



Brev till kommunerna och välfärdsområdena om vägledning och rådgivning i anslutning till främjande av integration och om frågor som gäller tjänsteansvar

Främjande av integration är sektorsövergripande verksamhet där olika myndigheter och andra aktörer samarbetar. Enligt lagen om främjande av integration (1386/2010, nedan *integrationslagen*) ordnas integrationsfrämjande åtgärder och tjänster som en del av den kommunala basservicen, arbets- och näringsförvaltningens tjänster, de social- och hälsovårdstjänster som välfärdsområdet ansvarar för att ordna samt som andra integrationsfrämjande åtgärder. Folkpensionsanstalten ansvarar för merparten i fråga om beviljandet av förmåner.

Organiseringsansvaret av social- och hälsovården överfördes från kommunerna till välfärdsområdena den 1 januari 2023. Kommunens och välfärdsområdets samarbetspraxis och gränssnitt för främjande av integration håller som bäst på att byggas upp. Olika områden har ställt frågor som gäller i synnerhet olika myndigheters väglednings- och rådgivningsskyldighet samt kommunalt anställdas anställningsförhållanden vid skötseln av uppgifter enligt integrationslagen. Det har framför allt ställts frågor om vilken myndighet som ansvarar för att ge invandrare anvisningar i fråga om ansökan om utkomststöd, familjeåterförening och i vissa frågor som gäller vardagen. Den nya lagen om främjande av integration (681/2023) träder i kraft den 1 januari 2025. Under riksdagsbehandlingen av nämnda lag fogades till lagen en ny bestämmelse om straffrättsligt tjänsteansvar för tjänsteproducenter. Arbets- och näringsministeriets och social- och hälsovårdsministeriets syfte med detta brev är att förtydliga ovannämnda teman.

Vägledning och rådgivning

Myndigheterna har i enlighet med förvaltningslagen (434/2003) en allmän lagstadgad väglednings- och rådgivningsskyldighet som kompletteras av speciallagar. Enligt 8 § i integrationslagen ska kommunen, arbets- och näringsbyrån och andra myndigheter ge invandrare lämplig vägledning och rådgivning om integrationsfrämjande åtgärder och tjänster samt om arbetslivet. Därtill ska välfärdsområdets invånare enligt 6 § i socialvårdslagen (1301/2014) ha tillgång till rådgivning och handledning inom socialvården.

Varje myndighet ger vägledning och rådgivning i frågor som hör till dess behörighet. Myndigheterna är också skyldiga att vid behov hänvisa personen till andra myndigheters tjänster. Till exempel ger följande myndigheter vägledning till integrationskunder om de tjänster som de ansvarar för att ordna: kommunen om

sina egna bastjänster och integrationsfrämjande tjänster, arbets- och näringsbyrå och de kommuner som deltar i kommunförsöket som gäller främjande av sysselsättningen om arbetskraftstjänster och välfärdsområdet om social- och hälsovårdstjänster. Folkpensionsanstalten beviljar förmåner för olika livssituationer, till exempel grundläggande utkomststöd och arbetsmarknadsstöd, och ger handledning och rådgivning om de förmåner som den beviljat. Välfärdsområdet å sin sida ansvarar på motsvarande sätt till exempel för det förebyggande och kompletterande utkomststödet. I fråga om dessa är det välfärdsområdet som har skyldighet att ge handledning och rådgivning. Migrationsverket beviljar olika uppehållstillstånd för Finland, inklusive till exempel uppehållstillstånd på grund av familjeband, och ger handledning och rådgivning om dem.

Inom kommunens integrationstjänster och inom välfärdsområdets socialvårdstjänster är det möjligt och viktigt att på allmänt plan också beskriva andra myndigheters verksamhet, till exempel Folkpensionsanstaltens förmånssystem eller Migrationsverkets roll i frågor som gäller uppehållstillstånd. Vägledning och rådgivning som inte ingår i den allmänna rådgivningen hör dock till den behöriga myndigheten. Om integrationskundens behov inte kan tillgodoses genom den behöriga myndighetens tjänster, ska kunden vid behov hänvisas till den behöriga myndigheten, dvs. till exempel till kommunens integrationstjänster eller andra tjänster, arbets- och näringsstjänster, bedömning av vårdbehovet eller servicebehovet inom social- eller hälsovården, Folkpensionsanstaltens tjänster, Migrationsverkets tjänster eller andra myndigheters eller aktörers tjänster. Den behöriga myndigheten har i fråga om de uppgifter som hör till dess behörighet den kompetens som behövs för individuell vägledning av och rådgivning för personen. Dessutom ansvarar myndigheten för att den vägledning och rådgivning som ges är korrekt, så med tanke på kundens rättsskydd är det viktigt att den vägledning och rådgivning som inte ingår i den allmänna rådgivningen genomförs av den behöriga myndigheten. Det är också värt att notera att skötseln av ärenden på kundens vägnar har reglerats och det har getts olika anvisningar inom olika branscher. I kommunerna bör man till exempel förhålla sig restriktivt till att använda fullmakt på integrationskundens vägnar. Att utträta ärenden för någon annan omfattas av det personliga ansvaret.

Samarbetet mellan olika myndigheter när det gäller att främja integration är av central betydelse. Kommunen och välfärdsområdet ska vid planeringen av tjänsterna beakta vägledningen och rådgivningen för integrationskunderna för att man ska kunna ordna högklassiga tjänster för integrationskunderna och undvika överlappande arbete. Kommunen och välfärdsområdet har också möjlighet att ordna gemensamma väglednings- och rådgivningspunkter.

Frågor om tjänsteansvar ur kommunens och tjänsteproducentens synvinkel

Enligt kommunallagen (410/2015) ska uppgifter i vilka utövas offentlig makt skötas i tjänsteförhållande. Även om en persons uppgifter innebär utövning av offentlig makt endast i liten utsträckning, ska personen stå i tjänsteförhållande till kommunen. Fullmäktige eller ett annat kommunalt organ som anges i kommunens instruktion beslutar om inrättande och indragning av tjänster. Utarbetandet av en bedömning av kompetens och behovet av integrationstjänster enligt integrationslagen samt av sektorsövergripande kompetens och behovet av integrationstjänster eller utarbetandet av en integrationsplan eller en

sektorsövergripande integrationsplan som utarbetas utifrån bedömningen samt vägledningen till tjänster som görs utifrån dem inbegriper utövning av offentlig makt som gäller individens rättigheter, skyldigheter och förmåner. Ovannämnda uppgifter ska i kommunen utföras av en tjänsteinnehavare under tjänsteansvar.

Offentliga förvaltningsuppgifter kan anförtros andra än myndigheter, dvs. till exempel tjänsteproducenter, om det särskilt föreskrivs genom lag. I integrationslagen, som träder i kraft vid ingången av 2025, är sådana uppgifter som kan läggas ut på entreprenad till privata tjänsteproducenter vägledning och rådgivning, sakkunnigbedömningar som ingår i en standardbedömning eller en sektorsövergripande bedömning av kompetensen och behovet av integrationstjänster (t.ex. bedömning av utgångsnivån på invandrarens språkkunskaper) samt uppgifter som gäller genomförande av flerspråkig samhällsorientering och integrationsutbildning. Kommunen kan alltså enligt integrationslagen lägga ut dessa uppgifter till privata tjänsteproducenter. Uppgifterna kan också utföras av en anställd i tjänste- eller arbetsavtalsförhållande i kommunen.

Grundlagsutskottet har av hävd ansett att det krävs bestämmelser om tjänsteansvar för att offentliga förvaltningsuppgifter ska kunna anförtros andra än myndigheter. Detta innebär att tjänsteansvaret också gäller aktörer inom den privata sektorn som sköter offentliga förvaltningsuppgifter. Detta har motiverats bland annat med att säkerställa att kraven på rättssäkerhet och god förvaltning uppfylls. Grundlagsutskottet förutsatte under riksdagsbehandlingen av totalreformen av integrationslagen att det i integrationslagen föreskrivs om straffrättsligt tjänsteansvar för personer som är anställda hos någon annan än en myndighet (96 § i integrationslagen (681/2023), som träder i kraft den 1 januari 2025). På personer som sköter uppgifterna och är anställda hos någon annan än en myndighet, dvs. till exempel en tjänsteproducent, tillämpas bestämmelserna om straffrättsligt tjänsteansvar i 40 kap. i strafflagen när han eller hon utför uppgifterna i fråga. Bestämmelsen motsvarar den sedvanliga formuleringen av de bestämmelser om tjänsteansvar som gäller andra än myndigheter och som inte hör till strafflagen.

Det straffrättsliga tjänsteansvaret gäller både tjänsteinnehavare och arbetstagare i kommunen, men i olika omfattning. I 40 kap. i strafflagen föreskrivs om tjänstebrott och i 12 § i det kapitlet om i vilken omfattning bestämmelserna om tjänstemän ska tillämpas på andra personer. Strafflagens 40 kap. 1–3 och 5 §, dvs. brott som gäller tagande av muta och brott mot tjänstehemlighet, tillämpas på alla personer som arbetar i kommunen, dvs. också på kommunala arbetstagare. Missbruk av tjänsteställning (40:7–8 i strafflagen) och brott mot tjänsteplikt (40:9–10 i strafflagen) tillämpas däremot på tjänstemän, dvs. på tjänsteinnehavare i kommunen. Bestämmelser om skadeståndsansvar finns i skadeståndslagen (412/1974).

I bestämmelserna om tjänsteansvar utanför strafflagen har man vanligen inte tagit ställning till vilka tjänstebrott som omfattas av ett sådant särskilt tjänsteansvar. Enligt justitieministeriets uppfattning har sådana bestämmelser i praktiken tolkats så att ansvaret är omfattande, dvs. likadant som för en tjänsteman. Detta innebär att när straffrättsligt tjänsteansvar föreskrivs för tjänsteproducenter, omfattar tjänsteansvaret alla de brottsbenämningar som nämns ovan. Det finns dock endast lite rättspraxis om tillämpningen av sådana bestämmelser. Största delen av tjänstebrotten enligt 40 kap. i strafflagen

förutsätter uppsåt, med undantag för brott mot tjänsthemlighet och brott mot tjänsteplikt, som uttryckligen är straffbara också av oaktsamhet.

Arbets- och näringsministeriet ger närmare anvisningar om genomförandet av totalreformen av integrationslagen. Som stöd för genomförandet av reformen finns dessutom en gemensam styrningsstruktur för reformen av arbetskraftsservicen och totalreformen av integrationslagen, vars syfte är att möjliggöra ett smidigt och effektivt genomförande av reformerna.

Ytterligare information:

Mira Sinkkonen, ledande sakkunnig, arbets- och näringsministeriet, tfn 029 504 7293

Henna Leppämäki, specialsakkunnig, social- och hälsovårdsministeriet, 029 516 3132

E-post: fornamn.efternamn(at)gov.fi

Paula Karjalainen

Konsultativ tjänsteman, teamledare

Arbets- och näringsministeriet

Eveliina Pöyhönen

Direktör

Social- och hälsovårdsministeriet

Jakelu/Sändlista:

kommuner, välfärdsområden

För kännedom:

Finlands Kommunförbund, Folkpensionsanstalten, Migrationsverket

VALTIONEUVOSTO | STATSRÅDET

PL 23, 00023 Valtioneuvosto vn.fi p. 0295 16001
PB 23, 00023 Statsrådet vn.fi/sv tfn 0295 16001