föreslås att till paragrafen fogas en ny 3 punkt med en definition av mottagande av asylsökande och av personer som får tillfälligt skydd. Med mottagande av asylsökande avses att mottagandet ordnas enligt vad som bestäms

om detta i lagen om främjande av invandrades integration samt mottagande av asylsökande. Mottagande av personer som får tillfälligt skydd föreslås i stort sett motsvara mottagandet av asylsökande. Eftersom massflykt omfattar ett stort antal människor, föreslås att försörjningen för och omsorgen om dessa i det första skedet kan ordnas på flyktingslussar som inrättats för ändamålet. Avsikten är att flyktingarna flyttas till förläggningar genast när de har blivit registrerade och eventuella hälsokontroller utförts och de har anvisats plats på en förläggning.

Den största avvikelserna i fråga om mottagandet av personer som får tillfälligt skydd i jämförelse med mottagandet av asylsökande är att de som får tillfälligt skydd beviljas ett tillfälligt uppehållstillstånd. Myndigheterna känner från första början till minimitiden för mottagandet. Dessutom föreslås att en väsentlig del av mottagandet innebär att det tillses att förutsättningar finns för att dessa personer skall kunna återvända.

3 §. *Tillämpningsområde.* Enligt förslaget uppdelas 3 § i en 3 och en 3 a §. Avsikten är att 3 § 1 och 2 mom. förblir oförändrade. Det nuvarande 3 mom. flyttas till den nya 3 a §. I dess ställe fogas till 3 § ett nytt 3 mom. I det nya momentet föreslås ingå bestämmelser om vilka förutsättningarna är för att någon skall omfattas av mottagandet av personer som får tillfälligt skydd. Mottagandet av personer som får tillfälligt skydd skall ordnas för såväl personer vilkas uppehållstillståndsärende ännu inte har behandlats som personer som med stöd av utlänningslagen har beviljats uppehållstillstånd på grund av behov av tillfälligt skydd.

Enligt förslaget följer den rättsliga ställningen för sådana familjemedlemmar eller andra anhöriga till en person som får tillfälligt skydd vilka kommer till Finland samma principer som den rättsliga ställningen för den person som först anlänt till Finland och beviljats tillfälligt skydd. Detta innebär att uppehållstillståndets karaktär och frågan om personen anses vara

stadigvarande bosatt i Finland skall beaktas. Huvudregeln är att en person omfattas av det tillfälliga mottagandet i högst sammanlagt två år eller till dess han kan återvända till sitt hemland. Om en person som får tillfälligt skydd beviljas ett uppehållstillstånd av permanent karaktär, skall myndigheterna anvisa personen en kommun där en bostad har reserverats och även övriga förebereelser för mottagandet vidtagits.

Sammanfattningsvis kan man säga att det tillfälliga mottagandet inleds genast då en person reser in i landet och att det upphör antingen då personen frivilligt återvänder till sitt hem- eller utreseland eller efter att ha beviljats uppehållstillstånd av permanent karaktär flyttar till en kommun eller då ärendet om att han skall avlägsnas från landet har avgjorts och beslutet verkställt.

Enligt utlänningslagen kan en asylansökan som görs av en person som beviljats uppehållstillstånd på grund av behov av tillfälligt skydd lämnas utan behandling för den tid det tillfälliga skyddet varar. En asylansökan som lämnats utan behandling förfaller i och med att det tillfälliga skyddet upphör, om inte sökanden på utlänningsverkets förfrågan meddelar sin önskan att anhängiggöra ansökan på nytt. Utlänningsverket måste dock på tjänstens vägnar pröva en asylansökan som gjorts tidigare om ett förfarande om avlägsnande av personen från landet anhängiggörs. En person som har beviljats tillfälligt uppehållstillstånd skall omfattas av mottagandet av personer som får tillfälligt skydd fastän han skulle ansöka om asyl eller uppehållstillstånd.

3 a §. *Flykting vid tillämpningen av denna lag.* Det föreslås att till lagen fogas en ny 3 a §. Till den överförs det nuvarande 3 § 3 mom., i vilket föreskrivs att vad som i lagen bestäms om flyktingar även skall tillämpas på vissa personer som avses i denna lag. Det föreslås att 3 § 3 mom. 1 punkten i den gällande lagen förblir i sak oförändrad och flyttas till 3 a §, där den utgör 1 punkten. Den nuvarande 3 § 3 mom. 2 punkten ändras och blir 3 punkten i 3 a §.

Enligt den nya 3 a § 2 punkten skall vad som i lagen bestäms om flyktingar också tillämpas på den som har beviljats

uppehållstillstånd på grund av att det enligt 20 § 1 mom. 3 punkten utlänningslagen hade varit uppenbart oskäligt att vägra uppehållstillstånd, förutsatt att personen redan innan uppehållstillstånd beviljats har ansökt om asyl eller beviljats tillfälligt skydd. Dessutom förutsätts att sagda uppehållstillstånd inte har beviljats för studier, arbete eller yrkesutövning eller på grund av äktenskap. Ett sådant tillstånd betecknas med bokstavs- och sifferkombinationen A.4. Dylka uppehållstillstånd har efter den 1 maj 1999 beviljats asylsökande från bl.a. följande länder: Somalia, Iran, Demokratiska republiken Kongo, Turkiet, Ghana, Pakistan och Irak. Även minderåriga som anlänt utan vårdnadshavare har beviljats uppehållstillstånd på denna grund. Utlänningsverket har med beaktande av förhållandena i hemlandet inte ansett sig kunna bevilja uppehållstillstånd på grund av flyktingskap eller på grund av behov av skydd. Å andra sidan har man med beaktande av sökandenas individuella situation inte heller kunnat sända dem tillbaka.

Enligt nämnda lagrum (20 § 1 mom. 3 punkten utlänningslagen) beviljas uppehållstillstånd när en person inte kan avvisas eller utvisas på grund av situationen i hem- eller vistelsestaten eller på grund av att myndigheterna i staten i fråga förhåller sig negativt till att ta emot personen. Också i dessa fall grundar sig uppehållstillståndet på att det hade varit uppenbart oskäligt att vägra uppehållstillstånd. Detta uppehållstillstånd betecknas med bokstavs- och sifferkombinationen D.1. Såväl tillstånd med status A.4 som tillstånd med status D.1 beviljas först för ett år, varefter det kan förlängas med ytterligare ett år. Personer som beviljats sådana tillstånd har haft rätt till både hemkommun och bosättningsbaserad social trygghet.

När sådana personer som avses ovan stannar i Finland till följd av asylförfarandet eller till följd av att de beviljats tillfälligt skydd skall staten svara för kostnaderna för mottagandet av dem på samma sätt som den svarar för motsvarande kostnader i fråga om asylsökande eller personer som beviljats uppehållstillstånd på grund av behov av

skydd eller i fråga om personer som utomlands beviljats uppehållstillstånd på humanitära grunder.

Eftersom principen är den att staten betalar ersättning till kommunerna för de kostnader som mottagandet av flyktingar åsamkar, är det viktigt att ersättningarna omfattar alla dem som till följd av asylförfarandet eller beviljandet av tillfälligt skydd faktiskt stannar kvar i landet. Behovet av mottagande och kostnaderna för mottagandet är inte beroende av vilken typ av uppehållstillstånd en person har beviljats utan av de förhållanden under vilka personen har anlänt till Finland.

I 3 a § 3 punkten föreslås att på en familjemedlem eller annan anhörig till en person som avses i 1 eller 2 punkten skall tillämpas vad som i lagen bestäms om flyktingar, förutsatt att familjebandet till personen har funnits redan innan denne kom till Finland.

Vid tillämpningen av lagen är rättsverkningarna av att en person jämställs med en flykting den att staten ersätter kommunen för de kostnader som arrangemangen för mottagandet åsamkar. Arbetskrafts- och näringscentralen anvisar dessa personer en kommun som skall ordna med första bostad och andra tjänster i anslutning till mottagandet. Om storleken och betalningen av statliga ersättningar bestäms dock genom förordning av statsrådet.

2 kap. Verkställighet

6 §. *Myndigheternas uppgifter.* Det föreslås att till 1 mom. fogas mottagandet av personer som får tillfälligt skydd. Det nuvarande 20 § 2 mom., enligt vilket staten kan ha förläggningar för asylsökande, kompletterat med en bestämmelse om att staten även kan inrätta och driva flyktingslussar föreslås bli flyttat i momentet som dess andra mening.

I 2 mom. föreslås att arbetskrafts- och näringscentralens uppgifter även skall omfatta arrangemangen i samband med mottagandet av personer som får tillfälligt skydd.

Avsikten är att arbetsministeriet och arbetskrafts- och näringscentralerna sköter

arrangemangen för mottagandet i situationer där en stor grupp människor som är i behov av skydd plötsligt reser in i landet. I sådana situationer skall myndigheterna bedriva ett nära samarbete och arbetsfördelningen ordnas enligt den på myndigheternas kompetens baserade normala uppgiftsfördelningen myndigheterna emellan.

6 a §. *Beredskap för mottagande av personer som anländer på grund av massflykt.* Det föreslås att arbetskrafts- och näringscentralerna i paragrafen skall åläggas att sköta beredskapen för mottagande av ett stort antal människor som reser in i landet på grund av massflykt. Arbetsministeriet skall dock i egenskap av den myndighet som ansvarar för mottagandet bära ansvaret för att uppgiften anvisas de olika arbetskrafts- och näringscentralerna allt efter hur stort behovet av mottagningskapacitet är.

Arbetskrafts- och näringscentralerna skall avtala med kommunerna om uppgörandet och ajourföringen av beredskapsplanen. I beredskapsplanen skall redogöras för de utrymmen som förläggningen förfogar över, för ansvarsfördelningen i fråga om ordnandet av oundgänglig försörjning och omsorg och för ordnandet med mottagningspersonal samt för organisering av den övriga verksamheten. Beredskapsplanerna skall göras upp i form av en avsiktsförklaring som vid behov snabbt kan verkställas. Planeringen och ordnandet av verksamheten skall göras i nära samarbete med länsstyrelsen.

Arrangerandet av mottagande av asylsökande och personer som får tillfälligt skydd är frivilligt för kommunerna och grundar sig på ett avtal mellan arbetskrafts- och näringscentralen och kommunen. Avsikten är att frivillighetsprincipen tillämpas även i situationer där en stor grupp människor reser in i landet till följd av massflykt. I praktiken kan det dock uppstå situationer där ett avtal inte fås till stånd eller det inte finns tid för avtalsförhandlingar på grund av det stora antal människor som rest in i landet. Dessutom bör flyktingslussar och förläggningar kunna inrättas på platser som är lämpliga i regionalt hänseende. Även i sådana situationer har kommunerna den bästa beredskapen att inrätta och driva en

flyktingsluss eller förläggning. Därför föreslås i paragrafen att kommunen skall inrätta en flyktingsluss eller en förläggning samt driva den, om statsrådet genom förordning föreskriver om detta. Avsikten är att bestämmelsen skall avse kommuner med vilka staten har avtalat om beredskap för en omfattande invandring. Om ett stort antal människor plötsligt anländer till en kommun eller kommunen har tillgång till utrymmen som lämpar sig för mottagandet, kan detta leda till att bestämmelsen även kan komma att avse kommuner som saknar en beredskapsplan.

7 §. *Program för integrationsfrämjande.* Enligt integrationslagen skall kommunerna utarbeta ett kommunalt program för främjande av invandrarnas integration. Kommunen är den centrala instansen när det gäller att upprätta goda etniska relationer samt förebygga diskriminering och rasism. Integrationen av invandrare underlättas av ett positivt attitydklimat och av åtgärder som betonar jämlikheten mellan kommuninvånarna. Därför föreslås att kommunernas program för integrationsfrämjande skall omfatta åtgärder för främjande av etnisk jämlikhet och goda etniska relationer i kommunen. Integrationsplanerna kan enligt förslaget omfatta bl.a. åtgärder med hjälp av vilka invandrare, företrädare för olika etniska grupper och andra kommuninvånare sporras till gemensamt umgänge och till att lära känna andra kulturer.

8 a §. *Återflyttningsbidrag.* Alla flyktingar skall ha möjlighet att återvända till sitt hemland. I syfte att stödja återflyttning föreslås att i 3 § 3 mom. och 3 a § avsedda personer som frivilligt återvänder till sitt hem- eller utreseland beviljas återflyttningsbidrag. I paragrafen bestäms vem som kan beviljas återflyttningsbidrag. Om storleken av återflyttningsbidraget och andra villkor för beviljande av det, t.ex. uppgörandet av en återflyttningsplan, bestäms genom förordning av statsrådet.

Återflyttningsbidraget är ett behovsprövat bidrag. Det beviljas inom ramen för de anslag som i statsbudgeten beviljats för ändamålet. Eftersom bidraget enligt förslaget skall beviljas av kommunerna eller

förläggningarna, som inte hör till statens ekonomiförvaltningsorganisation, föreslås att rätten att bevilja återflyttningsbidrag skall vara beroende av andelen för detta ändamål anvisade anslag i budgeten. En förordning gällande återflyttningsbidrag kan på grundval av en förordning av statsrådet utfärdas med stöd av 7 c § lagen om statsbudgeten.

På grund av överskådligheten gällande tillämpningsområdet för integrationslagen föreslås även att bestämmelser om återkrav, jämkning och ränta tas in i integrationslagen.

3 kap. **Ordnande av åtgärder som främjar integration och av integrationsstöd**

14 §. *Tiden för integrationsstöd och justering av stödet.* Enligt 14 § 2 mom. i den gällande lagen kan beslut om beviljande av integrationsstöd fattas för högst ett år i sänder. Eftersom bestämmelsen har visat sig vara onödig och försvåra det praktiska arbetet föreslås det att den upphävs.

16 a § *Försäkringsskyddet för personer som deltar i integrationsfrämjande åtgärder.* Försäkringsskyddet för personer som deltar i åtgärder som kan jämföras med arbetskraftspolitiska åtgärder eller andra sådana integrationsfrämjande åtgärder som inte är arbetskraftspolitiska åtgärder, men inom ramen för vilka en persons utkomst tryggas med arbetsmarknadsstöd som betalas i form av integrationsstöd, föreslås bli ordnat enligt vad som i lagen om arbetsmarknadsstöd föreskrivs om ordnandet av försäkringsskyddet för personer som deltar i arbetspraktik. Härvid kan då ett försäkringsfall inträffa ersättning betalas av statens medel under arbetsministeriets huvudtitel i budgeten. Ett ärende som gäller betalning av ersättning av statens medel med stöd av denna paragraf skall behandlas i första instans av statskontoret.

Avsikten är att arbetsministeriet även ordnar gruppansvarsförsäkring för personer som deltar i sådana integrationsfrämjande åtgärder som avses i 1 mom.

4 kap. Mottagande av asylsökande och av personer som får tillfälligt skydd

19 §. *Mottagandets innehåll.* Till 1 mom. föreslås bli fogat en bestämmelse om arrangerandet av mottagande av personer som får tillfälligt skydd på flyktingslussar. Avsikten är att slussen ordnar inkvartering, utkomststöd, hälsovårdstjänster, socialservice, tolktjänster och annan verksamhet som behövs för att bibehålla handlingsförmågan. Flyktingslussen bistår personer som får tillfälligt skydd för att de skall kunna återvända till hem- eller utreselandet.

Med socialservice avses enbart oundgängliga socialtjänster såsom barnskydd, skyddshemservice samt oundgängliga tjänster för äldre och handikappade eller socialtjänster som stöd för återflyttning till hemlandet.

Tolktjänsterna föreslås bli ordnade så, att flyktingarna kan anlita hälsovårds- och socialtjänster och rättshjälpstjänster samt bli delaktiga av åtgärder som ordnas av förläggningen.

Det föreslås att sådan verksamhet där personer som får tillfälligt skydd på eget initiativ organiserar sig inom ramen för verksamhetsgrupper understöds så, att åtgärderna stöder återflyttningen till hem- eller utreselandet. Verksamhetsgrupperna kan ha anknytning till språkundervisning eller undervisning i datateknik eller till hobbyer eller till yrkesinriktad inläring.

Avsikten är att invandrarna även skall få stöd för att klara vardagen i Finland. Med detta avses att det ordnas undervisning och handledning i hur man sköter egna och vardagliga angelägenheter, inklusive undervisning i finska eller svenska. Dessutom ges baskunskaper om samhället, rättsordningen samt om rättigheter och skyldigheter (som gäller utlänningar som vistas i landet). Undervisningen i demokrati- och samhällskunskap inriktas på angelägenheter som kan vara till nytta särskilt i samband med återuppbyggnaden av samhället i hemlandet eller det land till vilket flyktingen återvänder.

Målet är att omfattningen av den undervisning och de aktiviteter som

tillhandahålls är sammanlagt 20 h per vecka. Dessutom går man in för att alla skall kunna ta del av dessa senast när fem månader har förflutit från inresan till landet.

Personer som på grund av sin ålder, hälsa eller livssituation inte kan delta i de för samtliga flyktingar avsedda åtgärderna skall tillhandahållas sådan undervisning och handledning samt sådant stöd som de behöver för att klara sig på egen hand.

Skillnaden mellan dels integrationsfrämjande åtgärder, dels främjande av handlingsförmågan och förhindrande av utslagning är liten. För att undgå att bli utslagen måste man kunna skapa kontakter till sina medmänniskor och delta i gemensamma aktiviteter. Därför skall förläggningarna sporra flyktingar att delta i verksamhet som ordnas av olika instanser i samhället, t.ex. religiösa samfund, fackliga organisationer och medborgarorganisationer. Detta deltagande föreslås, enligt personens eget val, kunna utgöra en del av det mål som totalt omfattar 20 veckotimmar.

I det ändrade 2 mom. föreslås att inkvartering skall arrangeras förutom för asylsökande även för personer som får tillfälligt skydd på förläggningar.

Dessutom föreslås att till 3 mom. fogas en bestämmelse om att även mottagandet av sådana barn som anländer utan vårdnadshavare och får tillfälligt skydd kan ordnas på ett grupphem vid förläggningen.

Det nuvarande 4 mom. föreslås bli ändrat så, att förutom vid tillhandahållandet av tjänster för minderårig skall även vid tillhandahållandet av tjänster för personer som blivit offer för tortyr, våldtäkt eller något annat slag av fysiskt eller sexuellt våld eller som annars befinner sig i en sämre ställning än andra beaktas de särskilda behov som deras livssituation föranleder. Dylika situationer kan även kräva mer omfattande socialtjänster.

Till paragrafen föreslås bli fogat ett nytt 5 mom. för att klarlägga ansvaret för tillhandahållandet av tjänster. Avsikten är att förläggningen svarar för tillhandahållandet av tjänsterna.

19 a §. *Hälsovårdstjänster för personer som får tillfälligt skydd.* Eftersom avsikten är att personer som får tillfälligt skydd i Finland

tas emot på grundval av behovet av internationellt skydd skall för dem även säkerställas tillräckliga hälsovårdstjänster. Dessa flyktingar kan också komma från förhållanden som föranleder ett större behov än i genomsnitt av sjuk- och hälsovårdstjänster. I propositionen föreslås att de skall ha rätt till hälsovårdstjänster i samma omfattning som en person som har i lagen om hemkommun avsedd hemkommun i Finland. Dyliga tjänster är också till stöd för flyktingarna när de återvänder till sitt hemland. Ju bättre hälsa en människa har, desto lättare bedöms personen kunna återanpassa sig till sitt hem- eller utreseland oavsett de svåra förhållandena i landet.

19 b §. *Brådskande mottagande i det första skedet.* Enligt förslaget är flyktingslussarna platser som inrättas för brådskande mottagande i det första skedet. På dem tillhandahålls kortvarig inkvartering och annan oundgänglig omsorg till dess flyktingen kan flyttas till en förläggning eller frivilligt avlägsnas sig från landet eller avlägsnas ur landet.

Avsikten är att flyktingslussen omfattar de lokaler som reserverats för verksamheten och i mån av möjlighet ett för flyktingslussens bruk reserverat markområde av angiven storlek runt byggnaden.

På en flyktingsluss skall finnas 3-6 kvadratmeter varmt utrymme per person samt toaletter och tvätttrum, sjukrum, serviceutrymmen, matlagningsutrymmen eller åtminstone utrymmen för utdelning av mat. Dessutom behövs kontorsutrymmen och personalutrymmen samt utrymmen för åtgärder som vidtas av polisen och gränsbevakningsväsendet, bl.a. för upptagande av signalement.

På en flyktingsluss skall i mån av möjlighet finnas separata, från varandra avskiljbara inkvarteringsenheter och gemensamma lokaler i anslutning till dem, eftersom det bland flyktingarna kan finnas sådana etniska och politiska grupperingar som inte på grund av deras interna relationer kan inkvarteras i gemensamma utrymmen. Bland flyktingarna kan också finnas skadade, sjuka och gamla personer samt personer som bär på smittsamma sjukdomar och därför samtliga behöver ändamålsenliga

inkvarteringsutrymmen.

Om det antal flyktingar som samtidigt reser in i landet är mycket stort, är det möjligt att inkvarteringen i det mest akuta skedet rentav måste ordnas i tält.

Brandsäkerheten, avfallshantering och säkerhetsfrågorna på en flyktingsluss skall redan i det skede då en lokal reserveras för verksamheten redas ut och en ny kontroll av dessa företas innan lokalerna tas i bruk. Samma frågor skall redas ut även när det gäller inkvartering i tält.

Flyktingslussens lokaler skall erbjuda skäliga förutsättningar för kortvarig tillfällig inkvartering eftersom flyktingarna avses stanna på flyktingslussen endast till dess de har registrerats och för dem har ordnats fortsatt inkvartering på en förläggning eller till dess de kan sändas tillbaka eller återvända till de områden från vilka de kommit.

Avsikten är att de personer som är inkvarterade på en flyktingsluss ombeds stanna på slussens område till dess den i utlänningslagen föreskrivna registreringen av dem har utförts. Detta mål underlättas om försörjningen för och omsorgen om flyktingarna ordnas på flyktingslussen i form av naturaförmåner.

Enligt förslaget skall en flyktingsluss tillhandahålla mat, kläder, hygienartiklar och andra nödvändiga nyttigheter. Det är möjligt att identiteten hos dem som får tillfälligt skydd inte i detta skede har klarlagts. Det är också möjligt att andra uppgifter som behövs för fattandet av ett beslut om utkomststöd saknas. Därför skall stöd i form av pengar kunna ges endast i undantagsfall, om penningbehovet inte kan ersättas med nyttigheter.

Barn som inkvarteras på flyktingslussar har rätt till grundskola, men på grund av att vistelsen är så kort torde möjligheten till skolgång i praktiken inte vara möjlig att ordna i detta skede.

För driften av en flyktingsluss och mottagandet av flyktingar behövs enligt uppskattning personal motsvarande ca 4—5 % av antalet flyktingar, dvs. ca 40—50 anställda per 1 000 flyktingar.

Genom förordning av statsrådet bestäms närmare om ordnandet av verksamheten vid

och tillsättande av personal på en flyktingsluss.

21 §. *Avtal om arrangemang vid mottagande.* Det föreslås att paragrafens rubrik ändras så att den bättre motsvarar paragrafens innehåll. Till paragrafen fogas en bestämmelse om att arbetskrafts- och näringscentralen skall ingå ett avtal om arrangemangen vid mottagandet av personer som får tillfälligt skydd. Samtidigt skall paragrafens ordalydelse ses över.

Enligt förslaget kan en kommun, en samkommun, något annat offentligt samfund eller en privat sammanslutning eller stiftelse vara huvudman för en flyktingsluss på samma sätt som för en förläggning. Avsikten är att staten till fullt belopp ersätter de kostnader som mottagandet åsamkar. Om ersättandet av kostnaderna föreskrivs genom förordning av statsrådet. Huvudmannen för en förläggning (säljaren) skall förbinda sig att i sin verksamhet iakttäga lagstiftningen samt arbetsministeriets och arbetskrafts- och näringscentralens anvisningar.

Det föreslås att en arbetskrafts- och näringscentral även själv skall kunna inrätta och driva en förläggning.

22 §. *Utkomststöd.* Det är ändamålsenligast att stödjandet av utkomsten för personer som får tillfälligt skydd ordnas på samma sätt som beviljandet av utkomststöd för personer som omfattas av mottagandet av asylsökande enligt lagen. Därför föreslås att till 1 mom. fogas en bestämmelse om beviljande av utkomststöd även för personer som får tillfälligt skydd. Dessutom föreslås att till 3 mom. fogas en bestämmelse enligt vilken utkomststödet även för dem beviljas av förläggningen.

I 4 mom. föreskrivs om förläggningsinvånarens skyldighet att delta i arbetsverksamhet eller sysselsättningsfrämjande studieverksamhet som anvisats honom specificerat. Eftersom det i momentet talas om förläggningsinvånare, kan momentet tillämpas oförändrat även på sådana personer som får tillfälligt skydd och bor på en förläggning.

Avsikten är att det för personer som får tillfälligt skydd ordnas rådgivning och handledning samt undervisning och träning

för att stödja personens möjligheter till sysselsättning i sitt hemland och underlätta anpassningen till hemlandet.

När en person anvisas arbetsverksamhet eller sysselsättningsfrämjande studieverksamhet specificerat skall han också vara förpliktad att delta i verksamheten enligt samma grunder som asylsökande. Om någon utan giltig orsak vägrar delta i åtgärder som anvisats honom specificerat och bevisligen, skall detta förfarande jämföras med sådan vägran att ta emot ett arbete eller delta i en sådan arbetskraftspolitisk åtgärd som avses i 10 § lagen om utkomststöd.

Enligt lagen om utkomststöd kan grunddelens belopp för den vägrande personens vidkommande sänkas med högst 20 %. Om personen i fråga upprepade gånger utan motiverat skäl har vägrat att ta emot arbete eller genom sin upprepade försummelse har föranlett att sådant arbete inte har kunnat erbjudas honom, kan grunddelens belopp för hans vidkommande sänkas sammanlagt med högst 40 %.

Sänkningen i fråga om utkomststödet grunddel kan göras endast under förutsättning att den inte äventyrar den utkomst som oundgängligen behövs för att trygga ett människovärdigt liv och att sänkningen inte heller i övrigt kan anses oskäligen. Sänkningen kan göras för högst två månader åt gången räknat från vägran eller försummelsen.

22 a §. *Försäkringsskyddet för personer som deltar i åtgärder som ordnas på en förläggning.* Förläggningen ordnar arbetsverksamhet eller sysselsättningsfrämjande studieverksamhet för de asylsökande som är bosatta på förläggningen.

Uppgifterna anvisas var och en individuellt och specificerat. Vägran att delta i verksamheten likställs med vägran att ta emot ett arbete eller delta i en arbetskraftspolitisk åtgärd enligt 10 § 1 mom. lagen om utkomststöd. På grundval av detta kan för en sådan persons vidkommande belopp av utkomststödet grunddel sänkas med 20 % och i fall av upprepade gånger med högst 40 %, såvida sänkningen med hänsyn till personens psykiska eller fysiska hälsa, familjeförhållanden eller andra

omständigheter inte kan anses oskäligen. För dem som förpliktas att delta i åtgärderna saknas försäkringsskydd. I praktiken har olycksfall som berättigat till ersättning inte förekommit. Eftersom asylsökande och personer som får tillfälligt skydd kan förpliktas att delta i verksamheten med risk för en sänkning av utkomststödets grunddel, föreslås dock att den som ordnar verksamheten även skall sörja för försäkringsskyddet. Det billigaste sättet att ordna försäkringsskydd torde vara att ersättningen betalas av statens medel enligt samma grunder som för olycksfall i arbetet enligt lagen om olycksfallsförsäkring (608/1948) till den del som den skadade inte har rätt till en minst lika stor ersättning med stöd av någon annan lag. Ett ärende som gäller betalning av ersättning av statens medel med stöd av paragrafen behandlas i första instans av statskontoret. Det föreslås att eventuella ersättningar även i dessa fall betalas av statens medel under arbetsministeriets huvudtitel i statsbudgeten. På grund av nämnda skyldighet att delta i verksamheten skall även ansvarsförsäkring ordnas. Därför föreslås att arbetsministeriet ordnar gruppansvarsförsäkring för personer som deltar i åtgärder som ordnas av förläggningarna.

25 §. *Placering av utlänningar som tagits i förvar.* Det föreslås att paragrafen ändras så, att på förläggningar kan utöver asylsökande placeras även andra som berövats sin frihet med stöd av utlänningslagen. Det föreslås att behandlingen av personer som tagits i förvar med stöd av utlänningslagen skall regleras genom en separat lag.

I följande paragrafer föreslås de tekniska ändringar som behövs för att paragraferna även skall kunna tillämpas på personer som får tillfälligt skydd:

26 §. *Företrädande och förande av talan.*

31 §. *Anmälningsskyldighet.*

32 §. *Redovisning över företrädaruppdraget.*

34 §. *Personregister.*

37 §. *Invanregisteret.*

41 §. *Rätt att få uppgifter.*

43 §. *Tystnadsplikt.*

45 §. *Förvaltningsförfarande.*

2. Ikraftträdande

Lagen föreslås träda i kraft så snart som möjligt efter det att den har antagits och blivit stadfäst.

3. Lagstiftningsordning

Ordnandet av försörjning och omsorg på flyktingslussar

Flyktingslussarna torde vara skyldiga att tillhandahålla oundgänglig försörjning och omsorg även i situationer där stödtagarens ekonomiska ställning eller familjeförhållanden inte har kunnat klarläggas på ett sådant sätt som avses i lagen om utkomststöd. Det är också möjligt att identiteten i fråga om en person som är i behov av försörjning och omsorg inte har kunnat klarläggas. På dessa grunder föreslås att utkomststöd i form av pengar inte behöver betalas till personer som vistas på en flyktingsluss, utan försörjningen för och omsorgen om dem skall tryggas genom inkvartering och andra oundgängliga nyttigheter i form av "naturaförmåner". Därför föreslås att det inte heller skall fattas något förvaltningsbeslut om tryggnad av utkomsten.

Enligt 21 § grundlagen har var och en rätt att på behörigt sätt och utan ogrundat dröjsmål få sin sak behandlad av en domstol eller någon annan myndighet som är behörig enligt lag samt att få ett beslut som gäller hans eller hennes rättigheter och skyldigheter behandlat vid domstol eller något annat oavhängigt rättskipningsorgan. Enligt den princip som hänför sig till den allmänna läran om de grundläggande rättigheterna kan myndighetsbeslut överklagas om sökandet av ändring inte har förbjudits genom lag. Enligt detaljmotiveringen till 16 § i regeringens proposition (RP 309/1993 rd) avses med besvärsmålsrätt att var och en har rätt att söka ändring i beslut som gäller privaträttsliga tvistemål, brottmål eller t.ex. beslut om näringsstillstånd eller beskattningsbeslut. Även om iakttagandet av besvärsmålsrätten i

praktiken torde kräva att ett beslut om trygghet av utkomsten har fattats, anser regeringen att tiden på en flyktingförläggning är exceptionellt kort och att ett beslut om beviljande av utkomststöd därför inte kan fattas, varvid utkomsten i stället endast kan ordnas i form av en naturaförmån.

På ovan anförda grunder konstaterar regeringen att en dylik begränsning av besvärsrätten i ärenden som gäller utkomststöd inte innebär ett sådant väsentligt ingripande i det rättsskydd som säkerställs i 21 § grundlagen att propositionen bör behandlas i kvalificerad lagstiftningsordning.

Förbud mot särbehandling

Enligt 6 § 2 mom. grundlagen får ingen utan godtagbart skäl särbehandlas på grund av t.ex. ursprung eller språk. Enligt denna regeringsproposition är en person som får tillfälligt skydd enligt 22 § 4 mom. skyldig att främja sina egna förutsättningar att bli sysselsatt och bibehålla sin handlingsförmåga genom att delta i de åtgärder som anvisas honom. Enligt paragrafen gäller motsvarande skyldighet även asylsökande som är inkvarterade på en förläggning. En vägran att utan giltig orsak delta i en åtgärd som anvisats specificerat och bevisligen skall jämföras med sådan vägran att ta emot ett arbete eller delta i en arbetskraftspolitisk åtgärd som avses i 10 § lagen om

utkomststöd och som för en relativt lång tid skulle ha tryggt utkomsten för personen i fråga, eller med en försummelse som har lett till att en åtgärd eller ett arbete inte har kunnat erbjudas honom. I fråga om (22 § 4 mom.) lagen om främjande av invandrades integration samt mottagande av asylsökande, om vilket ett utlåtande inbegärts av grundlagsutskottet, ansåg grundlagsutskottet att utkomststödet för asylsökande kan sänkas om personen i fråga såsom en förläggningssökare utan grundad anledning upprepade gånger eller annars på väsentligt sätt vägrar delta i sådan lämplig arbetsverksamhet eller sysselsättningsfrämjande studieverksamhet som anvisats honom specificerat.

På nämnda grunder anser regeringen att propositionen, särskilt med beaktande av det syfte som framgår av 18 § grundlagen, inte medför något sådant avsteg från kravet på lika behandling att lagförslaget bör behandlas i kvalificerad lagstiftningsordning. Eftersom propositionen likväl omfattar lagstiftning som har ett nära kontextuellt samband med grundlagen, anser regeringen att det är viktigt att ett utlåtande om nämnda lagstiftningsfrågor inhämtas av grundlagsutskottet.

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

*Lagförslagen***Lag****om ändring av lagen om främjande av invandrades integration samt mottagande av asylsökande**

I enlighet med riksdagens beslut

upphävs i lagen den 9 april 1999 om främjande av invandrades integration samt mottagande av asylsökande (493/1999) 20 § 2 mom., och

ändras 1 och 2 §, 3 § 3 mom., 6 § 1 och 2 mom., 7 § 1 mom., rubriken för 4 kap., 14 § 2 mom., 19 och 21 §, 22 § 1—3 mom., 25 §, 26 § 1 och 2 mom., 31 § 2 och 3 mom., 32, 34, 37 och 41 § 1 mom., 43 § 1 mom. och 45 § samt

fogas till lagen nya 3 a, 6 a, 8 a och 16 a §, till 19 § ett nytt 5 mom. samt till lagen nya 19 a, 19 b och 22 a § som följer:

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 genom arrangemang för mottagande trygga försörjning för och omsorg om asylsökande och personer som får tillfälligt skydd på grund av massflykt.

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,
- 2) integrationsfrämjande av myndigheterna ordnade åtgärder och resurser för främjande av integration, samt med
- 3) mottagande av asylsökande och av personer som får tillfälligt skydd

arrangemang för försörjning och omsorg på förläggningar eller flyktingslussar.

3 §

Tillämpningsområde

—————
Mottagandet av personer som får tillfälligt skydd omfattar personer som får tillfälligt skydd i Finland från och med inresan till dess att de har beviljats uppehållstillstånd av permanent karaktär eller ärendet om avlägsnande av dem ur landet har avgjorts och beslutet verkställts.

3 a §

Flykting vid tillämpningen av denna lag

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

- 1) har beviljats uppehållstillstånd på grund av behov av skydd enligt 31 § utlänningslagen eller av vägande humanitära skäl enligt 18 § 4 punkten utlänningslagen,
- 2) har ansökt om asyl eller fått tillfälligt skydd i Finland och därefter beviljats uppehållstillstånd av permanent karaktär med

stöd av 20 § 1 mom. 3 punkten utlänningslagen, dock inte om uppehållstillståndet har beviljats på grund av studier, arbete eller yrkesutövning eller på grund av äktenskap, eller som

3) är familjemedlem eller annan anhörig till en flykting eller en person som avses i 1 eller 2 punkten, förutsatt att familjebandet till flyktingen eller den som har beviljats uppehållstillstånd har funnits redan innan denne kom till Finland.

6 §

Myndigheternas uppgifter

Den allmänna utvecklingen, planeringen, styrningen och uppföljningen samt samordningen av integrationsfrämjandet och mottagandet av asylsökande och av personer som får tillfälligt skydd ankommer på arbetsministeriet. Inom arbetsministeriets förvaltningsområde kan finnas förläggningar och flyktingslussar.

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

6 a §

Beredskap för mottagande av personer som anländer på grund av massflykt

Arbetsministeriet kan förordna arbetskrafts- och näringscentralen att avtala med en kommun om uppgörandet av en beredskapsplan för mottagande av ett stort antal människor som reser in i Finland på grund av massflykt. Beredskapsplanen görs upp i form av en avsiktsförklaring.

För mottagandet av personer som anländer till Finland på grund av massflykt skall inrättas ett tillräckligt antal flyktingslussar och förläggningar. Ansvar för inrättandet av en flyktingsluss eller förläggning bärs av en kommun som har uppgjort en

beredskapsplan enligt 1 mom. eller av en kommun inom vars område det med beaktande av de rådande förhållandena i övrigt är motiverat att placera de inresande.

Kostnaderna för att inrätta och driva en flyktingsluss eller förläggning betalas av statsmedel.

De kommuner, till vilka åläggandet enligt 2 mom. riktar sig, utses genom förordning av statsrådet.

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 invandrarnas integrationsfrämjande. Programmet omfattar även främjande av etnisk jämlikhet och goda etniska relationer.

8 a §

Återflyttningsbidrag

Återflyttningsbidrag kan inom ramen för det anslag som i statsbudgeten anvisats för ändamålet beviljas sådana ovan i 3 § 3 mom. och 3 a § avsedda personer som frivilligt återvänder till sitt hem- eller utreseland. Som återflyttningsbidrag kan beviljas ersättning för skäligena resekostnader och flyttningskostnader samt bidrag för bosättning i det land dit personen i fråga återvänder. Återflyttningsbidraget beviljas av kommunen eller förläggningen, som också är statsbidragsmyndighet i ärenden som gäller återflyttningsbidrag.

Den statsbidragsmyndighet som har beviljat ett återflyttningsbidrag kan besluta att utbetalningen av bidraget avbryts samt att ett bidrag som redan betalats återkrävs, om

1) bidraget har använts för ett ändamål som avsevärt avviker från det ändamål för vilket det beviljats, eller

2) den som beviljats bidrag har gett myndigheten felaktiga eller vilseledande

uppgifter om en sådan omständighet som i väsentlig grad har inverkat på att bidrag beviljats, på storleken av eller på villkoren för bidraget eller har undanhållit myndigheten en sådan omständighet.

Statsbidragsmyndigheten kan i sådana fall som avses i 2 mom. besluta att ett bidrag som betalats ut eller en del därav inte skall återkrävas, om det med beaktande av personens situation, det förfarande som ligger till grund för återkravet eller på grund av förändrade omständigheter är oskäligt att återkräva bidraget.

Om det belopp som återkrävs inte har betalats senast på den utsatta förfallodagen, skall bidragstagaren betala en årlig dröjsmålsränta enligt den räntefot som avses i 4 § 3 mom. räntelagen (633/1982). Om uppbärandet av dröjsmålsränta till fullt belopp anses oskäligt på grund av vad som anges i 3 mom., kan beslut om att ränta inte skall uppbäras eller om sänkning av räntan fattas.

14 §

Tiden för integrationsstöd och justering av stödet

Integrationsstödet justeras, om förändringar inträffar i personens eller familjens omständigheter eller stödbehov.

16 a §

Försäkringsskyddet för personer som deltar i integrationsfrämjande åtgärder

För olycksfall som inträffat eller yrkessjukdom som ådragits i samband med deltagande i åtgärder som kan jämföras med arbetskraftspolitiska åtgärder eller andra integrationsfrämjande åtgärder om vilka överenskommit specificerat betalas till en person som får arbetsmarknadsstöd i form av integrationsstöd ersättning av statens medel enligt samma grunder som för olycksfall i arbetet enligt lagen om olycksfallsförsäkring (608/1948) till den del som den skadade inte har rätt till en minst lika stor ersättning enligt

någon annan lag.

Ett ärende som gäller betalning av ersättning av statens medel med stöd av 1 mom. behandlas i första instans av statskontoret. I beslut som statskontoret fattat med stöd av denna paragraf får ändring sökas så som bestäms i 5 kap. lagen om olycksfallsförsäkring.

Arbetsministeriet ordnar gruppansvarsförsäkring för personer som deltar i sådana integrationsfrämjande åtgärder som avses i 1 mom.

4 kap.

Mottagande av asylsökande och personer som får tillfälligt skydd

19 §

Mottagandets innehåll

Som mottagande av asylsökande och av personer som får tillfälligt skydd arrangeras inkvartering, utkomststöd, tolktjänster och annat nödvändigt tillgodoseende av de grundläggande behoven samt arbets- och studieverksamhet. Om det övriga arrangerandet av mottagandet kan bestämmas genom förordning av statsrådet.

Inkvarteringen av personer som avses i 3 § 2 och 3 mom. arrangeras på förläggningar, om inte något annat följer av 19 b §.

För mottagandet av minderåriga asylsökande och av personer som får tillfälligt skydd kan, om de anländer utan vårdnadshavare, inrättas ett grupphem på förläggningen. Om grupphemets verksamhet och antalet anställda bestäms genom förordning av arbetsministeriet.

Vid tillhandahållandet av tjänster för minderåriga eller för personer som blivit offer för tortyr, våldtäkt eller något annat slag av fysiskt eller sexuellt våld eller som annars befinner sig i en sämre ställning än andra beaktas de särskilda behov som deras livssituation föranleder.

Förläggningen svarar för tillhandahållandet av dylika tjänster.

19 a §

Hälsovårdstjänster för personer som får tillfälligt skydd

En i 3 § 3 mom. avsedd person som får tillfälligt skydd har utöver vad som bestäms i 19 § 1 och 4 mom. rätt till hälsovårdstjänster enligt samma grunder som en person som har i lagen om hemkommun avsedd hemkommun i Finland.

Förläggningarna ansvarar för tillhandahållandet av tjänsterna.

19 b §

Brådskanie mottagande i det första skedet

I situationer av massflykt då ett stort antal människor reser in i Finland kan utan hinder av vad som bestäms i 19 och 19 a § inrättas flyktingslussar för brådskanie mottagande i det första skedet.

På flyktingslussarna tillhandahålls personer som får tillfälligt skydd den oundgängliga omsorg och de nyttigheter för försörjningen som behövs i det första skedet, till dess personen kan flyttas till en förläggning eller avlägsnar sig från landet.

21 §

Avtal om arrangemang vid mottagande

Arbetskrafts- och näringscentralen kan med en kommun, en samkommun, något annat offentligrättsligt samfund eller en privat sammanslutning eller stiftelse avtala om arrangemang vid mottagande av asylsökande och av personer som får tillfälligt skydd samt om ersättande av kostnaderna för mottagandet.

22 §

Utkomststöd

Asylsökande och personer som får tillfälligt skydd kan beviljas utkomststöd enligt lagen

om utkomststöd, om inte något annat bestäms i denna lag.

Genom förordning av arbetsministeriet 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 eller den person som får tillfälligt skydd själv betalar och som täcks med grunddelen.

Utkomststöd för asylsökande och personer som får tillfälligt skydd beviljas av förläggningen på ansökan.

22 a §

Försäkringsskyddet för personer som deltar i åtgärder som ordnas på en förläggning

För olycksfall som inträffat eller yrkessjukdom som ådragits i sådan arbetsverksamhet eller sysselsättningsfrämjande studieverksamhet som av förläggningen anvisats en person specificerat betalas till personen ersättning av statens medel enligt samma grunder som för olycksfall i arbetet enligt lagen om olycksfallsförsäkring (608/1948) till den del som den skadade inte har rätt till en minst lika stor ersättning enligt någon annan lag.

Ett ärende som gäller betalning av ersättning av statens medel med stöd av 1 mom. behandlas i första instans av statskontoret. I beslut som statskontoret fattat med stöd av denna paragraf får ändring sökas så som bestäms i 5 kap. lagen om olycksfallsförsäkring.

Arbetsministeriet ordnar gruppansvarsförsäkring för personer som deltar i åtgärder som ordnas av förläggningen.

25 §

Placering av utlänningar som tagits i förvar

På statliga eller kommunala förläggningar kan ordnas sådant förvar av utlänningar som avses i 46 § utlänningslagen.

26 §

Företrädande och förande av talan

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

Barnets företrädare för vårdnadshavarens talan i ärenden som gäller barnets person och förmögenhet, beslutar om barnets boende samt sköter barnets förmögenhet enligt vad som bestäms i 12 kap. 1 och 2 § rättegångsbalken, 16 § lagen om förvaltningsförfarande (598/1982), 17 § och 18 § 3 mom. förvaltningsprocesslagen (586/1996) och lagen om förmyndarverksamhet (442/1999).

31 §

Anmälningsskyldighet

Uppdraget som företrädare skall införas i registret över förmynderskapsärenden, om barnet har så stor egendom att förvaltas av företrädaren att intressebevakningen enligt 66 § lagen om förmyndarverksamhet (442/1999) skall införas i registret över förmynderskapsärenden. Den domstol som förordnar företrädaren skall av sökanden inbegära en utredning om huruvida barnet har sådan förmögenhet som skall förvaltas av företrädaren och vid behov meddela förmyndarmyndigheten om behovet att införa uppgiften i registret.

I fråga om införandet av företrädarens uppdrag i registret över förmynderskapsärenden gäller i övrigt i tillämpliga delar vad som bestäms i 64-68 § lagen om förmyndarverksamhet.

32 §

Redovisning över företrädaruppdraget

Angående företrädarens skyldighet att avge redovisning vid uppdragets upphörande

gäller vad som bestäms i lagen om förmyndarverksamhet.

6 kap.

Personregister över mottagande av flyktingar, av personer som får tillfälligt skydd och av asylsökande

34 §

Personregister

Personregister som är avsedda för planering och genomförande av mottagande av flyktingar, av personer som får tillfälligt skydd och av 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.

37 §

Invånarregistret

Invånarregistret är ett personregister som förs med hjälp av automatisk databehandling med avseende på arrangemangen vid mottagande av personer som får tillfälligt skydd och av asylsökande.

För invånarregistret får insamlas och i det får införas följande uppgifter om sådana personer som avses ovan och deras 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.

41 §

Rätt att få uppgifter

Statliga och kommunala myndigheter, folkpensionsanstalten samt den som arrangerar mottagande av asylsökande och av personer som får tillfälligt skydd 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 mottagande av asylsökande avgiftsfritt få de uppgifter som behövs för skötseln av de uppgifter som avses i denna lag.

43 §

Tystnadsplikt

De som sköter uppgifter som avses i denna lag får inte utan uttryckligt samtycke av en flykting, en person som får tillfälligt skydd,

en asylsökande eller någon annan invandrare eller dennes vårdnadshavare eller en företrädare som förordnats enligt denna lag röja uppgifter som gäller flyktingens, den tillfälligt skydd erhållande personens, den asylsökandes eller invandrarens privata hemligheter eller deras familjers hemligheter eller deras personliga omständigheter. Inte heller får de röja andra uppgifter som de har fått kännedom om vid skötseln av uppgifter enligt denna lag, om det inte är uppenbart att lämnandet av uppgiften inte äventyrar säkerheten för de personer som avses ovan eller för deras anhöriga.

45 §

Förvaltningsförfarande

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

Denna lag träder i kraft den .

Helsingfors den 28 mars 2001

Republikens President

TARJA HALONEN

Arbetsminister *Tarja Filatov*

Bilaga
Parallelltexter

Lag

om ändring av lagen om främjande av invandrades integration samt mottagande av asylsökande

I enlighet med riksdagens beslut
upphävs i lagen den 9 april 1999 om främjande av invandrades integration samt mottagande av asylsökande (493/1999) 20 § 2 mom., och
ändras 1 och 2 §, 3 § 3 mom., 6 § 1 och 2 mom., 7 § 1 mom., rubriken för 4 kap., 14 § 2 mom., 19 och 21 §, 22 § 1—3 mom., 25 §, 26 § 1 och 2 mom., 31 § 2 och 3 mom., 32, 34, 37 och 41 § 1 mom., 43 § 1 mom. och 45 § samt
fogas till lagen nya 3 a, 6 a, 8 a och 16 a §, till 19 § ett nytt 5 mom. samt till lagen nya 19 a, 19 b och 22 a § som följer:

Gällande lydelse

Föreslagen lydelse

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.

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 genom arrangemang för mottagande trygga försörjning för och omsorg om asylsökande *och personer som får tillfälligt skydd på grund av massflykt.*

2 §

Definitioner

I denna lag avses med
1) integration invandrarens individuella utveckling med målet att delta i arbetslivet och samhällslivet och samtidigt bevara sitt

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 av myndigheterna ordnade åtgärder och resurser för främjande av integration.

3 §

Tillämpningsområde

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

1) har beviljats uppehållstillstånd på grund av behov av skydd enligt 31 § utlänningslagen eller av vägande humanitära skäl enligt 18 § 4 punkten utlänningslagen, eller som

2) är familjemedlem eller annan anhörig till en flykting eller en person som avses i 1 punkten, förutsatt att familjebandet till flyktingen eller den som har beviljats uppehållstillstånd har funnits redan innan denne kom till Finland.

språk och sin kultur,

2) integrationsfrämjande av myndigheterna ordnade åtgärder och resurser för främjande av integration, samt med

3) mottagande av asylsökande och av personer som får tillfälligt skydd arrangemang för försörjning och omsorg på förläggningar eller flyktingslussar.

3 §

Tillämpningsområde

Mottagandet av personer som får tillfälligt skydd omfattar personer som får tillfälligt skydd i Finland från och med inresan till dess att de har beviljats uppehållstillstånd av permanent karaktär eller ärendet om avlägsnande av dem ur landet har avgjorts och beslutet verkställts.

3 a §

Flykting vid tillämpningen av denna lag

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

1) har beviljats uppehållstillstånd på grund av behov av skydd enligt 31 § utlänningslagen eller av vägande humanitära skäl enligt 18 § 4 punkten utlänningslagen,

2) har ansökt om asyl eller fått tillfälligt skydd i Finland och därefter beviljats uppehållstillstånd av permanent karaktär med stöd av 20 § 1 mom. 3 punkten utlänningslagen, dock inte om uppehållstillståndet har beviljats på grund av studier, arbete eller yrkesutövning eller på grund av äktenskap, eller som

3) är familjemedlem eller annan anhörig till en flykting eller en person som avses i 1 eller 2 punkten, förutsatt att familjebandet

till flyktingen eller den som har beviljats uppehållstillstånd har funnits redan innan denne kom till Finland.

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.

—————

6 §

Myndigheternas uppgifter

Den allmänna utvecklingen, planeringen, styrningen och uppföljningen samt samordningen av integrationsfrämjandet och mottagandet av asylsökande och av personer som får tillfälligt skydd ankommer på arbetsministeriet. Inom arbetsministeriets förvaltningsområde kan finnas förläggningar och flyktingslussar.

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

—————

6 a §

Beredskap för mottagande av personer som anländer på grund av massflykt

Arbetsministeriet kan förordna Arbetskrafts- och näringscentralen att avtala med en kommun om uppgörandet av en beredskapsplan för mottagande av ett stort antal människor som reser in i Finland på grund av massflykt. Beredskapsplanen görs upp i form av en avsiktsförklaring.

För mottagandet av personer som anländer till Finland på grund av massflykt skall inrättas ett tillräckligt antal flyktingslussar och förläggningar. Ansvaret för inrättandet av en flyktingsluss eller förläggning bärs av en kommun som har uppgjort en beredskapsplan enligt 1 mom. eller av en kommun inom vars område det med beaktande av de rådande förhållandena i övrigt är motiverat att placera de inresande.

Kostnaderna för att inrätta och driva en flyktingsluss eller förläggning betalas av statsmedel.

De kommuner, till vilka åläggandet enligt 2 mom. riktar sig, utses genom förordning av statsrådet.

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 invandrarnas integrationsfrämjande.

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 invandrarnas integrationsfrämjande. Programmet omfattar även främjande av etnisk jämlikhet och goda etniska relationer.

8 a §

Återflyttningsbidrag

Återflyttningsbidrag kan inom ramen för det anslag som i statsbudgeten anvisats för ändamålet beviljas sådana ovan i 3 § 3 mom. och 3 a § avsedda personer som frivilligt återvänder till sitt hem- eller utreseland. Som återflyttningsbidrag kan beviljas ersättning för skäliga resekostnader och flyttningskostnader samt bidrag för bosättning i det land dit personen i fråga återvänder. Återflyttningsbidraget beviljas av kommunen eller förläggningen, som också är statsbidragsmyndighet i ärenden som gäller återflyttningsbidrag.

Den statsbidragsmyndighet som har beviljat ett återflyttningsbidrag kan besluta att utbetalningen av bidraget avbryts samt att ett bidrag som redan betalats återkrävs, om

1) bidraget har använts för ett ändamål som avsevärt avviker från det ändamål för

vilket det beviljats, eller
2) den som beviljats bidrag har gett myndigheten felaktiga eller vilseledande uppgifter om en sådan omständighet som i väsentlig grad har inverkat på att bidrag beviljats, på storleken av eller på villkoren för bidraget eller har undanhållit myndigheten en sådan omständighet. Statsbidragsmyndigheten kan i sådana fall som avses i 2 mom. besluta att ett bidrag som betalts ut eller en del därav inte skall återkrävas, om det med beaktande av personens situation, det förfarande som ligger till grund för återkravet eller på grund av förändrade omständigheter är oskäligt att återkräva bidraget. Om det belopp som återkrävs inte har betalts senast på den utsatta förfallodagen, skall bidragstagaren betala en årlig dröjsmålsränta enligt den räntefot som avses i 4 § 3 mom. räntelagen (633/1982). Om uppbärandet av dröjsmålsränta till fullt belopp anses oskäligt på grund av vad som anges i 3 mom., kan beslut om att ränta inte skall uppbäras eller om sänkning av räntan fattas.

14 §

Tiden för integrationsstöd och justering av stödet

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.

14 §

Tiden för integrationsstöd och justering av stödet

Integrationsstödet justeras, om förändringar inträffar i personens eller familjens omständigheter eller stödbehov.

16 a §

Försäkringsskyddet för personer som deltar

i integrationsfrämjande åtgärder

För olycksfall som inträffat eller yrkessjukdom som ådragits i samband med deltagande i åtgärder som kan jämföras med arbetskraftspolitiska åtgärder eller andra integrationsfrämjande åtgärder om vilka överenskommit specificerat betalas till en person som får arbetsmarknadsstöd i form av integrationsstöd ersättning av statens medel enligt samma grunder som för olycksfall i arbetet enligt lagen om olycksfallsförsäkring (608/1948) till den del som den skadade inte har rätt till en minst lika stor ersättning enligt någon annan lag. Ett ärende som gäller betalning av ersättning av statens medel med stöd av 1 mom. behandlas i första instans av statskontoret. I beslut som statskontoret fattat med stöd av denna paragraf får ändring sökas så som bestäms i 5 kap. lagen om olycksfallsförsäkring.

Arbetsministeriet ordnar gruppansvarsförsäkring för personer som deltar i sådana integrationsfrämjande åtgärder som avses i 1 mom.

4 kap.

Mottagande av asylsökande

19 §

Mottagandets innehåll

Som mottagande av asylsökande arrangeras tillfällig inkvartering, utkomststöd, tolktjänster 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

4 kap.

Mottagande av asylsökande och personer som får tillfälligt skydd

19 §

Mottagandets innehåll

Som mottagande av asylsökande och av personer som får tillfälligt skydd arrangeras inkvartering, utkomststöd, tolktjänster och annat nödvändigt tillgodoseende av de grundläggande behoven samt arbets- och studieverksamhet. Om det övriga arrangerandet av mottagandet kan bestämmas genom förordning av statsrådet. Inkvarteringen av personer som avses i 3 § 2 och 3 mom. arrangeras på förläggningar, om inte något annat följer av 19 b §. För mottagandet av minderåriga asylsökande och av personer som får tillfälligt skydd kan, om de 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 andra tjänster som barnets ålder och utvecklingsnivå kräver.

vårdnadshavare, inrättas ett grupphem på förläggningen. Om grupphemets verksamhet och antalet anställda bestäms genom förordning av arbetsministeriet.

Vid tillhandahållandet av tjänster för minderåriga eller för personer som blivit offer för tortyr, våldtäkt eller något annat slag av fysiskt eller sexuellt våld eller som annars befinner sig i en sämre ställning än andra beaktas de särskilda behov som deras livssituation föranleder.

Förläggningen svarar för tillhandahållandet av dylika tjänster.

19 a §

Hälsovårdstjänster för personer som får tillfälligt skydd

En i 3 § 3 mom. avsedd person som får tillfälligt skydd har utöver vad som bestäms i 19 § 1 och 4 mom. rätt till hälsovårdstjänster enligt samma grunder som en person som har i lagen om hemkommun avsedd hemkommun i Finland. Förläggningarna ansvarar för tillhandahållandet av tjänsterna.

19 b §

Brådskanie mottagande i det första skedet

I situationer av massflykt då ett stort antal människor reser in i Finland kan utan hinder av vad som bestäms i 19 och 19 a § inrättas flyktingslussar för brådskanie mottagande i det första skedet.

På flyktingslussarna tillhandahålls personer som får tillfälligt skydd den oundgängliga omsorg och de nyttigheter för försörjningen som behövs i det första skedet, till dess personen kan flyttas till en förläggning eller avlägsnar sig från landet.

21 §

Avtal om verksamheten

Arbetskrafts- och näringscentralen och

21 §

Avtal om arrangemang vid mottagande

Arbetskrafts- och näringscentralen kan med

kommuner, samkommuner, andra offentligrättsliga samfund eller en privat sammanslutning eller en stiftelse kan avtala om arrangemang vid mottagande av asylsökande samt om ersättande av kostnaderna för mottagandet.

22 §

Utkomststöd

Personer som omfattas av mottagande 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.

—————

en kommun, en samkommun, något annat offentligrättsligt samfund eller en privat sammanslutning eller stiftelse avtala om arrangemang vid mottagande av asylsökande och av personer som får tillfälligt skydd samt om ersättande av kostnaderna för mottagandet.

22 §

Utkomststöd

Asylsökande och personer som får tillfälligt skydd kan beviljas utkomststöd enligt lagen om utkomststöd, om inte något annat bestäms i denna lag.

Genom förordning av arbetsministeriet 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 eller den person som får tillfälligt skydd själv betalar och som täcks med grunddelen.

Utkomststöd för asylsökande och personer som får tillfälligt skydd beviljas av förläggningen på ansökan.

—————

22 a §

Försäkringsskyddet för personer som deltar i åtgärder som ordnas på en förläggning

För olycksfall som inträffat eller yrkessjukdom som ådragits i sådan arbetsverksamhet eller sysselsättningsfrämjande studieverksamhet som av förläggningen anvisats en person specificerat betalas till personen ersättning av statens medel enligt samma grunder som för olycksfall i arbetet enligt lagen om olycksfallsförsäkring (608/1948) till den del som den skadade inte har rätt till en minst lika stor ersättning enligt någon annan lag. Ett ärende som gäller betalning av ersättning av statens medel med stöd av 1 mom. behandlas i första instans av statskontoret. I beslut som statskontoret fattat med stöd av denna paragraf får ändring sökas så som bestäms i 5 kap.

lagen om olycksfallsförsäkring.
Arbetsministeriet *ordnar*
gruppansvarsförsäkring för personer som
deltar i åtgärder som ordnas av
förläggningen.

25 §

*Mottagande av asylsökande som tagits i
förvar*

På statliga eller kommunala förläggningar kan för asylsökande ordnas sådant tagande i förvar av asylsökande som avses i 46 § utlänningslagen. I fråga om tagande i förvar gäller även i övrigt vad som bestäms i 45–52 § utlänningslagen.

26 §

Företrädande och förande av talan

För flyktingbarn eller för sådana barn som ansöker om uppehållstillstånd eller söker asyl, och som befinner sig i Finland utan vårdnadshavare eller 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 lagen angående förmynderskap (34/1898).

25 §

Placering av utlänningar som tagits i förvar

På statliga eller kommunala förläggningar kan ordnas sådant förvar av utlänningar som avses i 46 § utlänningslagen.

26 §

Företrädande och förande av talan

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

Barnets företrädare för vårdnadshavarens talan i ärenden som gäller barnets person och förmögenhet, beslutar om barnets boende samt sköter barnets förmögenhet enligt vad som bestäms i 12 kap. 1 och 2 § rättegångsbalken, 16 § lagen om förvaltningsförfarande (598/1982), 17 § och 18 § 3 mom. förvaltningsprocesslagen (586/1996) och lagen om förmyndarverksamhet (442/1999).

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.

6 kap.

**Personregister över mottagande av
flyktingar, av personer som får tillfälligt
skydd och av asylsökande**

34 §

Personregister

Personregister som är avsedda för planering och genomförande av mottagande av flyktingar, *av personer som får tillfälligt skydd* och av 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.

37 §

Invånarregistret

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

För invånarregistret får insamlas 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

37 §

Invånarregistret

Invånarregistret är ett personregister som förs med hjälp av automatisk databehandling med avseende på arrangemangen vid mottagande *av personer som får tillfälligt skydd* och av asylsökande.

För invånarregistret får insamlas och i det får införas följande uppgifter om *sådana personer som avses ovan* och deras 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.

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 mottagande av asylsökande avgiftsfritt få de uppgifter som behövs för skötseln av de uppgifter som avses i denna lag.

43 §

Tystnadsplikt

De som sköter uppgifter som 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 förordnats enligt denna lag röja uppgifter som gäller flyktingens, den asylsökandes eller invandrarens privata hemligheter eller deras familjers hemligheter eller deras personliga omständigheter. Inte heller får de röja andra uppgifter som de har fått kännedom om vid skötseln av uppgifter enligt denna lag, om det inte är uppenbart att lämnandet av uppgiften inte äventyrar flyktingens, den asylsökandes eller invandrarens säkerhet eller säkerheten för dessas anhöriga.

landet, samt

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

41 §

Rätt att få uppgifter

Statliga och kommunala myndigheter, folkpensionsanstalten samt den som arrangerar mottagande av asylsökande och *av personer som får tillfälligt skydd* 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 mottagande av asylsökande avgiftsfritt få de uppgifter som behövs för skötseln av de uppgifter som avses i denna lag.

43 §

Tystnadsplikt

De som sköter uppgifter som avses i denna lag får inte utan uttryckligt samtycke av en flykting, *en person som får tillfälligt skydd*, en asylsökande eller någon annan invandrare eller dennes vårdnadshavare eller en företrädare som förordnats enligt denna lag röja uppgifter som gäller flyktingens, *den tillfälligt skydd erhållande personens*, den asylsökandes eller invandrarens privata hemligheter eller deras familjers hemligheter eller deras personliga omständigheter. Inte heller får de röja andra uppgifter som de har fått kännedom om vid skötseln av uppgifter enligt denna lag, om det inte är uppenbart att lämnandet av uppgiften inte äventyrar *säkerheten för de personer som avses ovan eller för deras anhöriga*.

45 §

Förvaltningsförfarande

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

45 §

Förvaltningsförfarande

En privat sammanslutning som arrangerar *integration* av flyktingar och *mottagande av asylsökande och av personer som får tillfälligt skydd* skall, när den behandlar förvaltningsärenden som avses i denna lag, iaktta lagen om förvaltningsförfarande och lagen om delgivning i förvaltningsärenden (232/1966).

Denna lag träder i kraft den _____.
