



EHDOTUS VALTIONEUVOSTON ASETUKSEKSI ILMAN HUOLTAJAA OLEVAN LAPSEN EDUSTAJALLE MAKSETTAVASTA PALKKIOSTA JA KULUKORVAUKSESTA

1 Tausta

Kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta annetun lain (746/2011, jäljempänä *vastaanottolaki*) 7 §:n ja kotoutumisen edistämisestä annetun lain (1386/2010) 59 §:n nojalla on annettu valtioneuvoston asetus ilman huoltajaa olevan lapsen edustajalle maksettavasta palkkiosta ja kulukorvauksesta (115/2012). Asetuksessa säädetään palkkioon ja kulukorvaukseen oikeuttavasta ajasta, palkkion maksamisen perusteista, palkkion määrästä, korvattavista kuluista ja hakumenettelystä.

Kotoutumisen edistämisestä annettu laki (681/2023, jäljempänä *kotoutumislaki*) tulee voimaan 1.1.2025 ja kumoaa voimassa olevan, samannimisen lain. Voimassa olevan kotoutumisen edistämisestä annetun lain kumoutuessa edellä mainittu asetus kumoutuu myös osittain. Selkeyden vuoksi on syytä antaa uusi valtioneuvoston asetus ilman huoltajaa olevan lapsen edustajalle maksettavasta palkkiosta ja kulukorvauksesta, ja kumota voimassa oleva samanniminen asetus.

Vastaanottolain 5 luvussa säädetään ilman huoltajaa olevan lapsen edustamisesta. Vastaanottolain 39 §:n mukaan kansainvälistä suojelua hakevalle, tilapäistä suojelua saavalle ja sellaiselle ihmiskaupan uhriksi joutuneelle lapselle, jolla ei ole oleskelulupaa, määrätään viivytyksettä edustaja, jos lapsi on Suomessa ilman huoltajaa tai muuta laillista edustajaa.

Kotoutumislain 3 luku sisältää alaikäisenä ilman huoltajaa maahan tullutta lasta ja nuorta koskevia säännöksiä. Kotoutumislain 35 §:n mukaan lain 2 §:n 6 momentissa tarkoitettulle lapselle, joka on Suomessa ilman huoltajaa tai muuta laillista edustajaa, on määrättävä edustaja viivytyksettä. Kotoutumislain 2 §:n 6 momentin lapsella tarkoitetaan Suomeen alaikäisenä ilman huoltajaa tullutta lasta, jolle on myönnetty oleskelulupa hänen haettuaan kansainvälistä suojelua, joka on otettu Suomeen ulkomaalaislain (301/2004) 90 §:ssä tarkoitettussa pakolaiskiintiössä, erityisellä humanitaarisella perusteella tai kansainvälisten velvoitteiden täyttämiseksi ulkomaalaislain 93 §:n perusteella taikka jolle on myönnetty ulkomaalaislain 110 §:ssä tarkoitettu oleskelulupa ja jolla on kotikuntalainen mukainen kotikunta. Lisäksi lain 2 §:n 6 momentin mukaista kohderyhmää ovat alaikäiset, jotka ovat Suomeen tultuaan jääneet ilman huoltajaa sekä ilman huoltajaa tulleet alaikäiset, jotka ovat tulleet edellä kuvattujen lasten perheenjäsenenä tai muuna omaisena.

Edustajia määrätäänkin pääosin alaikäisenä ilman huoltajaa tulleelle kiintiöpakolaisille, kansainvälistä suojelua hakeville tai saaville sekä tilapäistä suojelua saaville lapsille. Kansainvälistä suojelua hakeva lapsi siirtyy vastaanottolain mukaisista palveluista kotoutumislain soveltamisalan piiriin saatuaan oleskeluluvan ja tilapäistä suojelua saava lapsi saatuaan kotikunnan.

Vastaanottolain ja kotoutumislain nojalla säädetään edustajien määräämisestä, kelpoisuudesta, tehtävistä sekä tehtävästä vapauttamisesta ja tehtävän lakkaamisesta. Vastaanottolain mukaan edustajatoiminnan ohjaus, suunnittelu ja valvonta kuuluvat Maahanmuuttovirastolle. Kotoutumislain mukaan vastaava tehtävä on alueellisella elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksella.

Lisäksi molemmissa laeissa säädetään edustajalle maksettavasta palkkiosta ja kulukorvauksesta. Vastanottolain 7 §:n 3 momentin mukaan Maahanmuuttovirasto maksaa hakemuksesta ilman huoltajaa olevan lapsen, jolla ei ole oleskelulupaa Suomessa, edustajan palkkion tämän edustajan tehtäviin käyttämän ajan perusteella ja korvauksen edustamisesta aiheutuneista kuluista. Kotoutumislain 39 §:n mukaan elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten kehittämis- ja hallintokeskus (jäljempänä *kehittämis- ja hallintokeskus*) maksaa valtion varoista hakemuksesta lapselle määrätyn edustajan palkkion, silloin kun edustaja on määrätty kotoutumislain tai vastanottolain perusteella ja ilman huoltajaa olevalle lapselle on myönnetty oleskelulupa. Korvausten maksajan määräytymisen kannalta merkityksellistä on, onko edustettava lapsi vastanottolain vai kotoutumislain soveltamisalan piirissä. Vastanottolain 7 §:n ja kotoutumislain 39 §:n mukaan valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä palkkion maksamisen perusteista ja palkkion suuruudesta, korvattavista kuluista sekä menettelystä palkkion ja kulujen korvaamisessa.

2 Ehdotetun asetuksen sisältö

Valtioneuvoston asetuksen ilman huoltajaa olevan lapsen edustajalle maksettavasta palkkiosta ja kulukorvauksesta 1 §:ssä esitetään säädettävän asetuksen soveltamisalasta. Sen mukaan tämän asetuksen mukaan maksetaan palkkio ja kulukorvaus ilman huoltajaa olevan lapsen edustajalle, joka on määrätty vastanottolain 39 §:n nojalla tai kotoutumislain 35 §:n nojalla. Maahanmuuttovirasto maksaa palkkion ja kulukorvauksen ilman huoltajaa olevan vastanottolain 39 §:ssä tarkoitetun lapsen edustajalle. Kehittämis- ja hallintokeskus maksaa palkkion ja kulukorvauksen ilman huoltajaa olevan kotoutumislain 2 §:n 6 momentissa tarkoitetun lapsen edustajalle.

Asetuksen 2 §:ssä esitetään säädettävän palkkioon ja kulukorvaukseen oikeuttavasta ajasta. Voimassa olevaa asetusta vastaavasti esitetään säädettävän ajasta, josta edellä mainittuja korvauksia edustajan tehtävän hoitamisesta voitaisiin maksaa. Esitetään, että palkkiota ja kulukorvausta maksettaisiin siitä lähtien, kun käräjäoikeus on määrännyt edustajan hoitamaan tehtävää, siihen asti, kunnes edustajan tehtävä on lakannut tai käräjäoikeus on vapauttanut edustajan tehtävästään. Vastanottolain 42 §:n ja kotoutumislain 38 §:n mukaan edustaja on vapautettava tehtävästään, jos ilmenee, että lapsella on Suomessa huoltaja eikä vapauttaminen ole lapsen edun vastaista. Edustaja voidaan vapauttaa tehtävästään myös, jos hän sitä pyytää tai on sairauden tai muun syyn vuoksi estynyt tai kykenemätön hoitamaan tehtäväänsä taikka jos siihen on muu erityinen syy. Edustajan vapauttaa tehtävästään käräjäoikeus. Vastanottolain 43 §:n mukaan edustajan tehtävä lakkaa, kun edustettava tulee täysi-ikäiseksi, muuttaa pysyvästi pois Suomesta tai jos hänelle määrätään Suomessa huoltaja tai muu laillinen edustaja. Lisäksi esitetään nykyistä vastaavasti, että palkkiota voitaisiin maksaa myös enintään kahdelta tunnilta ennen käräjäoikeuden päätöstä tehdystä työstä lapseen tutustumiseksi. Palkkion lisäksi voidaan maksaa kulukorvausta lapseen tutustumisesta aiheutuneista kuluista.

Palkkion maksamisen perusteista säädettäisiin 3 §:ssä. Esitetään voimassa olevaa asetusta vastaavasti, että palkkiota maksettaisiin tehtävän hoitamiseen tosiasiallisesti käytetyn ajan perusteella ja korvattava aika pyöristettäisiin lähimpään 15 minuuttiin. Lisäksi esitetään, että palkkiota edustajan tehtävään sisältyvästä valmistelu-, selvitys- ja seurantatyöstä voitaisiin maksaa enintään yhdeltä tunnilta kuukaudessa ja lapsen tutustumiseen ja tämän mielipiteiden ja toivomusten selvittämiseen käytettävästä ajasta enintään kahdelta tunnilta kuukaudessa. Nykyistä vastaavasti esitetään, että näistä tehtävistä voitaisiin maksaa palkkiota useammalta kuin edellä säädetyistä yhdeltä tai kahdelta tunnilta kuukaudessa, jos lapsen edun turvaaminen sitä edellyttää.

Voimassa olevaa asetusta vastaavasti edustajan tehtävien hoitamiseen käytetyksi ajaksi ei edelleenkään sisältyisi matkustamiseen, majoittumiseen tai koulutukseen osallistumiseen käytetty aika.

Asetuksen 4 §:ssä säädettäisiin edustajan palkkiosta. Voimassa olevaa asetusta vastaavasti edustajan palkkio olisi 45 euroa tunnilta.

Esitetään, että 5 §:ssä säädettäisiin korvattavista kuluista. Nykyistä vastaavasti esitetään, että edustajalle korvattaisiin erikseen säädettyjä edustajan tehtävän hoitamisesta aiheutuneita kuluja. Esitetään nykyistä vastaavasti korvattavan tavanomaiset toimistokulut, esimerkiksi postitus- ja puhelinkulut sekä internet-yhteys. Nykyistä vastaavasti esitetään korvattavan valtion matkustussäännön mukaiset matka- ja majoituskulut, päiväraha sekä ansionmenetykset enintään 60 euroa vuorokaudelta.

Nykyistä vastaavasti korvattaisiin myös ne matkakulut, koulutuksen mahdollinen osallistumismaksu ja muut kulut, joita edustajalle syntyy Maahanmuuttoviraston tai elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen etukäteen hyväksymään edustajan tehtävän hoitamisen kannalta tarpeelliseen koulutukseen tai edustajien tapaamiseen osallistumisesta. Lisäksi korvattaisiin nykyistä vastaavasti rikosrekisteriotteesta peritty maksu, kuitenkin enintään kaksi maksua vuodessa. Edustajaksi määräämisen edellytyksenä on, että henkilö on toimittanut käräjäoikeuden nähtäväksi rikosrekisterilain (770/1993) 6 §:n 2 momentissa tarkoitetun otteen rikosrekisteristä.

Palkkion ja kulukorvauksen hakemisesta säädettäisiin 6 §:ssä. Edustajan olisi nykyistä vastaavasti haettava palkkiota ja kulukorvausta Maahanmuuttovirastolta tai kehittämis- ja hallintokeskukselta. Kun edustettava on kansainvälistä suojelua hakeva tai kotikunnaton tilapäistä suojelua saava taikka ilman oleskelulupaa oleva ihmiskaupan uhri, korvauksia haettaisiin Maahanmuuttovirastolta. Kun edustettava on kotoutumislain 2 §:n 6 momentissa tarkoitettu lapsi, korvaus haettaisiin kehittämis- ja hallintokeskukselta. Esitetään, että palkkiota ja muita kuin matkasta aiheutuneita kulukorvauksia on haettava viimeistään kahden kuukauden kuluessa siitä, kun palkkion peruste tai kulut ovat syntyneet. Perustellusta syystä Maahanmuuttovirasto tai kehittämis- ja hallintokeskus voi myöntää korvauksia myös määräajan ylittäneen hakemuksen perusteella. Perusteltu syy korvausten hakemiseen määräajan jälkeen voi olla esimerkiksi edustajan sairastuminen. Matkan kustannusten osalta korvausta on haettava valtion matkustussäännön mukaisesti.

Asetuksen 7 §:ssä säädettäisiin korvaushakemuksen sisällöstä. Esitetään, että edustajan olisi annettava hakemuksessaan asetuksessa tarkemmin säädetyt edustajan ja edustettavan yksilöintitiedot, edustajan määräämistä koskevat tiedot, verotustiedot sekä palkkio- ja kulutiedot. Annettavat tiedot vastaavat voimassa olevassa asetuksessa säädettyjä tietoja, ja ne ovat välttämättömiä palkkion ja kulukorvauksen maksamiseksi. Näiden lisäksi edustajan olisi annettava hakemuksessaan edustettavan lapsen Maahanmuuttoviraston asiakasnumero, eli numero, jota käytetään muun muassa ulkomaalaisasioiden asiankäsittelyjärjestelmässä. Lisäksi korvaushakemuksen liitteeksi olisi toimitettava jäljennös käräjäoikeuden päätöksestä edustajaksi määräämisestä, kun edustaja hakee palkkiota ja korvauksia ensimmäistä kertaa kyseisen lapsen edustajana toimimisesta. Edustajan on toimitettava myös verokorttinsa palkkion maksajalle.

Asetuksen 8 §:ssä säädettäisiin voimaantulosta. Asetuksen esitetään tulevan voimaan 1.1.2025 eli samanaikaisesti kotoutumislain kanssa. Lisäksi ehdotuksella esitetään kumottavan voimassa oleva valtioneuvoston asetus ilman huoltajaa olevan lapsen edustajalle maksettavasta palkkiosta ja kulukorvauksesta (115/2012).

3 Ehdotuksen vaikutukset

Ehdotuksella ei arvioida olevan taloudellisia vaikutuksia.

Ehdotuksella ei arvioida olevan viranomaisvaikutuksia, sillä Maahanmuuttoviraston ja kehittämis- ja hallintokeskuksen viranomaisrooliin kuuluu jo nykyisin maksaa edustajille palkkiota ja kulukorvausta eikä asetusmuutoksen arvioida vaikuttavan korvaushakemusten määrään. Koulutusten järjestäminen edustajille on myös osa Maahanmuuttoviraston ja elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskusten lakisäätteisiä edustajien ohjaus- ja valvontatehtäviä.

4 Asian valmistelu

Asetusehdotus on valmisteltu virkatyönä työ- ja elinkeinoministeriössä yhteistyössä sisäministeriön kanssa.

Ehdotuksesta pyydettiin lausuntoja ajalla 1.7.2024–14.8.2024. Lausuntoja pyydettiin muun muassa muilta ministeriöiltä, Maahanmuuttovirastolta, elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksilta, kehittämis- ja hallintokeskuksetta, kunnilta, hyvinvointialueilta sekä edustajajärjestöiltä.

5 Lausuntopalaute

Yleistä lausunnoista

Kotoutumislain mukaisista asetuksista annettiin yhteensä 107 lausuntoa, joista osa oli yhteislausuntoja. Useat lausunnonantajat kommentoivat yleisesti kotoutumislaita, siihen sisältyvästä sääntelystä sekä palveluista. Lausunnot sisälsivät huomioita kotoutumislaita säädettyihin asioista, eivätkä välttämättä kohdistuneet suoraan asetuksiin tai niiden sisältöihin. Useammassa lausunnossa otettiin kantaa yleisesti rahoituskysymyksiin tai säästötoimenpiteisiin. Lausunnonantajat eivät lausuneet lausunnoissaan kaikista asetuksista, vaan useampi lausunnon antaja lausui osasta asetuksista. Lausunnot sisälsivät lisäksi myös ehdotuksia muuhun lainsäädäntöön kuin kotoutumislakiin.

Laajempi lausuntoyhteenveto kaikkien asetusten osalta löytyy julkisesti saatavilla Hankeikkunasta: [TEM114:00/2023](#).

Lausuntopalaute tiivistetysti asetuksesta

Useat lausunnonantajat pitivät asetusehdotusta selkeänä ja tarpeellisena tai toimijoiden rooleja selkeyttävänä. Jotkut lausunnonantajat pitivät alaikäisenä ilman huoltajaa tulleiden edustajien palkkion tasoa liian matalana tai toivoivat, että palkkiota korotettaisiin. Sisäministeriö kiinnitti huomiota siihen, että asetuksen muotoilu soveltamisalan suhteen on osittain ristiriidassa nykyisen lainsäädännön kanssa eikä täysin vastaa nykyistä käytäntöä. Sisäministeriö lausui, että palkkion maksajan määräytymisen kannalta merkityksellistä on, onko edustettavalla lapsella oleskelulupa ja onko lapsi vastaanottolain vai kotoutumislain soveltamisen piirissä, ja sen perusteella esitti asetuksen 1 §:ään muutosta.

Kehittämis- ja hallintokeskus nosti lausunnossaan esiin, että ehdotuksen 5 §:n 1 momentissa tarkoitettuja kuluja voidaan maksaa myös ennen 2 §:ssä tarkoitettua käräjäoikeuden päätöstä tehdystä työstä aiheutuneista kuluista, jos siitä on sovittu Maahanmuuttoviraston tai ELY-keskuksen kanssa, mikä mahdollistaa kaikkien kyseisessä pykälässä tarkoitettujen kulujen korvaamisen ennen käräjäoikeuden päätöstä. Kehittämis- ja hallintokeskus katsoi, että vaatimus etukäteen sopimisesta lisäisi viranomaisten työmäärää ja että asetusta olisi hyvä täsmentää sen osalta, onko edustajan sovittava myös muista kuluista ELY-keskuksen kanssa ennen kustannuksen syntymistä. Kainuun ja Pohjois-Pohjanmaan ELY-keskukset ehdottivat hallinnollisen taakan vähentämiseksi, että vaatimusta sopia etukäteen lapseen tutustumisesta aiheutuvista kuluista ei otettaisi käyttöön. Jotkut lausunnonantajat toivat esiin, että lisäkoulutuksiin osallistumisesta tai perheenyhdistämiseen liittyvät kustannukset tulisi korvata edustajalle ja että tulkitsemiseen liittyvät kustannukset tulisi mainita asetuksessa.

Lausunnonantajat toivat esiin myös lapsen oikeuksien toteutumisen tärkeyden ja tarpeen määritellä edustajien koulutuksen.

Lausuntopalautteen perusteella asetusehdotuksen 1 §:n soveltamisalaa on täsmennetty. Lisäksi asetusehdotuksen 5 §:n 2 momentissa tarkoitettua sopimisesta luovuttaisiin hallinnollisen taakan vähentämiseksi.

6 Voimaantulo

Ehdotetaan, että asetus tulee voimaan 1.1.2025.