

Maahanmuuttoon ja maastamuuttoon

LIITTYVÄÄ SOSIAALITURVASÄÄNNÖS- TÖÄ SELVITTÄNEEN TYÖRYHMÄN MUISTIO

KUVAILULEHTI

Julkaisija	Julkaisun päivämäärä
Sosiaali- ja terveysministeriö	23.3.2011
Tekijät	Toimeksiantaja
Maahanmuuttoon ja maastamuuttoon liittyvää sosiaaliturvasäännöstöä selvittävä työryhmä.	Sosiaali- ja terveysministeriö
Puheenjohtaja: Carin Lindqvist-Virtanen, STM	HARE-numero ja toimeksiantamispäivä
Sihteerit: Jarno Virta, STM 7.6.2010 saakka, Henna Huhtamäki, Kela, Karita Hanhimäki, STM.	STM135:00/2008 23.1.2009

Muiston nimi

Maahanmuuttoon ja maastamuuttoon liittyvää sosiaaliturvasäännöstöä selvittäneen työryhmän muistio

Tiivistelmä

■ Sosiaali- ja terveysministeriö asetti 23.1.2009 työryhmän selvittämään maahanmuuttoon ja maastamuuttoon liittyvää sosiaaliturvasäännöstöä.

Työryhmä on pyrkinyt arvioimaan sitä, ovatko nykyiset maahanmuuttoa ja maastamuuttoa ja sosiaaliturva- oikeuksia koskevat säännökset yhteisvaikutuksiltaan johdonmukaisia ja kansallisia tavoitteita tukevia vai onko sosiaaliturvalainsäädäntöä joltain osin tarpeen tarkistaa tai täydentää sekä miten lainsäädäntöä tulisi tarkistaa.

Työryhmä on koonnut asiaan liittyvän keskeisen voimassa olevan lainsäädännön ja selvittänyt toimeenpanoon liittyviä kokemuksia. Työryhmän työskentelyn aikana on samanaikaisesti ollut käsittelyssä maahanmuuttoa koskevia EU-tason direktiiviesityksiä. Myös EU:n uuden sosiaaliturvan koordinaatioasetuksen tulkintaa ollaan vasta täsmentämässä. Siten lopullista arviota ei ole voitu tehdä.

Työryhmän arvion mukaan nykyiseen lainsäädäntöön liittyy kuitenkin jo merkittäviä soveltamisongelmia ja tulossa olevat direktiivit ja uuden asetuksen tulkintasäännöt todennäköisesti entisestään korostavat näitä. Ongelmaa aiheuttaa erityisesti asumiskäsite ja sen sovittaminen toisaalta työskentelyyn pohjautuvaan sääntelyyn ja toisaalta oleskelukäsitteeseen. Siten asumiseen perustuva sosiaaliturva on yhä vaikeammin sopeutettavissa nykyisin säännöin EU-sääntöihin.

Lainsäädäntöä tulisi tarkistaa siten, että vakuuttamisratkaisu perustuisi aiempaa selvemmin objektiivisiin, osittain jopa kaavamaisiin, tosiasioihin ja yksilötilanteeseen liittyvää harkintaa vähennettäisiin. Rajanvetoa tilapäisen ja pysyvän asumisen välillä ja niihin liittyvien oikeuksien osalta tulisi selkeyttää. Lainsäädäntöä tulisi myös täsmentää sen osalta milloin oikeudet etuuksiin alkavat ja milloin ne päättyvät. Lisäksi sekä viranomaisten yhteistyötä ja muuttoliikkeen tilastointia tulisi parantaa.

Asiasanat

maastamuutto, maahanmuutto, sosiaaliturva

Sosiaali- ja terveysministeriön
raportteja ja muistioita 2011:2

ISBN: 978-952-00-3158-9
URN:ISBN: 978-952-00-3158-9

Muut tiedot
www.stm.fi

Kokonaissivumäärä
102

Kieli
suomi

PRESENTATIONSBLAD

Utgivare	Utgivningsdatum
Social- och hälsovårdsministeriet	23.3.2011
Författare	Uppdragsgivare
Arbetsgruppen som utreder bestämmelser om social trygghet med anknytning till invandring och utvandring	Social- och hälsovårdsministeriet
Ordförande: Carin Lindqvist-Virtanen, SHM	Projektnummer och datum för tillsättandet av organet
Sekreterare: Jarno Virta, SHM till 7.6.2010	STM135:00/2008 23.1.2009
Henna Huhtamäki, FPA, Karita Hanhimäki, SHM	

Rapportens titel

Promemoria av arbetsgruppen som utrett bestämmelser om social trygghet med anknytning till invandring och utvandring

Referat

■ Social- och hälsovårdsministeriet tillsatte 23.1.2009 en arbetsgrupp att utreda bestämmelser om social trygghet som anknyter till invandring och utvandring.

Arbetsgruppen har haft som mål att bedöma om de nuvarande bestämmelser som gäller invandring och utvandring samt rättigheter till social trygghet är konsekventa i fråga om sina verkningar och stöder de nationella målen, eller om det är behövt att revidera eller komplettera lagstiftningen om social trygghet till vissa delar. Arbetsgruppen skulle också lägga fram förslag om revidering av lagstiftningen.

Arbetsgruppen har skärskådat den centrala lagstiftningen kring frågan och utrett erfarenheter om dess verkställighet. Under den tid arbetsgruppen varit verksam har förslag till EU-direktiv om migration samtidigt varit under behandling. Eftersom man först nu håller på att precisera tolkningen av den nya EU-förordningen om samordning av systemen för social trygghet har man inte kunnat göra en slutlig utvärdering av saken.

Enligt arbetsgruppens bedömning är redan den nuvarande lagstiftningen förknippad med betydande tillämpningsproblem, och de framtida direktiven och anvisningarna om tillämpning av den nya förordningen kommer att ytterligare framhäva dessa. I synnerhet boendebegreppet och dess samordning med å ena sidan den anställningsbaserade regleringen och å andra sidan begreppet om uppehåll medför problem. Såvida blir det allt svårare att med de nuvarande reglerna anpassa den boendebaserade sociala tryggheten till EU-regler.

Lagstiftningen behöver revideras så att försäkringsbesluten tydligare än förut kommer att basera sig på objektiva, delvis även schematiska fakta, och övervägandet enligt individuella situationer kommer att minska. Gränsdragningen mellan tillfälligt och permanent boende och rättigheter i samband med dessa bör förtydligas. Lagstiftningen behöver också preciseras i fråga om när rätten till förmåner börjar och när den slutar gälla. Dessutom ska samarbetet mellan myndigheterna och statistikföringen över migrationsrörelsen förbättras.

Nyckelord

invandring, social trygghet, utvandring

Social- och hälsovårdsministeriets rapporter och promemorior RAP2011:2

ISBN 978-952-00-3158-9
URN:ISBN:978-952-00-3158-9

Övriga uppgifter
www.stm.fi/svenska

Sidoantal
102

Språk
svenska

Sosiaali- ja terveysministeriölle

Sosiaali- ja terveysministeriö asetti 23.1.2009 työryhmän selvittämään maahanmuuttoon ja maastamuuttoon liittyvää sosiaaliturvasäännöstöä.

Työryhmän tavoitteena on ollut arvioida sitä, ovatko nykyiset maahanmuuttoa ja maastamuuttoa ja sosiaaliturvaoikeuksia koskevat säännökset yhteisvaikutuksiltaan johdonmukaisia ja kansallisia tavoitteita tukevia vai onko sosiaaliturvalainsäädäntöä joltain osin tarpeen tarkistaa tai täydentää sekä miten lainsäädäntöä tulisi tarkistaa.

Työryhmälle alun perin asetettua määräaikaa 31.12.2009 on jatkettu sosiaali- ja terveysministeriön 21.12.2009 tekemällä päätöksellä 30.6.2010 asti.

Työryhmä on ottanut nimekseen Maahanmuuttoon ja maastamuuttoon liittyvää sosiaaliturvasäännöstöä selvittävä työryhmä (MAASTO).

Työryhmän puheenjohtajana on toiminut apulaisosastopäällikkö Carin Lindqvist-Virtanen sosiaali- ja terveysministeriöstä. Jäseninä ovat olleet hallitusneuvos Marja-Terttu Mäkiranta sosiaali- ja terveysministeriöstä, ylitarkastaja Hanna Kiiskinen sosiaali- ja terveysministeriöstä, neuvotteleva virkamies Viveca Arrhenius sosiaali- ja terveysministeriöstä, ylitarkastaja Juha-Pekka Suomi sisäasiainministeriöstä, ylitarkastaja Elina Immonen sisäasiainministeriöstä, ylitarkastaja Timo Meling työ- ja elinkeinoministeriöstä, vanhempi hallitussihteeri Joni Hiitola opetusministeriöstä, budjettineuvos Tuomas Sukselainen valtiovarainministeriöstä, lakimies Johanna Karlström Kuntaliitosta huhtikuuhun 2010 ja toukokuusta 2010 alkaen Mika Paavilainen, lakimies Antti Klemola Kansaneläkelaitoksesta ja yhteyspäällikkö Minna Levander Eläketurvakeskuksesta. Työryhmää on täydennetty 21.12.2009 johtaja Pertti Siikillä sosiaali- ja terveysministeriöstä.

Työryhmän sihteereinä ovat toimineet ylitarkastaja Jarno Virta sosiaali- ja terveysministeriöstä ja lakimies Henna Huhtamäki Kansaneläkelaitoksesta. Sihteerin tehtävissä on avustanut myös korkeakouluharjoittelija Karita Hanhimäki sosiaali- ja terveysministeriöstä.

Työryhmä on kuullut ylitarkastaja Minna Korhosta valtiovarainministeriöstä, johtavaa tiedeasiantuntija Tiina Petästä ja lakimies Katja Majamaata Suomen Akatemiasta, toiminnanjohtaja Eeva Rantalaa Tieteentekijöiden liitosta, kansainvälisten asioiden sihteeri Elena Gorschkow-Salonrantaa Suomen Ylioppilaskuntien Liitosta, henkilöstöasiainhoitaja Anneli Notkoa Suomen lähetysseurasta, henkilöstöasiainhoitaja Ritva Enkenbergiä Suomen helluntaiseurakuntien lähetys- ja kehitysyhteistyöjärjestö Fidasta, hallintokoordinaattori Sisko Leinoa Kehitysyhteistyön palvelukeskus Kepasta, asiantuntija Mikko Räsästä Elinkeinoelämän keskusliiton (EK) koulutus ja työvoimayksiköstä, elinkeinopoliittista asiantuntija Pia Björkbackaa Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestöstä (SAK), sosiaali- ja terveyspoliittista asiantuntija Riitta Työläjärveä Toimihenkilökeskusjärjestö STTK:sta, neuvontalakimies Sirkku Niemistä Väestörekisterikeskuksesta, rekisteripäällikkö Tuovi Kontiota Helsingin maistraatista, lainsäädäntöneuvos Ilkka Turusta valtiovarainministeriöstä, tilastopäällikkö Kaija Ruotsalaista Tilastokeskuksesta, erikoissuunnittelija Timo Leinosta Maahanmuuttovirastosta, suunnittelija Arja Saartoa sisäasiainministeriön muuttoliikkeyksiköstä, pääsuunnittelija Esko Ruhasta Kelan aktuaari- ja tilasto-osastolta, tarkastaja Anssi Riihijärveä Uudenmaan työsuojelupiiristä, kehityspäällikkö Markus Palomurtoa Eläketurvakeskuksesta, erityisasiantuntija Sinikka Huhtalaa Suomen Kuntaliitosta ja pääsuunnittelija Noora Heinosta Kansaneläkelaitoksesta.

Työryhmä on kokoontunut 10.2.2009-17.5.2010 välisellä ajalla 15 kertaa.

Työryhmä jättää sosiaali- ja terveysministeriölle kunnioittavasti toimeksiantonsa mukaisen raporttinsa.

Helsingissä 23 maaliskuuta 2011.

Carin Lindqvist-Virtanen

Marja-Terttu Mäkiranta

Hanna Kiiskinen

Viveca Arrhenius

Juha-Pekka Suomi

Elina Immonen

Timo Meling

Joni Hiitola

Tuomas Sukselainen

Mika Paavilainen

Antti Klemola

Minna Levander

Pertti Siiki

Jarno Virta

Henna Huhtamäki

Karita Hanhimäki

SISÄLLYS

1. Johdanto.....	9
2. Nykytilan kuvaus	11
2.1. Suomen sosiaaliturvan rakenne	11
2.1.1. Sosiaaliturvan käsitteestä ja Suomen sosiaaliturva	11
2.1.2. Kuntien lakisääteiset sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut	21
2.1.3. Suomen sosiaaliturvan rahoitus	21
2.1.4. EU- oikeuden vaikutus Suomen sosiaaliturvalainsäädännön soveltamiseen	26
2.2. Suomeen muuttamista koskeva lainsäädäntö	31
2.2.1. Ulkomaalaislaki	31
2.2.1.1. Kolmannen maan kansalaisen oleskeluoikeus	31
2.2.1.2. Unionin kansalaisen oleskeluoikeus	35
2.2.1.3. Kansainvälinen suojelu	37
2.2.1.4. Maasta poistaminen	37
2.2.2. Väestörekisteri ja kotikunnan myöntäminen	38
2.2.3. Suomeen muuttavan oikeus sosiaaliturvaan kansallisen lainsäädännön mukaan	39
2.2.3.1. Suomeen muuttavan työntekijän vakuuttaminen	41
2.2.3.2. Työnhakijaksi rekisteröiminen ja työttömyysturva.....	44
2.2.4. Kotouttamislaki	46
2.3. Suomesta muuttava henkilö ja sosiaaliturvan säilyminen.....	47
2.3.1. Kotikunnan säilyminen ulkomaille muutettaessa	47
2.3.2. Soveltamisalain säännökset	47
2.3.3. Oikeus Suomen sosiaaliturvaan ilman hakemusta	48
2.4. Tiettyjä henkilöryhmiä koskevat erityiskysymykset.....	51
2.4.1. Työvoiman vuokraus, satunnainen ja keikkatyö	51
2.4.2. Valtioiden välisen järjestön palveluksessa olevat henkilöt.....	53
2.4.3. Opiskelijat.....	54
2.4.4. Apurahansaajat	55
2.4.4.1. Suomeen tuleva apurahansaaja	55
2.4.4.2. Ulkomaille lähtevä apurahansaaja.....	56
2.5. EU-oikeus ja henkilöiden vapaa liikkuvuus.....	58
2.5.1. Oikeus liikkumiseen EU:n sisällä	58
2.5.2. Sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittaminen assosiaatiosopimusten puitteissa	59
2.5.3. Maahanmuuttoa ja liikkuvuutta koskevat direktiivit ja direktiiviehdotukset.....	60
2.6. Sosiaaliturvasopimukset.....	63
2.6.1. Sopimusten henkilöpiiri.....	63
2.6.2. Sopimusten piiriin kuuluvat etuudet	63
2.6.3. Sopimusten yleiset määräykset ja lainvalintamääräykset.....	63
2.6.4. Pohjoismainen sosiaaliturvasopimus.....	64
2.7. Verotus	64
2.7.1. Yleinen ja rajoitettu verovelvollisuus.....	64
2.7.2. Suomeen tulevat työntekijät	65
2.7.3. Suomesta lähtevät työntekijät / ulkomaantyöskentelyn verotus.....	66
2.7.4. Suomessa asuvan eläkkeensaajan verotus	67
3. Nykytilanteen arviointi, todetut ongelmakohdat ja tulevat haasteet	68
3.1. Keskeiset käsitteet	68
3.2. Asumisen määrittely ja asumisperusteinen turva	70
3.3. Työntekijäkäsité ja oikeudet työntekijänä	75
3.4. Yhdenvertainen kohtelu.....	75

3.5. Terveydenhoitoon liittyviä erityisongelmia	76
3.6 Yhteenveto	77
4. Tilastotietoja	79
5. Valvonta	96
5.1 Nykytilanne.....	96
5.2 Kehittämismahdollisuuksia	98
6. Kehittämisehdotukset	99
LIITE 1 Tiettyjen etuuksien myöntäminen ulkomaalaisille.....	101
LIITE 2 Voimassa olevat sosiaaliturvasopimukset	102

1. JOHDANTO

Sosiaali- ja terveysministeriö asetti 23.1.2009 maahanmuuttoon ja maastamuuttoon liittyvää sosiaaliturvasäännöstöä selvittävän työryhmän (MAASTO-työryhmä). Työryhmän alkuperäinen toimikausi päättyi 31.12.2009. Toimikautta jatkettiin 21.12.2009 tehdyllä päätöksellä päättymään 30.6.2010.

Hallitus on ohjelmassaan todennut tavoitteeksi lisätä erityisesti työperäistä maahanmuuttoa. Samalla Euroopan unionissa on viimeisten vuosien aikana uusittu unionin alueella liikkumista sääteleviä direktiivejä ja pyritty yhdenmukaistamaan unionin alueelle pääsyn sääntöjä. Suomen kannalta merkitystä on myös unionin laajenemisella, jossa Suomen lähialueen valtioita on tullut unionin jäseniksi.

Euroopan unionissa sosiaaliturva on jokaisen jäsenvaltion kansallinen asia. Sen sijaan työntekijöiden vapaa liikkuvuus, joka on perustamissopimuksen mukaan yksi unionin keskeisistä periaatteista, on edellyttänyt sosiaaliturvan yhteensovittamista, jotta sosiaaliturvan menettäminen maasta toiseen siirryttäessä ei olisi liikkumisen esteenä. Sosiaalisia oikeuksia sääntelevät toisaalta työntekijöiden vapaasta liikkuvuudesta unionin alueella annettu asetus N:o 1612/68, toisaalta palkattuja työntekijöitä, itsenäisiä ammattiharjoittajia ja heidän perheenjäseniään koskeva ns. sosiaaliturvan koordinaatioasetus N:o 883/2005. Jälkimmäinen asetus on laajennettu koskemaan paitsi unionin jäsenvaltion kansalaisia myös laillisesti unionin alueella asuvia kolmannen valtion kansalaisia. Asetus N:o 1408/71 on uusittu vuonna 2004 ja uusi lainsäädäntö tulee sovellettavaksi 2010 siihen liittyvän täytäntöönpanoasetuksen tullessa voimaan. Uusi lainsäädäntö kattaa myös ei-aktiivit henkilöt ja lisäksi henkilön yhteisöläinsäädännön perusteella saamat oikeudet muuttuvat jossain määrin.

Sosiaaliturva käsittää paitsi varsinaiset työntekoon liittyvät sosiaalivakuutukset myös muut kansalliseen sosiaaliturvaan kuuluvat järjestelmät ja etuudet. Suomen kansallinen sosiaaliturva käsittää useita asumiseen liitetyjä oikeuksia. Sosiaaliturva muodostuu siten sekä asumisperusteisesta että työntekoon perustuvasta sosiaaliturvasta. Keskeinen käsite on kotikunta ja se kenellä ja millä edellytyksin on Suomessa kotikunta. Lisäksi laissa asumiseen perustuvan sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta, ns. soveltamisalalaissa, on määritelty Suomessa asuminen ja milloin maahan saapuva henkilö saa oikeuden soveltamisalalaissa tarkoitettuun asumisperusteiseen sosiaaliturvaan. Rajanveto on tarpeen varsinkin lyhytaikaisen työskentelyn osalta, jolloin henkilö ei muuta Suomeen vakinaisesti eikä hänellä myöskään ole kotikuntaa Suomessa.

Euroopan unionin sosiaaliturvan koordinaatio taas lähtee ensisijaisesti työntekoon liittyvistä sosiaaliturvaoikeuksista. Uuden koordinaatioasetukset, ovat 1.5.2010 voimaan tullessaan kuitenkin laajentaneet myös työelämän ulkopuolella olevien henkilöiden oikeuksia. Lähtökohtaisesti vain yksi maa kerrallaan on vastuussa henkilön sosiaaliturvasta ja tämä maa määräytyy pääsääntöisesti sen perusteella missä henkilö (työntekijä) työskentelee. Koordinaatioasetukset turvaavat perheen päähenkilön kautta nk. ei-aktiiveille perheenjäsenille myös ns. johdettuja oikeuksia sosiaaliturvaan siitä maasta, jossa työntekijä on työskentelyn perusteella vakuutettu. Suomessa sosiaaliturvaoikeudet ovat kansallisen lainsäädännön mukaan yksilöllisiä.

Unionin sosiaaliturvan koordinaatiota koskevat uudet säännöt ja laajennettu henkilöpiiri sekä maahanmuuton ja maastamuuton säännösten muutokset ovat muuttaneet ja muuttavat sitä lainsäädännöllistä kehikkoa, jossa henkilön oikeus sosiaaliturvaan määräytyy. Suomeen on myös asetunut useita kansainvälisiä järjestöjä, joiden henkilöstön asemasta on säännöksiä ns. isäntämaasopimuksissa. Liikkuvuuden yleinen lisääntyminen ja Suomen kansalliset tavoitteet mahdollistaa sekä suomalaisten liikkuvuus ja samalla heidän sosiaaliturvaoikeutensa turvaaminen että lisätä Suomeen muuttota luovat tarpeen arvioida sitä, ovatko nykyiset säännökset johdonmukaisia ja tavoitteita tukevia vai onko niitä joltain osin tarpeen tarkistaa tai täydentää.

Hallituksen maahanmuuttopoliittinen ohjelma (politiikkalinjaus 21:n toimenpiteet) edellyttää, että lyhytaikaiseen työsuhteeseen tulevien työntekijöiden sosiaaliturvaa seurataan ja selvitetään siihen liittyvät kehittämistarpeet.

Asumisperusteisessa sosiaaliturvalainsäädännössä ja sen soveltamisessa ilmenneitä ongelmia on käsitelty aikaisemmin kolmessa sosiaali- ja terveysministeriön työryhmässä.

Asumiseen perustuvan sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta annetun lain muutostyöryhmä (SOLMU 1) selvitti sosiaaliturvalainsäädännössä ja sen soveltamisessa ilmenneitä ongelmia silloin, kun

henkilö muuttaa ulkomailta Suomeen tai Suomesta ulkomaille (STM:n työryhmämuistio 1998:12). Työryhmän mietinnön pohjalta valmistellulla lain muutoksella muun muassa pidennettiin aikaa, jonka tilapäisesti ulkomailta työskentelevä henkilö voi kuulua Suomen sosiaaliturvan piiriin. Työryhmä kiinnitti huomiota sosiaaliturvan rahoitukseen liittyviin ongelmiin, joita selvitettiin Sosiaaliturvamaksujen kattavuutta selvittäneessä työryhmässä (SOLMU 2). Tämän työryhmän ehdotusten (STM:n työryhmämuistio 2000:16) pohjalta annettiin 1.11.2002 hallituksen esitys (HE 244/202) eduskunnalle ulkomailta olevien ja eräiden muiden henkilöiden sosiaaliturvan rahoitusta koskevaksi lainsäädännöksi. Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö asetti 13.3.2002 kolmannen asumisperusteista sosiaaliturvaa selvittävän työryhmän (SOLMU 3) selvittämään muutostarpeet ja mahdollisuudet Suomen asumisperusteisen sosiaaliturvalainsäädännön uudistamiseksi siten, että se olisi mahdollisimman yhteensopiva yhteisöläinsäädännön kanssa. Työryhmä kartoitti 5.11.2002 luovuttamassaan väliraportissa asumisperusteista sosiaaliturvaa koskevan kansallisen ja EY-lainsäädännön keskeisen sisällön ja ongelmat (Asumisperusteista sosiaaliturvaa selvittäneen työryhmän (SOLMU 3) väliraportti, STM:n työryhmämuistioita 2002:20). Työryhmän luovutti loppuraporttinsa 25.6.2003 (STM:n työryhmämuistio 2003:22).

MAASTO-työryhmän tavoitteeksi asetettiin arvioida, ovatko nykyiset maahanmuuttoa ja maastamuuttoa ja sosiaaliturvaoikeuksia koskevat säännökset yhteisvaikutuksiltaan johdonmukaisia ja kansallisia tavoitteita tukevia vai onko sosiaaliturvalainsäädäntöä joltain osin tarpeen tarkistaa tai täydentää sekä miten lainsäädäntöä tulisi selkeyttää. Työryhmän tuli asettamispäätöksen mukaan kartoittaa säädöskehikko, joka säätelee Suomeen tai Suomesta muuttoa ja liikkuvan henkilön sosiaaliturvaoikeuksia eri tilanteissa. Työryhmän tuli ottaa huomioon Euroopan unionin asiaa koskeva lainsäädäntö, kansallinen lainsäädäntö sekä kansainväliset sopimukset, joihin Suomi on sitoutunut. Työryhmän tehtäväksi annettiin myös arvioida, onko nykyinen säädöskehikko Suomen kansallisia tavoitteita tukeva ja johdonmukainen sekä esittää lainsäädäntöön mahdollisia tarkistus- ja täydennystarpeita.

Erityisesti työryhmän tuli

- kartoittaa tilanne eri henkilöryhmien, kuten lyhytaikaiseen työsuhteeseen tulevien työntekijöiden, tutkijoiden, opiskelijoiden ja kansainvälisen järjestön palveluksessa olevien osalta
- kartoittaa eri henkilöryhmien osalta lukumääriä ja sitä, mistä maista henkilöitä Suomeen saapuu ja mihin maihin Suomesta lähdetään, sekä tilapäisesti Suomeen työhön tulevien työskentelypituuksia ja toimialoja
- arvioida, onko oikeuksien, velvoitteiden ja eri tahojen rahoitusvastuiden osalta tarkistamisen tarvetta
- arvioida eri ratkaisumalleja ja esittää lainsäädäntöön mahdollisia tarkistuksia ja täydennyksiä.

2. NYKYTILAN KUVAUS

2.1. SUOMEN SOSIAALITURVAN RAKENNE

Suomen sosiaaliturvaan kuuluu asumiseen ja työskentelyyn perustuvia etuuksia. Merkittävä osa suomalaisesta sosiaaliturvasta on *asumisperusteista*; sosiaaliturvaan oikeutettuja ovat Suomessa asuvat tai Suomessa asuvaksi katsottavat henkilöt. Lähtökohtana on tosiasiallinen asuminen ja se, että henkilö pääasiallisesti jatkuvasti oleskelee Suomessa. Joitain etuuksia myönnettäessä maassa asumiselle asetetaan lisävaatimuksia, jotka liittyvät lähinnä asumisen ajalliseen keston. Kansaneläkelaitoksen hoitamaan asumisperusteiseen turvaan kuuluvat kansaneläke, sairausvakuutus, vammaistuki, päiväraha, työmarkkinatuki, suurin osa kuntoutuksesta, äitiysavustus, lapsilisä, lapsen hoitotuki, lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuki, perhe-eläke, eläkkeensaajien asumistuki, yleinen asumistuki, opintotuki, koulumatkatuki sekä yksityinen terveyden- ja sairaanhoito. Lisäksi asumisperusteiseen sosiaaliturvaan kuuluu kuntien järjestämä julkinen terveyden- ja sairaanhoito ja sosiaalihuolto.

Ansionmenetystä korvaavissa etuuksissa vaaditaan Suomessa asumisen lisäksi työedellytyksen täyttymistä. Nämä ovat *ansaintaperusteisia*. Yksin omaan työskentelyyn perustuvia sosiaaliturvan aloja ovat työeläkejärjestelmä sekä tapaturma- ja ammattitautivakuutus.

Universaalisuusperiaatteen mukaan oikeus sosiaaliturvaan kuuluu kaikille, ei vain tietyille ryhmille tai vakuutuksen piiriin kuuluville. Tätä periaatetta tukee laaja asumiseen pohjautuva sosiaaliturva ja etuusjärjestelmiin sisältyvät minimietuudet. Suomen järjestelmälle on myös ominaista yhteen nivottu perusturva ja ansioturva.

Oikeus sosiaaliturvaan on *yksilöllinen* eli lähtökohtana on yksilökohtainen oikeus etuuteen. Suomen kansallinen järjestelmä ei siten tunne *johdettuja oikeuksia*, joissa perheenjäsenet vakuutetaan, tai joissa heille syntyy asuinvaltiosta riippumatta, oikeus etuuksiin perheen huoltajan mukana.

2.1.1. Sosiaaliturvan käsitteestä ja Suomen sosiaaliturva

Sosiaaliturva käsitteenä ei ole vakiintunut. Suomessa sosiaaliturvalla tarkoitetaan yleensä sekä sosiaalivakuutusta että sosiaalisia palveluita. Myös terveydenhuolto ymmärretään yleensä osaksi sosiaaliturvaa. Englanninkielinen termi *social security* kattaa lähinnä sosiaalivakuutuksen kun taas *social protection* vastaa lähinnä sitä, mitä Suomessa on tarkoitettu sosiaaliturvalla. Käsitteistön vakiintumattomuus aiheuttaa omalta osaltaan ongelmia, kun kansainvälisiä sopimuksia ja EU-säädöksiä pitää soveltaa kansallisesti.

Sosiaaliturva voidaan rakentaa rahaetuuksien ja palveluiden erilaisille yhdistelmille. Rahaetuuksista voivat vastata maksuilla rahoitetut sosiaalivakuutukset tai verorahoitteiset julkiset järjestelmät tai näiden yhdistelmät. Palvelutarve voidaan turvata julkisin palveluin tai palvelusetelien ja ne voidaan tuottaa julkisen sektorin toimesta, kolmannen sektorin toimesta tai ns. vapailta markkinoilla. Eri maiden ratkaisut ovat hyvinkin erilaisia. Siten säädösten vaikutukset voivat myös vaihdella suuresti maiden kesken.

Kuten edellä on todettu, Suomelle on tunnusomaista monimuotoisuus: Suomessa on käytössä lähes kaikki vaihtoehdot erilaisina yhdistelmiä eri osa-alueiden osalta. Tiivistetysti voidaan sanoa, että Suomessa

- perus- ja vähimmäisturva on pitkälle turvattu verorahoitteisin järjestelmin
- ansiosidonnainen turva pohjautuu maksurahoitteiseen sosiaalivakuutukseen
- palveluilla on keskeinen osa
- kuntien osuus järjestelmien ylläpidosta ja rahoituksesta on suuri.

Asumiseen perustuva sosiaaliturva

Asumisperusteisen sosiaaliturvan keskeinen tavoite on turvata perus- ja vähimmäisturva kaikille maassa (vakinaisesti) asuville. Sen tausta on pohjoismaisessa hyvinvointivaltioajattelussa ja kotikunta-käsitteellä on siinä keskeinen asema. Se on taustaltaan läheistä sukua *kansalaisuus*-ajattelulle ja myös elinkaari-ajattelulle. Eettinen perusta ja rahoituksellinen tasapaino syntyvät ja edellyttävät vakiintunutta henkilöpiiriä, joka osallistuu rahoitukseen voidessaan ja taas tarvitessaan saa yhteisesti kustannettuja etuuksia ja

palveluita. Koska oikeus etuuksiin perustuu asumis-käsitteelle, on tämä erikseen määritelty kansallisessa lainsäädännössä.

Sairasvakuutuslaissa säädetään, että Suomessa asuminen ratkaistaan asumiseen perustuvan sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta annetun lain ([1573/1993](#)) 3, 3 a, 4, 9 ja 10 §:n mukaa

Asumisen määräytyminen

Soveltamisalain mukaan sosiaaliturvalainsäädäntöä sovelletaan Suomessa vakinaisesti asuvaan henkilöön, jolla on Suomessa varsinainen asunto ja koti ja joka jatkuvasti pääasiallisesti oleskelee täällä.

Sosiaaliturvalainsäädäntöä sovelletaan kuitenkin edelleen Suomessa asuvaan henkilöön, joka tilapäisesti oleskelee ulkomailla, jos oleskelun voidaan arvioida kestävän enintään yhden vuoden.

Henkilöön, joka toistuvasti oleskelee ulkomailla siten, ettei yhtäjaksoinen ulkomailla oleskelu ylitä yhtä vuotta, sovelletaan sosiaaliturvalainsäädäntöä vain, jos hänen ulkomailla oleskelusta huolimatta katsotaan asuvan vakinaisesti Suomessa ja hänellä on kiinteät siteet Suomeen.

Sosiaaliturvassa noudatetaan seuraavien lakien mukaisia käsitteitä siitä, kuka katsotaan Suomessa asuvaksi:

- **Kotikuntalaki (201/1994)** on yleislaki, jonka säännöksiä lain 1 §:n mukaan on noudatettava silloin, kun valtion tai kunnan viranomainen tai Kansaneläkelaitos tekee ratkaisuja, joihin henkilön kotikunnalla on vaikutusta, eikä muussa laissa toisin säädetä.
- **Lakia asumiseen perustuvan sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta (1573/1993) (soveltamisalalaki)** sovelletaan, kun lain 1 §:ssä mainittuja lakeja sovellettaessa päätetään siitä, asuuko henkilö Suomessa.
- Lasten kotihoidontuen ja yksityisen hoidon osalta sovelletaan **lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annetun lain (1128/1996)** mukaista asumiskäsitettä, mikä edellyttää tosiasiallista asumista Suomessa.¹

Suomen sosiaaliturvaan oikeuttava Suomessa asuminen määritellään eri laeissa eri tavoin. Kotikuntalaissa tarkoitettu asuminen kuvataan tämän muistion kohdassa 2.2. Kotikuntalain mukaisten kriteerien täyttymisellä ei ole kuitenkaan merkitystä silloin kun henkilöllä on EU:n koordinaatioasetuksen mukaan oikeus esimerkiksi julkiseen terveydenhuoltoon Suomessa. Soveltamisalain mukaisen asumisen kriteerit kuvataan kohdassa 2.3. Näitä kriteerejä sovelletaan kuitenkin yksinomaan tilanteessa, jossa on kyse EU:n ulkopuolelta tulevasta henkilöstä, joka ei tule Suomeen työhön.

Koordinaatioasetuksia 883/2004 ja 987/2009 sovelletaan kaikkiin jossain jäsenvaltiossa asuviin jäsenvaltioiden kansalaisiin, jotka ovat olleet yhden tai useamman jäsenvaltion lainsäädännön alaisia sekä näiden perheenjäseniin sekä leskiin ja orpoihin. Koordinaatioasetuksia sovelletaan myös kansalaisuudettomiin henkilöihin ja pakolaisiin ja heidän perheenjäseniinsä sekä heidän leskiinsä ja orpoihinsa. Asetusten soveltamisala on näin laajentunut aikaisemmin voimassa olleiden asetusten 1408/71 ja 574/72 soveltamisalasta, joita sovellettiin työntekijöihin, itsenäisiin ammatinharjoittajiin ja opiskelijoihin, jotka kuuluivat tai ovat kuuluneet yhden tai useamman jäsenvaltion lainsäädännön piiriin.

Niihin henkilöihin, jotka eivät ole työssä, sovelletaan sen maan lainsäädäntöä, jossa he asuvat. Näitä henkilöitä nimitetään ei-aktiiveiksi henkilöiksi. Ei-aktiiveja ovat opiskelijat, eläkkeensaajat, perheenjäsenet ja muut työelämän ulkopuolella olevat henkilöt. Asuinvaltion lainsäädännön soveltaminen ei-aktiiviin henkilöön ei kuitenkaan välttämättä tuo henkilölle etuusoikeuksia. Kukin jäsenvaltio soveltaa omaa lainsäädäntöään ja vakuuttamisen edellytykset ja oikeus etuuksiin määräytyvät aina jäsenvaltion oman lainsäädännön mukaan. Pohjoismaita lukuun ottamatta asumiseen perustuvat etuusoikeudet ovat jäsenvaltioissa harvinaisia. Koordinaatioasetukset turvaavatkin esimerkiksi perheenjäsenille tiettyjä johdettuja oikeuksia perheen pääasiallisesti vakuutetun henkilön nojalla. Perheenjäsenellä on asetuksen 883/2004

¹ Tosiasialliseen Suomessa asumiseen rinnastetaan tilanteet, joissa lapsi ei oleskele Suomessa, mutta hänellä on oikeus kotihoidontuen hoitorahaan ja hoitolisään sosiaaliturvajärjestelmien soveltamisesta yhteisön alueella liikkuviin palkattuihin työntekijöihin, itsenäisiin ammatinharjoittajiin ja heidän perheenjäseniinsä annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1408/71 (sosiaaliturvan koordinaatioasetus) perusteella.

mukaan oikeus perhe-etuuksiin ja sairaanhoitoon siitä maasta jossa esimerkiksi työntekijä on vakuutettu ja tämän maan kustannuksella, riippumatta siitä, asuuko perheenjäsen tässä maassa vai ei.

Uuden toimeenpanoasetuksen 987/2009 11 artiklaan on otettu määräyksiä asumisen määrittämiseksi. Asuminen ratkaistaan ensisijaisesti kunkin jäsenvaltion kansallisen lainsäädännön mukaan. Suomen osalta tämän tarkoittaa esimerkiksi Kelan hoitamissa etuuksissa, että asuminen määräytyy soveltamisalain mukaan. Jos kuitenkin kaksi jäsenvaltiota on erimielisiä henkilön asumisesta, asuminen tulee arvioida asetuksen 987/2009 11 artiklassa olevien tekijöiden mukaan. Erimielisten jäsenvaltioiden laitosten on vahvistettava yhteisellä sopimuksella asianomaisen henkilön 'etujen tavanomainen keskus'. Arvio tehdään kokonaisarviona, jossa voidaan ottaa huomioon muun muassa oleskelun kesto ja jatkuvuus sekä henkilön tilanne, jossa puolestaan otetaan huomioon työhön liittyvät siteet, perhesiteet, muun kuin ansiotoiminnan harjoittaminen, asumistilanne sekä asuinvaltio verotustarkoituksessa. Opiskelijan osalta tulonlähde on yksi tekijä asuinpaikkaa arvioitaessa.

Soveltamisalain mukaan määräytyvä sosiaaliturva

Henkilön Suomessa asuminen ratkaistaan soveltamisalain mukaan silloin kun kyse on henkilön oikeudesta seuraavien lakien mukaisiin etuuksiin (SovaL 1 §):

- Kansaneläkelaki, lapsilisälaki, äitiysavustuslaki ja asumistukilaki
- Eläkkeensaajan asumistukilaki, vammaisetuslaki, elatustukilaki, rintamasotilaseläkelaki ja maahanmuuttajan erityistuesta annettu laki

Ensimmäiseen ryhmään kuuluvia etuuslakeja sovelletaan kaikkiin henkilöihin, joihin sovelletaan soveltamisalalakeja. Tällöin kyseessä voi olla myös ulkomailla oleskeleva vakuutettu tai Suomessa työskentelevä EU-työntekijä. Toiseen ryhmään kuuluvien etuuslakien soveltaminen (vammainen etuuksista annettua lakia lukuun ottamatta) sen sijaan edellyttää tosiasiallista Suomessa asumista sellaisena kuin se on soveltamisalain 3, 3 a ja 4 §:ssä määritelty. Tämä jaottelu ja toisen ryhmän etuuksiin liittyvä vaatimus tosiasiallisesta Suomessa asumisesta koskee (vammainen etuuksista lukuun ottamatta) myös Suomeen tulevia EU-työntekijöitä.

Joissakin tapauksissa sosiaaliturvalainsäädäntöä sovelletaan ulkomailla työskentelevään Suomen kansalaiseen, vaikka kyse olisikin yli vuoden mittaisesta oleskelusta. Tällaisia henkilöitä ovat muun muassa Suomen ulkomaan edustuksessa työskentelevät lähetetyt henkilöt, jotka ovat palvelussuhteessa Suomen valtioon; muut ulkomailla Suomen valtion palveluksessa olevat henkilöt, jos heihin välittömästi ennen palvelussuhteen alkamista sovellettiin sosiaaliturvalainsäädäntöä; sekä Suomesta lähetetyt lähetys- tai kehitysyhteistyöntekijät, jos heihin välittömästi ennen palvelussuhteen alkamista sovellettiin sosiaaliturvalainsäädäntöä. (5 §). Myös suomalaisessa aluksessa merimieslain mukaisessa palvelussuhteessa oleviin henkilöihin sovelletaan sosiaaliturvalainsäädäntöä (6.1 §). Lisäksi hakemuksesta voidaan jatkaa sosiaaliturvalainsäädännön soveltamista ulkomailla yli vuoden oleskelevaan suomalaisen työnantajan Suomesta ulkomaille lähettämään lähetettyyn työntekijään, suomalaisen työnantajan ulkomailla palvelukseensa ottamaan työntekijään ja päätoimiseen opiskelijaan tai tutkijaan, jos näillä henkilöillä on kiinteät siteet Suomeen (7 §).

Lakia asumiseen perustuvan sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta sovelletaan vain, mikäli Suomea sitovista kansainvälisistä sopimuksista tai EY:n sosiaaliturva-asetuksesta ei muuta johdu (1 §). Niinpä esimerkiksi EY:n sosiaaliturva-asetuksen lainvalintamääräykset, jotka perustuvat työskentelyperiaatteelle, syrjäyttävät sen säännökset. Näiden määräysten nojalla asumiseen perustuvaa sosiaaliturvalainsäädäntöä saatetaan soveltaa sellaiseen EU-valtion kansalaiseen, joka työskentelee Suomessa työntekijänä tai yrittäjänä, vaikka hän ei täyttäisikään Suomessa asumisen kriteerejä. Laki asumiseen perustuvan sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta väistyy myös silloin, kun henkilöön, joka täyttää tässä laissa Suomessa asumiselle säädetyt kriteerit, sovelletaan Suomea sitovan kansainvälisen sopimuksen tai EY:n sosiaaliturva-asetuksen nojalla jonkin muun valtion sosiaaliturvaa koskevaa lainsäädäntöä. Kysymys on yleensä Suomeen tilapäisesti työhön tulevasta lähetetystä työntekijästä, joka asianomaisten lainvalintasäännösten mukaan kuuluu jonkin toisen valtion sosiaaliturvalainsäädännön alaisuuteen. Kansainvälisiä sopimuksia, joiden myötä sovellettavaksi tulee soveltamisalalaista poikkeavia säännöksiä, ovat Sveitsin ja EU:n väli-

nen sopimus vapaasta liikkuvuudesta ja EU:n eräiden kolmansien maiden kanssa solmimat assosiaatiosopimukset sekä Suomen solmimat kahden- ja monenväliset sosiaaliturvasopimukset toimeenpanomääräykseen.

Soveltamisalalakia sovelletaan aina, kun henkilö muuttaa Suomeen tai Suomesta ja muutto koskee muuta kuin EY-lainsäädäntöä soveltavaa maata, tai sopimusmaata, taikka kun näitä maita koskevat säännökset tai sopimukset eivät sovellu kyseessä olevaan tilanteeseen. Henkilön liikkua Suomessa ja sellaisen maan välillä, jonka kanssa Suomella ei ole sopimusta, on todennäköistä, että henkilöön sovelletaan samanaikaisesti sekä Suomen että kyseisen toisen maan lainsäädäntöä.

Soveltamisalalakia sovelletaan muuttoihin Suomen ja EY-lainsäädäntöä soveltavien maiden ja sopimusmaiden välillä silloin, kun kyse on henkilöistä, joista sopimuksissa ei ole määräyksiä. Tällaisia henkilöryhmiä ovat esimerkiksi opiskelijat, tutkijat ja perheenjäsenet. Jos sosiaaliturvasopimuksessa ei ole määräyksiä jostakin sosiaaliturvan alasta tai etuudesta, tähän sosiaaliturvan alaan tai etuuteen sovelletaan soveltamisalalakia. Lähes kaikkien sopimusten asiallinen soveltamisala on rajoitetumpi kuin soveltamisalalaisissa. Sen vuoksi sopimuksia ja soveltamisalalakia joudutaan yleensä aina soveltamaan rinnakkain. Sopimuksen mukaan tehty ratkaisu voi poiketa soveltamisalalain mukaan tehdystä vakuuttamisratkaisusta.

Kotikuntalain mukaan määräytyvä sosiaaliturva

Kotikuntalaisissa (201/1994) säädetään henkilön kotikunnan ja siellä olevan asuinpaikan sekä ulkomailla vakinaisesti asuvan Suomen kansalaisen väestökirjanpitokunnan määräytymisestä. Kotikuntalain mukaan määräytynyt kotikunta ja siellä oleva asuinpaikka sekä ulkomailla vakinaisesti asuvan Suomen kansalaisen väestökirjanpitokunta merkitään väestötietojärjestelmään. Väestötietojärjestelmään merkitään myös henkilön ilmoittama tilapäinen asuinpaikka. Jollei muussa laissa toisin säädetä, kotikuntalain säännöksiä noudatetaan myös silloin, kun viranomaiset tekevät ratkaisuja, joihin henkilön kotikunnalla ja siellä olevalla asuinpaikalla tai henkilön tilapäisellä asuinpaikalla on vaikutusta.

Kotikuntalaisissa ei ole soveltamisalalain 3 §:n 1 momentin säännöstä vastaavaa määritelmää siitä, kenen katsotaan asuvan Suomessa. Suomessa asuminen on määritelty säätämällä, milloin maahan muuttavalla henkilöllä on kotikunta Suomessa ja milloin maasta muuttavalla henkilöllä ei enää ole kotikuntaa Suomessa.

Kotikuntalain 2 §:n mukaan henkilön kotikunta on tietyn poikkeuksen se kunta, jossa hän asuu. Vastasyntyneen lapsen kotikunta on se kunta, jossa hänen äidillään on kotikunta lapsen syntyessä. Jos henkilöllä on käytössään useampia asuntoja tai jos hänellä ei ole käytössään asuntoa lainkaan, hänen kotikuntansa on se kunta, jota hän perhesuhteidensa, toimeentulonsa tai muiden vastaavien seikkojen johdosta itse pitää kotikuntanaan ja johon hänellä on edellä mainittujen seikkojen perusteella kiinteä yhteys. Jos henkilön omaa käsitystä kotikunnastaan ei ole voitu selvittää, hänen kotikuntansa on se kunta, johon hänellä on katsottava olevan kiintein yhteys asumisensa, perhesuhteidensa, toimeentulonsa ja muiden vastaavien seikkojen johdosta.

Kansaneläkelaitoksen toimeenpanemat etuudet

Kansaneläkelaitoksen hoitamien etuuksien osalta Suomen asumisperusteisen sosiaaliturvan piiriin kuuluminen ratkaistaan kotikuntalain määräysten mukaan, jos soveltamisalalakia ei ole sovellettava. Näin menetellään seuraavien Kansaneläkelaitoksen hoitamien etuuksien osalta: yleinen asumistuki, opintotuki, koulumatkatuki, pienten lasten kotihoito ja yksityisen hoidon tuki, sotilasavustus ja rintamasotilaseläke.

Kansaneläkelain mukaiset etuudet

Kansaneläkelain (568/07) 1 §:n mukaan "lain tarkoitus on turvata Suomessa asuvan henkilön toimeentulo vanhuuden ja työkyvyttömyyden ajalta sekä Suomessa asuvan lesken ja lapsen toimeentuloa Suomessa asuvan henkilön kuoltua". Kansaneläkelaisissa säädetään kansaneläkkeenä maksettavista vanhuuseläkkeestä ja työkyvyttömyyseläkkeestä, perhe-eläkkeinä maksettavista leskeneläkkeestä ja lapseneläkkeestä, sekä lapsikorotuksesta.

Kansaneläkelain 8 §:n mukaan kansaneläkkeeseen, perhe-eläkkeeseen ja lapsikorotukseen on oikeus Suomessa asuvalla henkilöllä. Perhe-eläkkeen edellytyksenä on lisäksi, että myös edunjäntäjä asui kuol-

lessaan Suomessa. Kansaneläkelain 4 §:n mukaan henkilön Suomessa asuminen ratkaistaan soveltamisalain mukaan. Kansaneläkkeen ja lapsikorotuksen myöntämisen edellytyksenä on kansaneläkelain 9 §:n mukaan, että hakija on asunut Suomessa vähintään kolmen vuoden ajan 16 vuotta täytettyään. Asumisaikavaatimusta ei kuitenkaan edellytetä henkilöltä, jonka työkyvyttömyys on alkanut hänen asuessaan Suomessa ja ennen kuin hän on täyttänyt 19 vuotta. Perhe-eläkkeen myöntämisen edellytyksenä on, että edunjättäjä oli 16 vuotta täytettyään asunut Suomessa vähintään kolmen vuoden ajan. Leskeneläkkeen myöntämisen edellytyksenä on lisäksi, että myös leski on asunut Suomessa ennen edunjättäjän kuolemaa vähintään kolmen vuoden ajan 16 vuotta täytettyään ja muuttanut Suomeen vuoden kuluessa edunjättäjän kuolemasta. Lapseneläkkeen osalta edellytetään, että lapsi on asunut Suomessa edunjättäjän kuollessa tai muuttanut Suomeen vuoden kuluessa edunjättäjän kuolemasta. Asumisaikavaatimusta ei kuitenkaan edellytetä edunjättäjältä, joka oli kuollessaan alle 19-vuotias eikä leskeltä, joka edunjättäjän kuollessa oli alle 19-vuotias. Sosiaaliturva-asetusta sovellettaessa henkilön muussa valtiossa täytyneet vakuutuskaudet otetaan kansaneläkelain 9 §:n mukaisissa asumisaikavaatimuksissa huomioon, jos Suomessa asuttua aikaa on vähintään yksi vuosi. Tällöin henkilöllä on oikeus vain sosiaaliturva-asetuksen mukaisesti laskettuun pro-rata -eläkkeeseen.

Kansaneläkelain 8 §:n 2 ja 3 momentissa säädetään kansaneläkkeen, perhe-eläkkeen ja lapsikorotuksen maksamisesta ulkomaille sosiaaliturva-asetuksen nojalla. Kansaneläkkeeseen ja lapsikorotukseen on oikeus myös muualla kuin Suomessa asuvalla henkilöllä, jos hän asuu valtiossa, jossa sovelletaan sosiaaliturva-asetusta. Tällöin edellytetään myös, että henkilö kuuluu sosiaaliturva-asetuksen soveltamisalaan ja on asunut tai työskennellyt Suomessa. Samoin perhe-eläkkeeseen on oikeus muualla kuin Suomessa asuvalla henkilöllä, jos hän asuu valtiossa, jossa sovelletaan sosiaaliturva-asetusta. Tällöin edellytetään myös, että edunjättäjä kuului sosiaaliturva-asetuksen soveltamisalaan, oli asunut tai työskennellyt Suomessa ja asui kuollessaan valtiossa, jossa sovelletaan sosiaaliturva-asetusta.

Kansaneläkkeen määrää laskettaessa otetaan huomioon henkilön Suomessa asuma aika, joka on kulunut 16 vuoden iän täyttämisen jälkeen alkamiseen, kuitenkin enintään 65 vuoden iän täyttämiseen saakka. Jos Suomessa asuttua aikaa on kertynyt vähemmän kuin 80 prosenttia siitä kokonaisajasta, joka on kulunut 16 vuoden iän täyttämisen jälkeen alkamiseen tai 65 vuoden iän täyttämiseen, täysimääräisen kansaneläkkeen määrä kerrotaan suhteutuskertoimella. Jos henkilön työkyvyttömyys alkaa hänen asuessaan Suomessa ja ennen kuin hän on täyttänyt 19 vuotta, kansaneläkettä ei suhteuteta hänen Suomessa asumaansa aikaan.

Kansaneläkkeen määrään vaikuttavaa vakuutusajaa ei kuitenkaan kerry siltä ajalta Suomessa, jolta henkilö saa ulkomailta kansaneläkettä vastaavaa etuutta tai esimerkiksi lakisääteistä korvausta tapaturmavakuutuksesta (kansaneläkelain 21 §).

Leskeneläkkeen määrää laskettaessa otetaan huomioon edunjättäjän Suomessa asuma aika, joka on kulunut edunjättäjän 16 vuoden iän täyttämisen jälkeen hänen kuolemaansa, kuitenkin enintään 65 vuoden iän täyttämiseen saakka. Jos 1 momentin mukaan laskettua aikaa on kertynyt vähemmän kuin 80 prosenttia siitä kokonaisajasta, joka on kulunut edunjättäjän 16 vuoden iän täyttämisen jälkeen edunjättäjän kuolemaan tai 65 vuoden iän täyttämiseen, alkueläke sekä jatkoeläkkeen perusmäärä ja täysimääräinen täydennysmäärä kaikki erikseen kerrotaan suhteutuskertoimella.

Lapseneläke suhteutetaan edunjättäjän Suomessa asumaan aikaan vain jos sosiaaliturva-asetus sitä edellyttää.

Sairausvakuutuslain mukaiset etuudet

Sairausvakuutuslaissa (1224/2004) säädetään sairaanhoitokulujen korvaamisesta, sairauspäivärahasta, vanhempainpäivärahasta ja erityishoitorahasta. Sairausvakuutuslain 2 §:n mukaan lakia sovelletaan Suomessa asuvaan henkilöön. Suomessa asuminen ratkaistaan soveltamisalain mukaan. Sairausvakuutuslakia sovellettaessa edellytetään tosiasiallista asumista Suomessa. Vanhempainpäivärahan osalta edellytetään, että vakuutettu on asunut Suomessa vähintään 180 päivää välittömästi ennen laskettua synnytysaikaa tai ottolapsen sijoittamista vakuutetun luokse. Suomessa asumisen aikaan rinnastetaan aika vakuutettuna toisessa Euroopan unionin jäsenvaltiossa tai sellaisessa valtiossa, jossa sovelletaan yhteisön lainsäädäntöä.

Työntekijä tai yrittäjä on vakuutettu työskentelyn tai yritystoiminnan aloittamisesta lukien, jos hän työskentelee yhtäjaksoisesti vähintään neljän kuukauden ajan, tai kun hän on yhtäjaksoisesti harjoittanut yritystoimintaa vähintään neljän kuukauden ajan.

Lisäksi Kansaneläkelaitoksen tehtävänä on sairausvakuutuslain 16 §:n ja 16 a §:n nojalla maahan- ja maastamuuton tilanteissa, joissa kyse on muutosta EU- ja ETA-valtioiden sekä Sveitsin alueella, vahvistaa henkilön hoitoetuusoikeus ja tämän etuusoikeuden valtioiden välinen kustannusvastuu. Oikeus hoitoetuuksiin ratkaistaan ensisijaisesti EU-asetusten 883/04 ja 987/09 nojalla tai Suomea sitovan kansainvälisen sosiaaliturva- tai sairaanhoitosopimuksen nojalla. Tämä tarkoittaa, että Kela vahvistaa henkilön oikeuden (i) sairaanhoitoon Suomen julkisessa terveydenhuollossa ja siellä syntyvän hoitokustannuksen korvausvastuun (valtio vs. kunta) sekä Kelan maksamiin sairaanhoitokorvauksiin. Lisäksi Kela vahvistaa henkilön oikeuden (ii) sairaanhoitoon asuin-/oleskeluvaltiossa ja henkilölle annettujen hoitoetuuksien kustannusvastuun valtioiden välillä (Suomi vs. asuin-/oleskeluvaltio) hoitokustannusvastuun.

Lapsilisä ja äitiysavustus

Lapsilislain 1 §:n mukaan lapsilisää maksetaan alle 17-vuotiaan lapsen elatusta varten. Lakia sovelletaan soveltamisalain mukaan Suomessa asuvaan lapseen.

Äitiysavustuslain (447/1993) mukainen äitiysavustus maksetaan äidin ja lapsen terveyden ja hyvinvoinnin edistämiseksi. Äitiysavustus maksetaan lain 1 §:n 2 momentin mukaan henkilölle, joka kuuluu soveltamisalain mukaan Suomen sosiaaliturvan piiriin.

Asumistuki ja eläkkeensaajan asumistuki

Asumistukilain 1 §:n mukaan asumistukea voidaan valtion varoista myöntää ruokakunnalle Suomessa sijaitsevan, vakinaiseksi katsottavan vuokra-asunnon tai omistusasunnon asumismenojen vähentämiseksi. Samassa asunnossa pysyvästi asuvat henkilöt katsotaan samaan ruokakuntaan kuuluviksi. Samaan ruokakuntaan kuuluviksi katsotaan lain 1 §:n 5 momentin mukaan vain Suomessa asuvat henkilöt.

Eläkkeensaajan asumistuesta annetun lain (571/2007) mukaista eläkkeensaajan asumistukea maksetaan 65 vuotta täyttäneelle henkilölle tai 16 vuotta täyttäneelle henkilölle jolle maksetaan jotain lain 8 §:ssä mainittua eläkettä tai muuta etuutta. Lain 1 ja 2 §:n mukaan asumistukea maksetaan henkilölle joka soveltamisalain mukaan kuuluu Suomen sosiaaliturvan piiriin.

Vammaisetuudet

Vammaisetuuksista annetun lain (570/2007) 1 §:n mukaan lain tarkoituksena on tukea Suomessa asuvan vammaisen tai pitkäaikaisesti sairaan henkilön selviytymistä jokapäiväisessä elämässä, osallistumista työhön tai opiskeluun sekä hänen toimintakykynsä ylläpitämistä, hänen kotona asumistaan, kuntoutustaan ja hoitoaan. Lain 4 §:n mukaan henkilö on Suomessa asuva, jos hänen katsotaan soveltamisalain mukaan asuvan Suomessa.

Vammaisetuuksista annetun lain mukaisia etuuksia ovat alle 16-vuotiaan vammaistuki, 16 vuotta täyttäneen vammaistuki sekä eläkettä saavan hoitotuki. Vammaisetuet ja hoitotuki myönnetään toistaiseksi tai määräajaksi. Vammaisetuet ja hoitotuki on porrastettu henkilön tuen tarpeen mukaan perustukeen, korotettuun tukeen ja ylimpään tukeen. Lain nojalla voidaan maksaa myös toistaiseksi myönnettävää ruokavaliokorvausta.

Elatustuki

Elatustukilain (580/2008) 1 §:n mukaan lain tarkoituksena on turvata Suomessa asuvan alle 18-vuotiaan lapsen elatus elatustuella. Lapsen Suomessa asumista arvioidaan soveltamisalain mukaan. Elatustukilakia sovelletaan myös silloin, kun lapsi ei oleskele Suomessa, mutta lapsella on oikeus laissa säädettyyn elatustukeen sosiaaliturvan koordinaatioasetuksen nojalla.

Elatustukilain 6 §:n mukaan lapsella on oikeus elatustukeen, kun elatusvelvollinen on laiminlyönyt elatusavun maksamisen, elatusapu ei ole vahvistettu maksettavaksi elatusvelvollisen puutteellisen elatuskyvyn vuoksi, elatusapu on vahvistettu maksettavaksi täysimääräistä elatustukea pienempänä elatusvelvollisen puutteellisen elatuskyvyn vuoksi, isyyttä avioliiton ulkopuolella syntyneeseen lapseen nähden ei ole lainvoimaisesti vahvistettu, elatusapu ei ole voitu vahvistaa samanaikaisesti isyyden vahvistamisen

kanssa, tai ottovanhempi on yksin ottanut lapsen ottolapsekseen, eikä lapsi ole ottovanhemman puolison lapsi tai ottolapsi taikka ottovanhemman avopuolison lapsi.

Rintamasotilaseläke

Rintamasotilaseläkelaisissa (119/1977) säädetään rintamasotilaan ja rintamapalvelukseen osallistuneen henkilön oikeudesta lain mukaiseen rintamalisään ja ylimääräiseen rintamalisään. Rintamalisä myönnetään Suomen kansalaiselle. Rintamalisään on oikeus myös Suomessa asuvalla ulkomaan kansalaisella. Ylimääräinen rintamalisä myönnetään Suomessa asuvalle Suomen tai ulkomaan kansalaiselle. Suomessa asuminen ratkaistaan soveltamisalain mukaan.

Maahanmuuttajan erityistuki

Maahanmuuttajan erityistuesta annetun lain (1192/2002) tavoitteena on turvata riittävä toimeentulo vanhuuden ja työkyvyttömyyden ajalta sellaiselle Suomessa asuvalle maahanmuuttajalle, joka ilmeisesti muutoin olisi jatkuvasti toimeentulotuesta annetussa laissa tarkoitetun toimeentulotuen tarpeessa. Maahanmuuttajan erityistuki voidaan lain 4 §:n mukaan myöntää 65 vuotta täyttäneelle maahanmuuttajalle tai työkyvyttömyyden perusteella toistaiseksi tai määräajaksi alle 65-vuotiaalle maahanmuuttajalle. Lisäksi tuen saamisen edellytyksenä on, että tuen hakija on laillisesti asunut Suomessa 16 vuotta täytettyään vähintään viiden vuoden yhdenjaksoisen ajan välittömästi ennen erityistuen alkamista. Tuen saamisen edellytyksenä on myös, että hakija on taloudellisen tuen tarpeessa ja hän osoittaa hakeneensa Suomesta ja ulkomailta ne eläkkeet ja muut etuudet, joihin hänellä voi olla oikeus. Hakijan Suomessa asuminen ratkaistaan soveltamisalain mukaan.

Takuueläke

Hallituksen esityksen (HE 50/2010) ehdotetut lait takuueläkkeestä tulisivat voimaan 1.3.2011. Esityksen 2 §:n mukaan henkilön Suomessa asuminen ratkaistaan soveltamisalain mukaan ja 4 §:n mukaan takuueläkkeen myöntämisen edellytyksenä on asumisaikavaatimus. Asumisaikavaatimuksen mukaan takuueläke voitaisiin myöntää henkilölle, joka on asunut Suomessa kolme vuotta 16 vuotta täytettyään ennen takuueläkkeen myöntämistä. Suomessa asumisen ei tarvitsisi olla yhdenjaksoista eikä edeltää välittömästi takuueläkkeen myöntämistä. Huomioon otettaisiin myös 65 vuoden iän täyttämisen jälkeen karttunut asumisaika sekä aika, jolta henkilö saa eläkettä ulkomailta tai Suomesta.

Pykälän 4 2 momentissa olisi kansaneläkelakia vastaava nuorena työkyvyttömäksi tulleita koskeva poikkeus asumisaikavaatimuksesta. Asumisaikavaatimus ei koskisi alle 19-vuotiaana Suomessa työkyvyttömäksi tulleita eikä sellaisia työkyvyttömyyseläkkeen hakijoita, jotka ovat tulleet työkyvyttömiksi ulkomailta ja 16 vuotta täyttäessään asuvat Suomessa ja saavat tällöin alle 16-vuotiaan vammaistukea. Nuorena työkyvyttömäksi tulleet voisivat saada samanaikaisesti kansaneläkelain mukaista työkyvyttömyyseläkettä ja takuueläkettä riippumatta siitä, missä he ovat asuneet työkyvyttömyyden alkamisajankohtana.

Esityksen 7 §:n 1 momentin 1 kohdan mukaan oikeus takuueläkkeeseen olisi 62 vuotta täyttäneellä henkilöllä, jos hän saa vanhuuseläkettä tai varhennettua vanhuuseläkettä kansaneläkkeenä tai työeläkkeenä. Oikeus takuueläkkeeseen olisi myös pykälän 1 momentin 2—4 kohtien mukaan eläkkeensaajalla, joka saa työkyvyttömyyseläkettä kansaneläkelain perusteella tai täyttää työkyvyttömyyseläkettä työeläkelakien perusteella taikka täyden työkyvyttömyyden perusteella myönnettyä lakisääteiseen tapaturmavakuutuksen, sotilastapaturmalain tai liikennevakuutusta koskevan lainsäädännön tai sotilasvammalain mukaista jatkuvaa tapaturmaeläkettä, elinkorkoa tai sellaista ansionmenetyksen korvausta, jota maksetaan, kun liikennevahingon sattumisesta on kulunut vuosi. Jatkuvaksi katsottaisiin etuus, jota maksetaan vähintään kuuden kuukauden ajalta. Jos edellä mainittu eläke on maksettu kertasuorituksena tai on keskeytetty, oikeutta takuueläkkeeseen ei olisi.

Lisäksi oikeus takuueläkkeeseen olisi työttömyyseläkettä saavalla henkilöllä pykälän 1 momentin 5 kohdan perusteella ja 6 kohdan mukaan eläkkeensaajalla, joka saa maatalouden luopumistukijärjestelmän mukaista luopumistukea.

Henkilöt, jotka ovat muuttaneet Suomeen vasta eläkkeellä ollessaan, eivät voi saada kansaneläkettä, koska heille ei kerry kansaneläkkeen edellyttämää asumisaikaa. Tämän vuoksi pykälän 2 momenttiin ehdotetaan otettavaksi säännös maahanmuuttajan oikeudesta takuueläkkeeseen. Maahanmuuttajalla olisi

oikeus takuueläkkeeseen, jos hän on täyttänyt 65 vuotta tai on täyttänyt 16 vuotta ja on työkyvytön. Työkyvyttömänä pidettäisiin maahanmuuttajaa, joka on katsottu kansaneläkelain 12 §:n mukaisesti työkyvyttömäksi. Kansaneläkelaista poiketen maahanmuuttajalla ei olisi kuitenkaan oikeutta takuueläkkeeseen pelkästään sillä perusteella, että hän on sokea tai liikuntakyvytön. Sokea tai liikuntakyvytön maahanmuuttaja saisi takuueläkkeen työkyvyttömyyden perusteella, jos hän muutoin olisi kansaneläkelain 12 §:ssä tarkoitetulla tavalla työkyvytön. Työkyvyttömyyden määritelmä vastaisi kumottavan maahanmuuttajan erityistuesta annetun lain mukaista oikeutta maahanmuuttajan erityistukeen.

Jos henkilö on muuttanut eläkkeensaajana Suomeen, mutta hänelle on kertynyt täällä työskentelyn perusteella työeläkettä, voi henkilöllä olla oikeus takuueläkkeeseen sekä 7 §:n 1 että 2 momentin perusteella. Tällaisissa tilanteissa, joissa henkilö saa 1 momentissa mainittua etuutta ja täyttää samalla 2 momentissa tarkoitetun maahanmuuttajan määritelmän, takuueläke myönnettäisiin 7 §:n 1 momentin perusteella.

Maahanmuuttajalle työkyvyttömyyden perusteella myönnettävään takuueläkkeeseen sovellettaisiin lisäksi, mitä työkyvyttömyyseläkkeestä säädetään kansaneläkelain 13—16 ja 18 §:ssä.

Takuueläke olisi muita eläkkeitä täydentävä vähimmäiseläke-etuus. Takuueläkkeen hakijan tulisivat ennen takuueläkkeen hakemista hakea kaikki 9 §:ssä tarkoitetut eläkkeet ja korvaukset, joihin hänellä voi olla oikeus. Takuueläkkeen hakija ei voisi lykätä kansaneläkkeen tai työeläkkeen ottamista ja niiden sijaan hakea takuueläkettä. Tämän vuoksi esimerkiksi 62-vuotiaan takuueläkkeen hakijan on haettava kansaneläke ja mahdollinen työeläke, jotka hänelle myönnettäisiin varhennettuna vanhuuseläkkeenä. Ilman varhennusvähennystä takuueläkkeen voi saada vasta 65-vuotiaana. Asiasta säädetäisiin pykälän 4 momentissa.

Työttömyysturva

TTL 1:8 mukaan Suomessa asuminen ratkaistaan soveltamisalain mukaan. Vaatimus Suomessa asumisesta koskee kaikkia työttömyysetuuksia (ansiopäiväraha, peruspäiväraha, työmarkkinatuki).

Opintotuki

Opintotukilain 1 §:n mukaan oikeus opintotukeen on Suomen kansalaisella, joka harjoittaa Suomessa oppivelvollisuuden jälkeisiä, päätoimisia opintoja, jotka kestävät yhtäjaksoisesti vähintään kaksi kuukautta. Suomen kansalaisten lisäksi opintotukea maksetaan henkilöille, jotka ovat siihen oikeutettuja Euroopan yhteisön lainsäädännön taikka Euroopan yhteisön ja sen jäsenvaltioiden muun sopimuspuolen kanssa tekemän sopimuksen nojalla oikeutettuja opintotukeen, sekä Euroopan unionin kansalaisille ja heidän perheenjäsenille, joilla on ulkomaalaislain mukainen oikeus pysyvään oleskeluun Suomessa.

Ulkomaalaiselle, joka asuu Suomessa vakinaisesti ja jonka maassa oleskelun peruste on muu kuin opiskelu, voidaan myöntää opintotukea, jos:

- 1) hänelle on myönnetty ulkomaalaislaissa tarkoitettu jatkuva (A) tai pysyvä (P) oleskelulupa taikka pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen EY-oleskelulupa (P-EY)
- 2) hän on ulkomaalaislaissa tarkoitettu Euroopan unionin kansalainen tai tähän rinnastettava taikka hänen perheenjäsenensä, jonka oleskeluoikeus on ulkomaalaislain 10 luvussa säädetyllä tavalla rekisteröity tai jolle on myönnetty oleskelukortti, tai
- 3) hän on Pohjoismaan kansalainen, joka on rekisteröinyt oleskelunsa ulkomaalaislain 157 §:ssä säädetyllä tavalla siten kuin pohjoismaiden välillä väestön rekisteröinnistä on sovittu.

Ulkomailla harjoitettaviin opintoihin opintotukea myönnetään Suomen kansalaiselle, jolla on ollut kotikuntalaisena tarkoitettu kotikunta Suomessa vähintään kahden vuoden ajan opintojen alkamista edeltävän viiden vuoden aikana ja jonka oleskelua ulkomailla voidaan pitää tilapäisenä.

Opintotukea ei opintotukilain 6 §:n mukaan myönnetä henkilölle, joka saa vieraan valtion opintotukea.

Koulumatkatuki

Lukiokoulutuksen ja ammatillisen koulutuksen opiskelijoiden koulumatkatuesta annetussa laissa (48/1997) säädetään tuen myöntämisestä lukio-opintoja tai ammatillisia opintoja harjoittavan opiskelijan asunnon ja oppilaitoksen välisestä päivittäisestä koulumatkasta aiheutuviin kustannuksiin. Koulumatkatu-

keen ovat oikeutettuja Suomessa asuvat ja Suomessa päätoimisesti opiskelevat lukiolaiset ja ammatillisen peruskoulutuksen opiskelijat. Myös muuna kuin ammatillisena peruskoulutuksena järjestettyihin kotitalousopintoihin, vammaisille opiskelijoille järjestettyyn valmentavaan ja kuntouttavaan opetukseen ja ohjaukseen sekä maahanmuuttajille järjestettyyn ammatilliseen peruskoulutukseen valmistaviin opintoihin osallistuvat opiskelijat ovat oikeutettuja koulumatkatukeen. Suomessa asuminen ratkaistaan kotikuntalain säännösten mukaan. Koulumatkatuen myöntämisen edellytyksenä on pitkä koulumatka ja soveltuva matkustustapa, joita määriteltäessä otetaan huomioon matkasta kuukausittain aiheutuvat säännölliset kustannukset, opiskelijan mahdollisuus käyttää julkista liikennettä sekä opiskelun yhtäjaksoisuus.

Lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuki

Lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annetussa laissa (1128/1996) säädetään oikeudesta lasten päivähoitopaikalle vaihtoehtoiseen lasten hoidon järjestämiseksi maksettavaan tukeen. Lain 3 §:n mukaan tuen saamisen edellytyksenä on, että lapsi tosiasiallisesti asuu Suomessa. Kotihoidon tuen osalta lapsen tosiasialliseen Suomessa asumiseen rinnastetaan tilanteet, joissa lapsi ei oleskele Suomessa, mutta oikeus kotihoidon tuen hoitorahaan ja hoitolisään on olemassa sosiaaliturvan koordinaatioasetuksen nojalla.

Virka- tai työsuhteessa olevalla Suomessa tosiasiallisesti asuvalla alle kolmevuotiaan lapsen vanhemmalla tai muulla huoltajalla, jonka keskimääräinen viikoittainen työaika on lapsen hoidon vuoksi enintään 30 tuntia, on oikeus saada osittaista hoitorahaa. Oikeus osittaiseen hoitorahaan on samoin edellytyksin myös lapsen vanhemmalla tai muulla huoltajalla, joka toimii yrittäjänä ja jolla on yrittäjän eläkelain mukainen vakuutus tai joka toimii maatalousyrittäjänä ja jolla on maatalousyrittäjän eläkelain mukainen vakuutus. Molemmilla vanhemmilla tai huoltajilla on oikeus saada osittaista hoitorahaa saman kalenterikuukauden ajalta, jos he eivät ole yhtäaikaisesti poissa työstä lapsen hoidon vuoksi. Lapsen vanhemmalla tai muulla huoltajalla on oikeus osittaiseen hoitorahaan samoin säädetyn edellytyksin myös lapsen perusopetuksen ensimmäisen ja toisen lukuvuoden ajalta sekä oppivelvollisuuskoulun aloittamista edeltävältä lukuvuodelta, jos lapsi osallistuu silloin oppivelvollisena esiopetukseen.

Työskentelyperusteinen sosiaaliturva

Suomessa yksinomaan työskentelyperusteista sosiaaliturvaa on työeläkelainsäädäntö, työtaturma- ja ammattitautivakuutus, sekä työttömyysturvalain mukainen työttömyysturva.

Työeläkevakuutus

Työntekijän eläkelain (TyEL) mukaan työnantaja on velvollinen järjestämään ja kustantamaan työntekijälleen eläketurvan Suomessa tehdystä työstä ja myös työntekijä on velvollinen osallistumana eläketurvansa kustantamiseen työntekijän eläkevakuutusmaksulla. Suomessa asuvan ja toimivan yrittäjän on järjestettävä itselleen eläkevakuutus yrittäjän eläkelain (YEL) mukaan. Suomessa asumista ei kuitenkaan edellytetä, jos yrittäjä asuu EU- tai ETA-maassa.

Työeläkevakuutuksessa vähimmäistyö, jota edellytetään, jotta henkilö voisi kuulua vakuutuksen piiriin on vaihdellut. Alkuaan työntekijäin eläkelain (TEL) voimaan tullessa vain yli 6 kuukautta kestäneet työsuhteet vakuutettiin. Tämä lyheni sittemmin yhteen kuukauteen. Toimialat, joille oli tyypillistä lyhytaikaiset työsuhteet kuuluivat LEL- vakuutukseen ja siinä vaatimuksena oli, että ansioiden tuli ylittää tietty vähimmäistaso, jotta asianomaisesta työstä karttuisi eläketurvaa. Yrittäjien osalta edellytetään yritystoiminnan jatkuvan vähintään neljä kuukautta. Vaatimuksia on lievennetty vähitellen. Viime eläkeuudistuksessa yhdistettiin työntekijöiden eläkelait ja samalla peruslähtökohdaksi tuli että kaiken ansiotyön tulee kartuttaa eläkettä.

Nykyisen lainsäädännön (1.1.2007 lukien) mukaan TyEL-vakuutuksen piiriin kuuluu henkilö, jonka samalta työnantajalta saamat ansiot ovat kalenterikuukauden aikana vähintään on 49,93 euroa (2010).

Yrittäjän tulee ottaa YEL-vakuutus jos yrittäjätoiminta on jatkunut yhdenjaksoisesti yli 4 kuukautta ja työtulot ovat keskimäärin vähintään 6560,93 €/v.

Ulkomailla tehtävä työ on työntekijän eläkelain (TyEL) 5 §:n mukaan vakuutettava silloin, kun suomalainen työnantaja lähettää työntekijänsä ulkomaille tekemään työtä samalle työnantajalle tai tämän kanssa samaan konserniin kuuluvalla yritykselle edellyttäen, että työntekijän työsuhde lähettävään työnantajaan jatkuu ulkomailla työskentelyn ajan ja että työntekijä on kuulunut Suomen sosiaaliturvalainsäädännön

piiriin lähtiessään ulkomaille. Eläketurvakeskus voi hakemuksesta vapauttaa työnantajan vakuuttamisvelvollisuudesta siltä osin kuin työsuhde ulkomailta on jatkunut yli kaksi vuotta, jos työnantaja osoittaa, että ulkomaille lähetetylle työntekijöiden ryhmälle on järjestetty eläketurva muulla tavoin siten, että eläketurvan voidaan kokonaisuutena katsoa vastaavan TyEL:n mukaista eläketurvaa.

YEL:n 6 §:n mukaan yrittäjä, joka lähtee enintään vuodeksi harjoittamaan yrittäjätoimintaa maahan, joka ei ole EU-, ETA- tai sosiaaliturvasopimusmaa, voi pitää YEL-vakuutuksen voimassa tämän ajan. Edellytyksenä tälle on, että yrittäjää edelleen pidetään Suomessa asuvana, vaikka hän on tilapäisesti ulkomailta.

Edellä kuvattuja TyEL:n ja YEL:n ulkomaantyötä koskevia vakuuttamissääntöjä ei sovelleta työhön EU/ETA-maissa, Sveitsissä eikä maassa, jonka kanssa Suomella on sosiaaliturvasopimus. Näissä tilanteissa vakuuttamiseen sovelletaan EU:n sosiaaliturva-asetuksen 883/2004 (tai aiemman asetuksen 1408/71) säännöksiä taikka kyseessä olevan sosiaaliturvasopimuksen säännöksiä. Näistä on kerrottu tarkemmin jäljempänä kohdassa 2.5.

Tapaturmavakuutus

Tapaturmavakuutuksessa on vastaavat määräykset vakuuttamisvelvollisuudesta kuin työeläkelaeissakin. Suomessa tehtävä työ on siten pääsääntöisesti vakuutettava. Suomesta ulkomaille lähetetty työntekijä on vakuutettu niin kauan kuin työskentely ulkomailta on katsottava tilapäiseksi. Vakuutusvelvollisuudesta voi vapautua, kun työskentely ulkomailta on kestänyt kaksi vuotta eikä se ole enää luonteeltaan tilapäistä. Toisaalta vapaaehtoinen vakuutus on mahdollinen samoissa tilanteissa kuin TyEL:n mukaankin.

Työttömyysturva

Työttömyysturvalain (1290/2002) mukaista peruspäivärahaa ja ansiopäivärahaa suoritetaan henkilölle, joka Suomessa vakuutettuna ollessaan on täyttänyt palkansaaajan työssäoloehdon. Työssäoloehto täyttyy, kun henkilö on 28 kuukauden aikana ollut työssä vähintään 34 kalenteriviikkoa. Työn on täytettävä työrahaa ja palkkaa koskevat edellytykset.

Työrahaa koskevat edellytykset täyttyvät pääsääntöisesti, kun henkilön työaika yhdessä tai useammasa työssä on yhteensä vähintään 18 tuntia tai kun jaksotyössä työsopimuksen mukainen säännöllinen työaika on tasoittumisjakson aikana keskimäärin yhteensä vähintään 18 tuntia kalenteriviikossa. Palkkaa koskevat edellytykset täyttyvät, kun palkka on työehtosopimuksen mukainen. Jos alalla ei ole työehtosopimusta, kokoaikatyön palkan on oltava vähintään 1052 euroa kuukaudessa (2010). Ansiopäivärahan saaminen edellyttää lisäksi, että päivärahaa hakeva henkilö on täyttänyt työssäoloehdon työttömyyskassan jäsenenä ollessaan.

Työssäoloehtoon voidaan lukea myös ulkomailta kertynyt työskentely, jos henkilö on työskennellyt ulkomailta lähetettynä työntekijänä ja on ollut sen vuoksi soveltamisalalain mukaan Suomessa vakuutettu. Työskentelyä muuna kuin lähetettynä työntekijänä ei sen sijaan voida hyväksyä työssäoloehtoon, vaikka henkilö olisi ollut Suomessa vakuutettuna tilapäisen ulkomailta oleskelun ajan. Vaikka ulkomailta työskentelevä muu kuin lähetetty työntekijä maksaisi ulkomaan työskentelynsä ajalta työttömyyskassansa jäsenmaksun, ei hänelle synny oikeutta ansiosidonnaiseen työttömyysturvaan, jos työssäoloehto ei täyty.

Peruspäivärahaa tai ansiopäivärahaa ei pääsääntöisesti makseta ulkomailta oleskelun ajalta, koska ulkomailta oleskelevä henkilö on estynyt olemasta Suomen työmarkkinoiden käytettävissä työttömyysturvalain 2 luvun 3 §:ssä tarkoitettulla tavalla. Vähintään neljän viikon ajan työttömänä työnhakijana Suomessa ollut voi kuitenkin lähteä toiseen EU- tai ETA-maahan työnhakuun ja saada Suomesta työttömyyspäivärahaa työnhakumaahan enintään kolmen kuukauden ajan.

Työterveyshuolto

Suomessa toimiva työnantaja on velvollinen järjestämään kustannuksellaan palveluksessaan oleville työntekijöille työterveyshuollon. Ulkomailta olevilla mutta Suomen sosiaaliturvan piiriin kuuluvilla työntekijöillä on oikeus työterveyshuoltoon ja heidän työnantajallaan oikeus sairausvakuutuslain mukaiseen korvaukseen järjestämästään työterveyshuollosta. Lisäksi Suomeen työhön tulevilla työntekijöillä on oikeus työterveyshuoltoon ja heidän työnantajallaan on oikeus korvaukseen järjestämästään työterveyshuollosta,

silloinkin kun työntekijä ei kuulu sosiaaliturvan piiriin. Lisäksi Suomeen työhön tulevalle työntekijällä on oikeus työterveyshuoltoon, jos työnantaja on velvollinen noudattamaan työturvallisuuslakia (738/2002).

Yrittäjä ja muu omaa työtään tekevä voi halutessaan järjestää itselleen työterveyshuollon, mutta laki ei häntä siihen velvoita. Kansaneläkelaitos korvaa työnantajalle ja yrittäjälle tai muulle omaa työtään tekeväälle työterveyshuollosta aiheutuneet tarpeelliset ja kohtuulliset kustannukset sairausvakuutuslain nojalla.

Työterveyshuollon järjestämisestä on säädetty työterveyshuoltolaissa (1383/2001). Lakia sovelletaan työhön, jossa työnantaja on velvollinen noudattamaan työturvallisuuslakia. Työnantajan työterveyshuollon järjestämisvelvollisuuden toteutumista valvoo työsuojeluviranomainen. Työterveyshuollon piiriin kuuluvat kaikki työntekijät työpaikan koosta, sijainnista tai toimialasta riippumatta. Työnantaja voi sopia työterveyshuoltopalvelujen hankkimisesta kunnallisesta terveyskeskuksesta tai muusta työterveyshuoltopalvelujen tuottamiseen oikeutetusta toimiyksiköstä tai itsenäisenä ammatinharjoittajana toimivalta työterveyshuollon ammattihenkilöltä. Työnantajalla on myös mahdollisuus tuottaa työterveyshuoltopalvelut itse omalla tai työnantajien yhteisellä työterveysasemalla.

Työnantajalle suoritetaan sairausvakuutuslain nojalla korvausta tarpeellisista ja kohtuullisista, hyvän työterveyshuoltokäytännön periaatteiden mukaisesta työterveyshuollon ja sairaanhoidon kustannuksista. Työterveyshuollon kustannukset jaetaan kahteen korvausluokkaan. Korvausluokkaan I kuuluvat työnantajan velvollisuudeksi säädetyn tai määrätyn työterveyshuollon kustannukset ja korvausluokkaan II työnantajan järjestämästä muusta sairaanhoidosta ja terveydenhuollosta aiheutuneet kustannukset.

2.1.2 Kuntien lakisääteiset sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut

Oikeus julkisiin terveyden- ja sairaanhoitopalveluihin, sekä sosiaalipalveluihin ratkaistaan ensisijaisesti kotikuntalain mukaan. Lakisääteisiä terveyspalveluja ovat terveysneuvonta, sairaanhoito ja kuntoutus, sairaankuljetus, hammashuolto, kouluterveydenhuolto, opiskelijaterveydenhuolto, seulonnat, erikoissairaanhoito, työterveyshuolto, ympäristöterveyden huolto ja mielenterveyspalvelut. Erikseen on säädetty työterveyshuollosta, mielenterveyspalveluista ja lääketieteellisestä tutkimuksesta. Lakisääteisten palvelujen lisäksi kunnat voivat järjestää muita palveluja. Kansanterveyslaissa (66/1972) ja erikoissairaanhoitolaissa (1062/1989) on ollut määräykset, joiden nojalla jokaiselle Suomessa kiireellisen hoidon tarpeessa olevalle on annettava hänen terveydentilansa kannalta välttämätön hoito. Vastaava velvoite on otettu uuteen terveydenhuoltolakiin (x/2010)

Sosiaalihuoltolaissa säädetään kunnalle velvollisuus huolehtia yleisten sosiaalipalvelujen järjestämisestä. Näitä ovat sosiaalityö, kasvatus- ja perheneuvonta, kotipalvelut, asumispalvelut, laitoshuolto, perhehoito ja omaishoidon tuki. Lisäksi kunnalla on velvollisuus huolehtia sosiaalihuoltolaissa mainituista muista sosiaalipalveluista, joista on säädetty erilliset lait.

Myös toimeentulotuen myöntää hakemuksesta sen kunnan toimielin, jonka alueella henkilö tai perhe vakinaisesti oleskelee. Kunnan velvollisuus järjestää terveydenhuoltopalveluita on kansanterveyslaissa ja velvollisuus järjestää sosiaalihuoltoa sosiaalihuoltolaissa sidottu kunnan asukkuuteen. Kunnan asukkaalla tarkoitetaan edellä mainituissa laeissa henkilöitä, joilla on kotikuntalain mukainen kotikunta kunnassa.

Soveltamisalalain säännökset ja niitä koskevat tulkinnat taikka lain muutokset eivät vaikuta oikeuteen saada julkisia terveyden- ja sairaanhoitopalveluita Suomessa. Siihen ei myöskään vaikuta Kansaneläkelaitoksen kotikuntalain tulkinta. Potilaalle on annettava kiireellinen hoito riippumatta siitä, onko henkilöllä kotikuntalain mukainen kotikunta terveydenhuollon yksikköä ylläpitävässä kunnassa.

Periaatteessa kaikki kotikuntalakia soveltavat viranomaiset tekevät Suomessa asumista koskevan ratkaisunsa kotikuntalain mukaan itsenäisesti. Siten esimerkiksi Kansaneläkelaitos ei ole ratkaisuisaan sidottu maistraatin tai muun viranomaisen ratkaisuihin. Kun eri tahot soveltavat samaan tapaukseen samaa lakia, tulisi lopputuloksen yleensä olla sama. Käytännössä eroja on kuitenkin ilmennyt.

2.1.3. Suomen sosiaaliturvan rahoitus

Suomen sosiaaliturvassa rahoituksen pääperiaatteena on, että universaalit perusturvan takaavat etuudet rahoitetaan pääosin verovaroin kun taas ansaintaperiaatteen mukaiset etuudet rahoitetaan vakuutusmaksuilla, joita maksavat sekä työnantajat että vakuutetut. Merkittävää on myös kuntasektorin laaja vastuu terveys- ja sosiaalipalveluista.

Kuntien lakisääteiset palvelut

Kunta on velvollinen sekä järjestämään että rahoittamaan sosiaali- ja terveydenhuollon lakisääteiset palvelut. Kunta rahoittaa tehtävänsä keräämällään kunnallisverolla. Valtio tukee kuntia maksamalla kaavamaisesti määrättyä valtionosuutta. Valtionosuuden tarkoituksena on korvata kunnille osa palveluiden tuottamisesta aiheutuvia kustannuksia ja sen määrittelyssä otetaan huomioon kustannuksiin vaikuttavia seikkoja, kuten kuntien ikärakenne, asumistiheys ym. Valtionosuus ei kuitenkaan ole korvamerkittyä rahaa ja sen laskenta on pitkälle kaavamainen.

Kunnille maksettiin valtionosuutta sosiaali- ja terveyspalvelujen perusteella vuonna 2009 5 574 milj. euroa mikä vastaa noin 35 % laskennallisista menoista.

Kuntakohtaisissa laskelmissa valtionosuuden perusteena ovat seuraavat ikäryhmittäiset perusteet

Taulukko 1 Vuonna 2009 euroa/asukas

Ikäryhmä	Sosiaalihuolto	Terveydenhuolto
0-6-vuotiaat	6 082,40	749,19
7-64-vuotiaat	280,36	854,85
65-74-vuotiaat	824,65	2 018,90
75-84-vuotiaat	4 984,03	3 894,19
Yli 85-vuotiaat	13 865,60	6 759,33

Kunta voi myös periä palveluista asiakasmaksua, Sosiaali- ja terveydenhuollon palveluista perittävistä maksuista säädetään sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetussa laissa 734/92 ja -asetuksessa 912/92 (asiakasmaksulaki ja asiakasmaksuasetus).

Lainsäädännöllä määrätty maksut ovat enimmäismaksuja, joita ei voi kunnassa tai kuntayhtymässä tehtävin päätöksin ylittää. Kunta ja kuntayhtymä voi päättää vain siitä, että asiakkailta ja potilailta peritään säädetty maksut enintään maksimimääräisinä, alennettuina tai että niitä ei joiltakin osin peritä lainkaan. Asiakasmaksuilla katetaan noin 7,5 % kuntien sosiaali- ja terveyspalvelujen kustannuksista.

Kuntien sosiaali- ja terveystoimen asiakasmaksutulot olivat vuonna 2008 noin 1 384 milj. euroa.

Työeläkevakuutus

Työeläkevakuutus rahoitetaan työeläkemaksuilla, jotka peritään työnantajilta ja työntekijöiltä. Yrittäjien ja maatalousyrittäjien eläkemeno rahoitetaan osittain myös valtion budjetista. Valtio maksaa yrittäjäeläkkeistä sen osan, jota ei saada katettua vakuutusmaksuilla. Merimieseläkkeistä valtio kustantaa kolmanneksen.

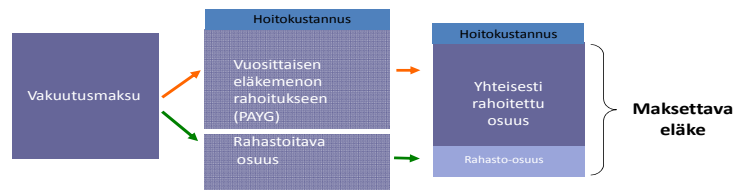
Työnantaja maksaa koko työeläkemaksun, mutta pidättää työntekijöiden palkasta heidän maksuosuutensa. Työnantajien maksamien vakuutusmaksujen taso vaihtelee eläkelain ja yrityksen koon mukaan. Työntekijä maksaa vakuutusmaksun tiettyä prosenttina palkasta.

Osa työnantajien ja työntekijöiden maksamista työeläkevakuutusmaksuista rahastoidaan tulevia eläkemenoja varten, mutta suurin osa käytetään kyseisen maksuvuoden eläkemenojen kustantamiseen. Ennakkorahastoinnilla alennetaan tulevaa vakuutusmaksutasoa, koska rahastoiduille varoille saaduilla sijoitustuotoilla voidaan kustantaa osa maksettavista eläkkeistä.

Vuonna 2011 yksityisen sektorin TyEL-maksu on keskimäärin 22,4 % ilman tilapäistä alennusta ja 22,1 % tilapäiset alennukset mukaan lukien. Luvut sisältävät työntekijän työeläkemaksun, jota alle 53-vuotiaat työntekijät maksavat 4,7% ja sitä vanhemmat 6.0 % palkasta.

Vuoden 2008 lakisääteisten työeläkkeiden (yksityissektori ja julkinen sektori yhteensä) maksutulo oli 18 870 milj.€ eläkemeno oli 16 503 milj.€ ja rahastot 102 812 milj.€

Yksityissektorin eläkevakuutuksen (TyEL) rahoitus



Lähde: ETK

Kuvio 1 Yksityissektorin eläkevakuutuksen (TyEL) rahoitus*Työtaturma- ja ammattitautivakuutus*

Työtaturma- ja ammattitautivakuutus rahoitetaan kokonaan työnantajilta perittävillä maksuilla. Työtaturmavakuutusta hoitavat yksityiset vahinkovakuutusyhtiöt ja maksun määräytyminen on vapaata. Maksu riippuu työn riskistä, yrityksen riskihistoriasta ja valitusta omavastuun suuruudesta. Vuonna keskimääräinen tapaturmamaksu vaihteli välillä 0,3 -8,0 % palkkasummasta.

Työttömyysvakuutus

Peruspäiväraha rahoitetaan valtion varoista. Samoin valtio vastaa ansiopäivärahan peruspäivärahaa vastaavasta osuudesta. Kaikilta työntekijöiltä perittävä työttömyysvakuutusmaksu käytetään valtion osuuden kattamiseen. Ansio-osa rahoitetaan työnantajamaksuilla ja työttömyyskassojen jäsenmaksuilla.

Vuonna 2009 työnantajan työttömyysvakuutusmaksu oli 0,75 % palkasta palkkasumman 1 846 500 € saakka ja ylittävältä osalta 5,95 % (valtion liikelaitokset maksoivat 1,90 %). Palkansaajan työttömyysvakuutusmaksu oli 0,40 % palkasta.

Peruspäivärahaa maksettiin vuonna 2009 168 milj. € ja ansiopäivärahaa 1 694 milj. €. Vuoden 2010 talousarvioon on varattu valtion rahaa peruspäivärahamenoihin 151 milj. €. Valtion osuus työttömyyskassoille peruspäivärahaosuudesta on 883 milj.€

Kansaneläkelaitoksen etuudet*Kansaneläkevakuutus*

Kansaneläkevakuutuksen etuudet rahoitetaan vuodesta 2010 kokonaan valtion varoista. Sitä ennen työnantajilta perittiin kansaneläkemaksua. Kansaneläkkeisiin on vuonna 2010 varattu kansaneläkemenoihin 3465 milj. € vammaisetuksiin 499 milj. € ja eläkkeensaajien asumistukiin 389 milj.€

Sairausvakuutus

Sairausvakuutus on jaettu sairaanhoitovakuutukseen ja työtulovakuutukseen. Valtio rahoittaa sairaanhoitovakuutuksen menoista todelliset hoitokustannukset, jotka ovat syntyneet toisissa EU- ja ETA-valtioissa sekä Sveitsissä Suomessa sairausvakuutetulle henkilölle ja henkilölle, jonka sairaanhoitokustannukset kuuluvat Suomen vastuulle, annetusta sairaanhoidosta. Lisäksi valtio rahoittaa EU- tai ETA-valtioille tai Sveitsille maksettavat hoitokustannukset, jotka aiheutuvat näissä maissa pysyvästi asuvista [suomalais]eläkkeensaajista sekä näiden ja Suomessa sairausvakuutetun työntekijän ei-aktiiveista perheenjäsenistä. Valtio rahoittaa myös Suomessa syntyvät ulkomailla asuvien sairaanhoidosta kunnille aiheutuvat kustannukset, joista osan valtio kuitenkin laskuttaa edelleen henkilön vakuutusvaltiolta. Muutoin sairaanhoitovakuutuksen menot rahoitetaan vakuutettujen ja valtion yhtä suurella osuudella.

Työtulovakuutus rahoitetaan työnantajien, palkansaajien, yrittäjien ja valtion osuuksilla. Valtio rahoittaa työtulovakuutuksen menoista vähimmäismääräiset sairaus- ja vanhempainpäivärahat sekä vähim-

määsmääräiset kuntoutusrahat. Lisäksi valtio rahoittaa 0,1 % vanhempainpäivärahamenoista sekä osuuden yrittäjien ja maatalousyrittäjien työterveyshuollon menoista.

Vuonna 2010 sairaanhoitovakuutuksen rahoittamiseksi sairaanhoitomaksuina kaikilta vakuutetuilta peritään 1,47 % tuloista paitsi eläke- ja etuustulojen osalta kuitenkin 1,64 %. Työtulovakuutuksenrahoittamiseksi palkansaajilta peritään sairausvakuutuksen päivärahamaksua 0,93 %, yrittäjiltä sairausvakuutuksen päivärahamaksua 1,05 % ja työnantajilta sairausvakuutusmaksua 2,23 %.

Taulukko 2 Sairausvakuutuksen tulot ja menot vuonna 2010 (arvio) (milj.€)

Menot	
<i>Työtulovakuutus</i>	
Sairauspäivärahat	839
Vanhempainpäivärahat	1 038
Mata päivärahat	7
Kuntoutusrahat	67
Työterveyshuolto	273
Toimintakulut	62
Yrittäjien lisäpäivät	6
Kulujen kasvu	8
Yhteensä	2 300
<i>Sairaanhoitovakuutus</i>	
Lääkekorvaukset	1 352
Matkat	248
Sairaanhoitokorvaukset EU-maihin	28
Lääkäripalkkiot	75
Hammaslääkäripalkkiot	126
Muut sairaanhoitokorvaukset	104
Kuntoutuspalvelut	250
Toimintakulut	116
Kulujen kasvu	8
Yhteensä	2 307
Menot yhteensä	4 607
Tulot	
<i>Työtulovakuutuksen tuotot</i>	
Vakuutettujen maksut	675
Työnantajamaksut	1 549
Yrittäjien lisäpäivät	6
Valtion rahoitusosuus	132
Vuoden 2009 yli/alijäämä	-59
Yhteensä	2 303
<i>Sairaanhoitovakuutuksen tuotot</i>	
Palkansaajien ja yrittäjien maksut	818
Etuudensaajien maksut	337
Valtion rahoitusosuus	1 152
Vuoden 2009 yli-/alijäämä	0
Yhteensä	2 307
Tulot yhteensä	4 610
Valtion osuudet yhteensä	1 284
<i>Työtulovakuutus</i>	
Vanhempainrahat	1
Vähimmäispäivärahat	128
Osuus yrittäjien ja maatalousyrittäjien työterveyshuollosta	3
<i>Sairaanhoitovakuutus</i>	
Osuus sairaanhoidosta	1 070
Osuus toimintamenoista	58
Sairaanhoitokorvaukset EU-maihin	24

Muut asumisperusteiset etuudet

Muut asumisperusteiset etuudet, lapsilisä ja kotihoidon tuki, rahoitetaan verovaroin. Valtio maksaa lapsilisämenot kokonaan. Vuodelle 2010 lapsilisämenoihin on varattu 1 423 milj.€ Lasten kotihoidon tuen rahoittavat pääosin kunnat. Valtio maksaa kuitenkin kustannukset, kun kotihoidon tukea maksetaan EU-asetuksen nojalla Suomen ulkopuolelle. Valtion osuudeksi vuonna 2010 arvioidaan 1,5 milj.€ Lasten lakisääteisen kotihoidon tuen menoiksi vuodeksi 2010 on arvioitu 353 milj.€

Sosiaaliturvan rahoitus muualla

Suomen sosiaaliturvalle on leimallista laaja verorahoitteinen osuus. Erityisesti terveydenhoito rahoitetaan Suomessa verovaroin, kun se useassa maassa on vakuutus pohjainen ja rahoitetaan kokonaan tai pääasiallisesti vakuutusmaksuilla. Suomen kaltainen järjestelmä on voimassa mm. muissa Pohjoismaissa sekä Yhdistyneessä kuningaskunnassa.

Suomen sosiaaliturvajärjestelmälle on myös leimallista se, että vähimmäisraha-etuuksia maksetaan kaikissa toimeentuloturvajärjestelmissä. Sekä sairauspäiväraha, vanhempainetuuksissa, työttömyysturvassa ja eläkkeissä on vähimmäisetuudet. Nämä rahoitetaan Suomessa verovaroin.

Perhe-etuudet rahoitetaan melko yleisesti verovaroin.

Taulukko 3: Sosiaalivakuutusmaksut, % palkasta.

Työnantajat	2006	2007	2008	2009	2010
Kansaneläkevakuutus (maksu poistui kaikilta työnantajilta v. 2010 alusta)					
- yksityinen työnantaja, I maksuluokka	0,898	0,901	0,801	0,000	0,000
- yksityinen työnantaja, II maksuluokka	3,098	3,101	3,001	2,200	0,000
- yksityinen työnantaja, III maksuluokka	3,998	4,001	3,901	3,100	0,000
- kunta- ja seurakuntatyönantaja	1,948	1,951	1,851	1,050	0,000
- valtiotyönantaja	1,948	1,951	1,851	1,050	0,000
<i>Vuodesta 2010 kansaneläke rahoitetaan kokonaan valtion budjetista</i>					
Sairausvakuutus					
- kaikki työnantajat	2,06	2,05	1,97	2,00	2,23
Työttömyysvakuutus					
- palkkasumma v. 2010 alle 1 846 500 euroa	0,75	0,75	0,7	0,65	0,75
- palkkasumman 1 846 500 euroa ylittävältä osalta	2,95	2,95	2,9	2,70	2,95
Työeläkevakuutus ¹⁾					
- työnantajan keskimääräinen TyEL- maksu	6,7	16,7	16,8	16,8	16,9
- kuntatyönantajan KuEL-maksu (sis. eläkemeno- ja varhaiseläkemenoperusteiset maksut)	23,7	23,9	23,8	23,6	23,6
- valtiotyönantajan keskimääräinen VaEL-maksu (v. 2010 ennakkotieto)	19,0	19,8	19,4	20,1	20,7
Vakuutetut	2006	2007	2008	2009	2010
Sairausvakuutus					
Sairaanhoitomaksu 1.1.2006 lukien					
- palkansaajat ja yrittäjät	1,33	1,28	1,24	1,28	1,47
- etuudensaaajat (eläke- ja etuustulot)	1,5	1,45	1,41	1,45	1,64
Päivärahamaksu 1.1.2006 lukien					
-palkansaajat ja myel-yrittäjät	0,77	0,75	0,67	0,70	0,93
-yrittäjät, yel-yrittäjät	1,02	0,91	0,81	0,79	1,05
Työttömyysvakuutus	0,58	0,58	0,34	0,20	0,40
- yrityksen osaomistajan palkansaajan maksu			0,12	0,07	0,15
Työeläkevakuutus, alle 53-vuotiaat	4,3	4,3	4,1	4,3	4,5
53 vuotta täyttäneet	5,4	5,4	5,2	5,4	5,7
Yrittäjät ja maatalousyrittäjät	2006	2007	2008	2009	2010
Työeläkevakuutus, alle 53-vuotiaat	20,8	20,8	20,6	20,8	21,2
53 vuotta täyttäneet	21,9	21,9	21,7	21,9	22,4

¹⁾ Työeläkemaksuissa on arvioitu tilapäistä alennusta 0,6 prosenttiyksikköä vuonna 2007 ja 1,0 % vuosina 2008 ja 2009, joilla puretaan työkyvyttömyyseläkkeiden maksuista muodostunutta ylijäämää. Vuonna 2010 maksuun annetaan tilapäinen 0,6 prosenttiyksikön alennus, jolla puretaan työttömyyseläkkeiden rahoitusylijäämää.

2.1.4. EU- oikeuden vaikutus Suomen sosiaaliturvalainsäädännön soveltamiseen

EU- ja kansainvälinen oikeus vaikuttavat Suomen sosiaaliturvalainsäädännön soveltamiseen. Euroopan unionissa ei ole yhtenäistä sosiaaliturvajärjestelmää, vaan jokainen jäsenvaltio päättää sosiaaliturvastaan itsenäisesti. Vapaata liikkuvuutta, yhdenvertaista kohtelua ja syrjimättömyyttä koskevista unionin perussopimusten määräyksistä ja näiden perusteella annetuista sekundaarilainsäädännöstä seuraa kuitenkin vaikutuksia jäsenvaltioiden sosiaaliturvalainsäädännön soveltamiseen. Säännökset koskevat ETA-sopimuksen johdosta myös ETA-valtioiden kansalaisia sekä EU:n ja Sveitsin välisen vapaata liikkuvuutta koskevan sopimuksen perusteella myös Sveitsin kansalaisia.

Euroopan unionin toiminnasta annetun sopimuksen 18 artiklan mukaan kaikki kansalaisuuteen perustuva syrjintä on kiellettyä perussopimusten soveltamisalalla. Sopimuksen 21 artiklan 1 kohdan mukaan jokaisella unionin kansalaisella on oikeus vapaasti liikkua ja oleskella jäsenvaltioiden alueella, jollei perussopimuksissa määrätystä tai sen soveltamisesta annetuissa säännöksissä säädetystä rajoituksesta ja ehdoista muuta johdu. Saman artiklan 3 kohdan mukaan neuvosto voi päättää yksimielisellä päätöksellä Euroopan parlamenttia kuultuaan tätä tarkoitusta varten tarpeellisista sosiaaliturvaa ja sosiaalista suojelua koskevista toimista.

Euroopan unionin toiminnasta annetun sopimuksen 45 artiklassa määrätään työntekijöiden vapaasta liikkuvuudesta. Artiklan 3 kohdan mukaan työntekijöiden vapaaseen liikkuvuuteen kuuluu oikeus hakea tarjottua työtä, oikeus liikkua tässä tarkoituksessa vapaasti jäsenvaltioiden alueella, oikeus oleskella jäsenvaltion alueella työn tekemiseksi tämän valtion kotimaisten työntekijöiden työsuhdetta koskevien lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten mukaisesti ja oikeus työsuhteen päätyttyä jäädä jäsenvaltion alueelle komission antamissa asetuksissa säädetyn edellytyksin. Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 48 artiklassa edellytetään, että Unionissa toteutetaan sellaiset sosiaaliturvan alan toimenpiteet, jotka turvaavat työntekijöinä ja itsenäisinä ammatinharjoittajina toimiville henkilöille ja heidän huollettavilleen sen, että etuuksiin oikeuttavat eri maissa täytyneet vakuutuskaudet lasketaan yhteen sekä sen, että etuudet maksetaan eri jäsenvaltioiden alueella asuville henkilöille.

Euroopan unionin sosiaalisissa oikeuksissa keskityttiin alussa pääsääntöisesti työntekijöiden ja heidän perheenjäsentensä oikeuksiin. Erityisesti unionin lainsäädännöllä on pyritty turvaamaan liikkuvien työntekijöiden sosiaaliturva-oikeuksien säilymistä, kun he käyttävät liikkumisvapauttaan.

Asetuksen 883/2004 ja sen täytäntöönpanoasetuksen (987/2009) tarkoituksena on toteuttaa perustamisopimukseen kirjattua vapautta. Kyseessä on kansallisia sosiaaliturvajärjestelmiä yhteen sovittava eli koordinoiva sääntelykokonaisuus. Koordinaatiolainsäädäntöä on vähitellen laajennettu sekä henkilöpiiriin että soveltamisalan osalta.

Lainsäädännöllinen perusta

<ul style="list-style-type: none"> ▪ EU ▪ Perustamissopimus <ul style="list-style-type: none"> - EU-kansalaisten yhdenvertaisuus - työvoiman vapaa liikkuvuus - palveluiden vapaa liikkuvuus ja sijoittautumisoikeus ▪ Sosiaalisten perusoikeuksien peruskirja (1989) ▪ Sosiaaliturvan koordinaatioasetus 1408/71 ▪ Asetus 1612/68 (työntekijöiden vapaa liikkuminen) ▪ Tuomioistuimen oikeuskäytäntö 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Suomi ▪ <i>Asumisen sos.turva</i> ▪ Soveltamisalalaki <ul style="list-style-type: none"> – asumisen perusteella syntyvä sosiaaliturva (ellei kv-sopimuksesta muuta johdu <i>sovalan</i> mukaan ratkaistaan onko henkilö sos.turvan kannalta Suomessa asuva) ▪ Kotikuntalaki ▪ <i>Työskentelyn sos.turva</i>
--	--

Asetus 883/2004

Asetus 883/2004, joka astui voimaan 1.5.2010, laajentaa henkilöpiiriin kattamaan työntekijöiden ja ammattinharjoittajien (yrittäjien) perheenjäsenineen lisäksi myös ns. ei-aktiivit henkilöt. Asetuksen soveltamisalaan kuuluvat unionin kansalaisuudet. Asetuksella 883/2004 korvattiin aikaisempi asetus 1408/71 sosiaaliturvajärjestelmien soveltamisesta yhteisön alueella liikkuviin palkattuihin työntekijöihin, itsenäisiin ammattinharjoittajiin ja heidän perheenjäseniinsä ja asetuksella 987/2009 asetus 574/72 asetuksen täytäntöönpanomenettelystä.

Asetus koskee EU:n jäsenvaltioissa asuvia ja rajat ylittävästi liikkuvia jotka ovat työntekonsa tai muun syyn takia yhdessä EU-lainsäädäntöä soveltavassa valtiossa vakuutettuja. Asetuksen keskeisenä periaatteena on, että henkilöön sovelletaan vain yhden jäsenvaltion lainsäädäntöä kerrallaan. Pääsääntöisesti tämä on työskentelyvaltion lainsäädäntö, mutta poikkeuksiakin on. Asetuksen sisältöä kuvataan tarkemmin jäljempänä.

Uuden asetuksen soveltamista ei ole vielä laajennettu ETA-valtioihin tai Sveitsiin Tältä osin laajentuminen tulee voimaan vuonna 2011. Vastaavat oikeudet on laajennettu 1.1.2010 lukien koskemaan laillisesti unionin jäsenvaltiossa oleskelevia kolmansien valtioiden kansalaisia (asetus xxx /2010). Tämä laajennus ei kuitenkaan koske Tanskaa tai Yhdistynyttä kuningaskuntaa².

Asetuksen 883/2004 keskeisiä periaatteita ovat

- yhdenvertainen kohtelu (artikla 4):
”henkilöllä, johon asetusta sovelletaan, on samat jäsenvaltion lainsäädännön mukaiset etuudet ja velvollisuudet kuin kyseisen jäsenvaltion kansalaisilla, jollei (tässä) asetuksessa toisin säädetä ”
- *etuuksien, tulojen, toiseikkojen tai tapahtumien rinnastaminen (artikla 5)*
- *kausien yhteenlaskeminen (artikla 6)*
- *asuinkaikkain koskevien sääntöjen jättäminen huomiotta (artikla 7)*
- Sääntö merkitsee etuuskien ns. eksportointia, eli etuudet on maksettava koko EU/ETA-alueelle rajoituksitta, ellei kyseessä ole erikseen asetuksen liitteeseen merkitty etuus, jota velvoite ei koske.
- *etuuskien päällekkäisyyksien estäminen (artikla 10)*

Asetus määrittelee sen, minkä maan lainsäädännön piiriin henkilö kulloinkin kuuluu ja henkilö voi kuulua kerrallaan vain yhden valtion lainsäädännön piiriin.

Asetus on aina suoraan sovellettavaa lainsäädäntöä ja sellaisena ohittaa siis kansalliset säännöt, mikäli nämä ovat ristiriidassa.

Asetus ei määrittele sosiaaliturvan käsitettä, mutta asetuksen 3 artiklan mukaan, sitä sovelletaan seuraavia sosiaaliturvan aloja koskevaan lainsäädäntöön: sairausetuudet, äitiys- ja vastaavat isyysetuudet, työkyvyttömyysetuudet, vanhuusetuudet, perhe-eläke-etuudet, työtaturma- ja ammattitautietuudet, kuolemantapauksen johdosta myönnettävät avustukset, työttömyysetuudet, varhaiseläke-etuudet ja perhe-etuudet.

Asetuksen 883/2004 soveltamisalaan kuuluvat sekä työskentelyyn perustuvat etuudet (työeläke- ja tapaturmavakuutus) että Kansaneläkelaitoksen hoitamat asumiseen perustuvat etuudet, jotka on lueteltu soveltamisalalaissa (pl. äitiysavustus, yleinen asumistuki, rintamasotilaseläke). Lisäksi asetusta sovelletaan julkisiin terveyspalveluihin.

Asetuksen piiriin kuuluvat myös lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annetussa laissa tarkoitettu lasten kotihoidon tuki, sekä seuraavien lakien mukaiset etuudet: sairausvakuutuslaki, työttömyysturvalaki, kuntoutusrahalaki ja laki Kansaneläkelaitoksen järjestämästä kuntoutuksesta.

² Asetus 1408/71 oli vastaavasti laajennettu koskemaan myös kolmansien valtioiden kansalaisia 1.6.2003 lukien (asetus 859/2003). Tämä laajennus koskee myös Yhdistynyttä kuningaskuntaa.

Asetus koskee siis seuraavia etuuksia:

- sairaus- ja äitiysetuuksia eli sairausvakuutusetuudet, julkinen terveydenhuolto, kuntoutusetuudet ja vammaisetuudet lukuun ottamatta ruokavaliokorvausta
- työkyvyttömyysetuuksia, mukaan lukien ne, joiden tarkoituksena on ansiokyvyn ylläpitäminen tai parantaminen eli kansaneläkelakien ja työeläkelakien mukaiset työkyvyttömyyseläkkeet
- vanhuusetuuksia eli kansaneläkelakien ja työeläkelakien mukaiset vanhuuseläkkeet
- jälkeenjääneiden etuuksia eli kansaneläkelain ja työeläkelakien mukaiset perhe-eläkkeet
- työtapaturma- ja ammattitautietuuksia eli tapaturmavakuutusta
- kuolemantapauksen johdosta annettavia avustuksia (näitä ei Suomessa ole)
- työttömyysetuuksia eli peruspäiväraha ja ansioon suhteutettu päiväraha
- perhe-etuuksia eli lapsilisä, lasten kotihoidon tuki ja eläkkeen lapsikorotus

Elatustuki on uudessa sosiaaliturvan koordinaatioasetuksessa 883/2004 määritelty asetuksen soveltamisalan ulkopuolelle.

Asetusta ei sovelleta sosiaali- ja lääkintähuoltoon eikä sodan tai sen seurauksien uhrien etuusjärjestelmiin. Sosiaalihuoltoetuuksina pidetään Suomessa mm. toimeentulotukea. Muista kuin Kelan hoitamista etuuksista asetuksen piiriin ulkopuolelle jäävät mm. liikennevakuutuksen perusteella saatavat etuudet.

Maksuihin perustumattomilla erityisetuuksilla tarkoitetaan sellaisia **asetuksen piiriin kuuluvia etuuksia**, joissa on sekä sosiaaliavustuksen että sosiaalietuuden piirteitä. Etuuksia ei myönnetä eikä makseta toisiin jäsenvaltioihin. Suomessa tällaisiksi etuuksiksi on luokiteltu

- eläkkeensaajan asumistuki
- työmarkkinatuki
- maahanmuuttajan erityistuki

Myös takuueläke kuuluu ei-eksportoitaviin etuuksiin.

Lainvalintasäännöt

Peruseriaate on, että henkilöön sovelletaan vain yhden jäsenvaltion lainsäädäntöä kerrallaan. Henkilöön sovelletaan sen jäsenvaltion lainsäädäntöä, jonka asetus 883/2004 osoittaa sovellettavaksi, riippumatta kansallisen lainsäädännön edellytyksistä.

Vaikka koordinaatioasetusten lainvalinnan pääsääntö on työskentelyvaltion lainsäädännön soveltaminen, ovat myös poikkeukset siihen yleisiä. Yleisin poikkeus koskee ns. lähetettyjä työntekijöitä. Lähtömaasta työntekomaahan lähetetty työntekijä voi tietyin edellytyksin kuulua lähtömaan lainsäädännön piiriin. Asetuksessa on työskentelyvaltiossa vakuuttamisen periaatteesta poikkeavia säännöksiä myös koskien virkamiehiä, lähetettyjä yrittäjiä sekä henkilöitä, jotka tavallisesti harjoittavat toimintaa työntekijänä tai yrittäjänä samanaikaisesti eri jäsenvaltioissa. Näissä tilanteissa henkilöllä tulee olla lähtömaan toimivaltaisen viranomaisen antama lainvalintatodistus (todistus A1)³, joka osoittaa, että hän kuuluu lähtömaan sosiaaliturvaan eli hän saa sosiaaliturvaetuudet lähtömaastaan ja myös häntä koskevat lakisääteiset sosiaalivakuutusmaksut maksetaan lähtömaan lainsäädännön mukaisesti. Sairaanhoidon työntekijä ja hänen perheenjäsenensä saavat kuitenkin työskentelymaassaan samoin ehdoin kuin työskentelymaassa vakuutetut henkilöt. Se maa, jossa henkilö on vakuutettu, on taas velvollinen maksamaan kuitenkin työskentelymaalle sairaanhoidon kustannukset. Suomessa Eläketurvakeskus ratkaisee näissä tilanteissa työnantajan, työntekijän, virkamiehen tai yrittäjän hakemuksesta, voiko henkilö kuulua Suomen sosiaaliturvalainsäädännön piiriin asetuksen 883/2004 sovellettavaa lainsäädäntöä koskevien säännösten perusteella ja on toimivaltainen viranomainen antamaan A1-todistuksen (Laki Eläketurvakeskuksesta 397/2006).

Henkilö, joka ei ole itse työntekijä tai ammatinharjoittaja, eikä tällaisen perheenjäsen kuuluu asetuksen mukaan asuinvaltionsa lainsäädännön piiriin.

Perheenjäsenillä on tiettyjä oikeuksia asetuksen perusteella, jotka ovat työntekijästä johdettuja oikeuksia. Työntekijän perheenjäsenellä on oikeus perhe-etuuksiin ja sairaanhoitoon siitä maasta, jossa työntekijä on vakuutettu ja tämän maan kustannuksella, riippumatta siitä, asuuko perheenjäsen tässä maassa vai ei.

³ Esitettävän asiakirjan A1 malli liitteenä; Asetuksen 1408/71 aikana puhuttiin todistuksesta E 101

Kun on selvillä minkä maan lainsäädäntöä henkilöön sovelletaan, tapahtuu vakuuttaminen kunkin jäsenvaltion oman lainsäädännön mukaisesti. Se millä edellytyksillä työntekijä kuuluu jäsenvaltion sosiaaliturvan piiriin, on kansallisessa päätävässä kuitenkin edellyttäen, että noudatetaan yhdenvertaisen kohtelun vaatimusta ja kansalaisuuteen perustuvan syrjinnän kieltoa.

Sovellettava lainsäädäntö

Kuten edellä on todettu, asetuksen pääsääntönä on, että vain yhden maan lainsäädäntö tulee sovellettavaksi kerrallaan. Etuuksia voidaan silti eräissä tapauksissa maksaa samanaikaisesti kahdesta maasta.

Asetusta sovellettaessa työntekijänä pidetään henkilöä, joka on sellaiseksi määritelty kyseeseen tulevassa kansallisessa etuuslainsäädännössä tai joka on mainittu asetuksen liitteessä 1.

Suomessa työntekijä on määritelty erikseen mm. soveltamisalalaisia, sairausvakuutuslaisia ja työttömyysturvalaisia. Muissa kuin näiden lakien mukaisissa etuuksissa Suomen työntekijäkäsité määräytyy Suomen liitemääräyksen mukaan. Suomen liitemääräyksen mukaan työntekijänä pidetään henkilöä, joka on vakuutettu työeläkelakien mukaan. Tällöin henkilö on etuuskohtaisten edellytysten täytyessä oikeutettu myös niihin etuuksiin, joista päätettäessä Suomessa asuminen ratkaistaan kotikuntalain perusteella (esim. lasten kotihoidon tuki). Kotikuntalain mukaista Suomessa asumista ei voida EU-työntekijältä edellyttää.

Kun työntekijä vakuutetaan työskentelymaassa asetuksen pääperiaatteen mukaan työntekijä saa siis sosiaaliturvansa siitä maasta, missä työtä tehdään. Työntekijän asuinmaalla tai työnantajan kansalaisuudella tai kotipaikalla ei ole merkitystä. Samoin yrittäjään sovelletaan sen valtion lainsäädäntöä, jossa yritystoimintaa harjoitetaan.

Asetuksessa on lisäksi työntekijään tai yrittäjään sovellettavaa lainsäädäntöä koskevia erityismääräyksiä, jotka koskevat myös asumisperusteista sosiaaliturvaa:

- Merimiehiin sovelletaan aluksen lippuvaltion lainsäädäntöä (11 artiklan 4 kohta).
- Virkamiehiin ja sellaisina pidettäviin sovelletaan heidän työnantajavaltionsa lainsäädäntöä. (11 artiklan 3 kohdan b alakohta)
- Asevoimien ja siviilipalveluksessa oleviin sovelletaan armeija- tai palvelusvaltion lainsäädäntöä (11 artiklan 3 kohdan d alakohta)
- Lähetetyt työntekijät kuuluvat lähtövaltion lainsäädännön piiriin (12 artiklan 1 kohta)
- Euroopan Yhteisöjen ylimääräisellä toimihenkilöllä on joissakin tilanteissa mahdollisuus valita mitä lainsäädäntöä heihin sovelletaan (15 artikla).

Jos henkilöön ei voida työskentelyn perusteella soveltaa mitään edellä mainituista lainvalintamääräyksistä, häneen sovelletaan asuinvaltion lainsäädäntöä. Asuinvaltio määräytyy yhteisökäsitteen mukaisesti. Asuinmaana pidetään maata, jossa henkilön intressien keskus sijaitsee. Useimmissa tapauksissa tämä käsite vastaa soveltamisalain käsitettä. Asumiskäsitettä on täsmennetty täytäntöönpanoasetuksen 987/2009 artiklassa 11.

Muu lainsäädäntö

Työntekijöiden sosiaalisista oikeuksista säädetään myös asetuksessa 1612/68. Asetuksessa kielletään työntekijöihin kohdistuva kansalaisuuteen perustuva syrjintä. Määräykset koskevat pääosin työoloja. Tätä asetusta ei sovelleta työntekijään, joka ei ole EU/ETA-maan tai Sveitsin kansalainen eikä tällaisen henkilön perheenjäseniin.

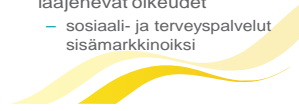
Lisäksi eräissä muissa EU-direktiiveissä on myös sosiaaliturvaa ja sosiaalisia oikeuksia koskevaa sääntelyä. Näitä käsitellään tarkemmin kohdassa 2.7

Suomi on solminut useita kansainvälisiä kahden- ja monenvälisiä sosiaaliturvasopimuksia. Sopimuksilla on sovittu maiden välillä liikkuvien henkilöiden sosiaaliturvasta. Sopimusten sisältö vaihtelee huomattavasti sekä henkilöllisen että asiallisen soveltamisalan osalta. Yleensä ne koskevat rajattua henkilöpiiriä ja/tai asiallista soveltamisalaa. Sopimustenkin pääsääntö on, että oikeus sosiaaliturvaan määräytyy työskentelymaan lainsäädännön mukaan. Terveystieteiden sovitetaan yleensä erillisellä sairaanhoitosopimuksella. Näitäkin käsitellään kohdassa 2.7.

Sosiaaliturvan periaatteet ja niiden kehittyminen EU:ssa

- Työntekijöiden vapaan liikkuvuuden ja sosiaaliturva-oikeuksien suojaaminen
 - Perheiden johdetut oikeudet
- EU-kansalaisille
- Alueiden rinnastaminen; oikeudet säilyvät -> maksetaan EU:n alueella
- Oikeus terveydenhoitoon asuinvaltiossa työskentelyvaltion (eläkeläisillä entisen) kustannuksella
- Kaikki aktiivit (myös yrittäjät) -> *kaikki EU-kansalaiset myös ei-aktiivit*
- myös muut laillisesti oleskelevat henkilöt
- Kausien ja tosiasioiden laaja rinnastaminen
- Terveystoimia koskevat palvelut ja sisämarkkinat; laajenevat oikeudet
 - sosiaali- ja terveyspalvelut sisämarkkinoiksi

SOSIAALI- JA TERVEYSMINISTERIÖ



Suomeen muuttavan henkilön sosiaaliturva - yhteenveto

Kun henkilö muuttaa Suomeen on sosiaaliturvan kannalta siis ratkaisevaa yleisesti:

- (1) tuleeko henkilö EU/ETA-maasta (tai sosiaaliturvasopimusmaasta) vai ns. kolmannesta maasta
- (2) tuleeko henkilö työhön
- (3) miten pitkä on arvioitu oleskelu.

- (1) Jos henkilö tulee niin sanotusti kolmannesta maasta, eli EU-lainsäädäntöä soveltavien valtioiden ulkopuolelta, sovelletaan tällä hetkellä Suomen kansallista lainsäädäntöä sosiaaliturvan osalta. Tämä tulee kuitenkin todennäköisesti muuttamaan, kun uudet maahanmuuttoa säätelevät EU-direktiivit astuvat voimaan ja näissä säädetään myös sosiaaliturvaa koskevista oikeuksista.

Jos henkilö tulee EU/ETA maasta, on noudatettava EU-asetusta sosiaaliturvan koordinaatiosta.

Vastaavasti jos henkilö tulee sosiaaliturvasopimusmaasta, noudatetaan asianomaisen sopimuksen määräyksiä.

- (2) Jos henkilö tulee työhön, on työsuhteen luonteella ja pituudella merkitystä. Ellei kyseessä ole lähetetty työntekijä (jonka sosiaaliturva hoidetaan lähettäjämaassa), henkilö vakuutetaan työperusteissa vakuutuksissa (työeläkevakuutus, työtapaturvavakuutus ja, työttömyys-turvavakuutus. Lisäksi henkilö tulee työterveyshuollon piiriin)
- (3) Jos hän täyttää asetuksen työntekijän määritelmän, tulee EU/ETA-maasta, ja työsuhteen kesto on vähintään 4 kuukautta sekä työaika ja ansiot täyttävät työttömyysturvalain työoloheitoa koskevat säännökset, otetaan hänet myös asumisperusteisen sosiaaliturvan piiriin, hän on *asuvana vakuutettu*. Työntekijän perheenjäsenten vakuuttaminen ratkaistaan johdettuna oikeutena. Siten myös muualla asuvat (ei-aktiivit) perheenjäsenet tulevat Suomen sosiaaliturvan piiriin asetuksen 883/2004 etuukseen osalta.

Jos hän taas tulee kolmannesta maasta, oikeus asumisperusteiseen sosiaaliturvaan arvioidaan Soveltamisalain mukaan. Yli kahden vuoden työsuhteen katsotaan yleensä merkitsevän vakinaista Suomeen muuttoa. Jos kyseessä on tätä lyhyempi työsuhde, asia arvioidaan kokonaisuutena.

2. 2. SUOMEEN MUUTTAMISTA KOSKEVA LAINSÄÄDÄNTÖ

Ulkomaalaisten maahantulon yleisistä edellytyksistä säädetään *ulkomaalaislaissa*, joka pohjautuu Euroopan yhteisöjen yhteiseen viisumipolitiikkaan eli niin sanottuun Schengenin säännöstöön (13.10.2006 alkaen raja-asetus 562/2006, jolloin jäsenvaltioilta poistui mahdollisuus poiketa säännöstöstä edes täydentävällä kansallisella lainsäädännöllä).

Schengenin rajasäännöasetuksessa (562/2006) säädetään siitä, ettei EU:n jäsenvaltioiden välisiä sisärajoja ylittäviin henkilöihin kohdisteta rajavalvontaa sekä vahvistetaan säännöt jäsenvaltioiden ulkoraajoja ylittäviin henkilöihin kohdistuvasta rajavalvonnasta.

Unionin sisärajat voidaan ylittää kaikkialta ilman, että henkilöihin heidän kansalaisuudestaan riippumatta kohdistettaisiin rajatarkastuksia.

Ulkomaalaisen maahantulo edellyttää, että hänellä on voimassa oleva rajanylitykseen oikeuttava matkustusasiakirja. Viisumivollisen maan kansalainen voi saapua Suomeen Schengen -viisumilla korkeintaan **kolmen kuukauden** ajaksi. Sama aikaraja koskee viisumivapaan maan kansalaista.

Maahantulijan tulee näyttää toteen suunnitellun oleskelun tarkoitus ja edellytykset.

Pääsääntöisesti ulkomaalaisen toimeentulon tulee olla turvattu maassa oleskelun aikana, eikä ulkomaalaisen maahantulon esteenä saa olla yleiseen järjestykseen, turvallisuuteen tai kansanterveyteen liittyviä seikkoja.

Hakijalta voidaan edellyttää luotettavan ja vakavaraisen yhtiön myöntämä vakuutus sairauden, tapaturman tai kotiuttamisen aiheuttamien kulujen varalle, jollei Suomea sitovasta kansainvälisestä velvoitteesta muuta johdu. Schengenviisumin edellytyksenä olevan matkustusvakuutuksen voimassaolon tulee kattaa viisumin voimassaoloaika ja alueellisesti koko Schengen-alue. Vakuutuksen korvaussumman tulee olla vähintään 30 000 euroa ja vakuutuksen tulee kattaa äkillisestä sairastumisesta ja tapaturmista aiheutuneet kustannukset (ml. potilaan kotiinkuljetus) sekä kotiuttamiskustannukset kuolemantapauksen sattuessa

2.2.1. Ulkomaalaislaki

Ulkomaalaisen maahantulosta, Suomessa oleskelusta ja työnteosta säädetään Suomessa ulkomaalaislaissa. Lain lähtökohtana on, että oleskelu Suomessa edellyttää oleskelulupaa tai oleskeluoikeuden rekisteröintiä. Ulkomaalaislain säännöksissä erotetaan toisistaan EU-kansalaiset, pohjoismaiden kansalaiset ja kolmannen maan kansalaiset.

Kolmannen maan kansalaisen maahantulon edellytyksenä on, että hänellä on voimassa oleva rajanylitykseen oikeuttava matkustusasiakirja. Lisäksi edellytetään voimassa olevaa viisumia tai oleskelulupaa, jollei EU-lainsäädännöstä tai Suomea sitovasta kansainvälisestä sopimuksesta muuta johdu. Henkilön pitää myös pystyä tarvittaessa esittämään asiakirjoja, joilla osoitetaan oleskelun tarkoitus ja edellytykset ja hän pystyy osoittamaan, että hänellä on toimeentuloon tarvittavat varat.

Unionin kansalaisen maahantulon ja oleskelun edellytyksenä on, että hänellä on voimassa oleva henkilötodistus tai passi. Unionin kansalaisen perheenjäseneltä, joka ei ole unionin kansalainen, edellytetään voimassa olevaa passia. Tällaiselta perheenjäseneltä voidaan vaatia viisumi, jos perheenjäsen on sellaisen valtion kansalainen, jolta neuvoston asetuksen mukaan vaaditaan viisumi. Perheenjäseneltä, jolla on voimassa oleva oleskelukortti, ei edellytetä viisumia.

Sekä kolmannen valtion kansalaisten että unionin kansalaisten osalta maahantulon edellytyksenä on lisäksi, että henkilön ei katsota vaarantavan yleistä järjestystä, yleistä turvallisuutta tai kansanterveyttä.

2.2.1.1. Kolmannen maan kansalaisen oleskeluoikeus

Oleskeluluvan myöntämisperusteet

Oleskelulupa voi olla joko määräaikainen tai pysyvä. Määräaikainen oleskelulupa voi olla jatkuva tai tilapäinen. Jatkuva oleskelulupa voidaan myöntää

- jos ulkomaalainen on ollut Suomen kansalainen tai ainakin toinen hänen vanhemmistaan tai yksi hänen isovanhemmistaan on tai on ollut syntyperäinen Suomen kansalainen
- jatkuvaluonteista työntekeä varten,

- jatkuvaluonteista elinkeinonharjoittamista varten,
- kolmansien maiden kansalaisten erityisestä maahanpääsymenettelystä tieteellistä tutkimusta varten annetussa neuvoston direktiivissä 2005/71/EY (tutkijadirektiivi) tarkoitetun tieteellisen tutkimushankkeen suorittamista varten.
- Suomen kansalaisen perheenjäsenelle
- entisen Neuvostoliiton alueelta peräisin olevalle paluumuuttajalle
- yksilöllisen inhimillisen syyn vuoksi

Tilapäinen oleskelulupa voidaan myöntää

- tilapäistä työntekoa varten,
- tilapäistä elinkeinonharjoittamista varten,
- opiskelua varten
- jos luvan myöntämiselle on muu erityinen syy
- ihmiskaupan uhrille
- jos maasta poistuminen on estynyt

Määräaikainen oleskelulupa myönnetään pääsääntöisesti yhdeksi vuodeksi. Uusi määräaikainen oleskelulupa (jatkolupa) voidaan myöntää, jos edellytykset, joiden perusteella ulkomaalaiselle myönnettiin edellinen määräaikainen oleskelulupa, ovat edelleen olemassa. Jatkolupa myönnetään enintään neljäksi vuodeksi.

Pysyvä oleskelulupa voidaan myöntää ulkomaalaiselle, joka on jatkuvan oleskeluluvan saatuaan oleskellut maassa yhtäjaksoisesti neljän vuoden ajan, jos edellytykset, joiden perusteella ulkomaalaiselle myönnetään jatkuva oleskelulupa täyttyvät, eikä pysyvän oleskeluluvan myöntämiselle ole esteitä. Oleskelua pidetään yhtäjaksoisena, jos ulkomaalainen on oleskellut Suomessa vähintään puolet oleskeluluvan voimassaoloajasta. Yhtäjaksoista oleskelua eivät katkaise poissaolot, jotka johtuvat tavanomaisista lomatai muista matkoista tai työskentelystä ulkomailla suomalaisen työnantajan lähettämänä.

Maahanmuuttovirasto myöntää ensimmäisen oleskeluluvan. Paikallispoliisi myöntää jatkoluvat, pysyvät luvat ja EY-oleskeluluvat, sekä ensimmäiset luvat Suomen ja EU-kansalaisen perheenjäsenelle. Ulkoasiainministeriö myöntää ulkomaalaislain 69 §:n 3 momentin mukaan tilapäisen oleskeluluvan lähettäjävaltiota Suomessa edustavan diplomaatti- ja konsuliedustuston sekä kansainvälisen järjestön Suomessa olevan toimielimen henkilökuntaan kuuluvalla ja hänen perheenjäsenelleen sekä henkilökunnan yksityisessä palveluksessa olevalle henkilölle, joka on lähettäjävaltion kansalainen. Ulkoasiainministeriö myöntää myös tilapäisen oleskeluluvan ulkomaalaiselle diplomaatti- ja konsuliedustuston rakennus-, korjaus- ja huoltotyötä varten.

Oleskeluluvan yleiset edellytykset ja henkilön toimeentuloa koskevat vaatimukset

Oleskelulupa voidaan ulkomaalaislain 36 §:n mukaan jättää myöntämättä, jos ulkomaalaisen katsotaan vaarantavan yleistä järjestystä tai turvallisuutta tai Suomen kansainvälisiä suhteita. Lupa voidaan lisäksi jättää myöntämättä, jos on aihetta epäillä ulkomaalaisen tarkoituksena olevan maahantuloa tai maassa oleskelua koskevien säännösten kiertäminen.

Oleskeluluvan myöntäminen edellyttää ulkomaalaislain 39 §:n mukaan, että ulkomaalaisen toimeentulo on turvattu, ellei ulkomaalaislaissa ole toisin säädetty. Vaatimuksesta voidaan yksittäistapauksessa poiketa, jos siihen on poikkeuksellisen painava syy tai lapsen etu sitä vaatii. Toimeentulovaatimusta ei sovelleta ulkomaalaislain 6 luvun mukaista kansainvälistä suojelua saaviin henkilöihin ja heidän perheenjäseniinsä (ennen kokoajan maahantuloa perustavan perheen osalta), Suomen kansalaisen perheenjäseniin, eikä niihin, joiden oleskelu perustuu suomalaiseen syntyperään, paluumuuttaja-asemaan, yksilölliseen inhimilliseen syyhyn tai siihen, että henkilö on joutunut ihmiskaupan uhriksi.

Ulkomaalaisen toimeentulo katsotaan turvatuksi, jos hänen katsotaan pystyvän kustantamaan oleskelunsa ansiotyöstä, yrittäjätoiminnasta, eläkkeistä tai muista lähteistä saatavilla tuloilla tai varallisuudellaan siten, että hänen ei voida olettaa joutuvan turvautumaan toimeentulotukeen tai muuhun vastaavaan toimeentuloa turvaavaan etuuteen. Tällaisena etuutena ei pidetä kustannuksia korvaavia sosiaalietuuksia. Siten esimerkiksi lapsilisää tai asumistukea ei pidetä tällaisena etuutena vaan käytännössä sen on katsot-

tava tarvittavan toimeentulotukea. Tilapäinen turvautuminen toimeentulotukeen tai vastaavaan etuuteen ei ole kuitenkaan jatkolupaa haettaessa luvan myöntämisen esteenä.

Ulkomaalaisrekisteristä annetun lain (1270/1997) 6 §:n 1 momentin 6 kohdan mukaan rekisterinpitäjällä, joita maahanmuuttovirasto ja poliisi ovat, on oikeus saada salassapitosäännösten estämättä ulkomaalaisrekisteriä varten niille laissa säädettyjen tehtävien suorittamiseksi välttämättömiä tietoja seuraavasti: kansaneläkelaitokselta ja kunnan sosiaaliviranomaiselta tiedot siitä, onko hakijalle myönnetty toimeentulotuesta annetussa laissa tarkoitettua toimeentulotukea tai muuta vastaavaa etuutta, sekä muut tiedossa olevat seikat, joilla saattaa olla merkitystä henkilön ulkomaalaislain tai kansalaisuuslain mukaisen asian käsittelyssä.

Perheenjäsenet

Pääsääntönä on, että perheenjäsen saa samanlaisen oleskeluluvan kuin perheenkokoaja. Tilapäisen oleskeluluvan haltijan perheenjäsenellä on oikeus tilapäiseen oleskelulupaan samaksi ajaksi. Jatkuvan tai pysyvän oleskeluluvan saaneen henkilön perheenjäsenelle myönnetään jatkuva oleskelulupa.⁴ Perhesiteen perusteella ei myönnetä lupaa henkilölle, jolle on myönnetty oleskelulupa ulkomaalaislain 51 §:n nojalla maasta poistamisen estymisen vuoksi⁵, tai 52 a §:n nojalla henkilön jouduttua ihmiskaupan uhriksi.⁶ Perheenjäsenenä pidetään henkilön aviopuolisoa, samaa sukupuolta olevaa rekisteröityä kumppania, alle 18-vuotiasta lasta, ja avopuolisoa jos avopuolisot ovat asuneet yhdessä vähintään kaksi vuotta. Kahden vuoden yhdessä asumista ei edellytetä avopuolisolta, jos avopuolisolla on yhteisessä huollossa oleva lapsi tai jos on olemassa muu painava syy.

Suomen kansalaisen muu omainen

Suomen kansalaisen omaiselle oleskelulupa myönnetään, jos oleskeluluvan epääminen olisi kohtuuton sen vuoksi, että asianomaisten on tarkoitus jatkaa aikaisemmin viettämäänsä kiinteää perhe-elämää, tai omainen on täysin riippuvainen Suomessa asuvasta Suomen kansalaisesta.

Oleskeluluvan myöntäminen opiskelua varten

Jos ulkomaalainen on hyväksytty opiskelijaksi Suomessa olevaan oppilaitokseen, myönnetään 45 §:n 1 momentin 3 kohdan mukainen tilapäinen oleskelulupa tutkintoon tai ammattiin johtaviin opintoihin. Myös muihin opintoihin voidaan myöntää tilapäinen oleskelulupa, jos siihen on perusteltu syy. Oleskeluluvan myöntäminen edellyttää, että ulkomaalaisella on luotettavan ja vakavaraisen yhtiön tai laitoksen myöntämä vakuutus, joka kattaa sairaanhoidon kustannukset. Jos opintojen arvioitu kesto on vähintään kaksi vuotta riittää, että vakuutus kattaa lääkekustannukset.

Oikeus työntekoon Suomessa

Ulkomaalaislain 5 luvussa säädetään ulkomaalaisen oikeudesta työntekoon. Lain 79 §:n mukaan rajoittamaton oikeus tehdä ansiotyötä on

- ulkomaalaisella, jolle on myönnetty pysyvä oleskelulupa, pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen EY-oleskelulupa tai jatkuva oleskelulupa muulla kuin työntekoon tai ammatinharjoittamisen perusteella,
- ulkomaalaisella, jolle on myönnetty oleskelulupa perhesiteen perusteella,
- ulkomaalaisella, jolle on myönnetty tilapäinen oleskelulupa tilapäisen suojelun tai muun humanitaarisen maahanmuuton perusteella,
- ulkomaalaisella, jolle on myönnetty tilapäinen oleskelulupa ihmiskaupan uhriksi joutumisen vuoksi,

⁴ Ulkomaalaislain 45 §:n 3 momentti ja 47 §:n 3 momentti.

⁵ Ulkomaalaislain 51 §:n mukaan Suomessa olevalle ulkomaalaiselle voidaan myöntää tilapäinen oleskelulupa, jos häntä ei tilapäisestä terveydellisestä syystä voida palauttaa kotimaahansa tai pysyvään asuinmaahansa, tai hänen maasta poistaminen ei ole tosiasiasa mahdollista.

⁶ Ulkomaalaislain 52 a §:n mukaan Suomessa olevalle ihmiskaupan uhrille myönnetään tilapäinen oleskelulupa, jos ihmiskaupan uhrin oleskelu Suomessa on perusteltua ihmiskaupan esitutkinnan tai tuomioistuinkäsittelyn vuoksi, uhri on valmis tekemään yhteistyötä viranomaisten kanssa ihmiskaupasta epäiltyjen kiinni saamiseksi ja ihmiskaupan uhrilla ei ole enää siteitä ihmiskaupasta epäiltyihin.

Lisäksi oikeus tehdä ansiotyötä on ulkomaalaisella, jolle on myönnetty määräaikainen oleskelulupa ja joka toimii

- yrityksen yli- tai keskijohdon tai erityisosaamista vaativissa asiantuntijatehtävissä,
- urheilijana, valmentajana tai urheilutuomarina, kun toiminta on ammattimaista,
- uskonnollisen tai aatteellisen yhteisön palveluksessa,
- ammattimaisesti tieteen, kulttuurin tai taiteen alalla ravintolamusikoita lukuun ottamatta, tai
- kansainvälisessä järjestössä tai valtioiden väliseen viralliseen yhteistyöhön liittyvissä tehtävissä.

Rajoitettu oikeus tehdä ansiotyötä on ulkomaalaisella, jonka oleskelulupa on myönnetty

- opiskelua varten, jos työ on tutkintoon sisältyvää työharjoittelua tai opintoihin sisältyvän loppu-työn tekemistä ansiotyönä tai jos työn määrä tasoittuu keskimäärin 25 tuntiin viikossa aikana, jolloin oppilaitoksessa järjestetään varsinaista opetusta, tai jos kokoaikainen työ sijoittuu aikaan, jolloin oppilaitoksessa ei järjestetä varsinaista opetusta,
- kutsun tai sopimuksen nojalla vierailevana opettajana, luennoitsijana, kouluttajana, konsulttina tai tutkijana työskentelyä varten, jos työ kestää enintään yhden vuoden,
- yksittäisen ulkomailta maahan tuodun tai maasta ulkomaille vietävän koneen, laitteen, tuotantolinjan tai asiantuntijajärjestelmän toimitussopimukseen sisältyvän työn suorittamista varten, jos työ kestää enintään kuusi kuukautta,
- työtä tai työharjoittelua varten, joka sisältyy valtioiden väliseen sopimukseen tai kansalaisjärjestöjen vaihto-ohjelmaan, jos työ tai harjoittelu kestää enintään 18 kuukautta, tai joka tapahtuu korkeakoulututkimuksen suorittaneen ulkomaalaisen enintään vuoden kestäväksi siirtotapa yrityksen sisällä,
- 18-30-vuotiaan ulkomaalaisen työharjoittelua varten, kun ulkomaalainen opiskelee ulkomaisessa korkeakoulussa suomen tai ruotsin kieltä tai kun harjoittelun ala vastaa ulkomaalaisen opintoja tai tutkintoa, jos työharjoittelu kestää enintään 18 kuukautta, tai
- maasta poistamisen estymisen vuoksi ulkomaalaislain 51 §:n perusteella.

Ulkomaalaislain 81 §

Oikeus tehdä ansiotyötä ilman oleskelulupaa on ulkomaalaislain 81 §:n perusteella ulkomaalaisella, joka

- tulee kutsun tai sopimuksen nojalla tulkiksi, opettajaksi, asiantuntijaksi tai urheilutuomariksi enintään kolmen kuukauden ajaksi,
- tulee kutsun tai sopimuksen nojalla ammattitaiteilijaksi tai urheilijaksi, mukaan lukien avustava, huoltava ja valmentava henkilökunta, enintään kolmen kuukauden ajaksi,
- työskentelee merimiehenä joko kauppa-alusluetteloon merkityllä aluksella tai, tultuaan palvelukseen muualla kuin Suomessa, aluksella, joka pääasiassa liikennöi ulkomaisten satamien välillä,
- tulee marjojen, hedelmien, erikoiskasvien, juuresten ja vihannesten poimintaan tai korjuuseen tai turkistarhatyöhön enintään kolmen kuukauden ajaksi,
- on kansainvälistä suojelua haettuaan oleskellut Suomessa kolme kuukautta, enintään hakemuksen lainvoimaiseen ratkaisemiseen asti,
- tulee suorittamaan toisessa EU:n tai ETA:n valtiossa toimivan yrityksen vakituksena työntekijänä palvelujen tarjoamisvapauden piiriin kuuluvaa tilapäistä hankinta- tai alihankintatyötä, jos hänellä on mainitussa valtiossa oleskeluun ja työntekoon oikeuttavat luvat, jotka ovat voimassa työn päätyttyä Suomessa, tai
- tulee Suomeen tutkijaksi toisessa jäsenvaltiossa solmitun tutkijadirektiivin mukaisen vastaanotosopimuksen perusteella tutkijadirektiivissä tarkoitetun tieteellisen tutkimushankkeen suorittamista varten enintään kolmen kuukauden ajaksi.

Kausityö viisumilla

Kausityöllä tarkoitetaan sekä ulkomaalaislain (301/2004) 81 § 1 momentin 4 kohdan mukaista ansiotyötä että luonnonmarjojen poimintaa. Mainitun ulkomaalaislain kohdan mukaisesti oikeus tehdä ansiotyötä ilman oleskelulupaa on ulkomaalaisella, joka tulee marjojen, hedelmien, erikoiskasvien, juuresten ja vihannesten poimintaan tai korjuuseen taikka turkistarhatyöhön enintään kolmen kuukauden ajaksi. Kyseinen lainkohta ei koske luonnonmarjojen poimintaa, joka ei tapahdu ansiotyönä. Myös metsämarjapöiminta on kuitenkin vakiintuneen tulkintakäytännön mukaan mahdollista ilman oleskelulupaa.

Schengenin säännösten ja ulkomaalaislain mukaisesti on varmistettava, että viisumilla saapuvan henkilön taloudellinen asema on turvattu ottaen huomioon sekä suunnitellun oleskelun kesto että lähtömaahan paluu. Jos viisumihakijan oma varallisuus ei riitä takaamaan näitä edellytyksiä, voidaan ottaa huomioon henkilön mahdollisuudet hankkia oleskelunsa aikana lisää varoja.

Vuokratyövoiman käyttö kausityöhön viisumivelvollisista maista ei ole mahdollista kielitaidottomien kausityöntekijöiden aseman turvaamiseksi. Schengenin säännösten mukaan viisumin myöntämisen perusvaatimuksia ovat muun muassa.

- paluumatkalippu tai selvitys paluusta lähialueelle esimerkiksi auto ja varat polttoaineeseen
- matkustajavakuutus, jonka korvaussumma on vähintään 30 000 euroa
- riittävät rahavarat maahan saavuttaessa sekä/ tai riittävien varojen laillinen ansaitseminen maassa oleskeluaikana

Oleskeluluvan peruuttaminen ja raukeaminen

Määräaikainen tai pysyvä oleskelulupa peruutetaan, kun ulkomaalainen on muuttanut pysyvästi pois maasta tai hän on pysyvässä tarkoituksessa oleskellut yhtäjaksoisesti kaksi vuotta maan ulkopuolella. Pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen EY-oleskelulupa peruutetaan, kun ulkomaalainen on oleskellut yhtäjaksoisesti kaksi vuotta Euroopan unionin alueen ulkopuolella tai hän on oleskellut yhtäjaksoisesti kuusi vuotta Suomen ulkopuolella. Lisäksi määräaikainen tai pysyvä oleskelulupa tai pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen EY-oleskelulupa voidaan peruuttaa, jos oleskelulupaa haettaessa on tietoisesti annettu hakijan henkilöllisyyttä koskevia tai muita päätökseen vaikuttaneita vääriä tietoja tai salattu seikka, joka olisi saattanut estää oleskeluluvan myöntämisen. Määräaikainen oleskelulupa voidaan peruuttaa myös, jos niitä edellytyksiä, joiden perusteella oleskelulupa myönnettiin, ei enää ole olemassa. Luvan myöntänyt viranomais tekee päätöksen peruuttamisesta.

Oleskelulupa raukeaa ulkomaalaislain 59 §:n mukaan, kun ulkomaalainen karkotetaan maasta tai hän saa Suomen kansalaisuuden. Pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen EY-oleskelulupa raukeaa lisäksi, jos toinen Euroopan unionin jäsenvaltio myöntää hänelle pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen EY-oleskeluluvan.

2.2.1.2. Unionin kansalaisen oleskeluoikeus

Alle kolme kuukautta kestävä oleskelu

Unionin kansalaisen oleskeluoikeudesta säädetään ulkomaalaislain 10 luvussa. Ulkomaalaislain 158 §:n mukaan unionin kansalainen saa oleskella Suomessa rekisteröimättä oleskeluoikeuttaan enintään kolme kuukautta ilman muita edellytyksiä tai muodollisuuksia kuin se, että hänellä on voimassa oleva henkilökortti tai passi. Sama koskee unionin kansalaisen perheenjäsentä, joka ei ole unionin kansalainen ja jolla on voimassa oleva passi. Työnhakijana oleva unionin kansalainen saa oleskella Suomessa kolmen kuukauden jälkeenkin kohtuullisen ajan rekisteröimättä oleskeluoikeuttaan, jos hän edelleen hakee työtä ja jos hänellä on tosiasialliset mahdollisuudet saada työtä.

Yli kolme kuukautta kestävä oleskelu ja oleskeluoikeuden rekisteröinti

Ulkomaalaislain 158 a §:n mukaan unionin kansalainen saa oleskella Suomessa yli kolmen kuukauden ajan, jos

- hän harjoittaa taloudellista toimintaa palkattuna työntekijänä tai itsenäisenä ammatinharjoittajana,
- hänellä on itseään ja perheenjäseniään varten riittävät varat ja tarvittaessa sairausvakuutus niin, että he eivät turvautumalla toistuvasti toimeentulotukeen tai siihen rinnastettaviin etuuksiin tai muulla vastaavalla tavalla muodostu rasitteeksi Suomen sosiaalihuoltojärjestelmälle, tai
- hän on kirjoittautunut Suomessa hyväksytyyn oppilaitokseen pääasiallisena tarkoituksenaan osallistua koulutukseen ja hänellä on itseään ja perheenjäseniään varten riittävät varat oleskelua varten ja tarvittaessa sairausvakuutus niin, että he eivät toimeentulotukeen tai siihen rinnastettaviin etuuksiin tai muulla vastaavalla tavalla muodostu rasitteeksi Suomen sosiaaliturvajärjestelmälle.

Oikeus oleskella Suomessa yli kolmen kuukauden ajan on lisäksi edellä mainitut ehdot täyttävällä unionin kansalaisen perheenjäsenellä. Unionin kansalaisen perheenjäseniä ovat hänen

- aviopuolionsa,
- alle 21-vuotiaat tai hänen huollettavinaan olevat jälkeläisensä suoraan alenevassa polvessa samoin kuin hänen aviopuolionsa vastaavat jälkeläiset
- huollettavinaan olevat sukulaisensa suoraan ylenevässä polvessa samoin kuin hänen aviopuolionsa vastaavat sukulaiset.

Aviopuolisoihin rinnastetaan avioliitonomaisissa olosuhteissa elävät henkilöt sukupuolesta riippumatta, jos he ovat asuneet vähintään kaksi vuotta yhdessä. Kahden vuoden yhdessä asumista ei edellytetä, jos yhteisessä taloudessa asuvilla on lapsi yhteisessä huollossa tai jos on muu painava syy.

Opiskelijan perheenjäsenistä oleskeluoikeus on vain puolisoilla ja hänen lapsellaan.

Yli kolme kuukautta Suomessa oleskelevan unionin kansalaisen on rekisteröitävä oleskelunsa. Rekisteröintihakemus jätetään asuinpaikan kihlakunnan poliisilaitokselle kolmen kuukauden kuluessa maahantuloapäivästä. Unionin kansalaisen on rekisteröinnin yhteydessä esitettävä voimassa oleva henkilökortti tai passi sekä

- jos kyse on ansiotyöstä, työnantajalta saatu vahvistus palvelussuhteesta tai todistus työssäolosta,
- jos hakija on itsenäinen ammatinharjoittaja, selvitys ammatinharjoittamisesta,
- jos hakijan ja hänen perheenjäsentensä toimeentulo Suomessa oleskelun aikana perustuu heidän käytössään oleviin varoihin, selvitys näistä varoista ja tarvittaessa selvitys sairausvakuutuksesta,
- opiskelijan osalta selvitys siitä, että hän on kirjoilla Suomessa hyväksytyssä oppilaitoksessa ja hänellä on riittävä sairausvakuutus, sekä henkilökohtainen vakuutus tai muu vastaava selvitys siitä, että hänellä on itseään ja perheenjäseniään varten riittävät varat.

Unionin kansalaisen perheenjäsenelle, joka ei ole unionin kansalainen, myönnetään hakemuksesta unionin kansalaisen perheenjäsenen oleskelukortti, jos perheenjäsenellä on tarkoitus oleskella maassa yli kolme kuukautta. Oleskelukorttia on haettava kolmen kuukauden kuluessa maahantulosta. Oleskelukortti myönnetään ulkomaalaislain mukaan viideksi vuodeksi, tai jos oleskelun aiottu kesto on lyhyempi, oleskelun aiotuksi ajaksi.

Pysyvä oleskeluoikeus

Unionin kansalaisella, joka on oleskellut Suomessa laillisesti ja yhtäjaksoisesti viisi vuotta, on ulkomaalaislain 161 g §:n mukaan oikeus *pysyvään oleskeluun*. Sama oikeus on unionin kansalaisen perheenjäsenellä, joka ei itse ole unionin kansalainen ja joka on oleskellut Suomessa unionin kansalaisen kanssa laillisesti ja yhtäjaksoisesti viisi vuotta.

Unionin kansalaiselle, jolla on oikeus pysyvään oleskeluun, annetaan hakemuksesta pysyvän oleskeluoikeuden osoittava todistus. Pysyvä oleskelukortti annetaan unionin kansalaisen perheenjäsenelle, joka ei ole unionin kansalainen ja jolla on oikeus pysyvään oleskeluun.

Työntekijän ja itsenäisen ammatinharjoittajan erityisasema

Unionin kansalainen, joka ei enää ole työntekijä tai itsenäisen ammatinharjoittaja, säilyttää työntekijän tai itsenäisen ammatinharjoittajan aseman vaikka hän

- joutuu tilapäisesti työkyvyttömäksi sairauden tai tapaturman vuoksi,
- yli vuoden työskenneltyään joutuu työttömäksi tahtomattaan ja työ- ja elinkeinotoimisto rekisteröi hänet työnhakijaksi,
- alle vuoden kestäneen määräaikaisen työsuhteen päätyttyä tai kahdentoista ensimmäisen kuukauden aikana joutuu työttömäksi tahtomattaan ja työ- ja elinkeinotoimisto rekisteröi hänet työnhakijaksi; tällöin hän säilyttää työntekijän asemansa kuuden kuukauden ajan, tai
- aloittaa ammatillisen koulutuksen, joka liittyy hänen aikaisempaan työskentelyynsä, tai jos hän on tahtomattaan työttömänä, muun ammatillisen koulutuksen.

2.2.1.3. Kansainvälinen suojelu

Kansainvälistä suojelua annetaan turvapaikan, toissijaisen suojelun ja humanitaarisen suojelun muodossa. Lisäksi vuotuisessa talousarviossa asetetaan pakolaiskiintiö.

Ulkomaalaiselle, joka saa turvapaikan tai oleskeluluvan kiintiöpakolaisena, toissijaisen suojelun tai humanitaarisen suojelun perusteella, myönnetään jatkuva oleskelulupa. Myös ulkomaalaisen perheenjäsenelle myönnetään jatkuva oleskelulupa. Lisäksi ulkomaalaisen muulle omaiselle myönnetään jatkuva oleskelulupa, jos oleskeluluvan epääminen olisi kohtuutonta sen vuoksi, että asianomaisten on tarkoitus Suomessa jatkaa aikaisemmin viettämäänsä kiinteää perhe-elämää tai omainen on täysin riippuvainen Suomessa asuvasta henkilöstä.

Turvapaikanhakijalla on oikeus tehdä työtä kolmen kuukauden oleskelun jälkeen siihen saakka, kunnes hänen hakemuksensa on lainvoimaisesti ratkaistu. Ulkomaalaisella, jolle on myönnetty jatkuva oleskelulupa kansainvälisen suojelun perusteella, on myös oikeus tehdä ansiotyötä.

2.2.1.4. Maasta poistaminen

Ulkomaalaislain 151 §:n mukaan poliisin tai rajatarkastusviranomaisen on ryhdyttävä toimenpiteisiin ulkomaalaisen käännättämiseksi tai maasta karkottamiseksi, jos hän ei täytä maahantulon tai maassa oleskelun edellytyksiä. Poliisi tai rajatarkastusviranomainen voi päättää käännättämisestä kolmen kuukauden kuluessa maahantulosta. Kolmea kuukautta myöhemmin on tehtävä esitys Maahanmuuttovirastolle ulkomaalaisen käännättämiseksi tai karkottamiseksi. Maahanmuuttovirasto päättää käännättämisestä ja karkottamisesta poliisin tai rajatarkastusviranomaisen esityksestä tai omasta aloitteestaan. Jos maahantulosta on kulunut yli kolme kuukautta tai jos ulkomaalainen on hakenut oleskelulupaa kansainvälisen suojelun tai tilapäisen suojelun perusteella, käännättämisestä päättää aina Maahanmuuttovirasto.

Kolmannen maan kansalainen

Käännättämisellä tarkoitetaan ulkomaalaisen maahantulon estämistä rajalla tai ilman oleskelulupaa maahan saapuneen ulkomaalaisen poistamista maasta, jos hänelle ei ole maahan saapumisen jälkeen myönnetty oleskelulupaa tai hänen oleskeluoikeuttaan ei ole rekisteröity. Kolmannen maan kansalainen voidaan käännättää muun muassa, jos

- hän ei täytä ulkomaalaislaissa säädettyjä maahantulon edellytyksiä,
- hän kieltäytyy antamasta tarpeellisia tietoja henkilöllisyydestään tai matkastaan tai antaa tahallaan vääriä tietoja,
- hän on viisumia tai oleskelulupaa hakiessaan antanut tahallaan vääriä tietoja,
- hän on lyhyen Suomessa oleskelunsa aikana saattanut itsensä kykenemättömäksi huolehtimaan itsestään,
- hänen voidaan perustellusta syystä epäillä hankkivan tuloja epärehellisin keinoin
- hänen voidaan tuomitun vankeusrangaistuksen perusteella tai muutoin perustellusta syystä epäillä syyllistyvän rikokseen, josta on Suomessa säädetty vankeusrangaistus, tai epäillä syyllistyvän toistuvasti rikoksiin, tai
- hänet on tuomittu rikoksesta rangaistukseen Suomessa oleskelunsa aikana.

Maasta karkottamisella tarkoitetaan ulkomaalaisen maasta poistamista silloin, kun hän oleskelee tai on oleskellut maassa oleskeluluvalla tai rekisteröityneenä. Maasta voidaan karkottaa kolmannen maan kansalainen,

- joka oleskelee Suomessa ilman vaadittavaa oleskelulupaa,
- jonka on todettu syyllistyneen rikokseen, josta on säädetty enimmäisrangaistuksena vähintään yksi vuosi vankeutta, tai jonka on todettu syyllistyneen toistuvasti rikoksiin,
- joka on käyttäytymisellään osoittanut olevansa vaaraksi muiden turvallisuudelle, tai
- joka on ryhtynyt tai jonka voidaan aikaisemman toimintansa perusteella tai muutoin perustellusta syystä epäillä ryhtyvän Suomessa kansallista turvallisuutta vaarantavaan toimintaan.

Ulkomaalainen, jolle on Suomessa myönnetty pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen EY-oleskelulupa, voidaan karkottaa maasta vain, jos hän muodostaa uhan yleiselle järjestykselle tai turvallisuudelle.

Ulkomaalaiselle voidaan käännättämisestä tai maasta karkottamisesta koskevassa päätöksessä määrätä maahantulokielto. Maahantulokielto määrätään enintään viiden vuoden määräajasta tai toistaiseksi.

Unionin kansalainen

Unionin kansalainen tai hänen perheenjäsenensä voidaan käännäyttää, jos hänen oleskeluoikeuttaan ei ole rekisteröity tai hänelle ei ole myönnetty oleskelukorttia ja

- hän ei täytä maahantulon edellytyksiä
- hän turvautumalla toistuvasti toimeentulotukeen tai siihen rinnastettaviin etuuksiin tai muulla vastaavalla tavalla lyhytaikaisen oleskelunsa aikana kohtuuttomasti rasittaa Suomen sosiaali-huoltojärjestelmää,
- hänen Suomessa oleskelunsa jatkaminen edellyttäisi oleskeluoikeuden rekisteröimistä tai oleskelukortin myöntämistä, mutta hän ei täytä näiden edellytyksiä, tai
- hänet on määrätty maahantulokielloon yleiseen järjestykseen tai turvallisuuteen liittyvistä syistä.

Unionin kansalainen, jonka oleskeluoikeus on rekisteröity tai unionin kansalaisen perheenjäsen, jolle on myönnetty oleskelukortti, voidaan karkottaa maasta, jos hän ei täytä yli kolme kuukautta kestävän oleskelun edellytyksiä. Unionin kansalaisen perheenjäsen voidaan lisäksi karkottaa maasta, jos unionin kansalainen kuolee tai poistuu maasta, tai avioliitto purkautuu, eikä perheenjäsen täytä ulkomaalaislain 161 d ja 161 e §:ssä säädettyjä edellytyksiä perheenjäsenen oleskeluoikeuden säilymiselle näissä tilanteissa.

Unionin kansalainen, joka on saanut pysyvän oleskeluoikeuden tai unionin kansalaisen perheenjäsen, jolle on myönnetty pysyvä oleskelukortti, voidaan karkottaa maasta vain yleiseen järjestykseen ja turvallisuuteen liittyvistä vakavista syistä.

Unionin kansalainen tai hänen perheenjäsenensä voidaan käännäyttää tai karkottaa maasta ainoastaan yleiseen järjestykseen tai turvallisuuteen tai kansanterveyteen liittyvistä syistä, jos unionin kansalainen on työntekijä tai itsenäinen ammatinharjoittaja tai hän on tullut maahan työnhakuun ja voi esittää näyttöä todellisista mahdollisuuksista löytää työtä.

Unionin kansalaiselle tai hänen perheenjäsenelleen maahantulokiello voidaan kuitenkin määrätä vain, jos maasta poistaminen perustuu siihen, että hänen katsotaan vaarantavan yleistä järjestystä, yleistä turvallisuutta tai kansanterveyttä. Maahantulokiello voidaan tällöin määrätä enintään 15 vuoden pituisena.

2.2.2. Väestörekisteri ja kotikunnan myöntäminen

Kotikuntalain 4 §:n mukaan Suomeen muuttavalla henkilöllä on kotikunta Suomessa ja hänet siis katsotaan maassa asuvaksi, jos:

- 1) hän on Suomen kansalainen
- 2) hänellä on ulkomaalaislaissa tarkoitettu voimassa oleva jatkuvaan tai pysyvään oleskeluun oikeuttava lupa
- 3) hän on EU- tai ETA-maan kansalainen ja hän on ulkomaalaislain säännösten mukaisesti rekisteröinyt oleskeluoikeutensa Suomessa, jos häneltä edellytetään tällainen rekisteröinti
- 4) hän on sellaisen henkilön perheenjäsen, jolla on Suomessa kotikuntalaissa tarkoitettu kotikunta, tai
- 5) hänellä on ulkomaalaislaissa tarkoitettu voimassa oleva vähintään yhden vuoden tilapäiseen oleskeluun oikeuttava lupa ja hänellä on lisäksi tarkoitus olosuhteet kokonaisuudessaan huomioon ottaen jäädä Suomeen vakinaisesti asumaan.

Kohdassa 5 tarkoitettuun asumisen vakinaisuuteen voivat viitata muun muassa suomalainen syntyperä, voimassa oleva työsopimus tai muu siihen rinnastettava selvitys Suomessa tehtävää vähintään kaksi vuotta kestävä työtä tai opiskelua varten, samoin kuin se, että henkilöllä on aikaisemmin ollut kotikuntalain mukainen kotikunta tai hänellä on ollut tilapäinen asuinpaikka Suomessa yhtäjaksoisesti vähintään yhden vuoden ajan maahanmuuton jälkeen.

Henkilöllä, joka on vieraan valtion diplomaattisen edustuston tai sellaiseen rinnastettavan muun edustuston taikka lähetetyn konsulin viraston palveluksessa, ei ole kotikuntaa Suomessa, ellei hän ole Suomen kansalainen tai ellei hänellä ole ennestään kotikuntaa Suomessa. Kotikuntaa ei myöskään ole tällaisen henkilön perheenjäsenellä eikä hänen yksityisessä palveluksessaan olevalla, ellei tämä ole Suomen kansalainen tai ellei tällä ole ennestään kotikuntaa Suomessa.

Maistraatit ylläpitävät väestötietojärjestelmän osoite- ja kotikuntatietoja pääasiassa muuttoilmoitusten perusteella. Maistraatit vastaavat myös muusta väestötietojärjestelmän ylläpidosta toimialueellaan, mu-

kaan lukien ulkomaalaisten henkilöiden tietojen rekisteröimisestä. Muuttoilmoitus on tehtävä maistraatille vakinaisesta ja yli kolme kuukautta kestävästä tilapäisestä muutosta.

Jos muuttaja on ulkomaalainen henkilö, jonka tietoja ei ole talletettuina väestötietojärjestelmään, on henkilön pyydettävä tietojensa tallettamista väestötietojärjestelmään maistraatilta. Rekisteröinnin edellytyksenä on henkilön tunnistaminen lähtökohtaisesti matkustusasiakirjasta ja rekisteröinti edellyttää näin henkilökohtaista käyntiä maistraatissa. Käynnin yhteydessä myös selvitetään henkilön Suomeen muuttamisen luonnetta, jotta myönteisessä rekisteröintitilanteessa voitaisiin ratkaista rekisteröidäänkö henkilölle väestötietojärjestelmään suomalainen kotikunta vai rekisteröidäänkö hänet täällä tilapäisesti oleskelevana eli vailla kotikuntaa. Merkityksellisiä selvitettäviä seikkoja ovat ainakin kotikuntalain 2 §:ssä mainitut perheenjäsenten asuinpaikat, työnteko tai muun toimeentulon hankkiminen ja sen paikka ja mahdolliset muut kuin muuttoilmoituksessa mainitut käytössä olevat asunnot.

Jos henkilön tiedot ovat muuttoilmoitusta jätettäessä jo rekisteröityinä väestötietojärjestelmään ja hänellä on suomalainen henkilötunnus, on hänen muuttuvat asuinpaikka- ja kotikuntatiedot mahdollista rekisteröidä suoraan muuttoilmoituksen perusteella ilman henkilökohtaisen käynnin vaatimusta. Ainoastaan toisesta pohjoismaasta Suomeen muuttavalta näytettäisiin ainakin säännöstasolla edellytettävän henkilökohtaista käyntiä maistraatissa siinäkin tapauksessa, että hänellä on jo suomalainen henkilötunnus (Tanskan, Suomen, Islannin, Norjan ja Ruotsin välinen väestön rekisteröintiä koskeva sopimus 2 art. 1. kohta). Maistraatilla on toki mahdollisuus pyytää muuttajaa käymään henkilökohtaisesti maistraatissa todentamassa Suomeen muuttoansa ja sen vakinaisuutta. Ainakin osa maistraateista myös säännönmukaisesti kutsuu ulkomaalaisen henkilön käymään henkilökohtaisesti maistraatissa tilanteissa, joissa vailla kotikuntaa rekisteröity ulkomaalainen on lähettänyt maistraatille vakinaista muuttoa koskevan muuttoilmoituksen.

Ulkomaalaisten henkilöiden muuttoja käsitellessään maistraatit selvittävät ulkomaalaisen maassa oleskelun laillisuutta ja oleskeluoikeuden laatua ulkomaalaisrekisterin tietoja tarkistamalla. Näin pyritään selvittämään kotikuntalain 4 §:n mukaan kotikuntaharkinnassa merkityksellisiä oleskeluluvan lajia ja EU-kansalaisen oleskeluoikeuden rekisteröintiä koskevia tietoja.

Ulkomaalainen henkilö voidaan siis rekisteröidä väestötietojärjestelmään myös vailla kotikuntaa. Tyyppitapaus on Suomessa tilapäisesti, eli lähtökohtaisesti alle vuoden työskentelevä ulkomaalainen. Lainsäädännössä ei ole rekisteröinnin edellytykseksi asetettu mitään alarajaa oleskelun kestolle, joten lyhytaikainenkin oleskelu voi maistraatin harkinnan mukaan oikeuttaa rekisteröintiin. Rekisteröinnin edellytyksistä, väestötietojärjestelmästä ja VRK:n varmennepalveluista on säädetty väestötietolain 1.3.2010 voimaan tulleessa ja aiemman väestötietolain kumoavassa laissa, sen 9.1 §:ssä. Vailla kotikuntaakin rekisteröitävä ulkomaalainen henkilö saa suomalaisen henkilötunnuksen ja hänestä rekisteröidyt muutkin tiedot säilyvät järjestelmässä pysyvästi. Hänelle rekisteröidään myös tilapäinen osoite väestötietojärjestelmään, jonka voimassaoloaika päättyy hänen ilmoittamanaan tai muuten todennettuna Suomessa oleskelun päättymispäivänä.

2 2.3. Suomeen muuttavan oikeus sosiaaliturvaan kansallisen lainsäädännön mukaan

Soveltamisalalain säännökset

Sosiaaliturvalainsäädäntöä sovelletaan Suomeen muuttavaan henkilöön jo maahan tulosta alkaen, jos henkilön hänen olosuhteensa kokonaisuudessaan huomioon ottaen katsotaan muuttavan Suomeen vakinaisesti asumaan. (SovaL 3 a §:n 1 momentti)

Suomeen muuttavan henkilön asumisen vakinaisuutta osoittavina seikkoina otetaan huomioon muun muassa, että hän on aiemmin asunut vakinaisesti Suomessa tai hän on suomalaista syntyperää, hän on pakolainen tai saanut oleskeluluvan Suomessa toissijaisen suojelun tai humanitaarisen suojelun perusteella, hän on Suomessa vakinaisesti asuvan henkilön perheenjäsen, hänellä on vähintään kahden vuoden työ sopimus tai muu siihen rinnastettava sopimus Suomessa tehtävää työtä varten, tai hänellä on muita siteitä Suomeen (SovaL 3 a §:n 2 momentti).

Soveltamisalalaissa on lueteltu eräitä tilanteita, jolloin Suomeen tulevan henkilön ei katsota asuvan vakinaisesti maassa siten, että häneen sovellettaisiin asumisperusteista sosiaaliturvalainsäädäntöä. Henki-

lön ei katsota muuttavan Suomeen vakinaisesti asumaan, jos hän muuttaa maahan yksinomaan opiskelutarkoituksessa (SovaL 3 a §:n 2 ja 3 momentti). Henkilön Suomessa asumisen pysyvyyttä arvioidaan kuitenkin kokonaisuutena ja muut seikat opiskelun ohella voivat olla osoituksena pysyvistä Suomessa asumisesta joka oikeuttaa asumisperusteiseen sosiaaliturvaan. Jos henkilö työskentelee opiskelun ohessa, tilanne arvioidaan ensisijaisesti työskentelyä koskevien kriteerien kautta. Lisäksi henkilön perhesiteet Suomessa huomioidaan.

Suomesta turvapaikkaa hakevan henkilön ei katsota tämän lain mukaan asuvan vakinaisesti Suomessa sinä aikana, jona hän oleskelee täällä ilman, että hänen turvapaikkahakemustaan tai maasta poistamistaan koskeva asia on lainvoimaisella päätöksellä ratkaistu. Myöskään tilapäisen suojelun tarpeen perusteella oleskeluluvan saaneen henkilön ei katsota muuttavan vakinaisesti Suomeen (SovaL 3 a §:n 4 ja 5 momentti).

Suomalaisen syntyperän omaava henkilö

Suomalaisen syntyperän nojalla Suomen asumisperusteista sosiaaliturvaa hakevista henkilöistä tyypillinen esimerkki on nuori Suomeen opiskelemaan hakeutuva henkilö, jolla on suomalaistausta siten, että vähintään toinen vanhemmista on Suomen kansalainen ja henkilöllä itsellään saattaa olla kaksoiskansalaisuus. Hän on voinut asua ulkomailla koko ikänsä ja tulee Suomeen suorittamaan lukio-opintoja tai opiskelemaan korkeakoulussa. Suomeen opiskelemaan tulevan kohdalla joudutaan punnitsemaan opiskelun painoarvoa suhteessa aiempaan Suomessa asumiseen ja suomalaiseen syntyperään. Lähtökohtana opiskelutilanteissa on kuitenkin sosiaaliturvan piiriin kuuluminen heti maahanmuutosta lukien, jos suomalaistaustainen hakija itse ilmoittaa muuttavansa Suomeen vakinaisesti siten että hän aikoo oleskella maassa vielä opintojen jälkeinkin.

Suomessa vakinaisesti asuvan henkilön perheenjäsen

Suomessa vakinaisesti asuvan henkilön perheenjäsenellä tarkoitetaan henkilön aviopuolisoa ja hänen tai puolison alle 18-vuotiasta lasta. Lisäksi puolisoihin rinnastetaan avopuolisot ja rekisteröidyn parisuhteen osapuolet. Kelan soveltamiskäytännössä on avopuolisoiden kohdalla lähdetty siitä, että vakinainen asumistarkoitus perheenjäsenyyden perusteella edellyttää vähintään kuuden kuukauden avoliitossa asumista joko Suomessa tai ulkomailla ennen Suomeen muuttoa.

Työskentely asumisen pysyvyyttä osoittavana tekijänä

Suomessa työskentely toimii usein osoituksena vakinaisesta maassa asumisesta. Kun työskentelyn arvioidaan toteutuvan todellisenä ja säännöllisenä ja kyseessä on toistaiseksi tai vähintään kahden vuoden määräajaksi solmittu työsopimus, jossa on määritelty säännölliset työtuntimäärät ja palkka, ei työttömyysturvan työssäoloehdon täyttymistä tutkita, vaan henkilö lähtökohtaisesti vakuutetaan vakinaisesti Suomessa asuvana työsopimuksen alusta lähtien.

Vakuuttamispäätös voidaan harkinnan mukaan tehdä jo esitetyn työsopimuksen perusteella, eikä työskentelyn todentamiseksi ole tarpeen pyytää esimerkiksi ensimmäisen työskentelykuukauden palkkatodistusta. Tällainen selvitys voidaan kuitenkin pyytää, jos kokonaisuus harkitaan sellaiseksi, että työskentelyn todellisesta aloittamisesta halutaan varmistua. Tehtävä myönteinen vakuuttamispäätös voidaan myös antaa määräaikaisena yhden vuoden ajalle, jolloin henkilöä pyydetään määräajan umpeutuessa selvittämään tämän vuoden ajalla toteutunutta työskentelyään esimerkiksi palkkatodistusten avulla.

Muut asumisen pysyvyyttä arvioitaessa huomioon otettavat seikat

Soveltamisalain 3 a §:n lähtökohtana on Suomeen muuttavan henkilön olosuhteiden kokonaistarkastelu arvioitaessa Suomessa asumisen pysyvyyttä. Tässä kokonaistarkastelussa otetaan edellä mainittujen seikkojen lisäksi huomioon henkilön muut siteet Suomeen. Käytännössä Kela arvioi henkilön tilannetta ottaen huomioon kaikki Kelan tiedossa olevat seikat. Nämä voivat olla paitsi Suomessa asumisen vakinaisuutta tukevia tekijöitä, myös seikkoja, jotka osaltaan viittaavat henkilöllä olevan Suomen lisäksi siteitä myös muihin maihin. Jos kaikki seikat huomioon ottaen päädytään siihen, että henkilön siteet muuhun maahan ovat kiinteämmät kuin Suomeen, ei häntä voida pitää maassa vakinaisesti asuvana.

Kokonaisharkinnassa huomioon otetaan muun muassa Suomessa todellisuudessa jo oleskeltu aika. Kelan ohjeistuksen mukaan jos henkilö on jo oleskellut Suomessa noin kaksi vuotta, hänet tulisi pääsääntöisesti katsoa Suomessa asuvaksi. Pelkkä oleskelu Suomessa on usein perusteena asumisperusteisen sosiaaliturvan piiriin pääsemiselle EU-kansalaisten kohdalla. Muita kokonaisharkinnassa huomioitavia seikkoja ovat esimerkiksi henkilön oleskelulupastatus, muiden perheenjäsenten oleskelupaikka, kuinka paljon henkilöllä on työskentelypätkiä (jos epäyhtenäiset työsuhteet ovat kestäneet pätkissä yli kaksi vuotta, henkilön voidaan pääsääntöisesti katsoa Suomessa vakinaisesti asuvaksi) ja onko henkilöllä Suomessa kotikunta.

Toisen maan sosiaaliturvaan kuuluvat henkilöt

Soveltamisalain 9 §:n mukaan henkilöön, johon sovelletaan sosiaaliturva-asetuksen tai Suomea sitovan kansainvälisen sopimuksen perusteella vieraan valtion sosiaaliturvaa koskevaa lainsäädäntöä, ei sovelleta sosiaaliturva-asetuksen tai sopimuksen kattaman lainsäädännön osalta Suomen sosiaaliturvalainsäädäntöä.

Vieraan valtion diplomaattiset edustajat

Vieraan valtion kansalaisen ei katsota asuvan Suomessa, jos hän palvelee vieraan valtion diplomaattisena edustajana tai lähetettynä konsuliedustajana taikka YK:ssa tai sen yhteydessä toimivassa erityisjärjestössä tai muussa valtioiden välisessä järjestössä. Suomessa asuvaksi ei katsota myöskään vieraan valtion ulkomaan edustuston hallinnolliseen tai tekniseen henkilökuntaan tai palveluskuntaan kuuluvaa vieraan valtion kansalaista. Myös edellä tarkoitettujen henkilöiden perheenjäsenet, jotka ovat vieraan valtion kansalaisia, jäävät asumisperusteisen sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisen ulkopuolelle, elleivät he kuulu Suomen sosiaaliturvajärjestelmään oman työnsä vuoksi. Myös diplomaattiset yksityis palvelijat, jotka ovat vieraan valtion kansalaisia ja kuuluvat vieraan valtion sosiaaliturvan piiriin, jäävät asumisperusteisen sosiaaliturvan ulkopuolelle. Suomen asumisperusteisen sosiaaliturvan piiriin voivat kuitenkin kuulua edellä mainitut edustustojen hallinnolliseen tai tekniseen henkilökuntaan tai palveluskuntaan kuuluvat henkilöt, edellä tarkoitettujen perheen jäsenet ja diplomaattiset yksityis palvelijat, jos he asuivat Suomessa välittömästi ennen palvelussuhteen alkua.

2.2.3.1. Suomeen muuttavan työntekijän vakuuttaminen

Edellä mainituin tavoin toistaiseksi tai vähintään kahden vuoden määräajaksi solmittua työsopimusta pidetään osoituksena Suomeen muuton pysyvyydestä. Henkilön katsotaan tällöin asuvan Suomessa vakinaisesti maahantulosta tai olosuhdemuutoksesta alkaen eli siitä saakka kun tämä työsuhdevaatimus täyttyi.

Elleivät asuvana vakuuttamisen kriteerit täytyä, arvioidaan sosiaaliturvalainsäädännön soveltamista työntekijänä. Soveltamisalain 3 b §:ssä todetaan, että työntekijään tai yrittäjään, jonka oikeus Suomen sosiaaliturvaan määräytyy EY:n sosiaaliturva-asetuksen mukaan, sovelletaan sosiaaliturvalainsäädäntöä työskentelyn tai yritystoiminnan aloittamisesta lukien, jos hän työskentelee yhtäjaksoisesti vähintään neljän kuukauden ajan, tai kun hän on yhtäjaksoisesti harjoittanut yritystoimintaa vähintään neljän kuukauden ajan.

Myös sairausvakuutuslaissa on työntekijää koskeva soveltamisalain 3 b §:ää vastaava säännös, jota sovelletaan kaikkiin työntekijöihin, eli myös niihin, joihin ei sovelleta EY-asetusta 883/2004.

Soveltamisalain mukaan työntekijänä pidetään työ-, virka- tai muussa palvelussuhteessa olevaa henkilöä ja TyEL 1 d §:ssä tarkoitettua osakeyhtiössä tai muussa yhteisössä johtavassa asemassa olevaa henkilöä, jonka työaika ja ansiot täyttävät työttömyysturvalain työssäoloehto koskevat edellytykset.⁷ Työajan tulee siten pääsääntöisesti olla yhdessä tai useammassa työssä yhteensä vähintään 18 tuntia kalenteriviikossa. Edellytyksen täyttää myös työ, jossa neljän peräkkäisen kalenteriviikon aikana työaika on yhteensä vähintään 80 tuntia jakautuneena jokaiselle näistä kalenteriviikoista. Palkan tulee olla työehtosopimuksen mukainen, tai jos alalla ei ole työehtosopimusta, vähintään 1052 euroa kuukaudessa (vuonna 2010). Yrittäjänä pidetään soveltamisalain mukaan henkilöä, joka on yrittäjän eläkelain tai maatalous-

⁷ Soveltamisalain 2 a §:n 1 ja 3 kohta.

yrittäjän eläkelain mukaan velvollinen ottamaan sanottujen lakien mukaisen vakuutuksen. Sairausvakuutuslaki sisältää vastaavat työntekijän ja yrittäjän määritelmät.⁸ Jos työaika ja palkka eivät täytä näitä edellytyksiä, henkilöä ei pidetä työntekijänä tai yrittäjänä soveltamisalain eikä sairausvakuutuslain mukaan.

EU:n koordinaatioasetusta 883/2004 sovellettaessa työeläkejärjestelmässä vakuutettua henkilöä pidetään kuitenkin Suomessa työntekijänä työeläke- ja tapaturmavakuutusjärjestelmässä sekä päätettäessä oikeudesta julkiseen terveydenhuoltoon ja Kelan kotihoidon tukena maksettavaan hoitorahaan ja hoitolisään. Suomessa työskentelevä henkilö tulee työeläke- ja tapaturmavakuutuksen piiriin heti työskentelyn alkamisesta lukien.

Kotikuntalaissa työntekijän ja yrittäjän käsitteitä ei ole määritelty. Sovellettaessa EU-lainsäädäntöä kotikuntalain piiriin kuuluviin etuuksiin henkilöä pidetään työntekijänä, jos hänet on vakuutettu (tai olisi pitänyt vakuuttaa) työeläkejärjestelmässä. Siten henkilöä pidetään työntekijänä hyvin vähäisenkin työn ja palkan perusteella.

Alle neljän kuukauden työsuhteet

Kun työsuhde on solmittu alle neljä kuukautta kestävästä työstä varten, ei henkilöön sovelleta asumisperusteista sosiaaliturvalainsäädäntöä eikä sairausvakuutuslakia. Työnantaja on kuitenkin velvollinen työeläke- ja tapaturmavakuuttamaan työntekijänsä. Poikkeuksena työeläkevakuuttamisen osalta ovat ulkomailta Suomeen lähetetyt työntekijät EU/ETA- ja sosiaaliturvasopimusmaista sekä kolmansista maista tietyin edellytyksin.

Työeläkevakuutetut työntekijät, joihin sovelletaan EY-asetusta, ovat oikeutettuja kotikuntalain mukaisiin etuuksiin, eli julkiseen terveydenhuoltoon Suomessa sekä lasten kotihoidon tukeen. Henkilöön myös sovelletaan työttömyysturvalakia.

Alle kahden vuoden työsuhteet

Sairausvakuutuslaissa ja soveltamisalalaissa työntekijänä pidetään työ-, virka- tai muussa palvelusuhteessa olevaa henkilöä sekä TyEL 7 §:ssä tarkoitettua johtavassa asemassa olevaa henkilöä, jonka työaika ja ansiot täyttävät työttömyysturvalain 5 luvun 4 §:ssä säädetyt edellytykset (= toe-kriteeri). Kansaneläkelaitoksen kuntoutusetuuksista ja kuntoutusrahaetuksista annetun lain 2 §:ssä viitataan sairausvakuutuslain mukaan vakuutettuihin. Työajan tulee siten pääsääntöisesti olla yhdessä tai useammassa työssä yhteensä vähintään 18 tuntia kalenteriviikossa. Edellytyksen täyttää myös työ, jossa neljän peräkkäisen kalenteriviikon aikana työaika on yhteensä vähintään 80 tuntia jakautuneena jokaiselle näistä kalenteriviikoista. Palkan tulee olla työehtosopimuksen mukainen taikka, jos alalla ei ole työehtosopimusta, kokoaikatyön palkan tulee olla vähintään 1052 euroa kuukaudessa (vuonna 2010).

Kun henkilö on tehnyt työsuhteen työntekijän määritelmän täyttävää työntekoa varten, ja työskentelyn on tarkoitus kestää vähintään neljän kuukauden ajan, häneen sovelletaan sairausvakuutuslakia ja tätä kautta myös Kansaneläkelaitoksen kuntoutusetuuksia ja kuntoutusrahaetuksia koskevaa lakia. Lisäksi jos työntekijään sovelletaan EY-asetusta, hän tulee vakuutetuksi asumisperusteisen sosiaaliturvan osalta soveltamisalain mukaisesti. Hänellä on tällöin oikeus lähes kaikkiin samoihin etuuksiin, joihin Suomessa asuvillakin. Poikkeuksen muodostavat etuudet, joiden maksaminen edellyttää henkilön vakuuttamista Suomessa asuvana (esim. työmarkkinatuki).

Yrittäjänä pidetään henkilöä, joka on yrittäjän eläkelain tai maatalousyrittäjän eläkelain mukaan velvollinen ottamaan sanottujen lakien mukaisen vakuutuksen. Yrittäjä voidaan vakuuttaa sairausvakuutuslain ja soveltamisalain mukaisesti vasta, kun hän on harjoittanut yritystoimintaa neljän kuukauden ajan. Yrittäjä vakuutetaan kuitenkin takautuen yritystoiminnan alusta lukien. Työntekijä voidaan vakuuttaa työskentelyn alusta lukien jo ennen kuin neljän kuukauden työskentely on toteutunut, jos työsuhde on solmittu yli neljän kuukauden ajaksi.

Vakuuttamispäätös soveltamisalain, sairausvakuutuslain ja työttömyysturvalain perusteella annetaan henkilölle työskentelyn ajaksi. Mikäli työsuhde on alun perin ollut esimerkiksi kahden kuukauden pituinen, mutta sitä jatketaan siten, että neljän kuukauden työskentelytarkoitus ylittyy, henkilöön sovelletaan sosiaaliturvaa työskentelyn alkamisesta lukien.

⁸ Sairausvakuutuslain 4 §:n 9 kohta.

Mikäli työntekijä sairastuu ennen kuin lyhytaikainen, esimerkiksi 4 kuukautta kestävä tarkoitettu työskentely on päättynyt, hänet kuitenkin vakuutetaan suunnitellun työskentelyn ajalle, koska työskentelyn on ollut tarkoitus kestää vähintään neljä kuukautta. Jos työskentely muutoin päättyy kesken työsopimuksen, myös vakuuttaminen päättyy, ellei henkilöllä ole esimerkiksi oikeutta työttömyyspäivärahaan Suomessa.

Työssäoloehdon täyttävää työskentelyä selvitetään ensisijaisesti työsopimuksen perusteella. Työskentelyn todellisen alkamisen varmistamiseksi voidaan henkilöltä myös pyytää palkkalaskelma 1-2 kuukaudelta.

Jos työskentely on ensin tarkoitettu kahta vuotta lyhyemmäksi ja työsopimusta myöhemmin jatketaan yhteensä vähintään kahdeksi vuodeksi tai se muutetaan toistaiseksi voimassaolevaksi, katsotaan henkilö Suomessa asuvaksi siitä ajankohdasta lähtien, jolloin olosuhteet muuttuivat.

Keikkaluontoisesti tai satunnaisesti työtä tekevilla henkilöillä voi olla työsopimus, josta ei selvästi käy ilmi, milloin ja kuinka paljon työtä on tarkoitus tehdä ja millaista korvausta vastaan. Jos vuokratyöntekijänä, keikkaluontoisesti tai satunnaisesti työskentelevällä henkilöllä on vähintään neljän kuukauden määräajalle solmittu työsuhde yhden tai useamman työnantajan kanssa, mutta itse työskentely jaksottuu erilaisiin pätkiin, edellyttää soveltamisalain ja sairausvakuutuslain mukainen vakuuttaminen vähintään neljän kuukauden todellista työskentelytarkoitusta siten, että työssäoloehdot koskevan edellytyksen mukaiset työaika- ja palkkaehdot täyttyvät.

Kelan ohjeistukseen on kirjattu, että vähintään neljän kuukauden yhdenjaksoinen työskentely todennetaan vakuuttamisratkaisua tehtäessä siten, että työssäoloehdon täytyminen selvitetään palkkalaskelmista tai muusta vastaavasta ja riittävästä selvityksestä kahdelta ensimmäiseltä työskentelykuukaudelta. Työskentelyn yhdenjaksoisuus tarkoittaa käytännössä sitä, ettei työskentelyjaksojen väliin jää pidempää kuin viikon taukoa. Ensimmäisten kuukausien toteutuneen työn varmistamisella palkkalaskelmista tai muista selvityksistä voidaan todeta, että työskentely on todella alkanut, ja mitkä toteutuneet työtunnit ja ansiot ovat olleet.

Jos keikkaluontoisesti tai satunnaisesti työskentelevän henkilön lyhyet työsuhteet seuraavat toisiaan siten, että vähintään 4 kuukauden yhdenjaksoista, eteenpäin ulottuvaa työskentelyaikaa ei voida vakuuttamista haettaessa todentaa, tutkitaan vakuuttamisen edellytykset jälkikäteen ja edellytysten täytyessä myönteinen päätös annetaan takautuvasti. Annettava päätös ulottuu tällöin ajallisesti myös tulevaisuuteen sille määräajalle, mitä hakija työskentelyn jatkumisesta luotettavasti esittää. Näissäkin tilanteissa työskentelyn voidaan katsoa olevan yhdenjaksoista, jos työsuhteiden taikka työskentelyjaksojen väliin jää enintään yksi viikko.

Satunnaisten työskentelyjaksojen toistuessa pidemmän aikaa tulee arvioida sitä, voidaanko henkilöä jo pitää soveltamisalain mukaisesti Suomessa vakinaisesti asuvana. Työskentelyyn perustuvaa vakinaista asumista arvioitaessa voivat nämä satunnaiset työskentelyjaksot olla kestoiltaan myös alle 4 kuukautta, eikä työskentelyjaksojen tarvitse kartuttaa työttömyysturvalaissa tarkoitettua työssäoloehdot.

Vähintään kahden vuoden työsuhde tai toistaiseksi voimassa oleva työsopimus

Jos kyseessä on vähintään kahden vuoden määräajaksi solmittu työsopimus, jossa on määritelty säännölliset työtuntimäärät ja palkka, henkilö lähtökohtaisesti vakuutetaan vakinaisesti Suomessa asuvana työsopimuksen alusta lähtien. Työssäoloehdon kriteerien täyttymistä ei tällöin edellytetä. Vakuuttamispäätös soveltamisalain, sairausvakuutuslain ja työttömyysturvalain mukaisesti tehdään toistaiseksi voimassaolevana. Ratkaisukäytännössä joissakin esim. työvoiman vuokraukseen liittyvissä tilanteissa päätös on annettu määräaikaisena yhden vuoden ajalle, jolloin työskentelyn toteutumista seurataan esimerkiksi palkkatodistusten avulla jatkopäätöstä annettaessa.

Mikäli työskentely päättyy ennen kuin sitä on jatkunut kahden vuoden ajan, ei vakuuttamista päätetä tähän, mikäli henkilö jää edelleen Suomeen vakinaisesti asumaan. Työskentely on yksi vakinaista asumista osoittava tekijä, mutta vakuuttamispäätöksen taustalla on kuitenkin aina asumista koskeva kokonaisharkinta. Vakuutusosoikeus on kuitenkin päätöksessään Dnro 2906/2008/1206 katsonut, että vakuuttamispäätöstä voitiin Kelassa tarkistaa asuvana vakuutetun henkilön osalta, jonka vakuuttaminen oli perustunut työskentelyyn, ja jonka toistaiseksi kestävä tarkoitettu työnteko oli päättynyt noin puolen vuoden kuluessa sen alkamisesta. Tapauksessa vakuutusosoikeus katsoi, että henkilöllä oli ollut vain pätkittäisiin ja

lyhyisiin työsuhteisiin perustuvaa työllistymistä ja pitkiä työttömyysjaksoja, eikä hänellä ollut voimassa olevaa työ- eikä oleskelulupaa maahantulostaan lukien. Siksi vakuutusoikeus katsoi, ettei henkilöä pidetty Suomessa asuvana ennen kuin hänellä oli väestötietojärjestelmän mukainen vakituinen asuinpaikka Suomessa kahden vuoden ajan.

Mikäli vakinaisen asumisen kriteerit eivät heti maahantulosta lukien täyty, eli työsopimus on esimerkiksi yhdelle vuodelle, vakuutetaan henkilö ensin työssäoloehtoon liittyvien kriteerien täytyessä työntekijänä määräajaksi. Jos sopimusta jatketaan yhden vuoden jälkeen toiseksi vuodeksi siten, että työskentely tulee yhteensä kestämään vähintään kaksi vuotta, vakuutetaan henkilö asuvana uuden sopimuksen solmimisesta, eli olosuhdemuutoksesta lukien. Työskentely voi koostua myös lyhyemmistä pätkistä ja useista työsopimuksista. Asuvana vakuuttamisen kriteerien täyttymistä tutkittaessa voidaan ottaa huomioon myös työskentelyjaksoja, jolloin työssäoloehto ei ole täyttynyt.

Työvoiman vuokraus (toistaiseksi voimassa oleva työsopimus)

Vuokratyöntekijöillä on usein toistaiseksi voimassa oleva työsopimus, mutta työsopimuksessa voi olla todettu, että työskentelyn määrä riippuu asiakasyritysten työvoiman tarpeesta tms. Työsopimuksen perusteella ei voida päätellä, tuleeko työ toteutumaan, ja työsopimus voi olla voimassa, vaikkei työtä tehtäisi lainkaan. Soveltamiskäytännössä selvitetään vuokratyöntekijöiden kohdalla toteutunutta työskentelyä ennen vakuuttamispäätöksen antamista enemmän kuin muiden toistaiseksi voimassa olevan työsopimuksen omaavien työntekijöiden kohdalla. Toteutuneesta työskentelystä pyydetään henkilöltä selvitys kahdelta kuukaudelta ennen kuin vakuuttamispäätöstä voidaan antaa.

2.2.3.2. Työnhakijaksi rekisteröiminen ja työttömyysturva

Työnhakijaksi rekisteröiminen

Julkisesta työvoimapalvelusta annetun lain (1295/2002) mukaisista työvoimapalveluista osa on ulkomaalaisen asiakkaan käytettävissä. Laissa säädetään myös ulkomaalaisen rekisteröinnistä työnhakijaksi työ- ja elinkeinotoimistossa. Työnhakijaksi rekisteröityminen ei lähtökohtaisesti ole edellytyksenä kaikkien laissa mainittujen palvelujen tukien, avustusten ja etuuksien saamiselle. Jos työvoimapalvelun antamisen edellytykseksi ei ole säädetty työnhakijaksi rekisteröitymistä, riittää kun henkilö rekisteröidään yksittäisen palvelun käyttäjäksi, mikäli se on tarpeen kyseisen palvelun saamiseksi.

Niiden valtioiden kansalaiset, joilla Suomea velvoittavien, työvoiman vapaata liikkuvuutta koskevien kansainvälisten sopimusten perusteella on oikeus saapua Suomeen hakemaan työtä ja tehdä ansiotyötä ilman työ- ja elinkeinotoimiston työvoimapolitiittista harkintaa, rekisteröidään työnhakijoiksi, jollei näistä sopimuksista muuta johdu. Tällöin he voivat käyttää julkisia työvoimapalveluja rajoituksitta samoin edellytyksin kuin Suomen kansalaiset. Sama koskee myös EU- ja ETA-maan kansalaisten perheenjäseniä, vaikka nämä eivät olisi EU- tai ETA -maiden kansalaisia. Tämä johtuu siitä, että ulkomaalaislain (301/2004) mukaan myös näillä henkilöillä on rajaton oikeus työntekoon Suomessa.

Jollei Suomea velvoittavista kansainvälisistä sopimuksista muuta johdu, muut kuin edellä tarkoitetut ulkomaan kansalaiset ja kansalaisuutta vailla olevat rekisteröidään työnhakijoiksi, jos heillä on oikeus ansiotyöhön myönnetyn oleskeluluvan nojalla eikä oleskelulupaan liity työnantajaa koskevia rajoituksia.

Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että henkilö voidaan rekisteröidä työnhakijaksi, jos hänellä on oikeus ansiotyöhön myönnetyn jatkuvaluonteisen oleskeluluvan (A) nojalla, eikä oleskelulupaan liity työnantajaa koskevia rajoituksia. Myös määräaikaisen tilapäisen oleskeluluvan (B) saanut henkilö voidaan rekisteröidä työnhakijaksi edellyttäen, että hänellä on oikeus tehdä ansiotyötä eikä oleskelulupaan liity työnantajaa koskevia rajoituksia. Työnhakijaksi rekisteröimisen kannalta ei ole merkitystä sillä, millä perusteella oleskelulupa on myönnetty. Ammattialaa koskeva rajoitus työntekijän oleskeluluvassa ei estä työnhakijaksi rekisteröimistä.

Henkilö, jolle on myönnetty pysyvä (P) tai pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen EY-oleskelulupa (P-EY) voidaan rekisteröidä työnhakijaksi.

Ulkomaalaisella voi olla oikeus oleskella ja työskennellä Suomessa eräissä tapauksissa myös silloin, kun hänellä ei ole oleskelulupaa lainkaan. Näistä tilanteista säädetään ulkomaalaislain 81 §:ssä. Tällaisen henkilön rekisteröiminen työnhakijaksi ei kuitenkaan ole mahdollista.

Työttömyysturva

Työttömyyspäivärahan ja työmarkkinatuen saamisen edellytyksenä on paitsi työnhakijaksi rekisteröityminen ja työttömyysturvalaissa säädettyjen työttömyysetuuden työvoimapoliittisten edellytysten täyttyminen, myös Suomessa asuminen. Suomessa asuminen ja työttömyysetuuksien piiriin kuuluminen määritellään työttömyysturvalain 1 luvun 8 §:ssä olevan viittaussäännöksen perusteella asumiseen perustuvan sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta annetun lain mukaan.

Suomessa asumisen ratkaisee työttömyysetuudenetuuden maksaja, eikä asialla ole merkitystä tutkittaessa työttömyysetuuden työvoimapoliittisia edellytyksiä. Koska Suomessa asuminen tulee tutkittavaksi viiveellä vasta henkilön haettua työttömyysetuutta takautuvasti, henkilö on saattanut esimerkiksi aloittaa jonkin työ- ja elinkeinotoimiston järjestämän työllistymistä edistävän palvelun ennen kuin selviää, ettei hänellä olekaan oikeutta työttömyysetuuteen.

Työ- ja elinkeinotoimisto tutkii, täyttääkö ulkomaan kansalainen työttömyysturvalain 2 luvussa säädetty työttömyysetuuden saamisen edellytykset. Työttömyysturvalain 2 luvun 1 a §:n mukaan henkilöllä, joka ei ole Suomen kansalainen, on oikeus työttömyysetuuteen, jos hänellä on rajoittamaton oikeus ansiotyöhön Suomea velvoittavan kansainvälisen sopimuksen perusteella. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että EU- ja ETA-maan kansalaisilla on oikeus työttömyyspäivärahaan tai työmarkkinatukeen, jos he täyttävät muut työttömyysturvalaissa säädetty etuuden saamisen edellytykset.

Muun henkilön, joka ei ole Suomen kansalainen, oikeus työmarkkinatukeen edellyttää, että hänellä on rajoittamaton oikeus ansiotyöhön pysyvän oleskeluluvan (P), pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen EY-oleskeluluvan (P-EY) tai perhesiteen perusteella myönnetyn jatkuvan oleskeluluvan (A) perusteella. Jos työntekijän oleskelulupa sisältää ammattialakohtaisia rajoituksia tai jos henkilöllä on määräaikainen tilapäinen oleskelulupa (B), oikeutta työmarkkinatukeen ei ole, vaikka henkilö olisi rekisteröity työnhakijaksi. Oikeus työttömyyspäivärahaan puolestaan edellyttää, että henkilöllä on oikeus ansiotyöhön muun kuin tilapäisen oleskeluluvan perusteella.

Taulukko 5. Työnhakijoiksi rekisteröityjen, muiden kuin Suomen kansalaisten oikeus (X) työttömyysetuuteen

Oleskelulupalaji	1.1 Oikeus työttömyyspäivärahaan	1.2. Oikeus työmarkkinatukeen
P	X	X
P-EY	X	X
A (myönnetty perhesiteen perusteella)	X	X
A (luvan myöntämisperuste muu kuin perheside)	X	-
A (sisältää ammattialaa koskevia rajoituksia)	X	-
B	-	-
Oikeus ansiotyöhön kv-sopimuksen perusteella (EU-/ETA-maan kansalaiset)	X	X

Suomeen muuttavan henkilön sosiaaliturva - yhteenveto

Kun henkilö muuttaa Suomeen on sosiaaliturvan kannalta siis ratkaisevaa:

- (1) tuleeko henkilö EU/ETA-maasta (tai sosiaaliturvasopimusmaasta) vai ns. kolmannesta maasta
- (2) tuleeko henkilö työhön
- (3) miten pitkä on arvioitu oleskelu.
- (4) muut asiaan vaikuttavat asiat (kuten perhesiteet)

- (1) Jos henkilö tulee niin sanotusti kolmannesta maasta, sovelletaan tällä hetkellä Suomen kansallista lainsäädäntöä sosiaaliturvan osalta. Kun uudet maahanmuuttoa säätelevät EU-direktiivit astuvat voimaan näissä olevat säännöt oikeudesta sosiaaliturvaan voi kuitenkin osittain muuttaa tätä

Jos henkilö tulee EU/ETA maasta, on noudatettava EU-asetusta sosiaaliturvan koordinaatiosta.

Vastaavasti jos henkilö tulee sosiaaliturvasopimusmaasta, noudatetaan asianomaisen sopimuksen määräyksiä.

- (2) Jos henkilö tulee työhön, on työsuhteen luonteella ja pituudella merkitystä. Ellei kyseessä ole lähetetty työntekijä (jonka sosiaaliturva hoidetaan lähettäjämaassa), henkilö vakuutetaan työperusteissa vakuutuksissa (Työeläkevakuutus, työtapaturmavakuutus ja työttömyys-turvavakuutus. Lisäksi henkilö tulee työterveyshuollon piiriin).
- (3) Jos hän täyttää asetuksen työntekijän määritelmän, tulee EU/ETA-maasta ja työsuhteen kesto on vähintään 4 kuukautta, otetaan hänet myös asumisperusteisen sosiaaliturvan piiriin, hän on *asuvana vakuutettu*. Työntekijän perheenjäsenten vakuuttaminen ratkaistaan johdettuna oikeutena. Siten myös muualla asuvat (ei-aktiivit) perheenjäsenet tulevat Suomen sosiaaliturvan piiriin asetuksen 883/2004 etuuksien osalta.

Jos hän taas tulee kolmannelta maasta, oikeus asumisperusteiseen sosiaaliturvaan arvioidaan Sovalan mukaan. Yli kahden vuoden työsuhteen katsotaan yleensä merkitsevän vakinaista Suomeen muuttoa. Jos kyseessä on tätä lyhyempi työsuhde, asia arvioidaan kokonaisuutena.

Maahanmuuttoa koskevat direktiivit tulevat ilmeisesti laajentamaan niiden perusteella maahan oleskeluluvan saavien henkilöiden oikeuksia sosiaaliturvaan ainakin työhön tulevien henkilöiden osalta, niin että myös lyhyempi työskentely oikeuttaa myös asumisperusteiseen sosiaaliturvaan.

2.2.4. Kotouttamislaki

Kotouttamislain tavoitteena on edistää maahanmuuttajien kotoutumista, tasa-arvoa ja valinnanvapautta toimenpiteillä, jotka tukevat yhteiskunnassa tarvittavien keskeisten tietojen ja taitojen saavuttamista sekä turvata turvapaikanhakijoiden ja joukkopaon vuoksi tilapäistä suojelua saavien toimeentulo ja huolenpito järjestämällä vastaanotto ja lisäksi auttaa ihmiskaupan uhreja.

Kotouttamista tukevien ja edistävien toimenpiteiden ja palvelujen piiriin voi kuulua Suomeen muuttanut henkilö, jolla on kotikuntalaissa tarkoitettu kotikunta Suomessa. Turvapaikanhakijoiden vastaanoton piiriin kuuluu turvapaikanhakija, kunnes hänelle on myönnetty oleskelulupa tai hän on poistunut maasta. Tilapäistä suojelua saavien vastaanoton piiriin kuuluu ulkomaalaislaissa tarkoitettua tilapäistä suojelua saava henkilö, kunnes hänelle on myönnetty jatkuva oleskelulupa tai hän on poistunut maasta.

Tässä laissa tarkoitettua toiminnasta aiheutuvia kustannuksia korvataan valtion talousarvion rajoissa.

Maahanmuuttajien kotoutumisen edistämiseksi ja tukemiseksi laaditaan kotouttamisohjelma. Ohjelma sisältää suunnitelman kotoutumista edistävästä ja tukevista toimenpiteistä, palveluista, yhteistyöstä ja vastuista sekä maahanmuuttajien tarpeiden huomioon ottamisesta muita yhteiskunnan palveluja ja toimenpiteitä suunniteltaessa ja järjestettäessä. Ohjelmaan sisällytetään myös etnisen tasa-arvon ja hyvien etnisten suhteiden edistäminen ja syrjinnän ehkäiseminen.

Kunta vastaa kotouttamisohjelman laatimisesta, toimeenpanosta, kehittämisestä sekä ohjelman toteutumisen ja vaikutusten seurannasta. Työvoimatoimiston ja tarpeen mukaan muiden viranomaisten on kunnan aloitteesta osallistuttava oman toimialansa osalta ohjelman laatimiseen ja toimeenpanoon.

Turvapaikanhakijoiden vastaanottona ja tilapäistä suojelua saavien vastaanottona järjestetään majoitus, toimeentulotuki, välttämättömät sosiaali- ja terveyspalvelut, tulkkipalveluja ja muu välttämätön perustarpeiden turvaaminen. Lisäksi voidaan järjestää työ- ja opintotoimintaa.

Erityisryhmien (pakolaiset, turvapaikanhakijat ja kansainvälisen suojelun piirissä olevat) osalta oletetaan lähtökohtaisesti, että maahan muutto on pysyvää. Näiden osalta on alkuvaiheessa, vastaanottokeskuksessa olon ajan, erityissäännöt, jolla toimeentulo turvataan. Kotikunnan saatuaan ja tultuaan oikeuteksi Kansaneläkelaitoksen etuuksiin he siirtyvät normaalin sosiaaliturvan piiriin.

Kotouttamista tuetaan valtion varoista vuonna 2010 yhteensä 90 m €lla.

Tässä raportissa ei tarkemmin käsitellä kotouttamiseen liittyviä haasteita.

2.3. SUOMESTA MUUTTAVA HENKILÖ JA SOSIAALITURVAN SÄILYMINEN

Ulkomaille vakinaisesti muuttava ei pääsääntöisesti kuulu Suomen sosiaaliturvalainsäädännön piiriin. Ulkomaille muuttavalla henkilöllä ei pääsääntöisesti säily kotikuntaa yhtä vuotta pidempään. Soveltamisalain piiriin tulevan sosiaaliturvalainsäädännön osalta ulkomailla oleskeleva voi kuulua Suomen sosiaaliturvalainsäädännön piiriin vuotta pidemmänkin ajan, jos ulkomailla oleskelu johtuu tietyistä työskentelyyn liittyvistä seikoista. Soveltamisalain 5 §:ssä mainittujen henkilöryhmien oikeus Suomen sosiaaliturvaan säilyy ilman eri hakemusta. Lain 7 §:ssä mainittujen henkilöryhmien säilyminen Suomen sosiaaliturvassa edellyttää hakemusta ja eräiden edellytysten täyttymistä.

Kun työntekijä tai yrittäjä lähtee tilapäisesti työskentelemään EU/ETA-maahan, Sveitsiin tai sosiaaliturvasopimusmaahan esimerkiksi lähetettynä työntekijänä/yrittäjänä tai hän työskentelee kahdessa tai useammassa valtiossa, Eläketurvakeskus ratkaisee työntekijän Suomen sosiaaliturvaan kuulumisen EU:n sosiaaliturva-asetuksen tai ko. sosiaaliturvasopimuksen säännösten perusteella. Tästä on kerrottu tarkemmin kohdassa 2.5: EU-oikeus ja kansainväliset sopimukset.

EU-lainsäädäntöä soveltavien valtioiden välillä tietyillä henkilöryhmillä on myös hoitoetusoikeuksia (eli oikeus terveystalouteen), jotka eivät yhdisty maassa vakuuttamiseen tai pysyvään asumiseen. Tällaisia hoitoetusoikeuksia syntyy erityisesti muussa kuin eläkettä maksavassa valtiossa asuville eläkkeensaajille ja näiden perheenjäsenille sekä muussa kuin työntekijän vakuutusvaltiossa asuville ei-aktiiveille perheenjäsenille. Kyse on siis tietyistä merkityksellisistä etusoikeudesta, joka on erikseen rajat ylittävissä tilanteissa tietyille henkilöryhmille EU-lainsäädännössä turvattu, ilman varsinaista laajempaa oikeutta henkilölle kuulua maan sosiaaliturvaan tai sairausvakuutukseen.

Kansallisessa lainsäädännössä hoitoetusoikeudet määritellään Suomessa erityisesti sairausvakuutuslain ja kotikuntalain nojalla. On tärkeää huomata, että rajat ylittävissä tilanteissa näiden säädösten määräykset voivat tulla yhdessä kansainvälisen lainsäädännön kanssa sovellettaviksi joko erikseen tai samanaikaisesti. Tämä tarkoittaa, että tietyissä rajat ylittävissä tilanteissa vain esimerkiksi EU-lainsäädännön määräykset avaavat henkilölle hoitoetusoikeuksia, joissakin tilanteissa merkityksellistä on vain EU-lainsäädännön ja Suomen sairausvakuutuslain soveltaminen ja joissakin tilanteissa hoitoetusoikeuden kannalta merkityksellisintä henkilön hoitoetusoikeudelle on ainoastaan kotikuntalain mukaisen kotikunnan olemassaolo.

2.3.1. Kotikunnan säilyminen ulkomaille muutettaessa

Kotikuntalain 5 §:n mukaan henkilöllä, joka on muuttanut asumaan ulkomaille yhtä vuotta pidemmäksi ajaksi, ei ole kotikuntaa Suomessa, ellei hänellä ole elinolosuhteidensa perusteella kiinteämpi yhteys Suomeen kuin ulkomaiseen asuinmaahansa. Lain perustelujen mukaan ulkomailla oleskelua ei katsota tilapäiseksi pelkästään siitä syystä, että se on tarkoitettu määräaikaiseksi. Kiinteämpi yhteys Suomeen katsotaan olevan olemassa esimerkiksi silloin, kun perhesuhteet, asumiseen liittyvät seikat tai työhön liittyvät seikat sitä puoltavat. Esimerkkeinä tilanteista, joissa kiinteämpi yhteys Suomeen säilyy vuotta pidemmän ajan, perusteluissa mainitaan hoitotoimenpiteet, määräaikainen työ, opiskelu ja vapaa-ajan vietto. Säännös poikkeaa siis soveltamisalain vastaavasta säännöksestä siten, että henkilö voidaan katsoa Suomessa asuvaksi vuotta pidemmän ulkomailla olon ajan ilman, että asiasta annetaan päätös. Myöskään olosuhteita, joissa kotikunta Suomessa säilyy, ei ole tarkasti määritelty laissa.

Kotikunta säilyy kuitenkin sellaisella Suomen kansalaisella ja hänen perheenjäsenellään, joka on Suomen valtion diplomaattisen tai sellaiseen rinnastettavan muun edustuston tai lähetetyn konsulin viraston palveluksessa taikka kehitysyhteistyötehtävissä tai lähetystyötehtävissä.

2.3.2. Soveltamisalain säännökset

Sosiaaliturvalainsäädäntöä ei sovelleta ulkomaille vakinaisesti muuttavaan henkilöön. Sosiaaliturvalainsäädäntöä sovelletaan kuitenkin edelleen Suomessa asuvaan henkilöön, joka tilapäisesti oleskelee ulkomailla, jos oleskelun voidaan arvioida kestävän enintään yhden vuoden.

Henkilöön, joka toistuvasti oleskelee ulkomailla siten, ettei yhtäjaksoinen ulkomailla oleskelu ylitä yhtä vuotta, sovelletaan sosiaaliturvalainsäädäntöä vain, jos hänen ulkomailla oleskelusta huolimatta katsotaan asuvan vakinaisesti Suomessa ja hänellä on kiinteät siteet Suomeen. (SovaL 4 §)

Soveltamisalain säännöt koskevat ensisijaisesti muita kuin EU/ ETA-maita. Näiden osalta sovelletaan asetusta 883/2004 ja muuta EU-lainsäädäntöä.

Ulkomailla tilapäisesti oleskeleva, Suomessa asuva henkilö kuuluu sosiaaliturvan piiriin, kuitenkin enintään yhden vuoden ajan maasta lähtemisestä. Ratkaistaessa, onko kysymys vakinaisesta vai tilapäisestä ulkomailla oleskelusta, kiinnitetään ensisijaisesti huomiota oleskelun tarkoitukseen. Jos henkilön tarkoitus on jäädä pysyvästi ilman etukäteen tiedossa olevaa määräaikaan asumaan uutteen asuinmaahan, muutto Suomesta katsotaan alusta alkaen vakinaiseksi eikä henkilöllä ole oikeutta sosiaaliturvaan. Jos hänen tarkoituksenaan on olla ulkomailla tilapäisesti enintään vuoden ajan, hänellä on oikeus sosiaaliturvaan. Jos tilapäisesti ulkomaille muuttava tietää jo ulkomaille muuttaessaan, että oleskelu kestää yli vuoden, oikeus sosiaaliturvaan päättyy maasta lähdettäessä.

Säännöstä sovelletaan myös henkilön muuttaessa EU- tai sosiaaliturvasopimusmaahan, elleivät sopimuksen sovellettavaa lainsäädäntöä koskevat säännökset tätä estä. Näin esimerkiksi toiseen EU-jäsenvaltioon työhön menevän puolisoa ja lapsia on pidetty edelleen Suomessa vakuutettuina, vaikka asetuksen 883/2004 mukaan etuuksia maksetaan työntekijän työn perusteella kyseisessä maassa. Siten Suomesta on maksettu Suomen ja työntekomaan lapsilisien erotus sekä puolison äitiys- ja vanhempainrahat, koska niitä ei yleensä saa, jos ei työskentele ko. maassa.

Jos yhtämittäinen ulkomailla oleskelu ei ylitä vuotta, mutta henkilö toistuvasti oleskelee ulkomailla, sosiaaliturvalainsäädäntöä sovelletaan vain, jos henkilön ulkomailla oleskelusta huolimatta katsotaan asuvan vakinaisesti Suomessa ja hänellä on kiinteät siteet Suomeen.

2.3.3. Oikeus Suomen sosiaaliturvaan ilman hakemusta

Sosiaaliturvalainsäädäntöä sovelletaan ulkomailla työskentelevään Suomen kansalaiseen, jos hän:

- 1) *lähetettyyn henkilöstöön kuuluvana työskentelee Suomen ulkomaan edustuksessa ja on palvelussuhteessa Suomen valtioon;*
- 2) *on Suomen valtion palveluksessa ulkomailla tai 1 kohdassa tarkoitettun henkilön yksityis palvelija, jos häneen välittömästi ennen palvelussuhteen alkamista sovellettiin sosiaaliturvalainsäädäntöä;*
- 3) *palvelee muussa 1 kohtaan rinnastettavassa tehtävässä ja nauttii samoja erioikeuksia ja -vapauksia kuin diplomaattiset edustajat ja on palvelussuhteessa suomalaisen työnantajaan; tai*
- 4) *on Suomesta lähetetty lähetystyöntekijä tai kehitysyhteistyöntekijä, jos häneen välittömästi ennen palvelussuhteen alkamista sovellettiin sosiaaliturvalainsäädäntöä. (SovaL 5 §)*

Edustustojen henkilöstö on joko lähetettyjä tai paikalta palkattuja. Lähetetyillä henkilöillä on diplomaatin asema ja siihen liittyvät erioikeudet ja vapaudet. Paikalta palkattuina pidetään lähetystön hallinnollista ja teknistä henkilökuntaa sekä palveluskuntaan kuuluvia. Näitä tehtäviä hoitavat katsotaan paikalta palkatuiksi, vaikka heidät olisi palkattu tehtäviin Suomessa.

Sosiaaliturvalainsäädäntöä sovelletaan Suomen kansalaiseen, joka lähetettyyn henkilöstöön kuuluvana palvelee Suomen ulkomaan edustustossa ja on palvelussuhteessa Suomen valtioon. Lähetettyyn henkilökuntaan kuuluvia pidetään aina Suomessa vakuutettuina riippumatta siitä, ovatko he olleet sosiaaliturvalainsäädännön piirissä ennen palvelussuhteen alkamista.

Ulkomaan edustuston paikalta palkatut Suomen kansalaiset ovat vakuutettuja vain jos he välittömästi ennen palvelukseen tuloa olivat Suomessa vakuutettuja. Työskentelyn edellytetään olevan päätoimista.

Lähetystön lähetettyyn henkilökuntaan kuuluvan henkilön yksityis palvelijana ulkomailla olevaan Suomen kansalaiseen sovelletaan sosiaaliturvalainsäädäntöä, jos hän välittömästi ennen palvelussuhteen alkamista oli Suomessa vakuutettu.

Suomen valtion palveluksessa ulkomailla olevaan Suomen kansalaiseen sovelletaan sosiaaliturvalainsäädäntöä, jos henkilö välittömästi ennen palvelukseen tuloa oli Suomessa vakuutettu.

Sosiaaliturvalainsäädäntöä sovelletaan myös suomalaisen työnantajan palveluksessa olevaan Suomen kansalaiseen, jolla on diplomaattipassi. Tällaisia henkilöitä voivat olla esimerkiksi Finpro ry:n palveluk-

nessa olevat kaupalliset sihteerit, jotka työskentelevät ulkomaanedustuksen tiloissa, sekä poikkeuksellisesti myös Suomen Merimieskirkko ry:n edustajat. Nämä henkilöt eivät yleensä voi päästä asemamaansa sosiaaliturvan piiriin heille myönnettyjen erivapauksien vuoksi. Oikeus sosiaaliturvaan jatkuu niin kauan kun henkilö kuuluu lain 5 §:ssä tarkoitettuun henkilöryhmään.

Suomesta lähetettyyn lähetys- tai kehitystyöntekijään sovelletaan myös sosiaaliturvalainsäädäntöä, jos henkilöön sovellettiin sosiaaliturvalainsäädäntöä välittömästi ennen palvelussuhteen alkamista.

Oikeus Suomen sosiaaliturvaan hakemuksesta

Sosiaaliturvalainsäädännön soveltamista jatketaan hakemuksesta ulkomailla yli vuoden oleskelevaan henkilöön, jolla on kiinteät siteet Suomeen ja joka on:

- 1) suomalaisen työnantajan Suomesta ulkomaille lähettämä lähetetty työntekijä;
- 2) suomalaisen työnantajan ulkomailla palvelukseensa ottama työntekijä; tai
- 3) päätoiminen opiskelija tai tutkija taikka apurahansaaja. (SovaL 7 §)

Kaikkien pykälässä mainittujen henkilöryhmien osalta sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisen jatkamisen edellytyksenä on, että henkilö on välittömästi ennen ulkomaille siirtymistään ollut Suomen sosiaaliturvalainsäädännön piirissä. Lisäksi edellytetään, että henkilön kiinteät siteet Suomeen säilyvät.

Soveltamisalain 7 §:ssä tarkoitetut henkilöt voivat kuulua sosiaaliturvan piiriin määräajan, kuitenkin enintään viisi vuotta kerrallaan. Jos henkilö määräajan päättymisen jälkeenkin jatkaa työtä tai opiskelua ulkomailla, voi hän edelleen pysyä Suomen sosiaaliturvan piirissä edellyttäen, että henkilön kiinteät siteet Suomeen säilyvät.

Soveltamisalakia sovellettaessa lähetetyllä työntekijällä tarkoitetaan henkilöä, jonka työnantaja lähettää työskentelemään toiseen maahan ja joka on lähettävän työnantajan palveluksessa tai työnantajan kanssa samaan taloudelliseen kokonaisuuteen kuuluvassa emo-, tytär- tai sisaryrityksessä tai muussa sellaisessa yrityksessä, jossa lähettävällä työnantajalla on määräysvaltaa. (Suomalaisen työnantajan sopimuksettomaan maahan lähettämä työntekijä säilyy Suomessa pakollisesti työeläkevakuutettuna ulkomailla työskentelyajasta riippumatta, jos työsuhde suomalaiseen työnantajaan säilyy katkeamatta).

Myös suomalaisen työnantajan ulkomailla palvelukseensa ottama työntekijä voi hakemuksesta pysyä Suomen sosiaaliturvan piirissä. Tällainen henkilö voi olla ulkomailla esimerkiksi opiskelijana tai lähetetyn työntekijän tai muun työnsä perusteella Suomen asumisperusteiseen sosiaaliturvaan kuuluvan perheenjäsenenä. Työnantajien piiri on tässä tapauksessa suppeampi kuin silloin kun kysymyksessä on lähetetty työntekijä. Henkilö on palkattava suomalaisen työnantajan palvelukseen, joten esimerkiksi suomalaisen työnantajan ulkomaiseen tytär- tai emoyhtiöön paikalta palkattu ei säily Suomen sosiaaliturvan piirissä, vaikka hän olisi siihen palkattaessa kuulunut.

Soveltamisalalaisia tarkoitettuna opiskelijana pidetään lain 2 a §:n 6 kohdan mukaan henkilöä, joka on ammatillisessa tai tutkintoon johtavassa koulutuksessa. Jos opiskelu oikeuttaa saamaan Suomen opintotukea, sitä voidaan pitää sellaisena päätoimisena opiskeluna, jonka perusteella opiskelija voidaan katsoa sosiaaliturvalainsäädännön piiriin kuuluvaksi. Ellei opintotukea saada tai sitä ei ole haettu, on oppilaitokselta pyydettävä todistus siitä, että opiskelu on päätoimista ja tutkintoon tai ammattiin johtavaa. Harrastusluonteisen opiskelun perusteella henkilöä ei pidetä Suomessa asuvana soveltamisalain 4 §:ssä tarkoitettua yhtä vuotta pidempää aikaa. Jos opiskelija solmii avioliiton opiskelumaassa vakinaisesti asuvan henkilön kanssa, häntä ei enää yleensä ole pidettävä Suomessa vakuutettuna. Jos opiskelija työskentelee opintojen ohessa EU-, ETA- tai sosiaaliturvasopimusmaassa, arvioidaan häneen sovellettavaa sosiaaliturvalainsäädäntöä työntekijäaseman perusteella, eikä häneen pääsääntöisesti voida samaan aikaan soveltaa Suomen lainsäädäntöä. Jos työnteko päättyy, voi tällainen henkilö hakea uudelleen opiskelijana Suomen sosiaaliturvan piiriin. Edellytyksenä tällöin on, että opiskelu on jatkunut myös työnteon ajan.⁹

Tieteellistä tutkimusta harjoittavaa voidaan pitää Suomessa asuvana vain, jos hän ei tutkimustyön perusteella kuulu oleskelumaan sosiaaliturvan piiriin. Lähinnä säännöksen tarkoituksena on, että ulkomaille stipendiaattina menevän asumisperusteinen sosiaaliturva säilyy silloin, kun hän ei pääse oleskelumaan sosiaaliturvan piiriin. Tieteellistä tutkimusta harjoittavalle päätös annetaan yleensä tutkimusprojektin loppuun. Pykälän 3 kohdassa tarkoitettuna tutkijana pidetään henkilöä, joka suorittaa tohtorintutkimuksen

⁹ HE 76/2004 vp., s. 21.

jälkeistä tieteellistä tutkimusta ja joka rahoittaa tutkimuksensa apurahoin. Jos tutkija saa työstään palkkaa, hänen asemaansa arvioidaan työnteon perusteella. Jos kyseessä on muu kuin EU-, ETA-, tai sosiaaliturvasopimusmaa, ei se seikka, että tutkija saa työstään vähäistä palkkaa, estä pitämästä henkilöä tämän pykälän tarkoittamana tutkijana. Sillä, maksetaanko apurahaa Suomesta vai ulkomailta, ei ole merkitystä. Kyse täytyy kuitenkin olla henkilöstä, johon on sovellettu sosiaaliturvalainsäädäntöä ja joka lähtee ulkomaiseen yliopistoon, tutkimuslaitokseen tai yritykseen tutkimustyöhön.¹⁰

Kiinteiden siteiden arviointi

Arvioitaessa, onko henkilöllä 4, 7 ja 8 §:ssä tarkoitetut kiinteät siteet Suomeen, harkinta perustuu henkilön tilanteen kokonaisvaltaiseen tarkasteluun. Arvioinnissa otetaan huomioon Suomessa ja toisessa maassa oleskelun ja asumisen kesto ja jatkuvuus sekä perhesiteet. Osoituksena kiinteistä siteistä voidaan pitää toistuvaa oleskelua, asuntoa, työsuhdetta, työn luonnetta, työnantajan kotipaikkaa ja työeläketurvan järjestämistä Suomessa sekä muita näihin verrattavia seikkoja. (SovaL 7 a §)

Arvio henkilön kiinteistä siteistä Suomeen on kokonaisvaltaista henkilön tilanteen tarkastelua, jossa pyritään selvittämään onko henkilöllä kiinteämmät siteet Suomeen kuin johonkin muuhun maahan. Arvioon vaikuttavat muun muassa Suomessa ja ulkomailla oleskeltu aika ja oleskelun jatkuvuus, toistuva oleskelu Suomessa, asunto, työsuhde, työn luonne, työnantajan kotipaikka ja esimerkiksi lähetetyn työntekijän kohdalla aikomus ja todennäköisyys palata suomeen. Perheellisen henkilön kohdalla siteet ovat yleensä samaan maahan kuin missä hänen perheensä asuu.

Kiinteiden siteiden arviointi vastaa yhteisön lainsäädäntöä sovellettaessa tehtävää arviota henkilön asuinpaikasta.¹¹ Euroopan unionin tuomioistuimien tuomioissaan täsmentänyt käsitettä ja todennut muun muassa henkilön asuinpaikan olevan hänen toimintansa ja intressiensä keskuspaikka.

Perheenjäsenet

Ulkomailla olevan 5 ja 7 §:ssä tarkoitetun henkilön mukana ulkomailla olevaan samassa taloudessa asuvaan perheenjäseneseen sovelletaan hakemuksesta edelleen sosiaaliturvalainsäädäntöä edellyttäen, ettei hän oman yhtäjaksoisesti yli neljä kuukautta jatkuvan työskentelyn perusteella kuulu vieraan valtion lainsäädännön piiriin tai ettei hänellä muutoin olosuhteidensa perusteella voida arvioida olevan kiinteämpiä siteitä vieraaseen valtioon kuin Suomeen.

Sama koskee ulkomailla olevan henkilön mukana olevaa tämän kanssa samassa taloudessa ulkomailla asuvaa perheenjäsentä, jos 1 momentissa tarkoitettuun henkilöön sovelletaan Suomen sosiaaliturvalainsäädäntöä sosiaaliturva-asetuksen tai Suomea sitovan sosiaaliturvasopimuksen perusteella eikä sosiaaliturva-asetuksesta tai sosiaaliturvasopimuksesta muuta johdu. (SovaL 8 §).

Perheenjäsenellä tarkoitetaan soveltamisalain 2 a §:n 9 kohdan mukaan henkilön aviopuolisoa ja hänen tai hänen puolisonsa alle 18-vuotiaasta lasta. Puolisoihin rinnastetaan avopuolisot. Suomessa sosiaaliturvalainsäädäntöä sovelletaan yleensä vain sellaiseen perheenjäseneseen, joka on asunut Suomessa ja siirtynyt ulkomaille perheen huoltajan mukana. Siten Suomen sosiaaliturvan piiriin ei tule henkilö, jonka kanssa esimerkiksi lähetetty työntekijä ulkomailla solmii avioliiton ja joka on asunut oleskelumaassa. Sen sijaan ulkomailla tällaisesta avioliitosta syntyneet lapset tulevat Suomen sosiaaliturvan piiriin.

Säännöstä muutettiin vuonna 2004 siten, että perheenjäsenen oma ulkomailla tapahtuva työnteke ei vaikuta hänen sosiaaliturvaan silloin, kun työnteke on vähäistä ja lyhytaikaista. Sosiaaliturvalainsäädäntöä voidaan siten hakemuksesta soveltaa edelleen perheenjäseneseen myös sinä aikana, kun hän tekee työtä toisessa valtiossa osapäiväisesti tai lyhytaikaisesti. Perheenjäsenen työskentelyä arvioidaan lain 2 a §:ssä olevan työntekijän määritelmän sekä lain 3 b §:n perusteella. Jos työ-, virka- tai muu palvelussuhde ulkomailla jatkuu yli neljä kuukautta siten, että viikoittainen työaika ylittää 18 tuntia ja palkka työttömyysturvalain (1290/2002) 5 luvun 4 §:ssä työssäoloehdon täyttymiselle asetetun palkkatason¹², ei perheenjäseneseen voida soveltaa Suomen sosiaaliturvalainsäädäntöä. Jos kuitenkin työnteke tapahtuu sellaisessa

¹⁰ HE 76/2004 vp., s. 21.

¹¹ HE 76/2004, s. 22.

¹² Työttömyysturvalain 5 luvun 4 §:n mukaan palkkaa koskevat edellytykset täyttyvät, kun palkka on työehtosopimuksen mukainen. Jos alalla ei ole työehtosopimusta, kokoaikatyön palkan on oltava vähintään 940 euroa kuukaudessa.

maassa, jonka elintaso ja palkkataso poikkeavat huomattavasti Suomen tasosta, olisi säännösmuutosta koskeneen hallituksen esityksen perusteluiden mukaan 2 a §:n palkkataso suuntaa-antava.¹³

Jos perheenjäsenen sovelletaan työskentelyn perusteella yhteisön lainsäädäntöä tai Suomea sitovia sosiaaliturvasopimuksia, ei tätä säännöstä voida soveltaa, vaan perheenjäsenen sovelletaan työntekomaan lainsäädäntöä. Siten EU/ ETA-maan osalta jo vähäinen työskentely tai yrittäjänä toimiminen voi merkitä, että henkilö tulee vakuuttaa asuin(työskentely)-maan sosiaaliturvalainsäädännön mukaan.

2.4. TIETTYJÄ HENKILÖRYHMIÄ KOSKEVAT ERITYISKYSYMYKSET

2.4.1. Työvoiman vuokraus, satunnainen ja keikkatyö

Soveltamisalain soveltaminen EU-työntekijöiden vakuuttamisessa on ongelmallista erityisesti, niissä tilanteissa, kun on kyse vuokratyöntekijöistä sekä satunnaista tai keikkatyötä tekevästä työntekijöistä. Vuokratyöntekijöiden työsopimukset ovat usein toistaiseksi voimassaolevia, mutta työaika ei ole sopimukseen tarkasti kirjattu. Työaika voi olla esimerkiksi riippuvainen asiakasyrityksen työvoiman kulloisestakin tarpeesta. Työsopimuksen perusteella ei tällöin voida vakuuttamisratkaisua tehtäessä tietää, tuleeko soveltamisalain mukainen työntekijän määritelmä täyttymään. Työeläkelainsäädännön osalta vähäininkin työskentely edellyttää Suomessa vakuuttamista ja kartuttaa eläkettä Suomen työeläkelakien mukaisesti.

Kuten edellä on jo todettu, soveltamisalalaisia työntekijä on määritelty työttömyysturvalain työssäoloehdon mukaisilla työaika ja palkkaa koskevilla kriteereillä (viikoittainen työaika vähintään 18 tuntia ja kuukausipalkka työehtosopimuksen mukainen vähimmäispalkka tai vähintään 1052 euroa kuukaudessa). Työskentely on puolestaan määritelty kyseiset ehdot täyttäväksi työskentelyksi. Näiden ehtojen täyttymisen selvittäminen vakuuttamisratkaisua tehtäessä on usein työlästä ja aikaa vievää. Lain mukainen työssäoloehdon täyttymisen kirjaimellinen tutkiminen ja vakuuttamispäätöksen antaminen takautuen neljän kuukauden jaksoissa aiheuttaisivat sen, että vuokratyöntekijöille myönnettäisiin Kelan etuuksia ainoastaan takautuen. Henkilö ei myöskään voi saada Kela-korttia, mikä vaikeuttaa hänen asiointiaan mm. apteekissa ja terveyskeskuksessa.

Silloin, kun työsopimus on tehty työtuntien ja palkan osalta niin avoimeksi, ettei sopimuksen perusteella voida arvioida työssäoloehdon täyttymistä, on vakuuttamisen ratkaisukäytäntöä viety siihen suuntaan, että ensimmäisiltä 2-4 kuukaudelta pyydetään työntekijältä palkkalaskelmat tai tarvittavat muut selvitykset, ja tämän selvityksen perusteella vakuuttamispäätös annetaan määrääjäksi, useimmiten noin vuodeksi. Tämän käytännön on katsottu riittävällä tavalla osoittavan lain vaatiman neljän kuukauden yhdenjaksoisen työskentelyn vaatimuksen täyttymisen ja turvaavan yhdenvertaisuuden ja oikeusturvan. Henkilö saa Kela-kortin ja Kelan maksamat etuudet, joihin hän on oikeutettu, normaalin käytännön mukaisesti. Tältä ajalta ei jälkikäteen selvitetä, täyttikö työssäoloehto kaikilta kuukausilta. Jos kuitenkin jälkikäteen selkeästi ilmenee, ettei työskentely ole vakuutettuna aikana toteutunutkaan lain edellyttämässä määrin, niin vakuuttamis- ja etuuspäätöksiä voidaan joutua oikaisemaan asiakkaan vahingoksi, mikä johtaa etuuksien takaisinperintään. Asiakkaalla on ilmoitusvelvollisuus muuttuneista olosuhteista, ja tästä tiedotetaan päätöksissä.

Jos henkilön työsuhteet ovat lyhyitä ja seuraavat toisiaan siten, että vähintään 4 kuukauden yhdenjaksoista työskentelyaikaa ei voida vakuuttamista ratkaistaessa todentaa, tutkitaan käytännössä vakuuttamisen edellytykset jälkikäteen ja edellytysten täytyessä myönteinen vakuuttamispäätös annetaan tältä ajalta takautuvasti ja työskentelyn jatkuessa myös määrääjälle eteenpäin. Tämä koskee niitä tilanteita, jolloin työsopimuksesta ei voida päätellä sitä, että työskentelyn on tarkoitus jatkua vähintään neljän kuukauden ajan.

Satunnaisten työskentelyjaksojen toistuessa pidemmän aikaa arvioidaan sitä, voidaanko henkilöä jo pitää soveltamisalain mukaisesti Suomessa vakinaisesti asuvana. Työskentelyyn perustuvaa vakinaista asumista arvioitaessa voivat nämä satunnaiset työskentelyjaksot olla kestoiltaan myös alle 4 kuukautta, eikä työskentelyn tarvitse kartuttaa työttömyysturvan työssäoloehdot.

¹³ HE 76/2004, s. 22.

Soveltamisalalain mukaan työssäoloehdon täyttävän työskentelyn tulee kestää yhdenjaksoisesti vähintään neljän kuukauden ajan. Työsuhteet voivat käytännössä olla hyvin lyhytkestoisia, alle neljän kuukauden mittaisia tai vuokratyöntekijän työskentely voi olla satunnaista. Vuokratyöntekijöiden kohdalla on myös tyypillistä, että töitä tehdään työaikapankkiin ja pidetään kertyneistä työtunneista viikon vapaaajaksia. Palkka voidaan työntekijälle maksaa joko silloin, kun vapaa pidetään tai silloin kun työtunnit tehdään. Ratkaisukäytännössä työskentelyn on voitu katsoa olevan yhdenjaksoista, jos työsuhteiden taikka työskentelyjaksojen väliin jää enintään yksi viikko.

Tarkasteltaessa vähintään neljän kuukauden yhdenjaksoisen työskentelyn täyttymistä soveltamisalain 3 b §:n mukaisena työntekijän vakuuttamisen edellytyksenä, ei enintään yhden viikon katkos työsuhteissa tai työskentelyjaksoissa aiheuta yhdenjaksoisuuden katkeamista. Silloin, kun kyse on pidemmällä, määräaikaisella tai toistaiseksi voimassa olevalla työsopimuksella Suomessa työtä tekevästä ja työntekijänä vakuutetusta henkilöstä, ei viikon katkoksesta työskentelyssä ole vakuuttamisen kannalta merkitystä. Tällöin ei myöskään ole merkitystä sillä, maksetaanko palkka silloin, kun työtunnit tehdään vai silloin, kun vapaa pidetään. Myös työsopimus voi välissä katketa ja vakuuttaminen jatkua, jos uusi työsopimus alkaa viikon katkoksen jälkeen.

Työnhakijat

EU-säännösten (asetus 883/2004) mukaan työttömäksi jäänyt henkilö voi etsiä työtä toisesta jäsenmaasta kolmen kuukauden ajan säilyttäen oikeutensa päivärahaan. Tämä oikeus osoitetaan todistuksella (E303 lomake)

Suomeen työnhakijaksi toisesta EU/ETA-maasta tai Sveitsistä E 303 -lomakkeella tulevaan ei sovelleta työnhaun ajan Suomen asumisperusteista sosiaaliturvalainsäädäntöä, vaan asetuksen 883/2004 mukaisesti enintään kolme kuukautta kestävän työnhaun ajan viimeisen työskentelyvaltion sosiaaliturvalainsäädäntöä. Jos henkilö työllistyy, ratkaistaan hänen vakuuttamisensa työntekijää koskevien kriteerien mukaisesti.

Työnhakijalla, jolla on muun maan antama E 303 -lomake, on oikeus sairaanhoitoon Suomessa, toisen jäsenvaltion viranomaisen antamalla eurooppalaisella sairaanhoitokortilla ja tämän valtion kustannuksella.

Ilman E 303 -lomaketta tulleeeseen työnhakijaan ei sovelleta sosiaaliturvalainsäädäntöä, koska hänen ei voida katsoa asuvan Suomessa vakinaisesti, vaan hänen oleskeluaan täällä on yleensä pidettävä tilapäisenä. Jos työnhakija on ollut työssä toisessa jäsenvaltiossa ja jäänyt siellä työttömäksi, työnhakijan tulee pyytää lomake E 303 edellisestä työskentelymaasta (SovAL 3 a §).

Kolmen kuukauden jälkeen työnhakijaa ei yleensä voida pitää vakinaisesti Suomessa asuvana, ellei hänen olosuhteistaan ilmene, että kyse on vakinaisesta muutosta. Tällöin voi olla kyse esimerkiksi paluusta Suomeen tai perhesyistä johtuvasta muutosta.

Viimeksi Suomessa työskennelleellä EU-työntekijällä on Suomeen työnhakijaksi jäädessään ja etuuskohdaiset edellytykset täyttäessään oikeus Kelan työttömyysturvan peruspäivärahaan siitäkkin huolimatta, että häntä ei pidetä soveltamisalalain mukaan vakinaisesti maassa asuvana. Peruspäivärahan ja ansiöpäivärahan saaja rinnastetaan vakuuttamista ratkaistaessa EU-työntekijään, ja hänet vakuutetaan työttömyyspäivärahakauden ajalta myös sairausvakuutus- ja soveltamisalalain mukaan edellyttäen, että hän on jo ennen työttömäksi jäämistään ollut vakuutettu näiden lakien mukaan.

Esimerkki. Virosta Suomeen töihin tulleelle henkilölle on annettu vakuuttamispäätös, jonka mukaan hän on aiotun 6 kuukauden työskentelyn ajan vakuutettu Suomessa EU-työntekijänä. Hänellä on oikeus sairausvakuutuslain ja soveltamisalalain perusteella maksettaviin etuuksiin, lukuun ottamatta vakainaista maassa asumista edellyttäviä etuuksia. Häneen sovelletaan myös työttömyysturvalakia sekä työeläke- ja tapaturmavakuutuslainsäädäntöä.

Hän jää kuitenkin työttömäksi 3 kuukauden jälkeen. Jos henkilö tällöin jää Suomeen työttömäksi työnhakijaksi, ja täyttää työssäoloehdon, on hän oikeutettu Kelan peruspäivärahaan, vaikka ei asu vakinaisesti Suomessa. Hän on Suomessa vakuutettu päivärahan maksukauden ajan, ja hänellä on samat etuus oikeudet kuin ennen työttömyyttään. Hänelle muun muassa maksetaan lapsilisää Virossa asuvasta lapsesta.

2.4.2. Valtioiden välisen järjestön palveluksessa olevat henkilöt

Valtioiden välisissä järjestöissä työskenteleviin henkilöihin sovelletaan Suomen ja kansainvälisen järjestön välistä ns. isäntämaasopimusta. Sopimuksessa on yleensä määräykset mm. maahantuloedellytyksistä ja sosiaaliturvaoikeuksista. Näiden osalta on siten määritelty poikkeuksia muutoin sovellettavaan kansalliseen lainsäädäntöön.

Ulkomaan kansalaiset

Ulkomaalaiseen, joka palvelee Suomessa toimivassa valtioiden välisessä järjestössä, ei sovelleta asumisperusteista sosiaaliturvalainsäädäntöä eikä sairausvakuutuslakia (SovAL 10 §, SVL 1:2 §).

Sama koskee valtioiden välisen järjestön palveluksessa olevan henkilön samassa taloudessa asuvia perheenjäseniä, jos he ovat ulkomaan kansalaisia eivätkä oman ansiotoimintansa perusteella kuulu Suomen sosiaaliturvan piiriin (SovAL 10 §). Perheenjäsenet pysyvät kuitenkin edelleen vakuutettuina, jos he ovat välittömästi ennen työntekijä-perheenjäsenen palvelussuhteen alkua olleet Suomessa asuvina vakuutettuja.

Suomen kansalaiset

Säännös ei koske Suomen kansalaisia, jotka asuvat vakinaisesti Suomessa ja työskentelevät Suomessa sijaitsevilla valtioiden välisissä järjestöissä.

Joissain isäntämaasopimuksissa on määrätty yllä olevasta poikkeavista menettelyistä. Suomessa toimivat seuraavat valtioiden väliset järjestöt:

Euroopan unioni

Euroopan komission Suomen edustusto
Euroopan parlamentin Suomen tiedotustoimisto
Euroopan kemikaalivirasto (ECHA)

Pohjoismaiset instituutit

Poikkeus pääsäännöstä: pohjoismaisissa instituuteissa työskentelevät saavat sosiaaliturvansa työskentelelymaasta. Suomessa on seuraavat pohjoismaiset instituutit; joissa työskentelevät kuuluvat siis Suomen sosiaaliturvan piiriin.

Pohjoismaiden Suomen Instituutti NIFIN
Ahvenanmaan Pohjola-instituutti NIPÅ
Pohjoismaiden investointipankki NIB
Pohjoismaiden ympäristörahoitusyhtiö
Pohjoismainen kehitysrachasto NDF
Pohjoismainen vammaisten apuvälineiden kehittämiskeskus NUH
Pohjoismainen päihdetutkimuslautakunta NAD

Yhdistyneet kansakunnat

Helsingin kriminaalipoliittinen instituutti

Wider-instituutti (World Institute for Development Economics Research / Taloudellisen kehitystutkimuksen kansainvälinen instituutti)

Itämeren alueen merellisen ympäristön suojelukomissio (Itämeren suojelukomissio, ns. Helsinki-komissio)

Sopimuksen mukaan järjestöjen palveluksessa olevilla ulkomaisilla työntekijöillä on oikeus sairausvakuutuslain mukaisiin sairaanhoitokorvauksiin. Heillä on oikeus myös julkisiin terveydenhoitopalveluihin. Tässä raportissa ei tarkemmin käsitellä isäntämaasopimuksia ja näistä seuraavia määräyksiä henkilöiden sosiaaliturvasta.

2.4.3. Opiskelijat

Muusta kuin EY-lainsäädäntöä soveltavasta maasta tai sopimusmaasta tuleva opiskelija

Opiskelun vuoksi Suomessa oleskelevia ja heidän perheenjäseniään ei yleensä katsota Suomessa vakinaisesti asuviksi (SovAL 3 a § 3 mom).

Jos opiskelijalla on Suomessa oleskeluun muukin syy kuin opiskelu, häntä voidaan pitää täällä asuvana. Tällaisena syynä voidaan pitää esimerkiksi perhesyitä. Avoliitto Suomessa asuvan henkilön kanssa ei kuitenkaan yleensä yksinään voida pitää sellaisena syynä, joka osoittaisi opiskelijan asuvan vakinaisesti Suomessa.

Esimerkki. Kiinalainen opiskelija on saanut oleskeluluvan opiskelijastatuksella. Y77-hakemuksessaan hän ei ole kertonut Suomeen tulon tarkoitusta, mutta hän on ilmoittanut vanhempiansa asuvan täällä. Hän on ilmoittanut jäävänsä opintojen päätyttyä Suomeen osallistuakseen vanhempiansa liiketoimintaan. Kiinalainen ei ole tullut Suomeen pelkästään opiskelutarkoituksessa. (Vako 08507/98/3563)

EY-lainsäädäntöä soveltavasta maasta tuleva opiskelija

Suomessa asetuksen tarkoittamana opiskelijana pidetään henkilöä, joka täyttää soveltamisalain vakuutamisedellytykset ja joka opiskelee julkisen valvonnan alaisessa oppilaitoksessa tarkoituksenaan suorittaa tutkinto tai läpikäydä ammatillinen koulutus. Käytännössä toisesta jäsenvaltiosta Suomeen pelkästään opiskelemaan tulevan henkilön katsominen asetuksen tarkoittamaksi opiskelijaksi on epätodennäköistä, koska Suomeen pääasiassa opiskelutarkoituksessa tulevia henkilöitä ei ole pidetty maassa vakinaisesti asuvina siten, että he tulisivat soveltamisalain piiriin.

Henkilön määrittelemisen opiskelijaksi edellyttää myös, että hän opiskelee suomalaista tutkintoa eli henkilö, joka ulkomaista tutkintoa suorittaessaan tulee Suomeen vaihto-opiskelijana, ei ole asetuksen tarkoittama opiskelija Suomessa.

Vaikka opiskelijalla ei ole oikeutta sosiaaliturvaan, hänellä on oikeus sairaanhoitoon, jos hänellä on kotimaansa viranomaisen antama eurooppalainen sairaanhoitokortti. Julkisen terveydenhuollon yksiköt soveltavat asetusta itsenäisesti.

Esimerkki. Saksalainen opiskelija työskentelee toukokuusta syyskuun loppuun ja jatkaa sen jälkeen opintojaan. Häntä pidetään soveltamisalalaissa ja sairausvakuutuslaissa tarkoitettuna työntekijänä työsuhteen keston ajan, jos työttömyysturvan työssäoloehto koskeva kriteeri täyttyy. Koska hän ei asu Suomessa, häneen ei sen jälkeen sovelleta Suomen sosiaaliturvalainsäädäntöä.

EU/ETA-maan tai Sveitsin kansalaisella on asetuksen 1612/68 perusteella oikeus opintotukeen samoin edellytyksin kuin Suomen kansalaisella, jos hänen katsotaan olevan asetuksessa tarkoitettuna työntekijänä Suomessa. Työntekijän asemassa Suomessa oleva voi saada opintotukea Suomessa harjoitettaviin opintoihin sekä myös ulkomailla harjoitettaviin opintoihin.

Opintotukea voidaan myöntää ammatillisiin opintoihin ja korkeakouluopintoihin, mutta ei esimerkiksi yleissivistäviin opintoihin. Työntekijän perheenjäsenellä on kansalaisuudesta riippumatta oikeus saada opintotukea kaikkiin opintotuen piirissä oleviin opintoihin niin Suomessa kuin ulkomailla.

EU/ETA-maiden ja Sveitsin kansalaisten opintotukioikeus arvioidaan kuitenkin ensisijaisesti opintotukilain 1 §:n 3 momentin perusteella. Näiden maiden kansalaiselle ja tämän perheenjäsenelle voidaan myöntää opintotukea, jos hän asuu Suomessa vakinaisesti ja jos maassa olon peruste on muu kuin opiskelu. Lisäksi edellytetään, että hänen oleskeluoikeutensa on rekisteröity Suomessa ulkomaalaislaissa säädettyllä tavalla tai hänelle on myönnetty oleskelukortti. Työntekijänä Suomessa oleva henkilö sekä hänen perheenjäsenensä voi saada opintotukea kaikkiin opintotuen piirissä oleviin opintoihin Suomessa.

Pohjoismaasta tuleva opiskelija

EU-asetusten 883/2004 ja 987/2009 voimaantulon jälkeen Ruotsin ja Tanskan osalta opiskelijoiden kohdalla siirryttiin samaan menettelyyn kuin muidenkin EU-asetuksia soveltavien maiden osalta. Norjan ja Islannin osalta kuitenkin Pohjoismainen sosiaaliturvasopimusta sovelletaan edelleen siihen saakka kun EU-asetukset 883/2004 ja 987/2009 tulevat sovellettavaksi ETA-maissa. Norjasta ja Islannista pelkästään opiskelutarkoituksessa Suomeen tuleviin opiskelijoihin, jotka ovat väestörekisterin mukaan Suomessa

asuvia, sovelletaan asumisperusteista sosiaaliturvalainsäädäntöä (POS 1 artiklan 6 kohta ja 5 artiklan 1 kohta). Tällöin hänet vakuutetaan maassa asuvana soveltamisalain ja sairausvakuutuslain perusteella.

Suomessa työskentelyedellytykset täyttävään opiskelijaan sovelletaan asumisperusteista sosiaaliturvalainsäädäntöä työsuhteen ajan, vaikka hän olisi edelleen väestökirjoilla toisessa Pohjoismaassa (1408/71 13 artiklan 2 kohdan a alakohta).

Muusta sosiaaliturvasopimusmaasta tuleva opiskelija

Sopimusmaasta tulevien opiskelijoiden oikeus asumisperusteiseen sosiaaliturvaan ratkaistaan soveltamisalain ja sairausvakuutuslain mukaan. Pelkästään opiskelun vuoksi Suomessa oleskelevia ja heidän perheenjäseniään ei voida yleensä katsoa Suomessa vakinaisesti asuviksi (SovAL 3 a § 3 mom.). Siten heihin ei voida soveltaa Suomen sosiaaliturvalainsäädäntöä.

2.4.4. Apurahansaajat

Apurahansaajalla tarkoitetaan tieteellistä tutkimustyötä (tutkija) tai taiteellista työtä (taiteilija) tekevää henkilöä, joka ei kuitenkaan työskentele työ- tai virkasuhteessa siten, että saisi palkkaa.

Apurahansaaja-tutkija on yleensä henkilö, joka tekee tohtorin tutkinnon jälkeistä tutkimusta (post doc). Kuitenkin tutkijana voidaan pitää myös sellaista henkilöä, joka ei ole suorittanut tohtorin tutkintoa, mutta jonka harjoittamaa tutkimustyötä pidetään tieteellisenä, ja jota harjoitetaan pääosin apurahan turvin.

2.4.4.1. Suomeen tuleva apurahansaaja

Tutkijadirektiivi

Euroopan unionin neuvosto antoi 12 päivänä lokakuuta 2005 direktiivin 2005/71/EY kolmansien maiden kansalaisten erityisestä maahanpääsymenettelystä tieteellistä tutkimusta varten (nk. *tutkijadirektiivi*). Direktiivi on implementoitu kansalliseen lainsäädäntöön lisäämällä ulkomaalaislakiin uusi erillinen ja vaihtoehtoinen maahanpääsymenettely tätä henkilöryhmää varten.

Uuden maahanpääsymenettelyn perustana on ennalta hyväksytyjen tutkimuslaitosten ottaminen mukaan tieteellistä tutkimusta kyseisiin tutkimuslaitoksiin suorittamaan tulevien tutkijoiden maahanpääsymenettelyyn. Direktiivin mukaisesti tutkimuslaitoksen tulee varmistaa tiettyjen edellytysten täytyminen, ennen kuin laitos voi tehdä tutkijan kanssa vastaanottosopimuksen. Tutkijan vastaanottava tutkimuslaitos on velvollinen hyväksymään tutkimushankkeen tarkistettuaan ensin tutkimushankkeen tavoitteen, keston ja toteutukseen tarvittavien varojen saatavuuden sekä tutkijan pätevyyden tutkimushankkeen tavoitteiden kannalta. Muita edellytyksiä, joista tutkimuslaitoksen asianomaisten toimielinten tulee varmistua ennen kuin laitos voi tehdä vastaanottosopimuksen, ovat tutkijan käytössä olevat riittävät kuukausittaiset varat, joilla tutkija kattaa oleskelu- ja paluukustannuksensa sekä sairausvakuutus, jos tutkijan oleskelu kestää enintään neljä kuukautta. Lisäksi edellytyksenä on, että tutkijan työehdot on määriteltävä.

Oleskeluluvan myöntämisestä tutkijalle päättää lupaviranomainen eli Maahanmuuttovirasto ja jatkoluvan osalta paikallispoliisi. Tutkimuslaitoksen selvityksen vastaanottosopimuksen tekemisen edellytysten täyttymisestä on tarkoitus nopeuttaa Maahanmuuttoviraston päätöksentekoa.

Myös direktiivin täytäntöönpanon edellyttämät säännökset tutkimuslaitosten hyväksymisestä on sisällytetty ulkomaalaislakiin, koska hyväksymismenettely liittyy kiinteästi ulkomaalaislain soveltamisalaan kuuluvaan ulkomaalaisen maahanmuuttoon, maastalähtöön sekä oleskeluun ja työntekoon Suomessa.

Sosiaaliturva

Vuoden 2009 alusta lukien apurahansaajat ovat voineet saada apurahakaudelleen maatalousyrittäjien eläkelain mukaisen työeläkevakuutuksen, mikä paransi olennaisesti apurahansaajien sosiaaliturvaa. Apurahansaajia ei kuitenkaan pidetä kyseisessä laissa tarkoitettuina maatalousyrittäjinä. MYEL-vakuutetut apurahansaajat kuuluvat lisäksi maatalousyrittäjien tapaturmavakuutuslain sekä sairausvakuutuslain mukaisen omavastuuajan korvaamisesta maatalousyrittäjille annetun lain piiriin. Maatalousyrittäjien eläkelaitos (Mela) hoitaa sairausvakuutuslakia ja Kelan kuntoutusrahaa lukuun ottamatta, edellä mainittujen lakien toimeenpanon.

Lainmuutoksen myötä MYEL:n mukaisesti vakuutetun apurahansaajan sairausvakuutuslain mukaisesti työtuloksi katsotaan apurahansaajan MYEL-työtulo. Myös apurahansaajan sairausvakuutusmaksut määräytyvät MYEL-työtulon perusteella. Jollei apurahansaajalla ole MYEL-vakuutusta, hänen työtulonsa ja sairausvakuutusmaksunsa määräytyvät verollisen apurahan perusteella. Lisäksi MYEL-vakuutettuun apurahansaajaan sovelletaan päivärahaetuuden ja kuntoutusrahan jakamista työnantajan ja vakuutetun kesken.

Apurahan turvin työskentelevän on otettava MYEL-vakuutus, mikäli työskentely perustuu Suomesta myönnettyyn vähintään neljän kuukauden yhtämittaiseen työskentelyyn tarkoitettuun apurahaan, joka on MYELvuosityöansioksi suhteutettuna vähintään 3 280,47 e (vuoden 2009 tasossa).

Yleensä apurahoin tapahtuva tieteellinen tai taiteellinen työ on tilapäistä eikä henkilöä voida sen perusteella pitää Suomessa vakinaisesti asuvana. Siten tutkijoihin tai taiteilijoihin ei yleensä voida soveltaa asumisperusteista sosiaaliturvalainsäädäntöä (SovAL 3 §). Apurahoin tutkimustyötä tai taiteellista työtä tekevää henkilöä ei myöskään pidetä asetuksen 883/2004 tarkoittamana työntekijänä tai itsenäisenä ammatinharjoittajana soveltamisalain eikä sairausvakuutuslain työntekijää ja yrittäjää koskevien määritelmien perusteella. Asetuksen pääsäännön mukaan sovelletaan työskentelymaan lakia, eli Suomen kansallisia lakeja sovelletaan apurahatyön tapahtuessa Suomessa. Koska soveltamisalain ja sairausvakuutuslain työntekijän määritelmät eivät täyty, ei apurahansaaja voi tulla asetuksen perusteella vakuutetuksi Suomessa. Hän voi kuitenkin tulla työeläkevakuutetuksi, eli saada MYEL:n mukaisen vakuutuksen.

Jos kuitenkin apuraha on vähintään 1052 (2010) euroa kuussa (vuonna 2009), voidaan oikeus sosiaaliturvaan tutkia samalla tavoin kuin työntekijällä. Jos tällöin tutkimustyö tai taiteilijan työ Suomessa kestää vähintään kaksi vuotta, voidaan apurahansaajaa pitää soveltamisalain mukaan Suomessa asuvana. Vähintään kaksi vuotta kestävä työ voi koostua myös lyhyemmistä jaksoista, jolloin apurahansaajan voidaan katsoa asuvan Suomessa sen jakson alusta lukien, jonka aikana kaksi vuotta työskentelyä tulee täyteen. Esimerkiksi jos apurahansaajalla on apuraha ensin yhdeksi vuodeksi, ja sitä jatketaan myös toiseksi vuodeksi, voidaan hänen katsoa kuuluvan Suomen sosiaaliturvaan toisen vuoden alusta lukien. Soveltamisalain mukaisten etuuksien lisäksi apurahansaaja voidaan sairausvakuuttaa vakinaisesti maassa asuvana. Häneen ei kuitenkaan sovelleta työttömyysturvalakia.

2.4.4.2. Ulkomaille lähtevä apurahansaaja

Muuhun kuin EY-lainsäädäntöä soveltavaan maahan lähtevät apurahansaajat

MYEL-vakuutetut apurahansaajatutkijat sekä ilman MYEL-vakuutusta työskentelevät tutkijat, joiden apuraha on ulkomainen tai määrältään alle MYEL-vakuuttamiselle asetetun rajan, voivat soveltamisalain 7 §:n perusteella pysyä ulkomailla yli vuoden oleskellessaan hakemuksesta Suomen asumisperusteisen sosiaaliturvan piirissä. Kuitenkin tutkijan, joka ei ole MYEL-vakuutettu apurahansaaja, edellytetään harjoittavan tutkimustyötään päätoimisesti. Taiteellisen toiminnan perusteella apuraha saavat voivat MYEL-vakuutettuina pysyä myös soveltamisalain 7 §:n perusteella ulkomailla yli vuoden oleskellessaan hakemuksesta Suomen asumisperusteisen sosiaaliturvan piirissä.

Alle yhden vuoden ulkomailla tutkimustyössä tai taiteilijoina työskentelevät ovat ulkomailla oleskeluajan oikeutettuja asumisperusteiseen sosiaaliturvaan.

Jos tutkimustyö tai taiteilijan työ ulkomailla kestää yli vuoden, tutkijan tai taiteilijan tulee hakea Ke-lasta päätös sosiaaliturvasta. Päätös voidaan antaa enintään viideksi vuodeksi kerrallaan ja yhteensä enintään kymmeneksi vuodeksi, jos henkilöllä on kiinteät siteet Suomeen. Lisäksi henkilön on täytynyt ennen tutkimustyön alkamista kuulua asumisperusteisen sosiaaliturvan piiriin.

EY-lainsäädäntöä soveltavaan maahan lähtevät apurahansaajat

Koska apurahansaajien vakuuttaminen on järjestetty Suomessa maatalousryyttäjien eläkejärjestelmässä, EU/ETA-maahan lähteviin tutkijoihin ja taiteilijoihin sovelletaan EY-asetuksen 883/2004 itsenäisiä ammatinharjoittajia koskevia sovellettavaa lainsäädäntöä koskevia säännöksiä, jos apurahansaaja kansallisesti täyttää MYEL vakuuttamisen edellytykset. Apurahansaaja voi kuulua Suomen sosiaaliturvaan Eläketurvakeskuksen ratkaisun perusteella ja saada Eläketurvakeskuksen myöntämään todistukseen A 1, edellyttäen, että apurahansaajaa voidaan pitää asetuksen 883/2004 säännösten perusteella lähetettynä yrittäjä-

nä (artikla 12.2) tai yrittäjänä, joka harjoittaa toimintaa eri jäsenmaissa (artikla 13.2). Mikäli apurahansaaja haluaa pysyä Suomen sosiaaliturvassa ulkomailla työskentelyn aikana sekä jatkaa MYEL-vakuutustaan, on hänen haettava todistusta A 1 Eläketurvakeskukselta muussa tapauksessa häneen sovelletaan asetuksen pääsäännön mukaan työskentelymaan lainsäädäntöä. Eläketurvakeskus voi myöntää todistuksen kahdeksi vuodeksi, mikäli apurahansaaja muutoin täyttää lähetettyä yrittäjää koskevat edellytykset (näistä edellytyksistä tarkemmin kohdassa 5) Jos työ kestää tätä kauemmin, mutta alle viiden vuoden ajan, on haettava poikkeuslupaa työntekovaltion sosiaaliturvalaitokselta, mikäli apurahansaaja toivoo kuuluvansa edelleen Suomen sosiaaliturvan piiriin. Poikkeuslupa edellyttää aina myös työskentelyvaltion suostumusta. Suomessa asuvaan apurahansaajaa voidaan soveltaa Suomen sosiaaliturvalainsäädäntöä, jos apurahansaaja harjoittaa toimintaa kahdessa tai useammassa jäsenmaassa edellyttäen, että hän harjoittaa huomattavan osan asuinmaassaan.

Suomen sosiaaliturvaa ei siis voida soveltaa soveltamisalain mahdollistamaa enintään kymmentä vuotta apurahansaajaan, jolla on MYEL-vakuutettava apuraha. On myös mahdollista, että sovellettavaksi tulevat asetuksen lainvalintamääräykset, jotka koskevat samanaikaista työskentelyä tai yritystoiminnan harjoittamista kahdessa maassa.

Sopimusmaahan lähtevät apurahansaajat

Sopimusmaihin lähtevien apurahansaajien osalta pyritään sovellettava lainsäädäntö ratkaisemaan poikkeusluvin. USA:n osalta on sovittu laitosten välisellä kirjeenvaihdolla tarkennettu sopimuksen tulkintaa sen voimaantulosta lukien siten, että ns. lähetetyt yrittäjät, ml. apurahansaajat, voivat saada Eläketurvakeskukselta lainvalintatodistuksen alle vuoden kestävästä apurahatyöskentelyn ajaksi.

Jos tutkija tai taiteilija saa työstään apurahan lisäksi palkkaa, häneen sovelletaan sopimuksen työntekijää koskevia määräyksiä. Sopimuksen ulkopuolelle jääviin sosiaaliturvan aloihin sovelletaan soveltamisalain säännöksiä.

Apuraha ja työskentely

Usein apurahansaajan tilanne on käytännössä sellainen, että eri mittaiset työ- ja virkasuhteet sekä apurahakaudet seuraavat toisiaan. Sosiaaliturvan kannalta tällöin olosuhteet voivat muuttua. Suomeen saapuneen tutkijan, jolla on erilaisia työskentely- ja apurahajaksoja, tilanne voidaan kokonaisuutena ratkaista sosiaaliturvan osalta yllä kerrottujen sääntöjen, eli vakinaisen asumisen kriteerien (ts. työ- ja apurahajaksojen yhteenlasketun pituuden) perusteella. Jos tutkija on työsuhteessa, hän on oikeutettu työterveyshuoltoon, vaikka ei olisikaan Suomessa sairausvakuutettu, eikä hänellä olisi mahdollisuutta kotikunnan järjestämään julkiseen terveydenhuoltoon.

Ulkomaille muuttaneen apurahansaajan kannalta tilanne voi tulla ongelmalliseksi, jos hän työskentelee ja saa apurahaan vuorotellen siten, että häneen työntekijänä välillä sovelletaan työskentelyvaltion lainsäädäntöä. Soveltamisalain 7 §:ssä todetaan, että sosiaaliturvalainsäädännön soveltamista jatketaan hakemuksesta ulkomailla yli vuoden ajan oleskelemaan henkilöön. Henkilön on siis tullut kuulua Suomen sosiaaliturvaan välittömästi ennen hakemuksen kohteen olevaa aikaa. Jotta apurahansaajaa voidaan pitää Suomesta lähetettynä yrittäjänä asetuksen 883/2004 tarkoittamalla tavalla, edellytetään, että hän on kuulunut Suomen sosiaaliturvaan ennen ulkomaille lähtemistä. Jos toiseen EU-maahan lähtevä apurahansaaja työskentelee apurahan lisäksi toisessa EU-maassa paikallisen työnantajan palveluksessa työ- tai virkasuhteessa, häntä ei voida pitää lähetettynä yrittäjänä.

2.5. EU-OIKEUS JA HENKILÖIDEN VAPAA LIIKKUVUUS

2.5.1. Oikeus liikkumiseen EU:n sisällä

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen artiklan 45 mukaan jäsenvaltioiden kansalaisilla on vapaa liikkumisoikeus työskentely- ja työnhakutarkoituksessa. Tämä vapaa liikkumisoikeus koskee ETA-sopimuksen perusteella myös ETA-valtioiden kansalaisia sekä EU:n ja Sveitsin välisen vapaata liikkuvuutta koskevan sopimuksen myötä myös Sveitsin kansalaisia.

Perustamissopimus

Euroopan yhteisöt on perustettu 1957 Rooman sopimuksella. Rooman sopimusta on muutettu 1992 perustettaessa Euroopan unioni. Perustamissopimuksen 12 artikla (vastaava määräys oli Rooman sopimuksen 7 artiklassa) kieltää kaiken kansalaisuuteen perustuvan syrjinnän tämän sopimuksen soveltamisalalla. Sopimusta on lisäksi muutettu uusien jäsenvaltioiden liittyessä jäseniksi.

Perustamissopimukseen on lisätty 18 a artikla, joka takaa yhteisön kansalaisille oikeuden liikkua vapaasti jäsenvaltioiden alueella, ellei sopimuksessa tai sen nojalla annetuissa yhteisön säännöksistä muuta johdu.

EU:n toiminnasta tehdyn sopimuksen 45 artikla takaa jäsenmaiden kansalaisten vapaan liikkumisoikeuden työskentely- ja työnhakutarkoituksessa ja 48 artikla sosiaaliturvaetuksien säilyttämisen ja maksamisen jäsenmaissa. Euroopan yhteisö toteuttaa vapaata liikkuvuutta mm. antamalla direktiivejä ja asetuksia.

Vapaata liikkuvuutta ja sosiaaliturvaetuksien saavuttamista tai säilyttämistä sääntelevät keskeiset asetukset ovat

- asetus 883/2004 (korvannut asetuksen 1408/71) sosiaaliturvajärjestelmien soveltamisesta yhteisön alueella liikkuviin palkattuihin työntekijöihin, itsenäisiin ammatinharjoittajiin ja heidän perheenjäseniinsä sekä
- asetus 987/2009 (korvannut asetuksen 574/72) asetuksen 883/2004 täytäntöönpano-menettelystä;
- asetus 1231/2010, joka koskee asetuksen 883/2004 soveltamisalan laajentamista 3. maiden valtioiden kansalaisiin (korvaa asetuksen 859/03, jolla laajennettiin asetuksen 1408/71 soveltaminen 3. valtioiden kansalaisiin);
- asetus 1612/68 työntekijöiden vapaasta liikkuvuudesta yhteisön alueella säätelee myös työntekijöiden yhdenvertaisesta kohtelusta yhteisön alueella;

Euroopan unionissa ei ole yhtenäistä sosiaaliturvajärjestelmää, vaan jokainen jäsenvaltio päättää sosiaaliturvastaan itsenäisesti. Asetuksissa on annettu yhteiset säännöt siitä miten sosiaaliturvaa koordinoidaan, kun henkilöt liikkuvat jäsenmaiden välillä. Asetusta sovelletaan EU/ETA-maiden ja Sveitsin kansalaisten lisäksi myös ns. kolmansien maiden kansalaisiin, jotka liikkuvat EU:n jäsenmaiden (pl. Tanska ja Yhdistynyt kuningaskunta) välillä. sekä heidän perheenjäseniinsä. Edellytyksenä jäsenmaiden välillä liikkumisen lisäksi on, että kolmannen maan kansalainen on asunut laillisesti jossain jäsenvaltiossa ennen liikkumistaan.

Asetusta ei kuitenkaan edelleenkään sovelleta kolmansien maiden kansalaisiin, jotka liikkuvat EU:n ja Sveitsin välillä.

Jos maiden välillä liikkuu muita kuin edellä mainittuja henkilöitä, heihin sovelletaan kunkin maan kansallista lainsäädäntöä tai sosiaaliturvasopimuksia, jos sellainen on solmittu maiden välillä.

Asetuksen piiriin kuuluvat myös aikaisemmin työntekijöinä tai ammatinharjoittajina toimineet eläkeläiset ja työttömät.

Perheenjäsen

Työntekijän, opiskelijan, eläkeläisen ja työttömän perheenjäsenyys määräytyy sen jäsenvaltion sen lainsäädännön mukaan, jota kulloinkin sovelletaan.

Esimerkiksi lapsilisälain perhekäsite on voimassa lapsilisälakia sovellettaessa. Jos sovellettavassa etuuslaissa edellytetään samassa taloudessa asumista, toisessakin jäsenmaassa asuva perheenjäsen on

katsottava perheenjäseneksi, jos tämä on taloudellisesti pääasiallisesti riippuvainen työntekijästä, työttömästä tai eläkeläisestä.

Jos sairauden ja äitiyden perusteella myönnettäviä luontoisuuksia koskevassa lainsäädännössä ei ole määritelty perheenjäseniä, ne on määriteltävä asetuksen liitteessä. Suomen osalta liitteessä on viitattu sairausvakuutuslaissa määriteltyyn perhekäsitteeseen. Sairausvakuutuslain mukaan työntekijän tai ammatinharjoittajan perheenjäseniksi luetaan aviopuoliso, sekä omat tai puolison alle 18-vuotiaat lapset.

Asetuksen lainvalintamääräysten periaatteet

Lainvalintamääräyksillä määrätään, minkä valtion lainsäädännön piiriin asetuksen tarkoittama henkilö kuuluu. Valtio, jonka piiriin henkilö kuuluu, on henkilön toimivaltainen valtio. Lainvalintamääräyksillä määrätään pakollisesti toimivaltainen valtio.

Asetuksen tavoitteena on yhteensovittaa jäsenvaltioiden välillä liikkuvien henkilöiden sosiaaliturvaioikeudet. Tavoitteena on, että henkilö ei menettäisi sosiaaliturvaioikeuksiaan siitä syystä, että on käyttänyt liikkumisvapauttaan. Se, minkä jäsenvaltion lainsäädäntöä henkilöön sovelletaan, määräytyy asetuksen sovellettavaa lainsäädäntöä koskevien määräysten mukaan.

Poikkeuksen näistä asetuksen säännöksistä muodostavat hoitoetuusoikeuksia koskevat määräykset, jotka noudattavat osin asetuksen yleisiä lainvalintamääräyksiä. Hoitoetuusoikeuksista on asetuksissa myös yksityiskohtaiset, yleisistä lainvalintasäännöksistä erilliset määräykset, joiden mukaisesti henkilön hoitoetuusoikeuksista ja näiden kustannuksista vastaava toimivaltainen valtio ei välttämättä ole yleisen lainvalintamääräyksen mukainen toimivaltainen valtio.

Asetus 1612/68 työvoiman vapaasta liikkuvuudesta

Asetuksessa 1612/68 kielletään työntekijöihin kohdistuva kansalaisuuteen perustuva syrjintä. Sen määräykset koskevat pääosin työoloja. Lisäksi se koskee työntekijän perheenjäsenten oikeuksia kyseisessä maassa.

Asetusta 1612/68 ei sovelleta työntekijään, joka ei ole EU/ETA-maan tai Sveitsin kansalainen, eikä tällaisen henkilön perheenjäseneneen. Kolmansien maiden kansalaiset pääsivät heitä koskevan soveltamisalan laajennuksen (asetus 859/2003) perusteella ainoastaan asetuksen 1408/71 piiriin ja vastaavasti asetuksella 1231/2010 asetuksen 883/2004 piiriin. Heillä ei ole muita EU-kansalaisten oikeuksia, kuten esim. oikeutta vapaaseen liikkuvuuteen, johon asetus 1612/68 perustuu. EU/ETA-maan tai Sveitsin kansalaisen perheenjäseneltä ei sen sijaan edellytetä jäsenvaltion kansalaisuutta.

Asetuksen 7 artiklan 2 kohta sisältää syrjimisikiellon verotuksessa ja sosiaalisissa eduissa. Määräys koskee kaikkia sosiaalietuuksia, myös niitä, joita asetus 883/2004 ei koske. Käytännössä asetus 1612/68 voi tuoda oikeuksia ainoastaan sellaisten etuuksien osalta, jotka eivät ole asetuksen 883/2004 piirissä. Kelan etuuksista tällaisia ovat

- äitiysavustus
- lasten yksityisen hoidon tuki, osittainen hoitoraha ja kuntalisät
- yleinen asumistuki sekä
- opintotuki.

Nämä etuudet ovat siis asetuksen 1612/68 7 artiklan 2 kohdan tarkoittamia sosiaalisia etuja, jotka on EU/ETA-maiden ja Sveitsin alueella liikkuvien työntekijöiden yhdenvertaisen kohtelun takaamiseksi myönnettävä myös sellaiselle työntekijälle ja työskentelyn keston ajan tämän kanssa Suomessa oleskeleville perheenjäsenille, joita ei kuitenkaan pidetä Suomessa vakinaisesti asuvina.

Asetus 1612/68 soveltuu perheenjäseniin silloin, kun he liikkuvat työntekijän mukana. Asetus ei sen sijaan sisällä velvollisuutta maksaa perheenjäsenelle etuuksia toisiin jäsenmaihiin esimerkiksi tilanteessa, jossa rajatyöntekijä työskentelee Suomessa perheen asuessa Ruotsissa.

2.5.2 Sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittaminen assosiaatiosopimusten puitteissa

Euroopan yhteisöjen ja niiden jäsenvaltioiden Tunisian, Marokon ja Algerian kanssa solmimissa assosiaatiosopimuksissa ja Kroatian ja Makedonian kanssa solmimissa vakautus- ja assosiaatiosopimuksissa mää-

rätään syrjimättömyyden toteuttamisesta sosiaaliturvan alalla ja jäsenvaltioiden ja asianomaisten valtioiden sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamisesta. Sopimusten mukaan assosiaationeuvosto antaa määräykset, joilla varmistetaan näiden periaatteiden soveltaminen.

Assosiaatiosopimusten määräysten mukaan assosiaationeuvosto antaa määräykset, joilla varmistetaan yhdenvertaista kohtelua ja sosiaaliturvan koordinaatiota koskevien periaatteiden soveltaminen. Nämä määräykset koskevat esimerkiksi täyttyneiden vakuutus-, työskentely- ja asumiskausien yhteen laskemista jotta oikeus etuuksiin kuten vanhuuden perusteella maksettaviin eläkkeisiin syntyisi, ansaitun eläkkeen maksamista sopimusosapuolen alueelle ja perhe-etuuksien maksamista jäsenvaltiossa työskentelevälle sopimusvaltion työntekijälle, jonka perheenjäsenet myös ovat työntekijän kanssa jäsenvaltion alueella. Vastavuoroisesti sopimusosapuolen alueella asuville ja työskenteleville jäsenvaltioiden kansalaisille ja heidän siellä asuville perheenjäsenilleen turvataan oikeus saada perhe-etuuksia sekä eläkkeitä.

Euroopan yhteisöjen komissio on antanut joulukuussa 2007 Euroopan unionin neuvostolle ehdotukset¹⁴ neuvoston päätöksiksi yhteisön kannoista sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamista koskevien määräysten antamiseen assosiaationeuvostoissa. Komission ehdotukset ovat pääsääntöisesti samansisälliset kaikkien kysymyksessä olevien valtioiden kanssa tehtyjen assosiaatiosopimusten osalta. Komission ehdotusten käsittely ministerineuvostossa alkoi Espanjan puheenjohtajakaudella keväällä 2010 ja on tätä kirjoitettaessa kesken. Neuvosto tekee päätöksen yksimielisesti parlamentin hyväksynnän saatuaan.

Ehdotettua assosiaationeuvoston päätöstä sovellettaisiin sopimusosapuolen kansalaisiin, jotka ovat laillisesti työssä jossakin jäsenvaltiossa ja joihin sovelletaan tai on sovellettu yhden tai useamman jäsenvaltion lainsäädäntöä. Päätöstä sovellettaisiin myös heidän perheenjäseniinsä, jotka oleskelevat laillisesti yhteisön jäsenvaltion alueella, sekä heidän edunsaajiinsa. Vastaavasti päätöstä sovellettaisiin jäsenvaltion kansalaisiin, jotka ovat laillisesti työssä sopimusosapuolen alueella ja joihin sovelletaan tai on sovellettu sen lainsäädäntöä sekä heidän siellä laillisesti asuviin perheenjäseniinsä ja edunsaajiinsa. Päätös koskisi kaikkea jäsenvaltioiden ja sopimusosapuolen lainsäädäntöä, joka koskee vanhuus ja perhe-eläke-etuuksia, työtaturma- ja ammattitautietuuksia sekä näihin liittyviä työkyvyttömyysetuuksia, ja perhe-etuuksia.

Assosiaationeuvoston päätösten voimaantulo ei edellytä muutoksia kansalliseen lainsäädäntöön. Assosiaationeuvoston päätöksillä määrätään, miten koordinaatioasetuksella säädettyä sosiaaliturvan koordinaatiojärjestelmää sovelletaan laillisesti Suomessa olevaan sopimusosapuolen työntekijään ja hänen perheenjäseniinsä. Sopimusosapuolen kansalaiset pääsevät työsuhteen kautta työeläke- ja tapaturmavakuutusjärjestelmään ja saavat täällä mukana olevia perheenjäseniä varten perhe-etuuksia. Eläkkeiden eksportointivelvoite laajenee nykyisestä sen verran, että toiseen jäsenvaltioon eksportoinnin lisäksi Suomessa karttunut eläke-etuus on maksettava eläkkeensaajalle sopimusosapuolen alueelle. Työeläkkeet ja tapaturmaeläkkeet maksetaan jo nyt rajoituksetta ulkomaille. Näin ollen laajennus koskisi lähinnä kansaneläkkeitä. Kausien yhteen laskemisen velvoite koskee ainoastaan jäsenvaltioissa täyttyneitä vakuutus-, työskentely- ja asumiskausia.

Assosiaationeuvoston päätökset vaikuttavat myös Suomen kansalaisen oikeuksiin, jos hän siirtyy työhön sopimusosapuolen alueelle. Suomen kansalaista on kohdeltava sosiaaliturvaetuuksiin liittyvien oikeuksien ja velvollisuuksien suhteen yhdenvertaisesti sopimusosapuolen kansalaisten kanssa. Sopimusosapuolen alueella karttunut eläkeoikeus on eksportoitavissa vanhuus- ja perhe-eläkkeenä Suomeen tai muulle unionin alueelle. Myös perhe-etuuksia voidaan suorittaa mukana olevien perheenjäsenten johdosta.

2.5.3 Maahanmuuttoa ja liikkuvuutta koskevat direktiivit ja direktiiviehdotukset

Asetuksella vapaasta liikkuvuudesta pitkäaikaisesta oleskelua varten myönnetyn viisumin nojalla (1091/2001) helpotetaan kolmannen maan kansalaisen vapaata **liikkuvuutta** unionin alueella, kunnes hän saa vapaaseen liikkuvuuteen oikeuttavan oleskeluluvan. Viisumi pidempää kuin kolmen kuukauden oleskelua varten on kansallinen viisumi, jonka jokin jäsenvaltioista myöntää oman lainsäädäntönsä mukaisesti. Kyseistä viisumia voidaan kuitenkin käyttää samanaikaisesti korkeintaan kolmen kuukauden ajan sen ensimmäisestä voimassaolopäivästä yhtenäisenä viisumina, joka oikeuttaa maahantuloon muissa jäsenval-

¹⁴ KOM (2007) 787-790, 792 ja 793.

tioissa. Suomi myöntää viisumin korkeintaan kolmeksi kuukaudeksi, jonka jälkeen on haettava oleskelulupaa.

Perheen yhdistämisdirektiivi 2003/86 vahvistaa edellytykset, joiden täyttyessä jäsenvaltioissa laillisesti oleskelevilla kolmansien maiden kansalaisilla on oikeus perheen yhdistämiseen. Direktiiviä sovelletaan, kun perheen kokoajalla on vähintään vuodeksi myönnetty oleskelulupa ja perustellut mahdollisuudet saada pysyvä oleskeluoikeus. Jäsenvaltioiden on sallittava direktiivissä määriteltyjen perheenjäsenten maahan-tulo ja maassa oleskelu. Direktiivissä on mainittu edellytykset, joita jäsenvaltiot voivat asettaa perheen-yhdistämislle.

Lisäksi Suomessa olevalle ulkomaalaiselle myönnetään jatkuva oleskelulupa, jos oleskeluluvan epä-äminen olisi ilmeisen kohtuutonta hänen terveydentilansa, Suomeen syntyneiden siteiden tai muun yksi-löllisen inhimillisen syyn vuoksi, kun erityisesti otetaan huomioon olosuhteet, joihin hän joutuisi koti-maassaan, tai hänen haavoittuva asemansa.

EU:n tavoitteena on yhdenmukaistaa maahanmuuttoa koskevat käytännöt ja säännöt EU:N alueella. Tavoitteen toteuttamiseksi on annettu joukko eri ryhmien maahanmuuttoa koskevia direktiiviehdotuksia. Komission työohjelman mukaan on lisäksi tulossa vielä muutama.

Näitä ovat

- tutkijadirektiivi (hyväksytty)
- opiskelijadirektiivi (hyväksytty)
- puitedirektiivi (valmistumassa)
- kausityöntekijädirektiivi (annettu heinäkuussa 2010)
- yritysten sisäiset siirrot (ICT) (annettu heinäkuussa 2010)

Kaikkiin näihin direktiiveihin on sisällytetty myös säännöksiä direktiivin nojalla maahan tulevan henkilön sosiaalisista oikeuksista.

Opiskelijadirektiivissä 2004/114 on säännelty kolmansien maiden kansalaisten maahanpääsymenettelyä ja liikkuvuutta opiskelu-, palkaton harjoittelu tai vapaaehtoistyötarkoituksessa yli kolme kuukautta kestä-vää oleskelua varten.

Suomi implementoi direktiivin opiskelijoita (tutkinto-opiskeluja opiskelijavaihto) koskevin osin.

Direktiivin on tarkoitus parantaa kolmansista maista tulevien opiskelijoiden liikkumismahdollisuuksia jäsenvaltioiden välillä.

Ulkomaalaislaki vastaa pääosin opiskelijadirektiiviä. Lain 46§:ään on lisätty direktiivin mukainen sai-rausvakuutus edellytys. Muutos tuli voimaan 1.9.2007.

Tutkijadirektiivissä 2005/71 on säännelty kolmansien maiden kansalaisten maahanpääsymenettelyä ja liikkuvuutta tutkimustarkoituksessa yli kolme kuukautta kestävä oleskelua varten.

Tutkijadirektiivin mukainen menettely on rinnakkainen suhteessa muihin voimassaoleviin maahan-tulomenettelyihin. Tarkoituksena on poistaa työ lupavaatimus sekä myöntää tulijoille samat sosiaaliset ja taloudelliset oikeudet kuin vastaanottavan jäsenvaltion kansalaisilla on. Syrjimättömyyden periaate sovel-tuu myös henkilöihin, jotka tulevat jäsenvaltioon suoraan kolmannesta maasta. Tutkijaa kohdellaan tasa-vertaisesti jäsenvaltioiden kansalaisten kanssa.

Puitedirektiiviehdotus

Puitedirektiivin tarkoituksena on yhtenäistää ja yksinkertaistaa oleskelu- ja työ lupamenettelyjä unionissa. Direktiivi sisältää säännöksiä myös direktiivin nojalla maahan tulevan henkilön sosiaalisista oikeuksista. Direktiiviehdotuksen 16. perustelukappaleen mukaan yhdenvertaista kohtelua sosiaaliturvan alalla tulee soveltaa myös henkilöihin, jotka tulevat jäsenvaltioon suoraan kolmannesta maasta ja ettei direktiivillä kuitenkaan tule antaa enempää oikeuksia kuin ne oikeudet, jotka jo sisältyvät yhteisön sosiaaliturvalain-säädäntöön sellaisten kolmansien maiden kansalaisten osalta, jotka liikkuvat jäsenvaltioiden välillä.

Yhdenvertaisen kohtelun vaatimuksen merkitys direktiiviehdotuksessa on jossain määrin epäselvä. Perinteisesti syrjimättömyyssäännöillä on tarkoitettu syrjintää kansalaisuuden perusteella. Jos kyse olisi siitä, että direktiivin tarkoittamia henkilöitä ei saa kansalaisuutensa perusteella kohdella eri tavoin kuin omia kansalaisia, direktiiviehdotus on ongelmaton. Suomen lainsäädännössä ei enää aseteta kansalaisuu-den perusteella henkilöitä eri asemaan sosiaaliturvan suhteen. Aikaisemmin kansaneläkeläissa, perhe-

eläkelaisissa ja vammaistukilaisissa oli eripituiset asumisaikavaatimukset Suomen kansalaisille ja ulkomaan kansalaisille. Vuoden 2008 alusta lukien ehtoja on yhtenäistetty ja uuden kansaneläkelain (568/2007) ja vammaisetuksista annetun lain (570/2007) mukainen asumisaikavaatimus on kolme vuotta sekä Suomen että ulkomaan kansalaiselle.

Direktiivin työryhmäkäsittelyn aikana on kuitenkin tullut ilmeiseksi, että yhdenvertainen kohtelu edellyttäisi, että direktiivin tarkoittamille henkilöille tulisi antaa samat sosiaaliturvaa koskevat oikeudet kuin oman maan kansalaisille. Oikeuskäytännön mukaan yhdenvertainen kohtelu kieltää myös ns. epäsuoran syrjinnän. Tämä merkitsisi työskentelyyn perustuvien etuuksien lisäksi asumisperusteisten oikeuksien avautumista direktiivin tarkoittamille henkilöille, vaikka heitä ei pidettäisi Suomessa asuvina.

Nykylainsäädännön mukaan ongelmalliseksi osoittautuisi siten direktiivin vaatimus tasavertaisesta kohtelusta maan kansalaisten kanssa siinä tilanteessa, jossa henkilöä ei pidetä Suomessa asuvana ja jolloin hänen työskentelynsä kestää vähemmän kuin kaksi vuotta. Direktiivin vuoksi tulisi muuttaa kansallista sosiaaliturvalainsäädäntöä ja ottaa direktiivin tarkoittamat unionin ulkopuolelta tulevat työntekijät soveltamisalalain tarkoitetun asumisperusteisen sosiaaliturvan piiriin. Julkisten terveystalvelujen osalta direktiivi tarkoittaisi sitä, että työntekijöille on annettava samat oikeudet terveystalveluihin kuin maassa asuvilla siinäkin tapauksessa, ettei heillä ole kotikuntaa Suomessa. Suomen lainsäädäntöä olisi täydennettävä siten, että kunnalla olisi velvoite antaa palvelut myös näille henkilöille siinä laajuudessa ja samoin asiakasmaksuin kuin kunnan asukkaille.

Myös ns. soveltamisalain (Laki asumiseen perustuvan sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta, 1573/1993) säännöksiä asumisperusteisen sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta olisi mahdollisesti muutettava eikä nykyisiä vakinaisen asumisen kriteereitä voitaisi säilyttää. Oikeus mm. lapsilisään, äitiysavustukseen ja kansaneläkkeeseen olisi myönnettävä ilman, että henkilöllä on vähintään kahden vuoden työsopimus osoituksena vakinaisesta asumisesta Suomessa.

Vaikka kyseessä on työperäiseen maahanmuuttoon liittyvä direktiivi esityksen mukaan direktiiviä tulisi yhdenvertaisen kohtelun osalta soveltaa tilanteisiin, joissa henkilölle on annettu oikeus työntekoon. Käsittelyn aikana on sovittu, muun muassa Suomen aloitteesta, että oikeutta yhdenvertaiseen kohteluun sosiaaliturvan osalta, voidaan rajata koskemaan henkilöitä, jotka ovat työssä, tai olleet työssä vähintään kuusi kuukautta ja ovat rekisteröityneet työttömiksi työnhakijoiksi. Myös perhe-etuuksia voidaan rajata.

Direktiiviehdotuksen 12 artikla koskee lisäksi eläkkeiden *maksamista* kolmansiin maihin. Yhteisön sosiaaliturvalainsäädännössä ei ole säännöksiä etuuksien maksamisesta yhteisön alueen ulkopuolelle. Periaatteessa direktiivi asettaa siten uuden yhteisölainsäädännöstä johtuvan velvoitteen. Suomen työeläke- ja tapaturmavakuutuslainsäädännön mukaan eläke maksetaan rajoituksetta kaikkiin maihin ja riippumatta eläkkeensaajan kansalaisuudesta. Kansaneläke kuitenkin maksetaan nyt ainoastaan EU/ETA-maihin ja Sveitsiin yhteisölainsäädännön perusteella sekä tietyin ehdoin sopimusmaiden kansalaisille Yhdysvaltoihin, Kanadaan, Israeliin ja Chileen, koska Suomi on tehnyt näiden maiden kanssa kahdenvälisen sosiaaliturvasopimuksen. Artiklaa on tarkistettu siten, että eksportointivelvoite koskee vain henkilöitä, jotka ovat työskentelyn perusteella ansainneet eläkettä. Oikeus ei siis koskisi esimerkiksi perheenjäseniä, jotka eivät ole Suomessa työskennelleet. Työntekijöille tulee kuitenkin oikeus myös kansaneläkkeeseen.

Komissio on kesällä 2010 antanut ehdotuksen *Kausityöntekijädirektiivistä* (Seasonal workers) ja *Yrityksen sisäisiä siirtoja koskevasta direktiivistä* (Intra-corporate transferees) Kummassakin on puitedirektiiviä vastaava säännös yhdenvertaisesta kohtelusta sosiaaliturvan osalta, siten kuin se on asetuksessa 883/2004 määritelty.

2.6. SOSIAALITURVASOPIMUKSET

Suomi on solminut useita kahden- ja monenvälisiä sosiaaliturvasopimuksia. Sopimuksilla on sovittu maiden välillä liikkuvien henkilöiden sosiaaliturvasta. Sopimusten henkilöllinen ja asiallinen soveltamisala vaihtelevat huomattavasti. Sopimuksia sovelletaan yleensä vain sopimusvaltioiden alueella.

2.6.1. Sopimusten henkilöpiiri

Sosiaaliturvasopimukset koskevat yleensä kaikkia niitä henkilöitä, jotka kuuluvat tai ovat joskus kuuluneet sopimusvaltion lainsäädännön piiriin. Henkilöpiiriä ei siis ole rajattu sopimusmaiden kansalaisiin.

EU/ETA-maiden kanssa tehdyt kahden- ja monenväliset sopimukset koskevat kuitenkin yleensä vain muita kuin EU/ETA-kansalaisia tai henkilöitä, joihin sovelletaan asetusta 883/2004 (Pohjoismaat, Saksa, Espanja, Kreikka, Luxemburg, Yhdistynyt kuningaskunta, Itävalta). Sen jälkeen kun asetus 1408/71 laajentui koskemaan myös kolmansien maiden kansalaisia, EU-maiden kanssa tehtyjen sopimusten merkitys on vähentynyt tai hävinnyt kokonaan asetuksen tullessa ensisijaisesti sovellettavaksi. EU:n uusien jäsenvaltioiden liittyttyä unioniin sopimukset Baltian maiden kanssa menettivät myös merkityksensä tai niiden merkitys ainakin väheni huomattavasti. EU:n ja Sveitsin välinen sopimus henkilöiden vapaasta liikkuvuudesta on puolestaan johtanut siihen, että Suomen ja Sveitsin välinen sopimus on voimassa enää vain siltä osin kuin se koskee muita kuin Sveitsin tai Suomen kansalaisia. Asetuksen 883/2004 tultua voimaan se kumosi pääosin aiemmat sopimukset. Näistä on säilytetty voimassa eräitten säännösten osalta enää..?

Käytännössä merkityksellisimmät sosiaaliturvasopimukset ovat EU/ETA-alueen ulkopuolisten maiden, eli Yhdysvaltojen, Kanadan, Quebecin osavaltion, Australian, Israelin ja Chilen kanssa solmitut sopimukset.

2.6.2. Sopimusten piiriin kuuluvat etuudet

Sopimusten soveltamisalaan kuuluva lainsäädäntö vaihtelee. Yleensä sopimus sisältää sekä työskentelyyn perustuvat etuudet (työeläke- ja tapaturmavakuutus) että Kansaneläkelaitoksen hoitamia asumiseen perustuvia etuuksia (kansaneläke, sairausvakuutus, työttömyysturva, lapsilisä ja äitiysavustus). Laajoissa sopimuksissa on mukana myös muita sosiaaliturvaetuksia.

Sopimukset koskevat yleensä työntekijöitä ja heidän perheenjäseniään. Sopimusten määräyksiä sovelletaan ainoastaan niihin henkilöryhmiin ja sosiaaliturvan aloihin, joista sopimuksissa on määräyksiä. Muihin henkilöihin ja etuuksiin sovelletaan soveltamisalalakia.

Sopimusten henkilöpiiri ja asiallinen soveltamisala ovat useimmissa sopimuksissa niin rajoitettuja, että henkilöön joudutaan lähes aina soveltamaan samanaikaisesti sopimusta ja soveltamisalalakia. Sopimuksen määräykset voivat johtaa henkilön kannalta eri lopputulokseen kuin soveltamisalalaki. Tällöin henkilö on oikeutettu vain osaan asumisperusteisesta sosiaaliturvasta.

Esimerkki. Suomalainen aloittaa työskentelyn USA:ssa. Hänen perheensä muuttaa myös USA:han. Suomen ja USA:n välisen sopimuksen mukaan työntekijä kuuluu USA:n eläketurvan piiriin. Hänen eläkeoikeutensa ei kartu Suomessa samanaikaisesti (Suomen työeläke sekä kansan- ja perhe-eläke). Hänen oikeutensa muuhun sosiaaliturvaan määräytyy soveltamisalalain mukaan. Jos hän muuttaa ulkomaille vakinaisesti eli yli vuoden ajaksi, häneen ei voida soveltaa Suomen sosiaaliturvalainsäädäntöä. Jos hän työskentelee ulkomailla alle vuoden, hän säilyy edelleen Suomen sosiaaliturvan piirissä. Hänen perheenjäsentensä oikeus sosiaaliturvaan määräytyy kokonaan soveltamisalalain mukaan.

2.6.3. Sopimusten yleiset määräykset ja lainvalintamääräykset

Sopimuksissa on pääsääntönä, että oikeus sosiaaliturvaan määräytyy työskentelymaan lainsäädännön mukaan. Työskentelymaassa vakuuttaminen tarkoittaa sitä, että työntekijän koko se sosiaaliturva, joka kuuluu ao. sosiaaliturvasopimuksen soveltamisalaan, määräytyy työskentelymaan lainsäädännön mukaan.

Useissa sopimuksissa on Suomen asumisperusteista sosiaaliturvaa koskeva erityismääräys. Niiden mukaan oikeus asumisperusteiseen sosiaaliturvaan on vain henkilöillä, joka asuu Suomessa. Tällainen määräys koskee yksipuolisesti Suomea (pl. Israelin sopimus). Sitä voidaan soveltaa ainoastaan Suomeen

tuleviin henkilöihin. Ulkomaille muuttavaan henkilöön sovelletaan aina sopimusten pääsääntöä työskentelymaan sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta.

Kaikissa sopimuksissa on myös erityismääräyksiä sovellettavasta lainsäädännöstä. Tavallisimmat määräykset koskevat työnantajan ulkomaille lähettämiä työntekijöitä, virkamiehiä, edustustoissa työskentelevää henkilökuntaa, merimiehiä ja ns. matkustavaa henkilökuntaa. Erityismääräyksiä sovelletaan asumisperusteiseen sosiaaliturvaan, vaikka henkilö ei asuisi Suomessa.

2.6.4. Pohjoismainen sosiaaliturvasopimus

Pohjoismaista sosiaaliturvasopimusta sovelletaan Islannin, Norjan, Ruotsin, Suomen ja Tanskan alueilla, mukaan lukien Färsaaret ja Grönlanti. Sopimusta sovelletaan samoihin etuuksiin, joita asetus 1408/71 koskee. Samoin sopimus koskee henkilöitä, joihin sovelletaan asetusta. Sopimusta sovelletaan lisäksi seuraaviin henkilöihin, jollei heihin sovelleta asetusta 1408/71

- henkilöt, jotka kuuluvat tai ovat kuuluneet jonkun Pohjoismaan lainsäädännön piiriin sekä
- perheenjäsenet tai edunsaajat, jotka johtavat oikeutensa tällaisesta henkilöstä.

Käytännössä sopimusta sovelletaan muihin kuin EU/ETA-maiden kansalaisiin sekä henkilöihin, jotka liikkuvat Pohjoismaissa ei-aktiiveina.

Sopimuksen mukaan asetus ja täytäntöönpanoasetus ulotetaan koskemaan kaikkia niitä henkilöitä, joita sopimus koskee ja jotka asuvat jossakin Pohjoismaassa.

Käytännössä siis EU:n ulkopuolisten valtioiden kansalaisiin, jotka ovat työntekijöitä, sovelletaan samoja lainvalintamääräyksiä kuin asetuksessa 1408/71. Tällä on vaikutusta ennen kaikkea Tanskan, Norjan ja Islannin osalta, sillä nämä maat eivät sovelta asetuksen soveltamisalan laajentamista kolmansien valtioiden kansalaisiin koskevaa EU-asetusta. Pohjoismaisen sopimuksen perusteella kolmansien valtioiden kansalaisiin siis sovelletaan kuitenkin asetusta.

Sopimuksessa on lisäksi kaksi lainvalintamääräystä:

1. Pohjoismaassa asuvaan henkilöön sovelletaan asuinmaan lainsäädäntöä. Tämä säännös soveltuu niihin tapauksiin, joissa maiden välillä liikkuvien asetuksen mukainen työskentely ei vaikuta asiaan.
2. Työntekijän/itsenäisen ammatinharjoittajan mukana seuraavaan puolisoon ja alle 18-vuotiaisiin lapsiin sovelletaan lähtömaan lainsäädäntöä, kun kyseessä on lähtövaltion sosiaaliturvan piiriin jäävä lähetetty työntekijä, lähetetty yrittäjä, virkamies tai poikkeusluvan saanut henkilö.

Asuminen määräytyy kunkin Pohjoismaan väestökirjanpidon mukaan, jollei erityisestä syystä muuta johdu. Erityinen syy on, että henkilö on useita vuosia asunut vakinaisesti muussa Pohjoismaassa kuin missä on kirjoilla. Lisäksi molempien maiden laitosten tulee sopia poikkeavasta menettelystä; yksi maa ei voi yksin päättää asiasta.

Pohjoismaista sopimusta ollaan uudistamassa samalla kun uudet sosiaaliturvan koordinaatioasetukset tulevat sovellettaviksi. Sopimuksen merkitys vähenee entisestään, koska uusissa EY-asetuksissa on myös ei-aktiiveja henkilöitä koskevat lainvalintamääräykset. Uudistetun sopimuksen periaatteena on, että asetuksen 883/2004 lainvalintamääräyksiä sovelletaan ensisijaisesti myös pohjoismaisissa tilanteissa. Väestökirjanpidon mukainen asumispaikka on lainvalinnan määrävänä tekijänä silloin, jos mikään Pohjoismaista ei pidä henkilö asuvana asetuksen määräysten perusteella.

Suomen voimassa olevat sosiaaliturvasopimukset on lueteltu liitteessä 2.

2.7 VEROTUS

2.7.1 Yleinen ja rajoitettu verovelvollisuus

Yleisesti verovelvollinen eli velvollinen suorittamaan veroa Suomesta ja muualta saamastaan tulosta on verovuonna Suomessa asunut henkilö.

Henkilön katsotaan asuvan Suomessa, jos hänellä on täällä varsinainen asunto ja koti tai jos hän jatkuvasti oleskelee täällä yli kuuden kuukauden ajan, jolloin tilapäinen poissaolo ei estä pitämästä oleskelua jatkuvana.

Suomen kansalaista pidetään kuitenkin Suomessa asuvana, vaikka hän ei jatkuvasti oleskelekaan täällä yli kuuden kuukauden aikaa, kunnes kolme vuotta on kulunut sen vuoden päättymisestä, jonka aikana hän on lähtenyt maasta, jollei hän näytä, että hänellä ei ole verovuonna ollut olennaisia siteitä Suomeen. Jollei muuta näytetä, Suomen kansalaisen ei katsota mainitun ajan jälkeen asuvan Suomessa.

Rajoitetusti verovelvollinen eli velvollinen suorittamaan veroa Suomesta saamastaan tulosta on

- henkilö, joka oleskelee max. 6 kk Suomessa,
- henkilö, joka on ulkomaan kansalainen poismuuttopäivästä lähtien
- Suomen kansalainen kun poismuuttovuodesta on kulunut 3 vuotta. (poikkeus: ei olennaisia siteitä.)

Sen, milloin poissaolo Suomesta katkaisee oleskelun, ja milloin on kyse tilapäisestä poissaolosta, arvioidaan tapauskohtaisesti.

Esimerkiksi

1. Henkilö oleskelee Suomessa 2 kk, on poissa 4 kk, taas Suomessa 2 kk => Rajoitetusti verovelvollinen.
2. Ulkomaalainen; oleskelee Suomessa muutaman vuoden ja hänen asuntonsa ja kotinsa katsotaan olevan täällä. Hän on poissa 4 kk => Yleisesti verovelvollinen

Suomesta saatuna tulona pidetään

- palkkatuloa, joka on saatu Suomen valtiolta, kunnalta tai muulta julkisoikeudelliselta yhteisöltä
- muuta kuin edellä tarkoitettu palkkatuloa, jos työ, tehtävä tai palvelus on yksinomaan tai pääasiallisesti suoritettu Suomessa täällä olevan työn tai toimeksiantajan lukuun
- palkkatuloa, joka on saatu ulkomaiselta työnantajalta Suomessa tehdystä työstä silloin, kun ulkomainen vuokranantaja on vuokrannut työntekijän Suomessa olevalle työn teettäjälle
- eläketuloa, joka on saatu Suomen valtiolta, kunnalta tai muulta julkisoikeudelliselta yhteisöltä, tai joka välittömästi perustuu edellä tarkoitettuun työhön, tehtävään tai palvelukseen, taikka Suomesta otettuun liikenne-, tapaturma- tai eläkevakuutukseen

Verosopimuksista yleensä

Suomella on verosopimus yli 60 valtion kanssa.

Voimassa olevien verosopimusten luettelo löytyy valtiovarainministeriön sivuilta;

http://www.vm.fi/vm/fi/04_julkaisut_ja_asiakirjat/03_muut_asiakirjat/35580.pdf

Verosopimuksia sovelletaan, kun henkilöllä tai tulolla on kansainvälisiä liittymiä. Sopimuksilla jaetaan verotusvalta valtioiden välillä, poistetaan kansainvälistä kaksinkertaista verotusta ja estetään veronkiertämistä. Verosopimus voi rajoittaa Suomen sisäisen lainsäädännön soveltamista, mutta se ei luo yksin oikeutta verottaa.

Verotusoikeuden jakautumisesta on sopimuksissa sovittu tulotyypeittäin; kiinteästä omaisuudesta saatu tulo, liiketulo, merenkulku ja ilmakuljetus, osinko, korko, rojalti, myyntivoitto, itsenäinen ammatinharjoittaminen, työtulo, johtokunnan jäsenen palkkio, taiteilijat ja urheilijat, eläke, julkinen palvelus, opiskelijat ja harjoittelijat, muu tulo.

Verosopimuksen soveltamiseksi on määriteltävä, kummassa valtiossa henkilö asuu. Lähtökohta on se, että henkilö asuu siinä valtiossa, jonka sisäisen lainsäädännön mukaan hän on yleisesti verovelvollinen.

Suomen lisäksi yleisesti verovelvollinen toisessa valtiossa on ns. kaksoisasuja, jonka asuinvaltio määrittää seuraavin kriteerein

1. vakinainen asunto
2. elinujen keskus (perhe)
3. oleskelee pysyvästi
4. kansalaisuus

Jos sopimuksen mukaan henkilö on siten ulkomailla asuva, on Suomi lähdevaltion asemassa.

2.7.2 Suomeen tulevat työntekijät

Rajoitetusti verovelvollisten työntekijöiden verotus (1.1.2006 alkaen) määräytyy oleskelun keston mukaan. Korkeintaan 6 kk:ksi tulevat henkilöt ovat rajoitetusti verovelvollisia. Tällöin verotetaan palkkaa,

joka saatu suomalaiselta julkisyhteisöltä. Jos kyseessä on yksityinen työnantaja, on työ tehtävä kokonaan tai pääasiallisesti Suomessa. Vuokratyöntekijän Suomessa tekemästä työstä saama palkkatulo, kun ulkomainen vuokranantaja on vuokrannut työntekijän Suomessa olevalle työn teettäjälle, on verotettavaa (Huom! verosopimukset voivat rajoittaa)

Lähdevero

Rajoitetusti verovelvolliselta peritään lähdeveroa. Palkasta peritään 35 %:n lähdevero 510 euron kuukausittaisen vähennyksen jälkeen. Lähdeverokortti on aina haettava vähennyksen saamiseksi, ilman verokorttia peritään 35 %:n lähdevero koko palkasta. Lisäksi suositellaan henkilötunnuksen hakemista, jos työ kestää pitempään kuin muutaman päivän

Ulkomailta vuokratut työntekijät

Islannista, Norjasta, Ruotsista, Tanskasta, Latviasta, Liettuasta, Virosta, Moldovasta, Georgiasta ja Valko-Venäjältä tulevien, enintään kuusi kuukautta Suomessa ulkomaisen työnantajan palveluksessa oleskelevien vuokratyöntekijöiden palkkatuloa verotetaan Suomessa. Lisäksi vuokratyöstä saatua palkkatuloa verotetaan, jos työntekijä tulee maasta, jonka kanssa Suomella ei ole verosopimusta.

Palkka katsotaan Suomessa veronalaiseksi ansiotuloksi oleskeluajasta riippumatta heti ensimmäisestä työpäivästä alkaen. Muista verosopimusmaista tulevien palkka verotetaan Suomessa, jos työntekijä oleskelee täällä yli 183 päivää perättäisten 12 kuukauden tai kalenterivuoden aikana.

Vuokratyöntekijä maksaa Suomessa saadusta palkkatulosta määrättävän veron ennakkoverona, ellei työntekijällä ole Suomessa lähdeveron perivää maksajaa. Työnantaja voi hakeutua Suomessa säännöllisesti palkkoja maksavaksi työnantajaksi, vaikkei hänelle muodostuisikaan Suomeen kiinteää toimipaikkaa. Tällöin työnantaja perii työntekijän palkasta veron oma-aloitteisesti, eikä työntekijän tarvitse hakea ennakonkantoa.

EU/ETA-valtiossa asuvat työntekijät

EU/ETA-valtiossa asuva työntekijä, ja v. 2008 alusta myös ns. tutkijadirektiivissä (2005/71/EY) tarkoitettu oleskeluluvan haltija, voi lopullisessa verotuksessaan vaatia, että häntä verotetaan verotusmenettelylain mukaan, eli häneen sovelletaan normaalia progressiivista verotusta, jos tietyt edellytykset täyttyvät.

Näitä ovat, että vähintään 75 % maailmanlaajuisista puhtaista ansiotuloista on Suomesta. Ulkomaan ansiotuloon luetaan ulkomailta saatu palkka, eläke ja sosiaalietuus. Sellaista tuloa, jota Suomi ei verosopimuksen mukaan voi verottaa, ei lasketa mukaan 75 %:n osuuteen. Sellainen on esimerkiksi Espanjassa asuvan henkilön yksityiseen palvelukseen perustuva eläke.

Verotuksen yhteydessä perittävä sairausvakuutusmaksu peritään, jos henkilö on Suomessa vakuutettu. Työnantajan kannalta tulee arvioida työsuhteen kesto.

Jos kyseessä on enintään 6 kk kestävä työskentely on aina haettava lähdeverokortti.

Jos työskentely kestää vähintään 4 kk tulee henkilö Suomessa vakuutetuksi sairausvakuutuksessa ja häneltä pitää periä sairaanhoito- ja päivärahamaksu sekä maksaa työnantajan sosiaaliturvamaksu, ellei kyseessä ole lähetetty työntekijä, jolla on lähetetyn työntekijän todistus.

Jos työsuhde kestää yli 6 kuukautta tulee henkilöstä Suomessa yleisesti verovelvollinen. Tällöin on aina haettava henkilötunnus. ja tehtävä verokorttihakemus. Jos heti on varmaa, että työskentely kestää yli 6kk on aina haettava tavallinen verokortti. Maksettavaksi tulee työntekijän sairaanhoito- ja päivärahamaksu sekä työnantajan sosiaaliturvamaksu, jos kyseessä ei ole lähetetty työntekijä.

2.7.3 Suomesta lähtevät työntekijät / ulkomaantyöskentelyn verotus

Suomalainen yritys työntantajana

Jos oleskelu kestää enintään 183 päivää, palkka verotetaan Suomessa normaaliin tapaan.

Jos oleskelu kestää samassa valtiossa yli 183 päivää, työntekovaltiolla on yleensä oikeus verottaa palkkaa. Jos 6 kk sääntö soveltuu, on ulkomaanpalkka Suomessa verosta vapaa (ei progressiovaikutusta).

Ulkomainen yritys työnantajana

Jos työnantaja on työskentelyvaltiosta, työskentelyvaltio verottaa. Jos Suomikin verottaa, kaksinkertainen verotus poistetaan. Suomi verottaa esim. silloin kun 6 kk sääntö ei sovellu. Yleensä kaksinkertainen verotus poistetaan hyvitysmenetelmällä

Jos työnantaja on muusta valtiosta kuin työskentelyvaltiosta, on työskentelyvaltiolla verotusoikeus, jos oleskelua kestää yli 183 päivää. Kaksinkertainen verotus poistetaan Suomessa. Jos oleskelua työskentelyvaltiossa on enintään 183 päivää, Suomi verottaa

6 kuukauden sääntö (TVL 77§)

Ulkomaanpalkka on verovapaata, jos

- työstä johtuva oleskelu ulkomaisessa valtiossa kestää vähintään 6 kk ja
- Suomen ja työskentelyvaltion välinen verosopimus ei estä palkan verottamista työskentelyvaltiossa ja
- työntekijä ei oleskele Suomessa enempää kuin keskimäärin 6 päivänä/kk

Lähtökohtana on, että henkilö säilyy ulkomaantyön ajan verotuksellisesti Suomessa asuvana.

Sääntö ei koske suomalaisessa vesi- tai ilma-aluksessa tai suomalaisen julkisyhteisön palveluksessa ansaittua palkkaa

Maasta muuttaminen ja kaksoisasuminen

Suomen kansalainen on yleisesti verovelvollinen muuttovuoden ja kolme seuraavaa vuotta, ellei hän näytä olennaisten siteiden katkenneen. Vaikka henkilö on vielä yleisesti verovelvollinen, hän voi olla verosopimuksen mukaan työskentelyvaltiossa asuva (ei siis Suomessa asuva).

2.7.4 Suomessa asuvan eläkkeensaajan verotus

Sisäisen lainsäädännön mukainen lähtökohta on, että sekä Suomesta että ulkomailta saatu eläketulo on veronalaista. Useimmissa tapauksissa Suomessa asuvan henkilön vieraasta valtiosta saama eläke verotetaan ao. valtiossa. Kaksinkertainen verotus poistetaan tällöin joko vapautus- tai hyvitysmenetelmällä.

Vapautusmenetelmä = ulkomaantuloa vastaava veron osa jätetään maksuun panematta eli ulkomailta saatu eläke vaikuttaa Suomesta saadun eläkkeen veroprosenttiin.

Hyvitysmenetelmä = ulkomaaneläke lasketaan yhteen Suomesta saatujen eläkkeiden kanssa ja tulon yhteismäärästä menevästä verosta vähennetään ulkomaille maksettu vero.

Verosopimus ei koske sairaanhoitomaksun määräämistä eli vapautusmenetelmää sovellettaessa myös ulkomaaneläke on mukana maksun maksuperusteessa. Jos Suomeen muuttaneella EU/ETA-valtion kansalaisella ei ole Suomesta eläkettä tai muutakaan ansiotuloa maksua ei kuitenkaan voi periä.¹⁵ Maksua peritään myös enintään Suomesta maksetun eläketulon määrään saakka.

Ulkomaille maksetaan eläkettä noin 55.000 eläkkeensaajalle. Keskimääräinen ulkomaille maksettava eläke on noin 300 €/kk. Suurin osa eläkkeensaajista on Ruotsissa asuvia, jotka saavat pientä eläkettä Suomesta.

¹⁵ ECJ tuomio C-389/99 (Rundgren)

3. NYKYTILANTEEN ARVIOINTI, TODETUT ONGELMAKOHDAT JA TULEVAT HAASTEET

Seuraavassa arvioidaan ensin keskeisten käsitteiden määrittelyyn ja tulkintaan liittyviä ongelmia. Sen jälkeen arvioidaan missä määrin tulossa oleva EU-lainsäädäntö ja EU:n trendit luovat uusia haasteita Suomen nykyiselle sosiaaliturvajärjestelmälle. Viimeksi arvioidaan mitä vaihtoehtoja on ongelmakohtien ratkaisemiseksi tai haitallisten vaikutusten vähentämiseksi.

3.1. KESKEISET KÄSITTEET

Jo *sosiaaliturva* käsitteenä on vaikea, ja se yhdistetään usein virheellisesti kansalaisuuteen. Käytännössä nykyään kansalaisuus EU -maissa ei sinällään takaa oikeutta sosiaaliturvaan vaan *oikeus perustuu henkilön vakuutettuna oloon tai maassa asumiseen*.

Ei myöskään ole yhtenäistä määrittelyä sille mitä sosiaaliturvaan katsotaan kuuluvan. Suomessa, kuten pohjoismaissa yleensä, sosiaaliturvaan on perinteisesti luettu myös julkiset terveys- ja sosiaalipalvelut. Kansainvälisessä kontekstissa taas sosiaaliturvaan on luettu yleensä sosiaalivakuutusetuudet. Nykyään usein puhutaan sosiaalisesta suojelusta, kun tarkoituksena on korostaa sekä raha- että luontaisetuuksia (palveluja) koskevaa kokonaisuutta.

Valtioiden erilaisten sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamisen, vastuun ja hallinnoinnin kannalta, merkitsevä on myös jaottelu rahaoikeuksiin ja luontaisetuusoikeuksiin sekä jaottelulla oma-oikeus vs. johdettu-oikeus.

Suomen kansallisen lainsäädännön mukaan oikeus sosiaaliturvaan on maassa pysyvästi asuvalla tai työperusteiseen sosiaaliturvaan työntekijänä tai yrittäjänä vakuutetulla. Kansallisesta ja kansainvälisistä säädöksistä johtuen tämä perinteinen jako asumisperusteiseen ja ansaintaperusteiseen sosiaaliturvaan ei kuitenkaan ole ongelmaton.

Asuminen on käsitteenä vaikeasti määriteltävissä. Erityisesti rajanveto tilapäisen oleskelun, vakinaisen (pitkäaikaisen?) oleskelun ja pysyvän asumisen välillä on vaikea. Tämä luo erityisiä haasteita Suomelle, jossa pysyvä asuminen on sosiaalisten oikeuksien kannalta niin keskeinen kriteeri kansallisessa lainsäädännössä.

Perheenjäsen käsitteenä vaihtelee maasta toiseen. Avo- ja avioliiton rinnasteisuus, lapsena olemisen pääteikä, vanhempien asema perheenjäseninä, rekisteröidyn parisuhteen rinnastaminen avioliittoon jne voivat tietyissä tilanteissa johtaa hyvinkin erilaisiin tilanteisiin sosiaaliturvan osalta, maasta toiseen muuttaessa. Samalla oikeuksien yhteensovitus vaikeutuu.

Työntekijä ja yrittäjä käsitteinä määritellään kunkin maan lainsäädännössä. Lisäksi ECJ tuomioistuin on kannanotoissaan täsmentänyt rajanvetoa liittyen työntekijälle tai yrittäjälle kuuluvien oikeuksien osalta.

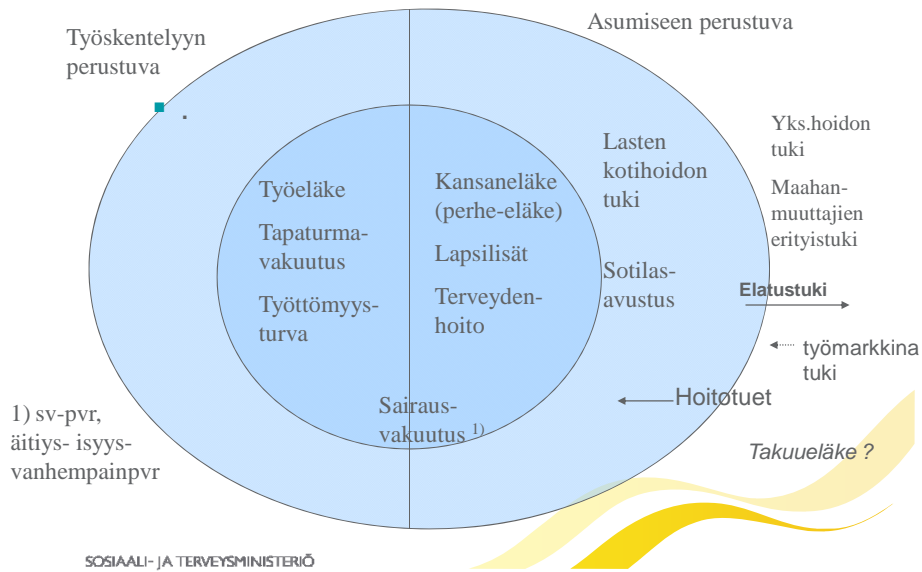
Yhdenvertainen kohtelu on EU-periaatteiden ja kansainvälisen sopimusten keskeisiä periaatteita ja vaatimuksia. Suoran ja epäsuoran syrjinnän kielto, sen sisältö ja ulottuvuus on vähitellen jatkuvasti laajentunut.

Näistä lähtökohdista sosiaaliturvan piiriin kuulumisen, vakuutetuksi ottaminen, etuusosoikeuksien määrittäminen, myöntäminen ja rekisteröinti sekä niistä aiheutuvien kustannusten maksajavastuun määrittäminen on yhä haasteellisempaa.

Kokonaisuuden osalta yhä merkityksellisemmäksi on nousemassa asetuksen 8823/2004 piiriin luettava sosiaaliturva, koska siitä on muodostumassa normisto sille, mitä (ainakin) sosiaaliturvaan tulee sisällyttää yhdenvertaisen kohtelun kannalta.

Asetuksen 883/2004 mukaan koordinoitavaan sosiaaliturvaan kuuluvat Suomessa seuraavat etuudet

Suomen sosiaaliturva ja koordinaatioasetus



Sairausetuudet (asumisperusteisia etuuksia)

Rahaetuudet

- sairauspäiväraha ja osasairauspäiväraha
- erityishoitoraha
- eläkettä saavan hoitotuki
- alle 16 vuotiaan ja 16 vuotta täyttäneen vammaistuki
- kuntoutusraha, omaisen kuntoutusraha, nuoren kuntoutusraha, ylläpitokorvaus ja kuntoutusavustus

Luontaisetuuudet

- julkiset terveys- ja sairaalapalvelut
- sairausvakuutuslain mukaiset lääkärin- ja hammaslääkärinpalkkiot, tutkimukset ja hoidon korvaukset sekä matka- ja lääkekustannusten korvaukset
- Kelan järjestämä tai korvaama kuntoutus, ammatillinen kuntoutus, vaikeavammaisten lääkinllinen kuntoutus, harkinnanvarainen kuntoutus

Äitiysetuuudet ja vastaavat isyysetuuudet (asumisperusteisia etuuksia)

- sairausvakuutuslain mukaiset äitiys-, erityisäitiys- ja isyysraha
- vanhempainraha ja osittainen vanhempainraha

Työkyvyttömyysetuuudet (asumiseen tai työskentelyyn perustuvia)

- kansaneläkelain mukaiset työkyvyttömyys etuuudet (asumiseen perustuva)
- määräaikainen kuntoutustuki (asumiseen perustuva)
- työeläkelainsäädännön mukaiset työkyvyttömyysetuuudet (työskentelyyn perustuva)

Vanhuusetuuudet (asumiseen tai työskentelyyn perustuvia)

- kansaneläkelain mukaiset vanhuus- ja työttömyyseläkkeet (asumiseen perustuva)
- työeläkelainsäädännön mukaiset vanhuuseläkkeet (työskentelyyn perustuva)

Perhe-eläke-etuudet (asumiseen ja työskentelyyn perustuvia)

- kansaneläkelain mukaiset perhe-eläkkeet (asumiseen perustuva)
- työeläkelainsäädännön mukaiset perhe-eläkkeet (työskentelyyn perustuva)

Työtapaturma- ja ammattitautietuuudet (työskentelyyn perustuvia)

- Tapaturma- ja ammattitautilainsäädännön mukaiset etuuudet (työskentelyyn perustuvia)

Työttömyysetuudet (työskentelyyn perustuvia)

- Työttömyysturvalain mukainen peruspäiväraha ja ansiopäiväraha
- Työmarkkinatuki (maksuihin perustumaton erityisetuus)

Varhaiseläke-etuudet

- Työeläkelainsäädännön mukainen osa-aikaeläke (työskentelyyn perustuva)

Perhe-etuudet (asumiseen perustuvia)

- lapsilisä
- lasten kotihoidontuki, hoitoraha

Maksuihin perustumattomat erityisetuudet (asumiseen perustuvia)

- eläkkeensaajan asumistuki
- työmarkkinatuki
- maahanmuuttajan erityistuki-> korvautuneet takuueläkkeellä 1.3.2011 lukien

Asetuksen 883/2004 soveltamisalan ulkopuolella ovat seuraavat etuudet:

opintoihin liittyvät etuudet, asevelvollisille tarkoitettut etuudet, osittainen hoitoraha, yleinen asumistuki, äitiysavustus, adoptiotuki, elatustuki, rintamalisät, yksityisen hoidon tuki ja kuntalisät, vuorottelukorvaus, ruokavaliokorvaus, toimeentulotuki ja sosiaalipalvelut (ml. lasten päivähoitopalvelut)

3.2 ASUMISEN MÄÄRITTELY JA ASUMISPERUSTEINEN TURVA

Suomen kansallisessa lainsäädännössä erityisesti asumiseen liittyvät oikeudet ja rajat ylittävien tilanteiden luontoisuuksien hallinnointi ja näistä aiheutuva kustannusvastuussa olevan tahon määrittely on tuottanut vaikeuksia. Nämä ovat nykysäännöksissä osin eri tavoin säänneltyä. Kansallisissa menettelytavoissa on myös varaa virtaviivaistamiselle ja kehittämiselle.

Kansallisen lainsäädännön ja vakiintuneiden menettelytapojen mukainen malli kuntien järjestämisvastuuelvoitteesta terveydenhoidon ja sosiaalisten palveluiden osalta ja vastuu kustannusten kannosta ei riittävän joustavasti ja ongelmitta vastaa kansainvälisestä lainsäädännöstä aiheutuviin velvoitteisiin. Tästä on uhkana pahimmillaan aiheutua tilanteita, joissa (i) henkilön oikeudet toteutuvat puutteellisesti, virheellisesti tai jäävät kokonaan toteutumatta, (ii) hallintokoneistossa (eri viranomaisissa erikseen ja näiden yhteisressursseissa) tapahtuu moninkertaista työtä ja (ii) kustannusvastuu kohdentuu epätarkoituksenmukaisesti tai virheellisesti joko Suomen sisäisesti tai valtioiden välillä.

Henkilön sosiaaliturvaoikeuksien kannalta tärkeitä ovat maahan- ja maastamuuttotilanteissa yhtäältä EU-asetusten ja kansainvälisten valtiosopimusten määräykset henkilöä koskevista lainvalintasäännöksistä ja hänen etuusoikeuksistaan. Toisaalta tärkeää on tunnistaa kansainvälisten säännösten vaikutus normihierarkian mukaisesti kansallisen lainsäädännön syrjäytymiseen, jolloin erityisesti Suomen asumisperusteisen järjestelmän perusteet eivät välttämättä toteudu täysimääräisesti tai niiden toteutumista ei voi lainkaan edellyttää.

Havaittuja ongelmatilanteita

Asumisperusteisten etuuksien osalta ongelmallinen on lyhytaikainen maassa oleskelu työnteon vuoksi tai perheenjäsenenä maassa oleskelu eli tilanteet, jossa henkilöllä on laillinen oikeus oleskella Suomessa mutta hän ei täyty pysyvästi maahan muuttamisen vaatimuksia. Kuitenkin EU-säännöstö voi edellyttää oikeuksien antamista.

Alla esimerkkejä tilanteista, joissa lainsäädännön yhteensovittamisen seuraukset ovat erityisesti henkilön kannalta epätarkoituksenmukaisia.

Esimerkki 1

Virosta Suomeen muuttaa tilapäisesti työntekijä, joka työntekonsa seurauksena tulee Suomessa työeläkevakuutetuksi. Hän ei kuitenkaan tule Suomessa sairausvakuutetuksi, sillä edellytys yli 4 kuukauden työsuhteesta ei täyty. Työntekijä saa työeläkevakuuttamisensa kautta oikeuden Suomessa kaikkiin julkisen terveydenhuollon palveluihin kotikuntalaisen asiakasmaksulla, vaikka hänellä ei ole Suomessa kotikuntaa. Nämä hoitokustannukset jäävät hoitoa antavan tahon kustannukseksi. Lisäksi työntekijä saa Suomesta eurooppalaisen sairaanhoitokortin, jonka nojalla hänen sairaanhoitokustannuksensa ulkomailla rahoittaa

Suomen valtio. Työntekijä ei kuitenkaan saa oikeutta Kelan maksamiin sairaanhoitokorvauksiin, sillä hän ei ole Suomessa sairausvakuutettu.

Esimerkki 2

Suomessa työskentelee Ruotsissa asuva työntekijä, joka EU-asetuksen 883/04 nojalla on statukseltaan rajatyöntekijä. Hänellä on oikeus Suomessa kaikkiin julkisen terveydenhuollon palveluihin kotikuntalaisen asiakasmaksulla, vaikka hänellä ei ole Suomessa kotikuntaa. Nämä hoitokustannukset jäävät hoitoa antavan tahon kustannukseksi. Rajatyöntekijä on Suomessa sairausvakuutettu ja saa käyttöönsä Kela-kortin, jolla hän voi osoittaa oikeutensa Suomessa sairaanhoitokorvauksiin yksityisen terveydenhuollon palveluiden sekä sairauteen liittyvien matkojen ja reseptilääkkeiden kustannuksista suorakorvausmenettelyllä. Lisäksi rajatyöntekijä saa Suomesta eurooppalaisen sairaanhoitokortin, jonka nojalla hänen sairaanhoitokustannuksensa ulkomailla rahoittaa Suomen valtio.

Esimerkki 3

EU-lainsäädäntöä soveltavien valtioiden ulkopuolelta muuttaa Suomeen henkilö, joka saa laillisen oleskeluluvan Suomessa. Henkilö tulee yritystoiminnan perusteella Suomessa vakuutetuksi työeläkkeen, sairausvakuutuksen ja työttömyysturvan osalta. Henkilö ei kuitenkaan, tosiasiallisesta pitkästä Suomessa oleskelustaan huolimatta, saa Suomessa kotikuntaa. Henkilö ei saa Suomessa oikeutetta julkisen terveydenhuollon palveluiden käyttämiseen. Jos henkilö joutuu Suomessa kiireellisen sairaanhoidon tarpeeseen, hänet hoidetaan julkisessa terveydenhuollossa, mutta häneltä peritään asiakasmaksuna hoidon todelliset kustannukset. Henkilö on kuitenkin oikeutettu sairausvakuutettuna Kela-korttiin ja sairaanhoitokorvauksiin Suomessa yksityisen terveydenhuollon palveluiden sekä sairauteen liittyvien matkojen ja reseptilääkkeiden kustannuksista suorakorvausmenettelyllä. Lisäksi henkilö on oikeutettu Suomen eurooppalaiseen sairaanhoitokorttiin, jonka nojalla hänen sairaanhoitokustannuksensa ulkomailla rahoittaa Suomen valtio.

Esimerkki 4

Suomessa sairausvakuutettu työntekijä muuttaa lähetettynä työntekijänä suomalaisen työnantajansa palvelukseen toiseen EU- tai ETA-valtioon tai Sveitsiin. Lähetetty työntekijä saa päätöksen Kelasta kuulumisestaan Suomen sairausvakuutuksen ja muun Kelan hallinnoiman sosiaaliturvan piiriin ulkomailla työskentelynsä ajan. Samanlaisen päätöksen saavat hänen mukanaan muuttavat perheenjäsenensä. Perhe myy asuntonsa Suomessa, joten lähetetyllä työntekijällä tai hänen perheenjäsenillään ei ole kotikuntaa Suomessa. Lähetetty työntekijä perheenjäsenineen ovat oikeutettuja oleskelu-/asuinvaltiossaan kaikkeen tarvitsemaansa sairaanhoitoon, jonka kustannukset rahoittaa Suomen valtio. Lisäksi lähetetty työntekijä perheenjäsenineen ovat oikeutettuja Suomen eurooppalaiseen sairaanhoitokorttiin, jonka nojalla nämä kiireellisen sairaanhoidon kustannukset muissa EU- tai ETA-valtioissa tai Sveitsissä rahoittaa Suomen valtio. Lähetetty työntekijä perheenjäsenineen ovat oikeutettuja myös Suomessa kaikkiin julkisen terveydenhuollon palveluihin kotikuntalaisen asiakasmaksulla, vaikka heillä ei ole Suomessa kotikuntaa. Nämä hoitokustannukset jäävät hoitoa antavan tahon kustannukseksi. Kela vahvistaa henkilöiden hoitoetuus-oikeudet Suomessa ja myöntää henkilöille tätä varten tarvittaessa erilliset todistukset.

Esimerkki 5

Suomessa sairausvakuutettu työntekijä muuttaa lähetettynä työntekijänä suomalaisen työnantajansa palvelukseen EU-lainsäädäntöä soveltavien valtioiden ulkopuolelle, kuten Venäjälle tai Kiinaan. Lähetetty työntekijä on pakollisesti työeläkevakuutettu Suomessa ulkomailla työskentelyn ajan, koska hänen työsuhteensa suomalaiseen työnantajaan säilyy voimassa. Lähetetty työntekijä saa päätöksen Kelasta kuulumisestaan Suomen sairausvakuutuksen ja muun Kelan hallinnoiman sosiaaliturvan piiriin ulkomailla työskentelynsä ajan. Samanlaisen päätöksen saavat hänen mukanaan muuttavat perheenjäsenensä. Perhe myy asuntonsa Suomessa, joten lähetetyllä työntekijällä tai hänen perheenjäsenillään ei ole kotikuntaa Suomessa. Lähetetty työntekijä perheenjäsenineen ovat oikeutettuja Kelan maksamiin sairaanhoitokorvauksiin ulkomailla syntyneistä sairaanhoitokustannuksista. Lisäksi lähetetty työntekijä perheenjäsenineen ovat oikeutettuja Suomen eurooppalaiseen sairaanhoitokorttiin, jonka nojalla heille annettun kiireellisen sairaanhoidon kustannukset EU- tai ETA-valtioissa tai Sveitsissä maksaa Suomen valtio. Lähetetty työn-

tekijä perheenjäsenineen ei kuitenkaan ole oikeutettu Suomessa julkisen terveydenhuollon palveluihin, koska heillä ei ole Suomessa kotikuntaa. Jos henkilö joutuu Suomessa kiireellisen sairaanhoidon tarpeeseen, hänet hoidetaan julkisessa terveydenhuollossa, mutta häneltä peritään asiakasmaksuna hoidon todelliset kustannukset. Henkilö on kuitenkin oikeutettu sairausvakuutettuna Kela-korttiin ja sairaanhoitokorvauksiin yksityisen terveydenhuollon palveluiden sekä sairauteen liittyvien matkojen ja reseptilääkkeiden kustannuksista suorakorvausmenettelyllä.

Esimerkki 6

Suomeen muuttaa toisesta EU-lainsäädäntöä soveltavasta valtiosta lähetetty työntekijä, joka työskentelee ulkomaisen työnantajansa palveluksessa Suomessa kolmen vuoden ajan. Koska tämä lähetetty työntekijä kuuluu työskentelyvaltionsa lainsäädännön piiriin, hän ei tule Suomessa sairausvakuutetuksi. Lähetetyn työntekijän ei-aktiivit perheenjäsenet tulevat kuitenkin Suomessa asuvina sosiaaliturvan piiriin. Lähetetty työntekijä ja perheenjäsenet saavat Suomessa kotikunnan. EU-lainsäädännön nojalla lähetetty työntekijä on sairausvakuutettu työskentelyvaltiossaan ja tämä valtio maksaa Suomelle lähetetyn työntekijän Suomessa syntyneistä sairaanhoitokustannuksista. Tällaisia kustannuksia ovat sekä Suomen julkisessa terveydenhuollossa syntyneet hoitokustannukset että Kelan maksamien sairaanhoitokorvauksien kustannukset. Lähetetty työntekijä on siis oikeutettu kaikkeen tarvitsemaansa sairaanhoitoon julkisessa terveydenhuollossa kotikuntalaisen asiakasmaksulla. Hoitokustannukset Suomi laskuttaa vakuutusvaltiolta ja hoidon antaja saa korvauksen kustannuksista täysimääräisesti. Lähetetyn työntekijän vakuutusvaltio myöntää hänelle myös eurooppalaisen sairaanhoitokortin. Lähetetyn työntekijän Suomessa asuvat ei-aktiivit perheenjäsenet ovat myös oikeutettuja Suomessa julkisen terveydenhuollon palveluihin kotikuntalaisen asiakasmaksulla. Vaikka näillä perheenjäsenillä on Suomessa kotikunta, on Suomella kuitenkin EU-lainsäädännön nojalla oikeus veloittaa myös näille perheenjäsenille annetun sairaanhoidon todelliset hoitokustannukset ja myös Kelan maksamien sairaanhoitokorvausten kustannukset lähetetyn työntekijän vakuutusvaltiolta. Perheenjäsenten sairaanhoito-oikeudet ovat siis nk. johdettuja oikeuksia, joiden kustannuksista vastaa lähetetyn työntekijän vakuutusvaltio.

Esimerkki 7

Suomalaisopiskelija muuttaa opiskelemaan koko tutkintonsa Ruotsiin. Hän siirtää väestökirjansa Ruotsiin, jotta voi vahvistaa sinne postiosoitteen, kirjautua yliopistolle päätoimiseksi opiskelijaksi ja avata pankkitilin. Opiskelija haluaa kuitenkin kuulua Suomen sosiaaliturvan piiriin ja hakee tätä Kelalta. Kela myöntää EU-lainsäädännön nojalla opiskelijalle kuulumisen Suomen asumisperusteisen sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisen piiriin, sillä hänen intressinsä keskus on edelleen Suomessa ja opiskelu ulkomailla katsotaan tilapäiseksi. Suomi on vastuussa opiskelijalle sekä opiskeluvaltiossa että muissa valtioissa syntyneistä sairaanhoitokustannuksista. Lisäksi opiskelija on oikeutettu saamaan kaiken tarvitsemansa sairaanhoidon Suomen julkisessa terveydenhuollossa kotikuntalaisen asiakasmaksulla, vaikka opiskelijalla ei ole Suomessa kotikuntaa ja hänen väestökirjansa ovat Ruotsissa. Nämä hoitokustannukset jäävät hoitoa antavan tahon kustannukseksi. Kela vahvistaa opiskelijan hoitoetusoikeuden Suomessa ja myöntää hänelle tätä varten tarvittaessa erillisen todistuksen.

Esimerkki 8

Eläkkeensaaja muuttaa eläkepäivillään pysyvästi takaisin Suomeen. Hänellä on pieni eläke-oikeus Suomesta ja eläkettä tosiasiallisesti maksussa toisesta EU- tai ETA-valtiosta tai Sveitsistä. Eläkkeensaaja kuuluu muuttopäivästä alkaen Suomen asumisperusteisen sosiaaliturvalainsäädännön piiriin ja hän saa Suomesta kotikunnan. EU-lainsäädännön nojalla tällaisen asuinvaltiostaan eläkettä saavan eläkkeensaajan sairaanhoitokustannukset kuuluvat hänelle eläkettä maksavan asuinvaltion vastuulle eli tässä tapauksessa Suomelle. Suomen kansallisen lainsäädännön nojalla eläkkeensaajan kaikki eläkkeet yhteen sovitetaan, jonka seurauksena Suomesta maksettavan eläkkeen summaksi muodostuu 0 euroa. Suomi on sairausvakuutuslaissa säättänyt, että ulkomailta eläkettä saavalta eläkkeensaajalta peritään sairausvakuutusmaksua vain Suomesta maksettavasta eläkeosuudesta. Tästä johtuen eläkkeensaaja ei maksa sairausvakuutusmaksua Suomeen tai mihinkään muuhun valtioon.

Asumisperusteisen sosiaaliturvan kansallisten säännösten ja EU-säännösten yhteensovittamisen ongelma

Asumisperusteisten etuuskien osalta kansallista lainsäädäntöä on sopeutettu EU-säännöksiin niin että työntekijöiden oikeudet on voitu ottaa huomioon. Seurauksena on kuitenkin osittain epäyhtenäinen ja jopa epäjohdonmukainen säännöstö ja oikeuksien eriytyminen.

Ns. soveltamisalain, sairausvakuutuslain ja työttömyysturvalain soveltamisala (vakuutuksen piiriin kuuluminen) eriytettiin vuoden 2005 alusta voimaan tulleilla lainmuutoksilla.

Soveltamisalain tarkoituksena on määritellä milloin henkilö kuuluu asumisperusteisen sosiaaliturvan piiriin [SovaL 1 §: kansaneläkelaki, lapsilisälaki, äitiysavustuslaki ja asumistukilaki; Eläkkeensaajan asumistukilaki, vammaisetuslaki, elatustukilaki, rintamasotilaseläkelaki ja maahanmuuttajan erityistuesta annettu laki¹⁶]

Soveltamisalain (1 §:ssä luetellun lainsäädännön) piiriin kuulumisesta annetaan hakemuksesta päätös. Tällä on pyritty varmistamaan se, että henkilön kuuluminen Suomen sosiaaliturvan piiriin olisi etukäteen ratkaistu, ja siitä olisi myös oikeus muutoksenhakuun.

Sekä sairausvakuutuslaki että työttömyysturvalaki edellyttävät myös Suomessa asumista. Vaikka vakuutuksen piiriin tuleminen ratkaistaankin näiden lakien omien sääntöjen perusteella, on asumista koskeva vaatimus kytketty soveltamisalakiin.

Sairausvakuutuslain (SVL) mukaan Suomessa asuvien osalta asuminen ratkaistaan soveltamisalain (3, 3a, 4, 10 §) mukaan, vaikka kyse on tässäkin SVL:n mukaan ratkaistavasta asiasta, ei soveltamisalain mukaisesta päätöksestä.

Sen sijaan SVL:n 2 §:ssä mainitun työskentelyedellytyksen täyttävä on vakuutettu ilman hakemusta tai päätöstä. SVL:ssä ei ole säädetty hakemusmenettelystä kuulua ko. lain piiriin, vaan asuminen samoin muu vakuutettuna oleminen tutkitaan vasta etuushakemuksen yhteydessä.

Samoin työttömyysturvalain (TTL) mukaan (1: 8 §) lakia sovelletaan siinä mainittuihin henkilöryhmiin ilman eri hakemusta ja päätöstä. Sen sijaan oikeus etuuteen on mm. Suomessa asuvalla, jolloin se, täyttääkö henkilö asuminen vaatimuksen, tulee ratkaistavaksi etuushakemuksen yhteydessä. TTL:n mukaan asuminen ratkaistaan soveltaen soveltamisalain (3, 3a, 4, 10 §) säännöksiä, vaikka kyse on silti työttömyysturvalain mukaisesta päätöksestä etuushakemukseen, ei soveltamisalain mukaisesta päätöksestä.

Vaikka siis eri lakeja sovelletaan itsenäisesti tämä eriyttäminen ei kuitenkaan toteudu käytännössä. Käytännössä Kela antaa soveltamisalalaissa säädetystä hakemusta päätöksen kuulumisesta asuvana/työntekijänä soveltamisalain piiriin. Samalla päätöksellä se myös ratkaisee myös, onko henkilö sairausvakuutuslain ja työttömyysturvalain mukaan vakuutettu ja jopa ilman mitään ko. lakien mukaista etuushakemusta ratkaisee tällä samalla päätöksellä, ettei oikeutta näiden lakien mukaisiin etuuksiin ole.

Aiemmin on jo todettu, että soveltamisalain ja kotikuntalain mukaan annetut ratkaisut sen osalta onko henkilö Suomessa 'asuva' voivat poiketa toisistaan. Oikeus julkiseen terveydenhoitoon taas ratkeaa suoraan EU:n (koordinaatio)asetuksen lainvalinnan perusteella, eikä kansallisen lainsäädännön mukaisesti kotikuntalain mukaan. Soveltamisalain mukainen asumisratkaisu ratkaisee henkilön oikeudesta sairausvakuutusetuuksiin ja työttömyysturvaetuuksiin.

Vakuutusperiaatteen kannalta tällaiset ”ennakkopäätökset” riskin toteutumisen varalta ovat kyseenalaisia. Päätöksestä seuraa, että vakuuttaminen ja maksuvelvollisuus sairausvakuutuksen ja työttömyysturva- vakuutuksen osalta koskevat vain aikaa, jolloin henkilö on työssä. Henkilö siis voi joutua osallistumaan rahoitukseen (maksuihin) mutta silti oikeutta etuuksiin ei välttämättä ole. Julkisen terveydenhoidon osalta tilanne on päinvastainen: henkilöllä on oikeuksia vaikkei hän joutuisikaan koskaan osallistumaan niiden rahoitukseen maksamalla kunnallisveroa.

Tältä osin siis on selvä epäjohdonmukaisuus rahoituksen ja oikeuksien välillä.

Vakavampi on kysymys, vaarantuuko tässä myös henkilön oikeusturva. Soveltamisalain mukaiseen hakemukseen tehty päätös pannaan sellaisenaan myöhemmän SVL:n tai TTL:n etuushakemuksen perusteella tehtävän päätöksen pohjaksi, jolloin etuushakemus hylätään suoraan aiemman tehdyn soveltamisalain mukaisen päätöksen perusteella. Esimerkiksi Kela on antanut soveltamisalain mukaisen

¹⁶ sekä vuonna 2011 voimaan tuleva takuueläke, joka korvaa myös maahanmuuttajien erityistuen

päätöksen, että henkilö ei asu vakinaisesti Suomessa ja sen lisäksi samassa päätöksessä on todettu henkilön kuuluvan SVL:n ja TTL:n piiriin määräajan eli työsuhteen keston ajan. Valitusosoitus asumista koskevasta päätöksestä on tällöin sosiaaliturvan muutoksenhakulautakuntaan (Somla) kun muutoin työttömyysturvaa koskeva muutoksenhaku olisi työttömyysturvalautakuntaan.

Toisin sanoen, kun työsuhteen päätyttyä henkilö hakee työttömyyspäivärahaa ja Kela hylkää hakemuksen (ei oikeutta työttömyysetuuteen) perustellen, että sen aiemmin antamalla soveltamisalain mukaisella päätöksellä on ratkaistu, ettei henkilö ole Suomessa asuva. Jos päätöksestä valitetaan ja olipa aiempi soveltamisalain mukainen päätös lainvoimainen tai ei, muutoksenhaku on tehoton. Työttömyysturvalautakuntahan ei voi tutkia, onko Kelan soveltamisalain perusteella tekemää päätöstä eikä myöskään Somla voi tutkia, onko soveltamisalain mukainen päätös työttömyysturvalain soveltamisesta oikein vai ei.

Sen lisäksi henkilö ei voi ymmärtää valittaa ns. myönteisestä päätöksestä, että sovelletaan SVL:a ja TTL:a työsuhteenkeston ajan, koska kyse on myönteisestä päätöksestä. Yllätys paljastuu vasta kun hän hakee esim. SVL:n mukaista etuutta työsuhteen jo päätyttyä, sillä vasta tällöin tulee esille, ettei häntä ole pidetty asuvana vaan ainoastaan vakuutettuna työskentelyn perusteella. Tosin sanoen tämän ns. myönteisen päätöksen takana on ikään kuin piilossa päätös, että henkilö ei olekaan asuva SVL:n mielessä.

Soveltamisalain soveltamista ja sen ymmärtämistä vaikeuttaa se, että asumisen vakinaisuutta ('pysyvyyttä') arvioimisen lisäksi oikeus vakuutettuna oloon tai asumisperusteisen turvan piiriin pääsemiseen syntyy 'riittävän' työskentelyn johdosta.

Soveltamisalain mukaan ratkaistaan ko. lain 1 §:ssä mainitun lainsäädännön piiriin kuuluminen perusteella, onko vakinainen asunto ja koti Suomessa (3§), onko maahanmuuttaja ja mistä alkaen vakuutetaan (3 a §) tai onko EU-työntekijä ja mistä alkaen vakuutetaan (3b §). Lähtökohtaisesti muut kuin Suomessa syntyneet ja Suomen kansalaisuutta olevat tänne takaisin muuttavat (joille yleensä aina annetaan kotikunta) eivät pääse soveltamisalain mukaiseen sosiaaliturvaan suoraan 3 § ja 3 a §:n perusteella. Suomen takaisin muuttavalla kansalaisella 3 §:n edellyttämä asunto ja koti edellytykset täyttyvät kutakuinkin heti. Suomessa asuvina he ovat siten myös välittömästi sairausvakuuslain ja työttömyysturvan piirissä

Toinen ryhmä, joka pääsee soveltamisalain sosiaaliturvaan, on tänne avioliittoon tulevat henkilöt samoin kuin 6 kk jatkuneen (perustuu Kelan käytäntöön) avoliiton takia. Tähän ryhmään kuuluvat ovat sekä EU-kansalaisia että 3.valtion kansalaisia. Nämä oikeudet syntyvät 'asumista' koskevan arvion perusteella.

Ongelmalliseksi tulee siis ryhmä, jossa asumiskriteeristö ei täyty mutta oikeudet syntyvät työskentelyä koskevien kriteerien kautta. Näin on syntynyt henkilöryhmä, joka on sosiaaliturvan piirissä sytty/sammuu -periaatteella. Nämä voivat joko EU-kansalaisia tai 3.valtion kansalaisia. Henkilö otetaan soveltamisalain piiriin vain työsuhteen ajaksi (riippumatta hakemuksesta) usein samalla ilmoittaen, että henkilö kuuluu työskentelyn ajan myös sairausvakuutuksen ja työttömyysturvan piiriin. Työsuhteen päätyttyä tai sen päätyttyä esim. sairauden, äitiyden tai työttömyyden johdosta, kuuluminen asumisperusteiseen sosiaaliturvaan sammuu eikä oikeutta myöskään sairaus- tai työttömyysetuuksiin olekaan..

Tällainen sytty/sammuu -tila voi jatkua useamman vuoden yli, viisikin vuotta tai jopa pitempään. Näin siis riippumatta yhdenjaksoisesta Suomessa asumisesta ja vaikka henkilölle olisi annettu kotikunta.

Ongelma korostuu tietyillä toimialoilla, kuten esim. ravintola- tai siivousalalla, joissa lyhyet työsuhteet ja tarvittaessa töihin kutsuttava- tyyppisiä työsuhteita on paljon.

Tämän ryhmän maahan tulevat perheenjäsenet pääsevät soveltamisalain piiriin työntekijän perheenjäsenenä (johdettujen oikeuksien säännösten nojalla) ja heidänkin oikeutensa kuuluu asumisperusteiseen sosiaaliturvaan sammuu työntekijän lopetettua työskentelyn.

Edellä olevasta aiheutuu myös runsaasti aiemmin tehtyjen päätösten poistamisia tai oikaisuja. Kun päätökset koskevat takautuvaa aikaa, ne myös käynnistävät etuuksien takaisinperinnän.

Kansallisessa lainsäädännössä ei ole säännöksiä määräaikaisesta vakuuttamisesta. Säännökset ovat olemassa vain maahantulotilannetta varten, mistä alkaen sosiaaliturvan piiriin pääsee eli asuminen /vakuutus alkaa ja toisaalta mistä alkaen asuminen /vakuuttaminen lakkaa ulkomaille muuton tilanteissa. Säännöstä on siten kirjoitettu soveltuvaksi *pysyväisluonteisiin* (tai ainakin pitkäaikaisiin) muutoksiin. Lainsäädännössä ei ole johdonmukaisia säännöksiä lyhytkestoisen oleskelun varalta. Laissa ei esimerkiksi

erikseen säädetä, että työskentelyn perusteella vakuutettu henkilö lakkaa kuulumasta vakuutuksen piiriin työskentelyn päättyessä.

Lainsäädäntö ei siten nykyisellään tältä osin täytä yksiselitteisyyden ja tarkkarajaisuuden vaatimusta, joka edellyttää, että henkilöiden oikeudet ja velvollisuudet on laissa tarkoin määritelty.

3.3. TYÖNTEKIJÄKÄSITE JA OIKEUDET TYÖNTEKIJÄNÄ

Lainsäädännössä ei selkeästi määritellä *palkkatyötä*, johon sosiaaliturvaa sovelletaan.

Uudistuneen asetuksen 883/2004 mukaan sitä sovelletaan työntekijään, joka tekee sosiaaliturvalainsäädännössä tarkoitettua palkkatyötä. Aiempaa asetusta 1408/71 sovellettiin työntekijöihin. Työntekijäkäsitemääriteltiin asetuksen liitteessä II. Myös niin sanotut ei-aktiivit kuuluvat nyt uuden asetuksen soveltamisen piiriin. Heitä koskevat omat säännökset.

Työntekijä määriteltiin siis asetuksen 1408/71 liitteessä II ja työntekijänä pidettiin sen mukaan henkilöä, joka on vakuutettu työeläkejärjestelmää koskevassa lainsäädännössä tarkoitettuna palkattuna työntekijänä tai itsenäisenä ammatinharjoittajana. Soveltamisalalaisia tarkoitettujen etuuksien osalta työntekijänä pidetään henkilöä, joka täyttää työttömyysturvalain ehdot työajasta ja ansioista.

EU-säännösten osalta pääosin työntekijäksi luokitellaan jo hyvin vähäistä työtä tekevä henkilö. Sen sijaan sosiaaliturvan ja sosiaalivakuutuksen osalta kansallisessa lainsäädännössä voidaan määritellä ne kriteerit joiden työntekijä tulee täyttää ollakseen sosiaalivakuutettu. Työntekijäkäsitemääritelmä on tältä osin merkityksellinen lainvalinnan kautta.

Soveltamisalalaisia tarkoitettujen etuuksien osalta työntekijänä pidetään henkilöä, joka täyttää työttömyysturvalain ehdot työajasta ja ansioista.

Suomen osalta ongelmia syntyy toisaalta siitä, että kansallisen lainsäädännön mukaan työperäisen sosiaalivakuutuksen piiriin tulee kansainvälisesti vertaillen jo hyvin vähäisen työskentelyn perusteella. Lisäksi asumisperusteinen turva ei kansallisesti määrittele työntekijään liittyviä vaatimuksia. Toisaalta nykyinen lainsäädäntö ei johdonmukaisesti määrittele sosiaalivakuutettavan palkkatyön käsitettä. Jos siis lainvalinnan ja vakuutettuna olemisen osalta halutaan selkeyttää tilannetta tai rajata työskentelyä, joka ei oikeuta sosiaalivakuutuksen piiriin pääsyyn (esim. jos halutaan siten, että alle 4 kuukaudentyö tai työ, joka ei täytä työssäolohtoa, ei ole asetuksen tarkoittamaa palkkatyötä) lainsäädäntöä pitäisi tältä osin tarkentaa.

Perheenjäsenen asema on ongelmallinen erityisesti silloin, kun Suomeen työhön tuleva pääsee SVL:n piiriin yli neljän kuukauden työskentelyn perusteella. Hänen mukanaan tulevat perheenjäsenet sen sijaan jäävät sosiaaliturvan ulkopuolelle kokonaan, vaikka työntekijän työsuhte jatkuisi yli vuoden ajan. Näin siitä riippumatta, onko kyse EU-kansalaisesta tai 3.valtion kansalaisesta. Perheenjäsenen osalta tulisi selvemmin ratkaista ristiriita johdettujen oikeuksien nojalla vakuutetun ja itsenäisesti vakuutetun välillä.

Johtopäätös

Kansallista lainsäädäntöä tulee täsmentää sen osalta milloin henkilö oikeudet vakuutuksen piiriin pääsemiseksi perustuvat työskentelyyn. Samoin tulee täsmentää perheenjäsenenä saatavat oikeudet. Kansalliseen lainsäädäntöön tulisi myös määritellä milloin vakuutettuna olo voi päättyä (muutoinkin kuin maastamuuton yhteydessä), ja miltä osin oikeus etuuksiin voi säilyä myös tämän jälkeen mahdollisesti määrääjän. Tulisi harkita mitä kriteerejä edellytetään ennen kuin oikeus etuuksia avautuu, ja onko syytä eriyttää vakuutettuna olo ja oikeuksien syntyminen nykyistä laajemmin myös asumisperusteisissa järjestelmissä.

3.4. YHDENVERTAINEN KOHTELU

Unionin lainsäädännössä yhdenvertainen kohtelu kieltää (EU) kansalaisuuteen perustuvan suoran ja myös epäsuoran syrjinnän eli ehdot, jotka toisen maan kansalaisen on tosiasiallisesti vaikeampi täyttää kuin oman maan kansalaisen.

Yhdenvertaisen kohtelun peruseriaate on että *samanlaisia* tapauksia tulee kohdella *samalla* tavalla ja *erilaisia* tapauksia *ei tule* kohdella samalla tavalla.

Oikeuskäytännössä, joka toistaiseksi koskee jäsenvaltioiden kansalaisia, maassa asumista koskeva vaatimus sosiaaliturvaan kuulumisen tai etuuksien saamisen ehtona on katsottu epäsuoraksi syrjinnäksi. Näin ollen yhdenvertainen kohtelu tarkoittaisi, ettei asumista koskevia ehtoja voida asettaa. Oikeuskäytäntöä on toistaiseksi melko vähän ja on pääosin koskenut työntekijöiden oikeuksia.

Asia on ajankohtaistunut maahanmuuton harmonisointia koskevien direktiivien yhteydessä. Niissä lähökohtana on, että kolmansista maasta tuleva, ja direktiivin nojalla oleskeluoikeuden saavaa henkilöä, tulee kohdella yhdenvertaisesti sosiaaliturvan osalta.

Puitedirektiiviehdotuksen mukaan yhdenvertaista kohtelua sosiaaliturvan alalla tulee soveltaa myös henkilöihin, jotka tulevat jäsenvaltioon suoraan kolmannelta maasta ja ettei direktiivillä kuitenkaan tule antaa enempää oikeuksia kuin ne oikeudet, jotka jo sisältyvät yhteisön sosiaaliturvalainsäädäntöön sellais-ten kolmansien maiden kansalaisten osalta, jotka liikkuvat jäsenvaltioiden välillä.

Jos kyse olisi siitä, että direktiivin tarkoittamia henkilöitä ei saa kansalaisuutensa perusteella kohdella eri tavoin kuin omia kansalaisia, direktiiviehdotus olisi ongelmaton. Suomen lainsäädännössä ei enää aseteta kansalaisuuden perusteella henkilöitä eri asemaan sosiaaliturvan suhteen. Aikaisemmin kansaneläkeläisissä, perhe-eläkeläisissä ja vammaistukilaissa oli eripituiset asumisaikavaatimukset Suomen kansalaisille ja ulkomaan kansalaisille. Vuoden 2008 alusta lukien ehtoja on yhtenäistetty ja uuden kansaneläkelain (568/2007) ja vammaisetuksista annetun lain (570/2007) mukainen asumisaikavaatimus on kolme vuotta sekä Suomen että ulkomaan kansalaiselle.

On kuitenkin käynyt ilmeiseksi direktiiviehdotusten käsittelyn aikana, että monissa kannanotoissa nähdään, että yhdenvertainen kohtelu edellyttäisi, että direktiivin tarkoittamille henkilöille tulisi antaa kaikki samat sosiaaliturvaa koskevat oikeudet kuin oman maan kansalaisille. Yhdenvertainen kohtelu kieltää myös ns. epäsuoran syrjinnän. Tämä merkitsisi, tiukan tulkinnan mukaan, että työskentelyyn perustuvien etuuksien lisäksi asumisperusteisten oikeuksien avautumista direktiivin tarkoittamille henkilöille, vaikka heitä ei pidettäisi Suomessa asuvina.

Nykyllä lainsäädännöllä ongelmalliseksi osoittautuisi siten yhdenvertaisen kohtelun vaatimus tilanteissa, jossa henkilöä ei pidetä Suomessa asuvana ja jolloin hänen työskentelynsä kestää vähemmän kuin kaksi vuotta. Ilman mahdollisuutta rajata yhdenvertaista kohtelua tulisi kansallista sosiaaliturvalainsäädäntöä muuttaa ja ottaa työntekijät soveltamisalalla tarkoitetun asumisperusteisen sosiaaliturvan piiriin. Julkisten terveyspalvelujen osalta vaatimus tarkoittaisi sitä, että työskentelemään tulevalle ja oleskeluluvan saaneelle on annettava samat oikeudet terveyspalveluihin kuin maassa asuvilla siinäkin tapauksessa, ettei heillä ole kotikuntaa Suomessa tai työskentelyn olisi tarkoitus kestää vähintään kaksi vuotta. Suomen lainsäädäntöä olisi täydennettävä siten, että kunnalla olisi velvoite antaa palvelut myös näille henkilöille siinä laajuudessa ja samoin asiakasmaksuin kuin kunnan asukkaille. Myös soveltamisalalaki tulisi tarkistaa.

On myös esitetty kantoja, joiden mukaan kolmansien valtioiden kansalaisiin ei ehdottomasti tarvitsisi soveltaa samaa yhdenvertaisen kohtelun periaatetta kuin EU-kansalaisiin. Toisin sanoen, kaikkia tuomioistuimen EU-kansalasten yhdenvertaista kohtelua koskevia kannanottoja ei sellaisenaan automaattisesti sovellettaisi. Lienee kuitenkin oletettavissa, että tulkinta ainakin ajan myötä yhdenmukaistuu.

3.5. TERVEYDENHOITOON LIITTYVIÄ ERITYISONGELMIA

Hoitoetusoikeuksien määrittely on kansallisessa lainsäädännössä pääasiallisesti sidottu kotikuntaan, jonka nojalla henkilölle avautuu oikeus julkiseen terveydenhuoltoon, sairausvakuutuslakiin ja lakiin asumisperusteisen sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta, jonka nojalla henkilölle avautuu oikeus sairaanhoitokorvauksiin sekä sairausvakuutuslakiin ja muuhun verolainsäädäntöön, jonka nojalla henkilöltä peritään Suomeen sairausvakuutus- tai sairausvakuutuksen sairaanhoitomaksua. EU-lainsäädäntö ja kansainväliset valtiosopimukset ylittävät kuitenkin normihierarkian mukaisesti näitä kansallisia säännöksiä erityisesti edellä mainituissa tilanteissa. Näiden lakien toimeenpano Suomessa on hajautettu useille viranomaisille, joilla on varsin itsenäinen toimivalta ja vastuualue. Kansaneläkelaitokselle on tietyissä tilanteissa annettu toimivalta määrittää henkilön hoitoetusoikeuksia julkista terveydenhuoltoa sitovalla tavalla (Laki 352/2010 11 § ja 13 §). Ongelmallisia ovat kuitenkin tilanteet, joissa rekisteriviranomaiset ovat saman henkilön tilanteesta erimielisiä tai kansallisen lainsäädännön tulkinta johtaa henkilön kannalta erilaiseen lopputulokseen.

EU-lainsäädännön soveltamistilanteissa sairaanhoidosta aiheutuvan kokonaiskustannusvastuun hallinnointi sekä Suomen sisäisesti (valtio vs. kunnat) että valtioiden välillä rajat ylittävästi on haasteellisesta. Nykyisin hoitokustannusvastuu on kansallisesti hajautettu kuntien, valtion ja sairausvakuutusrahaston kesken. Kustannusvastuuta tulisi kehittää erityisesti tilanteissa, joissa hoitokustannus aiheutuu kotikunnattomasta henkilöstä ja jää hoidon antajalle.

Lisätarkennuksia tarvittaisiin kansallisiin menettelytapoihin ja -säännöksiin, jotta henkilön hoitoetusoikeuksien myöntäminen, rekisteröinti ja vahvistaminen olisivat maahan- ja maastamuuton tilanteissa selkeitä ja yhdenmukaisia. Samalla tulisi myös vahvistaa viranomaisten toimivaltuudet suhteessa toisiinsa.

Lisäksi kustannusvastuuta valtion ja kuntien välillä tulisi edelleen pohtia huomioiden, että vapaa liikkuvuus lisää sekä Suomesta lähtevien että Suomeen tulevien henkilöiden määrää. Kustannusten hallinnoinnin ja myös hoidon järjestämisvelvoitteen kannalta olisi nykyistä huomattavasti tarkemmin määriteltävä (i) millaisissa tilanteissa henkilölle syntyy sairaanhoitokustannuksista korvausoikeus Suomesta, (ii) onko korvausoikeus julkisen terveydenhuollon kustannusten vai sairaanhoitokorvausten mukainen ja (iii) onko hoidon antajalla kustannuksesta oikeus valtion korvaukseen.

Johtopäätös

Henkilön hoitoetusoikeuksien määrittelyn Suomessa tulisi perustua yhdenmukaisiin säännöksiin, joiden soveltamisvastuun viranomaisten välillä tulisi olla selkeää. Jatkopohdintaa olisi tehtävä sen suhteen, millä edellytyksillä henkilö säilyttää tai menettää oikeutensa erityisesti Suomen julkisen terveydenhuollon palveluihin kotikuntalaisen asiakasmaksulla. Parempi ratkaisu pitäisi löytää myös tilanteisiin, joissa henkilön sairausvakuuttaminen Suomessa ei kuitenkaan tarkoita oikeutta julkisen terveydenhuollon palveluihin. Lisäselvyys olisi tarpeen myös näiden tilanteiden Suomen sisäisestä hoitokustannusvastuusta valtion ja kuntien välillä.

Erityistä huomiota tulisi kiinnittää maassa- ja maastamuuton tilanteissa henkilöiden informointiin, ja tämä vastuunjako viranomaisten välillä tulisi lainsäädännössä selvästi määrittää. Tiedotusvelvoitetta ja/tai informointivastuuta henkilön oikeudesta julkisen terveydenhuollon palveluiden käyttöön ei lainsäädännössä ole nykyisin kohdennettu kenenkään viranomaisen tehtäväksi, vaan tämä velvoite perustuu yleiseen hallintomenettelylain informointivelvoitteeseen ja hyvän hallinnoinnin periaatteen noudattamiseen. Koska hoitoetusoikeuksien hallinnointi on monimutkainen ja vaikea säännöskokonaisuus, jossa yhdistyvät sekä kansalliset että kansainväliset säädökset, tulisi asiakasinformoinnista kirjata erityissäännökset jonkin nimetyn viranomaisen erityisvastuulle.

3.6 YHTEENVETO

Kansallista lainsäädäntöä tulisi tarkistaa siten, että se nykyistä selvemmin määritteli vakuutuksen piiriin tulemisen kriteerit, edellytykset sille että oikeus etuuksiin syntyy sekä milloin vakuutettuna olo päättyy nykyisten asumiseen perustuvien etuuksien osalta. Kansallista lainsäädäntöä tulisi myös selkeyttää ja täsmentää sen osalta mitkä oikeudet syntyvät lyhytaikaisenkin laillisen maassa oleskelun perusteella. Samalla tulisi arvioida rahoitusperiaatteet ja kustannusvastuut.

Terveydenhoidon osalta valtion ja kuntien vastuuta ja kuntien keskinäisiä vastuita tulisi tarkastella uudestaan.

Kansallisen lainsäädännön ja vakiintuneiden menettelytapojen mukainen malli kuntien järjestämisvastuuelvoitteesta terveydenhoidon ja sosiaalisten palveluiden osalta ja vastuu kustannusten kannosta ei riittävän joustavasti ja ongelmitta vastaa kansainvälisestä lainsäädännöstä aiheutuviin velvoitteisiin.

Valtion tulee kunta- ja palvelurakennemuutuksesta annetun lain 8 §:ssä todetulla tavalla vastata siinä tarkoitetuista kustannuksista. Valtion rahoitettavaksi siirrettiin tällä ns. puitelailla kustannukset, jotka aiheutuvat kunnalle osana kansanterveyslain, erikoissairaanhoitolain tai mielenterveyslain mukaisia tehtäviä mm. niiden henkilöiden terveyden- ja sairaanhoidosta, joiden terveydenhuollon antamisesta tai kustantamisesta Suomen valtio on vastuussa Euroopan unionin lainsäädännön tai Suomen solmiman kan-

sainvälisen sopimuksen nojalla. Mikäli kyse siis on "kansainvälisestä lainsäädännöstä" aiheutuvista velvoitteista, kustannusvastuu kuuluu valtiolle.

Kuntaliitto on lausunnossaan katsonut, että kuntien kustannusvastuuta kunnassa oleskelevista toisen valtion kansalaisista ei tule laajentaa ja kiinnittänyt huomiota myös hallituksen lupaukseen pidättäytyä kuntien kustannuksia lisäävistä lainuudistuksista.

Rahoitusta tulee tarkistaa kokonaisuutena muiden tarkistusten yhteydessä.

4. TILASTOTIETOJA

Tähän lukuun on koottu olemassa olevista tilastoista tietoja maahanmuutosta, muuttoliikkeestä, Suomessa työskentelystä ja etuudensaajista. Nykyisestä tilastoaineistosta saa puutteellisesti tietoja erityisesti lyhyt-aikaisen oleskelun ja työskentelyn osalta.

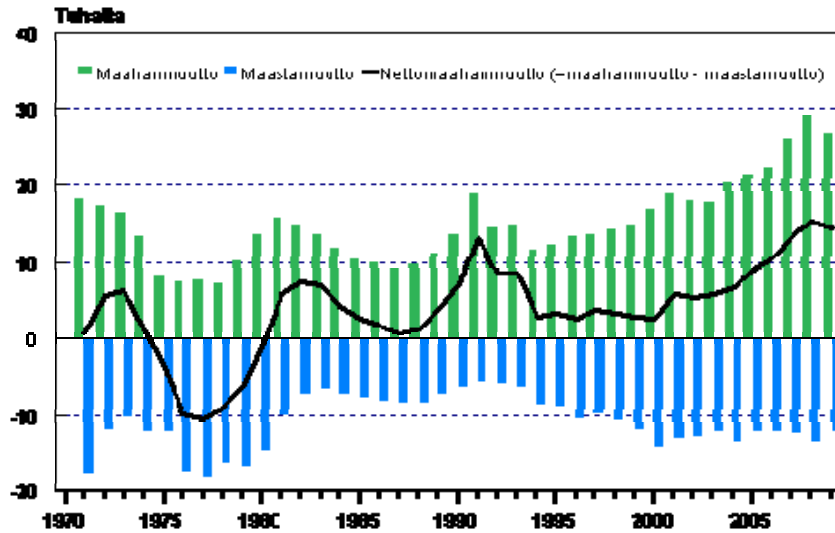
Muuttoliike ja ulkomaalaisten lukumäärä

Taulukko 1 Maahanmuutto, maastamuutto ja nettomaahanmuutto 1971–2006

Vuosi	Maahanmuutto	Maastamuutto	Nettomaahanmuutto
1971	18 338	-17 665	673
1976	7 387	-17 346	-9 959
1981	15 771	-10 042	5 729
1986	9 927	-8 269	1 658
1991	19 001	-5 884	13 017
1996	13 294	-10 587	2 707
2000	16 895	-14 311	2 584
2001	18 955	-13 153	5 802
2002	18 113	-12 891	5 222
2003	17 838	-12 083	5 755
2004	20 333	-13 656	6 677
2005	21 355	-12 369	8 986
2006	22 451	-12 107	10344

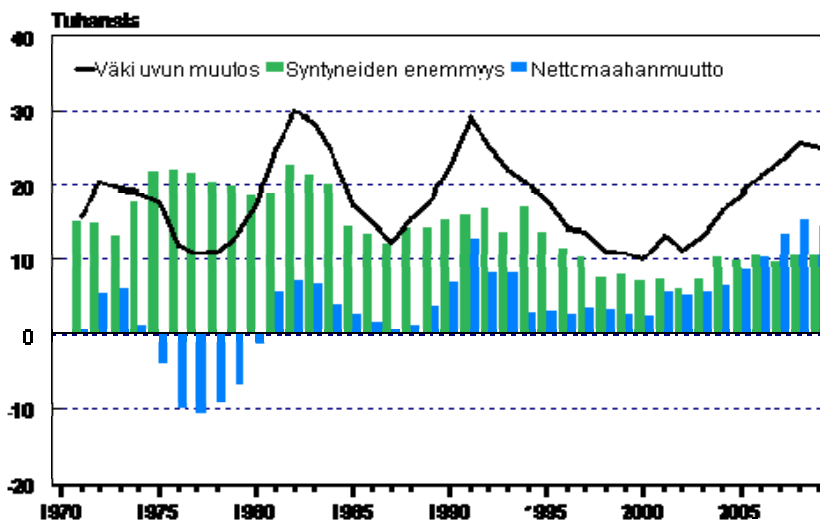
Lähde: Tilastokeskus, väestötilastot

Kuvio 1 Maahanmuutto, maastamuutto ja nettomaahanmuutto 1971-2009



Lähde: Väestö- ja kuolemansyyltilastot. Tilastokeskus

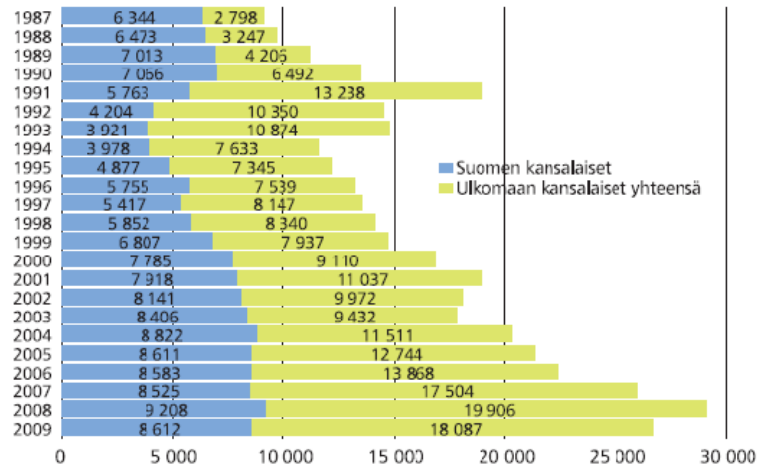
Kuvio 2 Väestönlisäys, syntyneiden enemmitys ja nettomaahanmuutto 1971-2009



Lähde: Väestö- ja kuolemansyyltilastot. Tilastokeskus

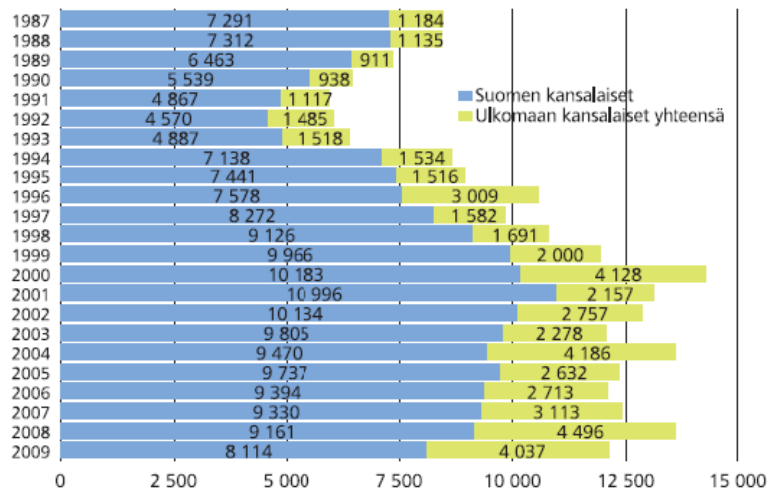
Tarkastellulla ajanjaksolla Suomessa nettomaahanmuutto on ollut negatiivinen ainoastaan 1970-luvun loppupuoliskolla. Suurimmat nettomaahanmuutot ovat olleet vuonna 1991 ja 2000-luvun loppupuolella. Nettomaahanmuutolla on selkeämpi yhteys väkiluvun muutokseen kuin syntyneiden enemmyydellä. Yksittäisiä vuosia katsottaessa väkiluku on kasvanut voimakkaimmin vuosina 1982 ja 1991. Syntyneiden enemmitys on vakiintunut viime vuosina noin 10 000 tasolle. Nettomaahanmuutto onkin vaikuttanut 2000-luvulla väkiluvun kasvuun enemmän kuin syntyneiden enemmitys.

Kuvio 3 Tulomuutto kansalaisuuden mukaan 1987-2009



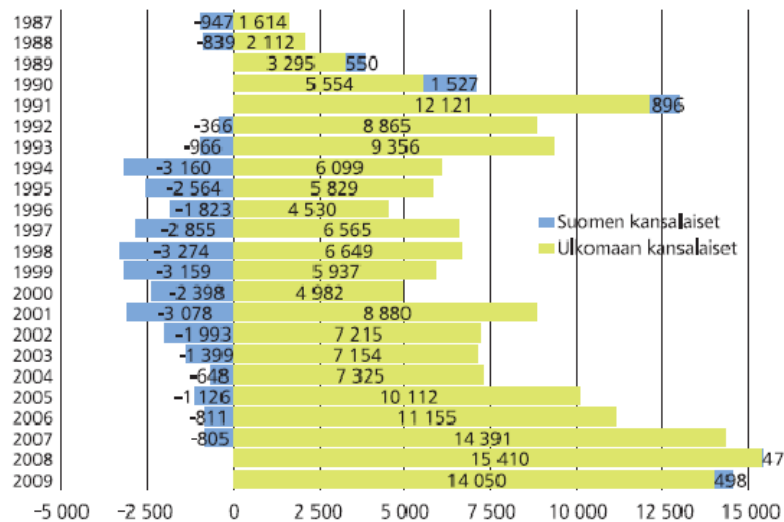
Lähde: Väestötilastot, Tilastokeskus.

Kuvio 4 Lähtömuutto kansalaisuuden mukaan 1987-2009



Lähde: Väestötilastot, Tilastokeskus.

Kuvio 5 Nettomuutto kansalaisuuden mukaan 1987-2009



Lähde: Väestötilastot, Tilastokeskus.

Ennen vuotta 1991 tulomuutossa ovat suomalaiset paluumuuttajat olleet enemmistönä. Lähtömuutossa suomalaiset sen sijaan ovat koko ajan olleet selvä enemmistö, vaikkakin ulkomaan kansalaisten lähtömuutto on selkeästi lisääntynyt vuosien kuluessa.

Taulukko 2 Suomessa asuvien ulkomaalaisten lukumäärän kehitys vuodesta 1981 vuodenvaihteeseen 2009-2010

Vuosi (I.I.) År (I.I)	Koko väestö Hela befolkningen	Ulkomaal. lukumäärä Antalet utlänningar	% koko väestöstä % av hela befolkningen
2009–2010	5 351 427	155 705	2,9
2008–2009	5 326 314	143 256	2,7
2007–2008	5 300 484	132 708	2,5
2006–2007	5 276 955	121 739	2,3
2005–2006	5 255 580	113 852	2,2
2004–2005	5 236 611	108 346	2,1
2003–2004	5 219 732	107 002	2,0
2002–2003	5 206 295	103 682	2,0
2001–2002	5 194 901	98 577	1,9
2000–2001	5 181 115	91 074	1,8
1999–2000	5 171 302	87 680	1,7
1998–99	5 159 646	85 060	1,6
1997–98	5 147 349	80 600	1,6
1996–97	5 132 320	73 754	1,4
1995–96	5 116 826	68 566	1,3
1994–95	5 098 754	62 012	1,2
1993–94	5 077 912	55 587	1,1
Vuodenvaihde / Årsskiftet			
1993	5 055 199	46 250	0,9
1992	5 029 061	37 642	0,7
1991	4 998 704	26 255	0,5
1990	4 974 563	21 174	0,4
1989	4 954 484	18 670	0,4
1988	4 938 679	17 724	0,4
1987	4 925 772	17 268	0,4
1986	4 910 818	17 029	0,3
1985	4 893 878	16 753	0,3
1984	4 870 039	15 702	0,3
1983	4 842 306	14 409	0,3
1982	4 812 237	13 608	0,3
1981	4 787 769	12 670	0,3

Ulkomaalaisten lukumäärä on ollut kasvussa koko ajan, tosin 1980-luvulla vuosittainen kasvu oli pientä. Ulkomaalaisten lukumäärä yli nelinkertaistui 1990-luvulla. Viime vuosina lukumäärä on lisääntynyt yli 10 000 joka vuosi.

Ulkomaalaisissa on enemmän miehiä kuin naisia. Selvästi enemmän miehiä on esimerkiksi Turkista ja Iso-Britanniasta ja selvästi enemmän naisia on esimerkiksi Venäjältä ja Thaimaasta. Esimerkiksi ukrainalaisissa on tasaisesti miehiä ja naisia.

Taulukko 3 Suomessa vakinaisesti asuvat ulkomaalaiset

Suurimmat ryhmät maittain, vuodenvaihte 2009–2010
De största grupperna enligt land, årsskiftet 2009–2010

	Yhteensä Totalt	Miehiä Män	Naisia Kvinnor
Venäjä / Rysland	28 210	11 593	16 617
Viro / Estland	25 510	12 067	13 443
Ruotsi / Sverige	8 506	4 903	3 603
Somalia / Somalien	5 570	2 913	2 657
Kiina / Kina	5 180	2 472	2 708
Thaimaa / Thailand	4 497	602	3 895
Irak / Iraq	3 978	2 481	1 497
Turkki / Turkiet	3 809	2 705	1 104
Saksa / Tyskland	3 628	2 196	1 432
Iso-Britannia / Storbritannien	3 333	2 684	649
Intia / Indien	3 168	1 988	1 180
Serbia ja Montenegro / Serbien och Montenegro	2 734	1 503	1 231
Vietnam / Vietnam	2 548	1 203	1 345
Iran / Iran	2 495	1 417	1 078
Yhdysvallat / Förenta Staterna	2 378	1 488	890
Afganistan / Afganistan	2 260	1 240	1 020
Puola / Polen	2 078	1 136	942
Ukraina / Ukraina	1 983	948	1 035
Bosnia-Hertsegovina / Bosnia-Herzegovine	1 753	929	824
Ranska / Frankrike	1 508	986	522
Muut / Övriga	40 579	24 160	16 419
Yhteensä - Totalt	155 705	81 614	74 091

Ulkomaalaisten osuus väestöstä on 2,9 %.

Utlänningarnas andel är 2,9 % av befolkningen.

Taulukko 4 Suomessa vakinaisesti asuvat EU-maiden kansalaiset

Vuodenvaihte 2009–2010 / Årsskiftet 2009–2010

	Yhteensä Totalt	Miehiä Män	Naisia Kvinnor
Viro / Estland	25 510	12 067	13 443
Ruotsi / Sverige	8 506	4 903	3 603
Saksa / Tyskland	3 628	2 196	1 432
Iso/Britannia / Storbritannien	3 333	2 684	649
Puola / Polen	2 078	1 136	942
Ranska / Frankrike	1 508	986	522
Italia / Italien	1 507	1 135	372
Espanja / Spanien	1 242	793	449
Unkari / Ungern	1 198	652	546
Romania / Rumänien	1 170	649	521
Alankomaat / Nederländerna	1 079	842	237
Latvia / Lettland	802	332	470
Bulgaria / Bulgarien	721	394	327
Liettua / Litauen	655	303	352
Tanska / Danmark	621	427	194
Kreikka / Grekland	462	369	93
Irlanti / Irland	408	326	82
Itävalta / Österrike	387	225	162
Portugali / Portugal	327	239	88
Tsekki / Tjeckien	312	156	156
Belgia / Belgien	265	191	74
Slovakia / Slovakien	248	150	98
Slovenia / Slovenien	74	40	34
Kypros / Cypern	alle 40	alle 40	alle 20
Luxemburg / Luxemburg	alle 20	alle 20	alle 20
Malta / Malta	alle 20	alle 20	alle 20
Yhteensä / Totalt	56 106	31 240	24 866

EU-maiden kansalaisten osuus Suomessa vakinaisesti asuvista ulkomaalaista on 36,0 %

EU-medborgarnas andel är 36,0 % av i Finland varaktigt bosatta utlänningar

Lähde: Väestörekisterikeskus, Taskutieto 2010

Ei ole yllätys, että suurimmat ulkomaalaisryhmät Suomessa ovat naapureistamme Venäjältä, Virosta ja Ruotsista, vaikka nämä ryhmät eivät saakaan suurinta huomiota mediassa. Kun mediassa käsitellään maa-

hanmuuttajia, tarkoitetaan termillä yleensä pakolaisia tai turvapaikanhakijoita. Paluumuuttajista tai työn perässä muuttavista ulkomaalaisista puhutaan melko vähän.

Vakinaisesti Suomessa asuvista ulkomaalaisista siis 36 % eli noin joka kolmas on EU-maan kansalainen.

Taulukko 5 Sosiaaliturvapäätökset muiden kuin Suomen kansalaisten osalta

	2009	2008	2007
Myönteiset päätökset	20 880	20 246	17 121
Hylkäävät päätökset	4 571	4 170	3 247

Lähde: Kela

Opiskelijat

Moni opiskelija käy ulkomailla vaihto-opiskelijana tai kesätöissä, mutta osa nuorista lähtee tekemään koko tutkinnon ulkomaille. Vuonna 2009 Suomessa on ollut melkein 7 000 tutkinto-opiskelijaa yliopistossa, kun taas ulkomailla oli 6 081 suomalaista opiskelijaa. Yliopisto-opiskelijoiden lisäksi Suomessa opiskelee runsaasti ulkomaalaisia ammattikorkeakoulujen englanninkielisissä ohjelmissa. Suomeen tulee siis enemmän opiskelijoita ulkomailta kuin ulkomaille lähtee suomalaisia.

Viimeisen viiden vuoden aikana suomalaisten opiskelijoiden määrä ulkomailla on pysynyt suurin piirtein samalla tasolla. Ulkomaalaisten opiskelijoiden määrä Suomessa on sen sijaan kasvanut. Suomeen opiskelijoita houkuttelee esimerkiksi (toistaiseksi) ilmainen koulutus. Syitä suomalaisten ulkomaille lähtöön ovat ainakin uusien kokemusten etsiminen ja kielitaidon kartuttaminen. Ulkomailla saattaa myös päästä opiskelemaan sellaista mihin Suomessa ei ole mahdollisuutta. Vaikka ulkomailla tehtäviin opintoihin saakin opintotukea, on siellä usein maksettava lukukausimaksut. Opiskelu ulkomailla vaatii siis todennäköisemmin opintolainaa, säästöjä tai rahallista apua vanhemmilta.

Taulukko 6 Ulkomaalaiset yliopisto-opiskelijat Suomessa

	Alemmat tutkinnot	Ylemmät tutkinnot	Jatkotutkinnot	Muut	Yhteensä
1991	21	1380	467	31	1899
1995	53	1811	851	44	2759
2000	65	2306	1291	70	3732
2005	470	2751	1663	65	4949
2009	1020	3699	2153	112	6984

Lähde: Opetusministeriö

Taulukko 7 Ulkomaalaisten yliopisto-opiskelijoiden kotimaanosa

	Eurooppa	Aasia	Afrikka	Pohjois-Amerikka	Latinalainen Amerikka	Oseania	Tuntematon	Yhteensä
1991	807	575	301	143	47	9	17	1899
1995	1348	817	316	147	68	15	48	2759
2000	2187	910	311	197	84	15	28	3732
2005	2869	1377	310	200	134	26	33	4949
2009	3340	2400	688	240	245	28	43	6984

Lähde: Opetusministeriö

Taulukko 8 Ulkomaalaiset opiskelijat ja tutkinnon suorittaneet ammattikorkeakouluissa 2006

Maanosa	Opiskelijoita			Tutkintoja		
	Yhteensä	Miehiä	Naisia	Yhteensä	Miehiä	Naisia
Yhteensä	4 632	2 484	2 148	488	218	270
Eurooppa	1 927	810	1 117	252	105	147
josta EU	1 111	520	591	180	79	101
ETA	1 139	533	606	184	81	103
Afrikka	1 006	732	274	89	49	40
Pohjois-Amerikka	92	62	30	6	3	3
Latinalainen Amerikka ja Karibia	79	44	35	9	6	3
Aasia	1 494	813	681	129	52	77
Oseania	17	15	2	0	0	0
Tuntematon	17	8	9	3	3	0

Lähde: Tilastokeskus

Euroopasta tulleet opiskelijat ovat olleet suurin ryhmä koko ajan viimeisen 20 vuoden aikana. Hyvänä kakkosena ovat Aasiasta tulleet opiskelijat. Ammattikorkeakouluissa on myös paljon afrikkalaisia.

Taulukko 9 Suomen sosiaaliturvaan kuuluvat ulkomailla opiskelevat suomalaiset (vuoden lopussa)

	2005	2006	2007	2008	2009
Lkm	5843	5494	5446	5688	6081

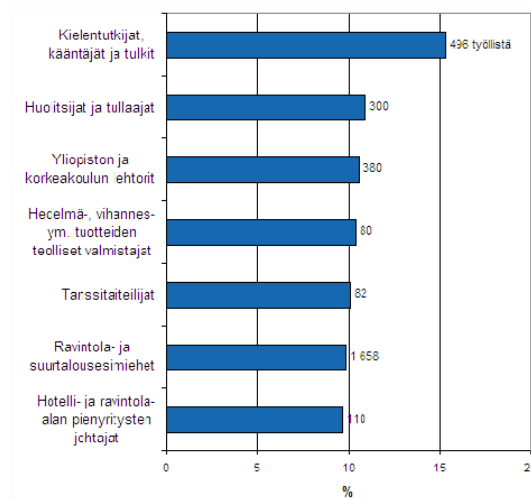
Lähde: Kansaneläkelaitos

Työntekijät

Ulkomailla työskentely voi olla lyhytaikaista (esimerkiksi kesätyö tai sesonkityö) tai pitkäaikaista. Ulkomailla voidaan käydä töissä omasta kodista rajan yli tai ulkomailla työskentely voi vaatia toiseen maahan muuttamisen.

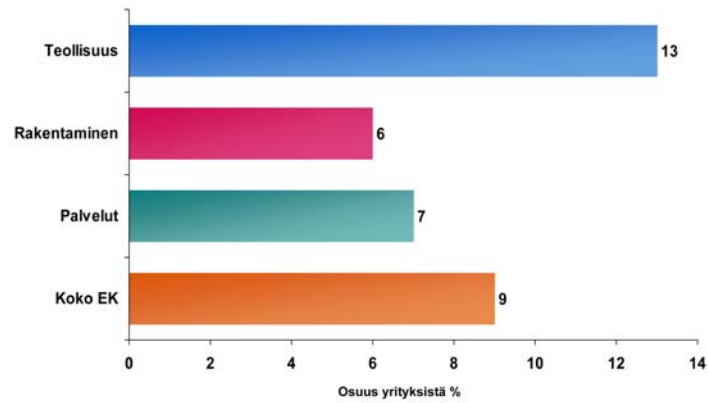
Suomessa ulkomaalaistaustaisten määrällisesti suurin ammattiryhmä 2006 oli siivoojat. Tämä ammatti ei tarvitse erittäin sujuvaa suomen kieltä.

Kuvio 8 Ammattiryhmiä, joissa oli suhteellisesti eniten ulkomaalaistaustaisia (%) Suomessa vuonna 2006



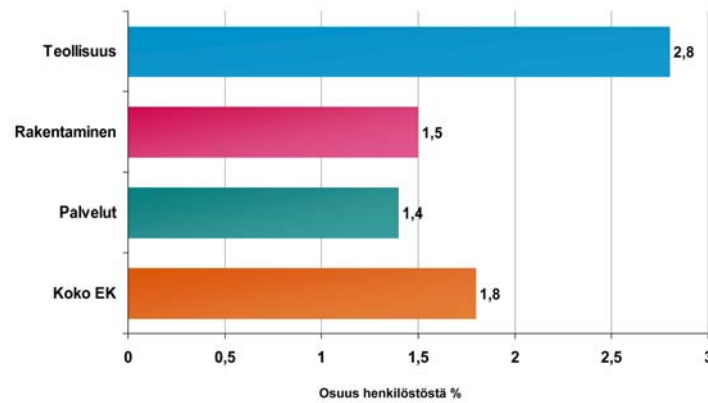
Lähde: Työssäkäyntitilasto 2006. Tilastokeskus

Kuvio 7 EK:n jäsenyritysten osuus, joissa oli ulkomaalaisia työntekijöitä lokakuussa 2009



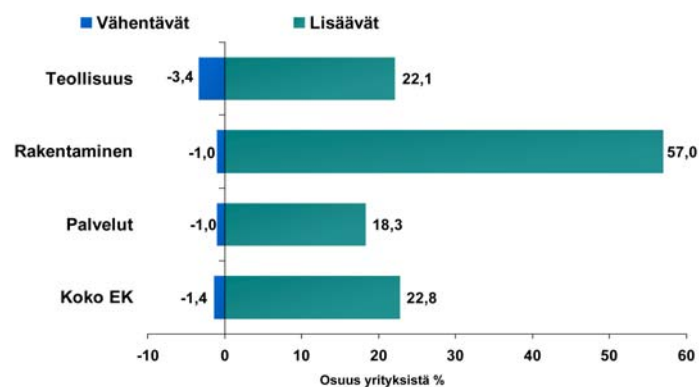
Lähde: Elinkeinoelämän keskusliiton henkilöstö- ja koulutustiedustelu 2009 SÅ/EL

Kuvio 8 Ulkomaalaisten osuus EK:n jäsenyritysten henkilöstöstä lokakuussa 2009



Lähde: Elinkeinoelämän keskusliiton henkilöstö- ja koulutustiedustelu 2009 SÅ/EL

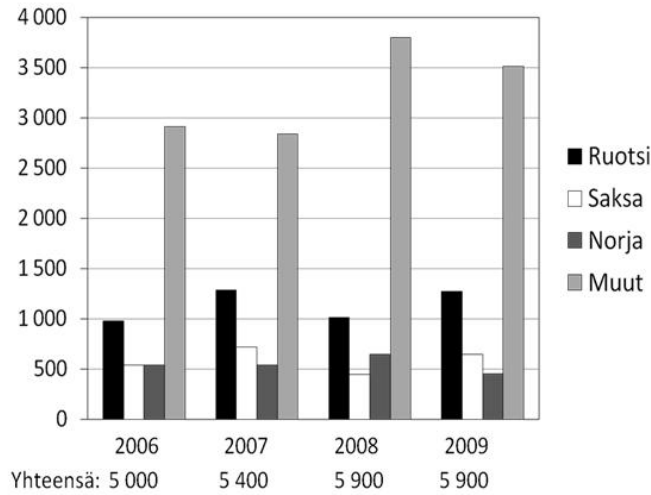
Kuvio 9 Ulkomaalaisia työntekijöitä vuosina 2010-2012 lisäävien ja vähentävien yritysten osuus EK:n jäsenyrityksistä



Lähde: Elinkeinoelämän keskusliiton henkilöstö- ja koulutustiedustelu 2009 SÅ/EL

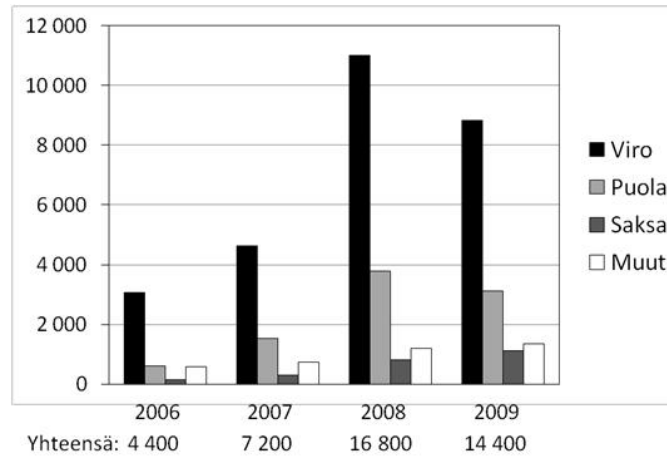
EK:n rakennusalan jäsenyrityksistä yli puolet aikoo lisätä ulkomaalaisten työntekijöiden lukumäärää 2010-2012. Ulkomaalaisia on kuitenkin melko vähän, sillä vain 9 prosentissa EK:n jäsenyrityksiä oli ulkomaalaisia työntekijöitä lokakuussa 2009.

Kuvio 10 ETK:n antamat sovellettavaa sosiaaliturvalainsäädäntöä koskevat todistukset 2006-2009



Lähde: Eläketurvakeskus

Kuvio 11 ETK:n rekisteröimät sovellettavaa sosiaaliturvalainsäädäntöä koskevat todistukset ulkomailta 2006-2009



Lähde: Eläketurvakeskus

Kuvioista näkee, että Suomeen tulee enemmän ulkomaalaisia töihin kuin mitä täältä lähtee muualle. Saksa löytyy ainoana maana kummastakin taulukosta.

Taulukko 10 E 101 todistukset toimialan mukaan 2007

Reporting country	Sectors of economic activity (% of total)								
	Agriculture, hunting and fishing NACE A, B	Industry NACE C to F		Services Total	Services NACE G to P				
		Industry Total	of which Construction NACE F		Wholesale and retail trade NACE G	Hotels and restaurants NACE H	Transport, storage and communication NACE I	Financial intermediation, real estate, renting and business activities NACE J,K	Health and social work NACE M- N-O
BE	0.1	56.1	32.9	43.8	4.4	1.1	1.0	1.6	35.7
CZ	0.5	31.0	22.5	68.5	0.8	0.2	66.3	1.2	0.0
EE	4.2	88.7	64.3	7.1	0.1	0.1	2.3	3.3	1.3
IE	0.1	50.6	41.4	49.3	3.1	2.7	8.4	35.1	0.1
EL	20.4	20.4	20.4	79.6	0.4	0.2	4.2	74.8	
CY	3.0	3.0	2.7	97.0	0.1	9.3	67.5	19.8	0.3
LV	1.9	27.5	6.1	70.6	2.0	0.9	48.0	12.7	6.9
LT	79.1	79.1	16.3	20.9	0.2		0.2	20.5	0.1
LU	0.2	20.8	13.9	79.0	1.7	0.1	17.8	57.8	1.6
HU	0.2	78.0	29.3	21.8	7.5	11.4	0.8	2.0	0.1
MT	5.9	5.9	3.0	94.1		1.0	3.0	89.1	1.0
AT	0.7	66.6	29.9	32.7	5.5	4.6	8.2	8.1	6.4
PT	1.0	96.6	57.2	2.4	0.2	0.0	1.8	0.4	0.0
RO	0.2	88.1	26.3	11.7		2.3	7.4	1.9	0.2
FI	5.4	52.7	8.4	41.9	1.5	5.5	22.1	4.0	8.7
UK		0.7		99.3					
IS	58.0	1.8	25.9	40.2			10.7	28.6	0.9
LI		76.9		23.1	10.3		12.8		
Sum	0.5	45.6	26.3	53.9	1.6	1.2	25.0	10.3	4.0

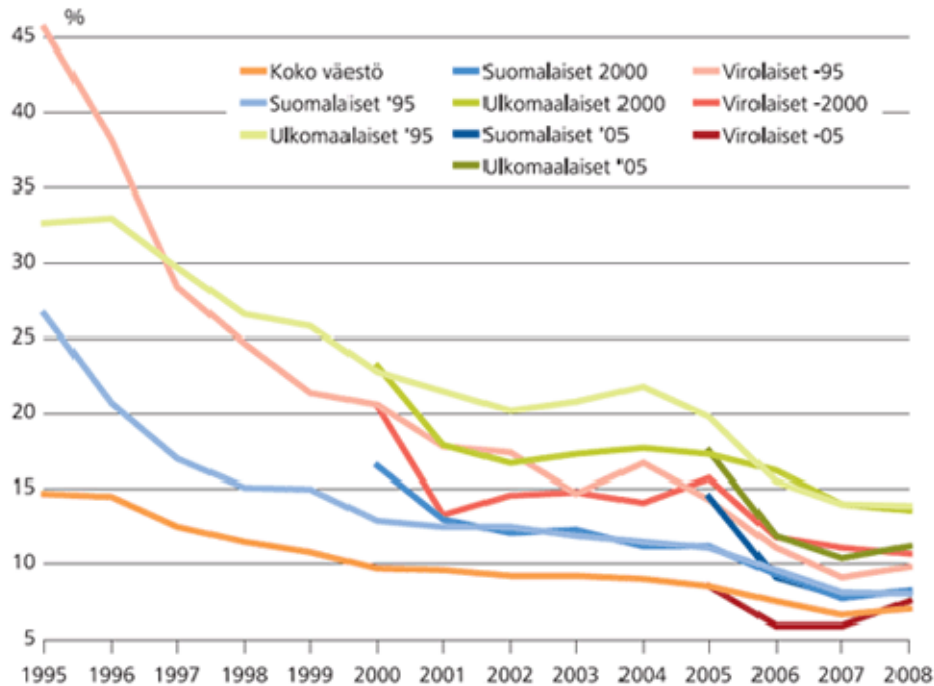
Lähde: Euroopan komissio

Eläketurvakeskus ei rekisteröi tietoa työntekijän toimialasta ulkomailta tulevista todistuksista, koska sitä ei ilmoiteta E 101-todistuksella (eikä myöskään uudella A 1-todistuksella). Sen sijaan tietoa nykyään kysytään Suomessa, kun haetaan E 101 tai A 1 todistusta (kysymys toimialasta esitetään ETK:n hakemuslomakkeessa). Euroopan komissio on viime vuosina ryhtynyt keräämään tietoa eri maista annetuista E 101-todistuksista ja tässä yhteydessä kysytään myös toimialaa. Tämän vuoksi ETK on lisännyt toimialaa koskevan kysymyksen omaan hakemuslomakkeeseemme. Mutta komissiollakaan ei ole täysin kattavaa tietoa, koska kaikki maat eivät kysy tätä tietoa omissa hakemuslomakkeissaan. Toimialaa siis seurataan komission toimesta ja niin päin, että maa joka antaa todistuksen ilmoittaa myös toimialan komission tilastointia varten.

Taulukosta 10 näkyy komission tiedot vuodelta 2007.

Suomeen tulee eniten lähetettyjä työntekijöitä Virosta ja Puolasta, kuten kuvion 11 tiedot kertovat. Viro on komission tilastossa ilmoittanut, että se lähetti työntekijöitä eri maihin eniten toimialana teollisuus 88,7 % (tästä rakennusteollisuuteen 64,3 %), palvelutoimialoille 7,1 % ja maatalouteen 4,2 %. Tämä varmaan kuvaa myös virolaisten työntekijöiden sijoittumista Suomeen eri vuosina eli valtaosa heistä työskentelee rakennusteollisuuden piirissä. Puola ei ollut ilmoittanut komissiolle E 101-todistuksia toimialoittain eikä myöskään Saksa, josta Suomeen tulee myös melko paljon työntekijöitä. Eläketurvakeskuksen käsityksen mukaan puolalaiset lähetetyt työntekijät Suomessa sijoittuvat pääasiassa rakennus- ja metalliteollisuuden töihin.

Kuvio 12 Työttömien osuuden kehitys vuosina 1995, 2000 ja 2005 maahanmuuttaneilla 18-64-vuotiailla suomalaisilla, virolaisilla ja uusilla ulkomaalaisilla



Lähde: Työssäkäyntitilastot. Tilastokeskus

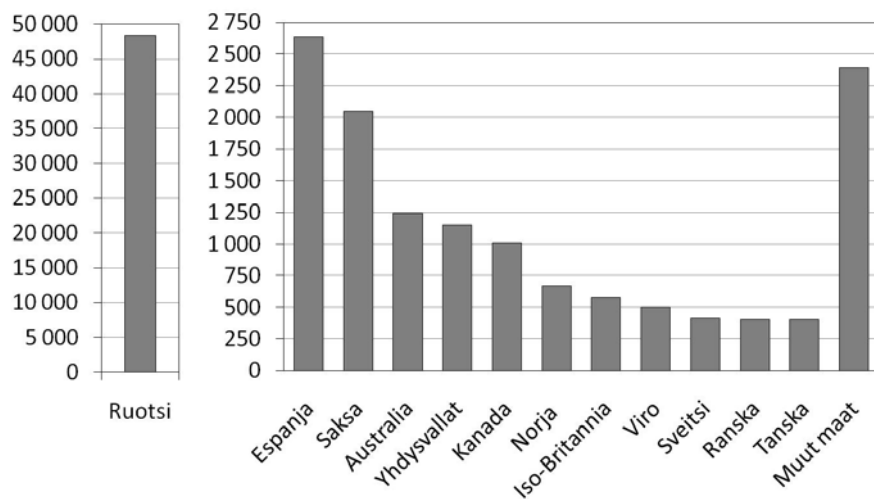
Vuonna 1995 Suomeen muuttaneilla on ollut korkea työttömyysprosentti, minkä selittää 1990-luvun alun lama. Vuonna 2000 muuttaneilla oli pienempi työttömyysprosentti kuin viisi vuotta aikaisemmin muuttaneilla ja vuonna 2005 muuttaneilla oli pienimmät työttömyysprosentit.

Tarkastelujaksolla eniten on parantunut virolaisten työllisyys. Vuonna 1995 Suomeen muuttaneilla virolaisilla on kuvion korkein alkutyöttömyys eli yli 45 prosenttia. Vuonna 2005 Suomeen muuttaneilla virolaisilla sen sijaan on tutkimuksen pienin työttömyysprosentti (alle 10 %) maahanmuuton alussa. Näiden virolaisten työttömyysprosentti oli 2006 ja 2007 pienempi kuin koko väestön työttömyysprosentti. Pienin muutos alkutyöttömyysprosentissa on vuosien 2000 ja 2005 suomalaisten paluumuuttajien työttömyysprosentteissa, missä on vain muutaman prosenttiyksikön ero.

Yleisesti ottaen maahanmuuttajat näyttävät työllistyvän parhaiten ensimmäisen Suomen vuotensa aikana. Lähes kaikki työttömyysprosenttikuvaajat pienenevät jyrkästi ensimmäisen vuoden aikana. Poikkeuksena tästä on maahanmuuttaneiden ulkomaalaisten ryhmä vuonna 1995.

Eläkeläiset

Kuvio 13 Suomesta ulkomaille maksetut eläkkeet saajan asuinmaan mukaan 31.12.2009 (Eläkkeensaajia yhteensä 61 800)



Lähde: Eläketurvakeskus

Kun katsotaan Suomesta ulkomaille maksettavia eläkkeitä, on helppo huomata, että Ruotsi on täysin omassa kategoriassaan. Ruotsiin maksetaan yli kaksi kolmasosaa kaikista ulkomaille maksettavista eläkkeistä. Seuraavien maiden joukossa on EU- ja ETA-valtioita sekä kolmansia valtioita, joiden kanssa Suomella on sosiaaliturvasopimus.

Taulukko 11

Ulkomailla asuvat eläkkeensaajat eläkkeen rakenteen ja saajan asuinmaan mukaan 31.12.2009
 Pensionstagare bosatta utomlands efter pensionsstruktur och efter pensionstagarens bosättningsland
 31.12.2009
*Pension recipients resident abroad by pension composition and by the recipient's country of residence
 as at 31.12.2009*

Asuinmaa Bosättningsland Country of residence	Kaikki eläkkeensaajat Samtliga pensions-tagare All pension recipients	Kelan eläkettä saavat FPA-pensionstagare Recipients of national pension			Työeläkettä saavat Arbetspensionstagare Recipients of statutory earnings-related pension		Sekä Kelan että työeläkettä saavat Fär båda FPA- och arbets-pension Recipients of both national and statutory earnings-related pension
		Kaikki Alla All	Vain eläke Endast FPA-pension National pension only	Kelan eläke Endast FPA-pension National pension only	Kaikki Alla All	Vain työeläke Endast arbetspension Statutory earnings-related pension only	
Kaikki maat – Alla länder – All countries	61 772	43 089	31 105	30 667	18 683	11 984	
EU/ETA-maat – EU/EES-länderna							
<i>EU/EEA-countries</i>	56 781	41 958	30 377	26 404	14 823	11 581	
Pohjoismaat – Norden <i>Nordic countries</i>	49 413	39 521	29 282	20 131	9 892	10 239	
Muut – Övriga – Others	7 368	2 437	1 095	6 273	4 931	1 342	
Muut sosiaaliturvasopimusmaat <i>Övriga avtalsländer</i> <i>Other agreement countries</i>	2 667	677	441	2 226	1 990	236	
Muut maat – Övriga länder <i>Other countries</i>	1 719	293	163	1 556	1 426	130	
Tieto puuttuu – Uppgift saknas <i>Data unavailable</i>	605	161	124	481	444	37	
Alankomaat – Nederländerna <i>Netherlands</i>	171	86	45	126	85	41	
Australia – Australien	1 240	270	158	1 082	970	112	
Belgia – Belgien – Belgium	75	24	13	62	51	11	
Brasilia – Brasilien – Brazil	23	4	3	20	19	1	
Bulgaria – Bulgarien – Bulgaria	19	4	1	18	15	3	
Chile	31	6	-	31	25	6	
Espanja – Spanien – Spain	2 636	576	100	2 536	2 060	476	
Irlanti – Irland – Ireland	13	6	-	13	7	6	
Islanti – Island – Iceland	17	2	2	15	15	-	
Iso-Britannia – Storbritannien <i>United Kingdom</i>	576	223	125	451	353	98	
Israel	60	10	1	59	50	9	
Italia – Italien – Italy	182	90	30	152	92	60	
Itävalta – Österrike – Austria	151	60	35	116	91	25	
Kanada – Canada	1 011	154	85	926	857	69	
Kreikka – Grekland – Greece	53	18	4	49	35	14	
Kypros – Cypern – Cyprus	16	1	1	15	15	-	
Latvia – Lettland – Latvia	6	-	-	6	6	-	
Liechtenstein	2	1	1	1	1	-	
Liettua – Litauen – Lithuania	13	4	-	13	9	4	
Luxemburg – Luxembourg	20	7	1	19	13	6	
Malta	4	1	-	4	3	1	
Marokko – Marocko – Morocco	40	1	-	40	39	1	
Norja – Norge – Norway	668	329	202	466	339	127	
Portugali – Portugal	98	18	3	95	80	15	
Puola – Polen – Poland	215	37	4	211	178	33	
Ranska – Frankrike – France	407	110	46	361	297	64	
Romania – Rumänien – Romania	5	1	-	5	4	1	
Ruotsi – Sverige – Sweden	48 322	38 973	28 934	19 388	9 349	10 039	
Saksa – Tyskland – Germany	2 047	1 003	663	1 384	1 044	340	
Slovakia – Slovakien – Slovakia	8	-	-	8	8	-	
Slovenia – Slovenien – Slovenia	2	-	-	2	2	-	
Sveitsi – Schweiz – Switzerland	416	92	53	363	324	39	
Tanska – Danmark – Denmark	406	217	144	262	189	73	
Thaimaa – Thailand	46	4	-	46	42	4	
Tšekki – Tjeckien – Czech Republic	36	1	1	35	35	-	
Unkari – Ungern – Hungary	111	23	2	109	88	21	
Venäjä – Ryssland – Russia	100	2	1	99	98	1	
Viro – Estland – Estonia	502	143	20	482	359	123	
Yhdysvallat – Förenta Staterna <i>United States</i>	1 149	415	302	847	734	113	

Maittainen luettelo käsittää EU/ETA- ja muut sosiaaliturvasopimusmaat sekä maat, joihin eläkettä maksettiin Suomesta vähintään 20 henkilölle. Luettelo EU/ETA- ja muista sosiaaliturvasopimusmaista on liitteessä 4. Den landvisa tabellen omfattar EU/EES- och övriga avtalsländer samt länder till vilka pensioner utbetalats från Finland till minst 20 personer. Lista på EU/EES- och övriga avtalsländer finns i bilaga 4. The list of countries includes EU/EEA and other agreement countries as well as countries to which pensions were paid to at least 20 persons. There is a list of the EU/EEA and other agreement countries in appendix 4.

Lähde: Eläketurvakeskus ja Kansaneläkelaitos

Taulukko 12

Ulkomailla asuvat eläkkeensaajat eläkkeen rakenteen ja saajan kansalaisuuden mukaan 31.12.2009
 Pensionstagare bosatta utomlands efter pensionsstruktur och efter pensionstagares medborgarskap
 31.12.2009
*Pension recipients resident abroad by pension composition and by the recipient's nationality as at
 31.12.2009*

Asuinmaa Bosättningsland Country of residence	Kaikki eläkkeensaajat Samtliga pensionsstagare All pension recipients	Kelan eläkettä saavat FPA-pensionstagare Recipients of national pension		Työeläkettä saavat Arbetspensionstagare Recipients of statutory earnings-related pension		Sekä Kelan että työeläkettä saavat Får båda FPA- och arbetspension Recipients of both national and statutory earnings-related pension
		Kaikki Alla All	Vain Kelan eläke Endast FPA-pension National pension only	Kaikki Alla All	Vain työeläke Endast arbetspension Statutory earnings-related pension only	
Kaikki maat – Alla länder – All countries	61 772	43 089	31 105	30 667	18 683	11 984
EU/ETA-maat – EU/EES-länderna EU/EEA-countries	60 235	42 827	30 929	29 306	17 408	11 898
Pohjoismaat – Norden Nordic countries	58 184	42 237	30 635	27 549	15 947	11 602
Muut – Övriga – Others	2 051	590	294	1 757	1 461	296
Muut sosiaaliturvasopimusmaat Övriga avtalsländer Other agreement countries	460	116	85	375	344	31
Muut maat – Övriga länder Other countries	807	142	88	719	665	54
Tieto puuttuu – Uppgift saknas Data unavailable	270	4	3	267	266	1
Alankomaat – Nederländerna Netherlands	92	36	26	66	56	10
Australia – Australien	610	125	85	525	485	40
Belgia – Belgien – Belgium	11	1	-	11	10	1
Bulgaria – Bulgarien – Bulgaria	16	1	-	16	15	1
Chile	17	5	-	17	12	5
Espanja – Spanien – Spain	115	25	8	107	90	17
Irlanti – Irland – Ireland	6	4	1	5	2	3
Islanti – Island – Iceland	14	-	-	14	14	-
Iso-Britannia – Storbritannien United Kingdom	168	45	26	142	123	19
Israel	7	-	-	7	7	-
Italia – Italien – Italy	60	21	3	57	39	18
Itävalta – Österrike – Austria	74	23	14	60	51	9
Kanada – Canada	140	21	13	127	119	8
Kreikka – Grekland – Greece	9	2	1	8	7	1
Kypros – Cypern – Cyprus	2	-	-	2	2	-
Latvia – Lettland – Latvia	4	-	-	4	4	-
Liettua – Litauen – Lithuania	9	2	-	9	7	2
Luxemburg – Luxembourg	1	-	-	1	1	-
Malta	1	1	-	1	-	1
Norja – Norge – Norway	209	84	62	147	125	22
Portugali – Portugal	11	1	-	11	10	1
Puola – Polen – Poland	214	39	4	210	175	35
Ranska – Frankrike – France	64	19	7	57	45	12
Romania – Rumänien – Romania	6	-	-	6	6	-
Ruotsi – Sverige – Sweden	26 864	22 502	17 683	9 181	4 362	4 819
Saksa – Tyskland – Germany	779	287	193	586	492	94
Slovakia – Slovakien – Slovakia	8	-	-	8	8	-
Slovenia – Slovenien – Slovenia	2	-	-	2	2	-
Suomi – Finland	30 885	19 547	12 815	18 070	11 338	6 732
Sveitsi – Schweiz – Switzerland	87	12	7	80	75	5
Tanska – Danmark – Denmark	212	104	75	137	108	29
Tšekki – Tjeckien – Czech Republic	19	-	-	19	19	-
Unkari – Ungern – Hungary	99	13	1	98	86	12
Venäjä – Ryssland – Russia	60	5	1	59	55	4
Viro – Estland – Estonia	281	70	10	271	211	60
Yhdysvallat – Förenta Staterna United States	209	78	65	144	131	13

Maittainen luettelo käsittää EU/ETA- ja muiden sosiaaliturvasopimusmaiden kansalaisuudet (jos saajia on) sekä sellaisten maiden kansalaisuudet, joissa saajia oli vähintään 15. Luettelo EU/ETA- ja muista sosiaaliturvasopimusmaista on liitteessä 4.

Den landvisa tabellen omfattar EU/EES-ländernas och de övriga avtalsländernas medborgare (om pensionstagare finns) samt medborgare i länder där det fanns minst 15 pensionstagare. Lista på EU/EES- och övriga avtalsländer finns i bilaga 4.

The list by country includes citizens of the EU/EEA countries and of other agreement countries (if there are recipients) as well as citizens of countries where there were at least 15 recipients. There is a list of the EU/EEA and other agreement countries

Lähde: Eläketurvakeskus ja Kansaneläkelaitos

Taulukko 13

Ulkomailla asuvien eläkkeensaajien lukumäärä ja keskimääräinen kokonaiseläke eläkelajin ja saajan asuinmaan mukaan 31.12.2009, €/kk

Pensionstagare bosatta utomlands, antal och genomsnittlig totalpension efter pensionsslag och efter pensionstagarens bosättningsland 31.12.2009, €/mån
 Number of pension recipients resident abroad and average overall pension by pension benefit and by the recipient's country of residence as at 31.12.2009, €/month

Asuinmaa Bosättningsland Country of residence	Kaikki eläkkeensaajat 1) Alla pensionstagare 1) All pension recipients 1)		Vanhuuseläke Ålderspension Old-age pension		Työkyvyttömyyseläke Invalidpension Disability pension		Perhe-eläke Famijepension Survivors' pension	
	Luku- määrä Antal Number	Keskim. kokonais- eläke Genomsnitt. totalpension Average overall pen.	Luku- määrä Antal Number	Keskim. kokonais- eläke Genomsnitt. totalpension Average overall pen.	Luku- määrä Antal Number	Keskim. kokonais- eläke Genomsnitt. totalpension Average overall pen.	Luku- määrä Antal Number	Keskim. kokonais- eläke Genomsnitt. totalpension Average overall pen.
Kaikki maat – Alla länder <i>All countries</i>	61 772	323	50 920	325	9 061	312	4 056	516
EU/ETA-maat – EU/EES-länderna <i>EU/EEA-countries</i>	56 781	308	46 495	310	8 884	301	3 469	512
Pohjoismaat – Norden <i>Nordic countries</i>	49 413	198	40 497	203	7 965	174	2 720	361
Muut – Övriga – Others	7 368	1 047	5 998	1 033	919	1 401	749	1 060
Muut sosiaaliturvasopimusmaat <i>Övriga avtalsländer</i> <i>Other agreement countries</i>	2 667	482	2 465	480	60	508	233	694
Muut maat – Övriga länder <i>Other countries</i>	1 719	479	1 523	473	61	942	236	456
Tieto puuttuu – Uppgift saknas <i>Data unavailable</i>	605	589	437	579	56	1 183	118	388
Alankomaat – Nederländerna <i>Netherlands</i>	171	515	148	519	11	848	15	283
Australia – Australien	1 240	252	1 168	254	24	375	134	274
Belgia – Belgien – Belgium	75	732	59	698	6	1 280	10	603
Brasilia – Brasilien – Brazil	23	1 255	21	1 165	1	..	2	..
Bulgaria – Bulgarien – Bulgaria	19	392	15	274	2	..	2	..
Chile	31	682	26	673	1	..	5	347
Espanja – Spanien – Spain	2 636	1 941	2 018	1 985	538	1 939	286	1 774
Irlanti – Irland – Ireland	13	832	9	1 013	2	..	3	468
Islanti – Island – Iceland	17	698	16	672	-	-	1	..
Iso-Britannia – Storbritannien <i>United Kingdom</i>	576	455	510	450	27	567	45	610
Israel	60	647	51	672	4	727	10	980
Italia – Italien – Italy	182	563	156	511	12	1 190	18	631
Itävalta – Österrike – Austria	151	558	126	570	17	454	10	853
Kanada – Canada	1 011	297	940	291	14	652	106	439
Kreikka – Grekland – Greece	53	640	37	569	11	872	7	743
Kypros – Cypem – Cyprus	16	1 211	13	1 203	2	..	1	..
Latvia – Lettland – Latvia	6	664	5	721	-	-	2	..
Liechtenstein	2	..	2	..	-	-	-	-
Liettua – Litauen – Lithuania	13	375	6	476	-	-	8	323
Luxemburg – Luxembourg	20	1 233	16	1 405	1	..	3	148
Malta	4	528	4	528	-	-	-	-
Marokko – Marocko – Morocco	40	3 274	36	3 448	5	1 938	4	2 656
Norja – Norge – Norway	668	385	423	434	201	273	64	660
Portugali – Portugal	98	1 949	81	2 105	8	1 215	13	1 828
Puola – Polen – Poland	215	300	182	273	19	579	21	381
Ranska – Frankrike – France	407	1 567	359	1 616	23	1 434	35	1 438
Romania – Rumänien – Romania	5	638	5	638	-	-	-	-
Ruotsi – Sverige – Sweden	48 322	193	39 719	198	7 713	171	2 624	346
Saksa – Tyskland – Germany	2 047	269	1 781	268	148	304	157	431
Slovakia – Slovakien – Slovakia	8	723	8	723	-	-	1	..
Slovenia – Slovenien – Slovenia	2	..	-	-	-	-	2	..
Sveitsi – Schweiz – Switzerland	416	680	364	693	30	291	31	1 397
Tanska – Danmark – Denmark	406	465	339	473	51	341	31	993
Thaimaa – Thailand	46	1 327	29	1 544	12	1 142	5	511
Tšekki – Tjeckien <i>Czech Republic</i>	36	353	31	343	1	..	4	465
Unkari – Ungern – Hungary	111	344	91	286	10	755	13	511
Venäjä – Ryssland – Russia	100	478	66	504	3	545	34	548
Viro – Estland – Estonia	502	781	336	863	81	815	93	579
Yhdysvallat – Förenta Staterna <i>United States</i>	1 149	560	1 084	558	11	696	81	743

Katso taulukon 1.3.1A alahuomautus. – Se fotnot till tabell 1.3.1A. – See note to table 1.3.1A.

1) Sisältää myös ulkomaille maksetut työttömyys-, osa-aika- ja maatalouden erityiseläkkeet.

Omfattar även arbetslöshets-, deltidspensioner och specialpensioner för lantbruksföretagare som betalats utomlands.

Also includes unemployment and part-time pensions, and special pensions for farmers, paid abroad.

Lähde: Eläketurvakeskus ja Kansaneläkelaitos

Taulukko 14

Ulkomailla asuvien eläkkeensaajien lukumäärä ja keskimääräinen kokonaiseläke eläkelajin ja saajan kansalaisuuden mukaan 31.12.2009, €/kk

Pensionstagare bosatta utomlands, antal och genomsnittlig totalpension efter pensionsslag och efter pensionstagarens medborgarskap 31.12.2009, €/mån

Number of pension recipients resident abroad and average overall pension by pension benefit and by the recipient's nationality as at 31.12.2009, €/month

Kansalaisuus Medborgarskap Nationality	Kaikki eläkkeensaajat 1) Alla pensionstagare 1) All pension recipients 1)		Vanhuuseläke Ålderspension Old-age pension		Työkyvyttömyyseläke Invalipension Disability pension		Perhe-eläke Famijpension Survivors' pension	
	Luku- määrä Antal Number	Keskim. kokonais- eläke Genomsnitt. totalpension Average overall pen.	Luku- määrä Antal Number	Keskim. kokonais- eläke Genomsnitt. totalpension Average overall pen.	Luku- määrä Antal Number	Keskim. kokonais- eläke Genomsnitt. totalpension Average overall pen.	Luku- määrä Antal Number	Keskim. kokonais- eläke Genomsnitt. totalpension Average overall pen.
Kaikki maat – Alla länder All countries	61 772	323	50 920	325	9 061	312	4 056	516
EU/ETA-maat EU/EES-länderna EU/EEA-countries	60 235	324	49 634	326	9 023	313	3 789	527
Pohjoismaat – Norden Nordic countries	58 184	326	47 982	328	8 892	313	3 492	544
Muut – Övriga – Others	2 051	263	1 652	256	131	284	297	327
Muut sosiaaliturvasopimusmaat Övriga avtalsländer Other agreement countries	460	364	402	358	11	310	60	437
Muut maat – Övriga länder Other countries	807	282	697	267	21	259	127	364
Tieto puuttuu – Uppgift saknas Data unavailable	270	319	187	345	6	65	80	275
Alankomaat – Nederländerna Netherlands	92	302	80	295	2	..	11	285
Australia – Australien	610	232	582	234	11	273	55	227
Belgia – Belgien – Belgium	11	336	8	380	-	-	3	217
Bulgaria – Bulgarien – Bulgaria	16	134	14	143	1	..	1	..
Chile	17	437	15	404	-	-	2	..
Espanja – Spanien – Spain	115	392	87	404	7	212	23	529
Irlanti – Irland – Ireland	6	216	3	162	2	..	1	..
Islanti – Island – Iceland	14	772	14	772	-	-	-	-
Iso-Britannia – Storbritannien United Kingdom	168	346	143	347	7	335	18	345
Israel	7	514	5	500	-	-	3	397
Italia – Italien – Italy	60	401	44	272	7	1 388	11	308
Itävalta – Österrike – Austria	74	397	57	397	12	221	6	653
Kanada – Canada	140	288	123	300	3	187	25	304
Kreikka – Grekland – Greece	9	191	7	167	-	-	2	..
Kypros – Cypem – Cyprus	2	..	1	..	-	-	1	..
Latvia – Lettland – Latvia	4	96	4	96	-	-	-	-
Liettua – Litauen – Lithuania	9	242	4	275	-	-	6	275
Luxemburg – Luxembourg	1	..	1	..	-	-	-	-
Malta	1	..	1	..	-	-	-	-
Norja – Norge – Norway	209	343	147	411	38	168	30	313
Portugali – Portugal	11	953	7	994	-	-	4	883
Puola – Polen – Poland	214	216	182	220	16	137	22	269
Ranska – Frankrike – France	64	397	53	329	5	585	6	839
Romania – Rumänien – Romania	6	128	5	142	1	..	-	-
Ruotsi – Sverige – Sweden	26 864	160	23 491	164	2 914	128	1 297	273
Saksa – Tyskland – Germany	779	206	659	212	36	181	96	255
Slovakia – Slovakien – Slovakia	8	214	8	214	-	-	-	-
Sloveni – Slovenien – Slovenia	2	..	-	-	-	-	2	..
Suomi – Finland	30 885	469	24 157	487	5 918	405	2 142	710
Sveitsi – Schweiz – Switzerland	87	293	76	271	3	123	8	566
Tanska – Danmark – Denmark	212	444	173	444	22	243	23	670
Tšekki – Tjeckien Czech Republic	19	198	15	127	-	-	4	465
Unkari – Ungern – Hungary	99	133	86	126	5	90	9	217
Venäjä – Ryssland – Russia	60	450	31	280	3	524	26	645
Viro – Estland – Estonia	281	286	183	289	30	227	71	310
Yhdysvallat – Förenta Staterna United States	209	433	183	426	5	496	22	526

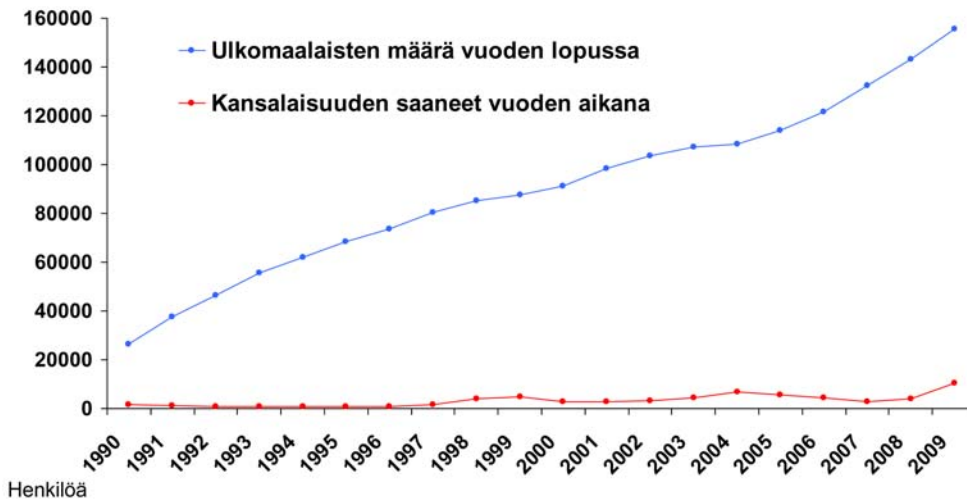
Katso taulukon 1.3.1B alahuomautus. – Se fotnot till tabell 1.3.1B. – See note to table 1.3.1B.

- 1) Sisältää myös ulkomaille maksetut työttömyys-, osa-aika- ja maatalouden erityiseläkkeet. Omfattar även arbetslöshets-, deltidspensioner och specialpensioner för lantbruksföretagare som betalats utomlands. Also includes unemployment and part-time pensions, and special pensions for farmers, paid abroad.

Lähde: Eläketurvakeskus ja Kansaneläkelaitos

Ulkomaalaisesta Suomen kansalaiseksi

Kuvio 14 Suomessa vakinaisesti asuvat ulkomaalaiset ja Suomen kansalaisuuden saaneet 1990-2009



Lähde: Väestötietokeskus ja Maahanmuuttovirasto / MR

Vuoden 2009 lopussa ulkomaalaisia oli Suomessa 155 705 ja kansalaisuuden sai vuoden 2009 aikana 10 311 henkilöä.

Taulukko 15 Kansalaisuuspäätökset 2009

2009	Myönteinen	Kielteinen
Hakemuksesta	2 821	306
Ilmoituksesta	7 490	83
YHTEENSÄ	10 311	389

Lähde: Maahanmuuttovirasto, ulkomaalaisrekisteri

Taulukko 16 Myönteiset kansalaisuushakemuspäätökset Top-10 vuonna 2009

2009	Myönteinen hakemuspäätös
1. Venäjän federaatio	920
2. Somalia	236
3. Irak	177
4. Afganistan	170
5. Iran	155
6.ent. Jugoslavia	132
7. Viro	131
8. Turkki	76
9. Bosnia ja Hertsegovina	51
10. Sudan	48
MUUT	725
YHTEENSÄ	2821

* sis. nykyisen Kosovon, Montenegron ja Serbian kansalaisia

Lähde: Maahanmuuttovirasto

Yhteenvedon voidaan todeta, että liikkuvuus Suomen ja muiden maiden välillä on merkittävästi lisääntynyt ja se on ilmeisesti edelleen kasvava. Lyhytaikasta liikkuvuutta kuitenkin tilastoidaan ja seurataan toistaiseksi vähän huolimatta siitä, että voidaan arvioida kasvun olevan suurinta juuri tässä ryhmässä. Tähän vaikuttavat ennen kaikkea yleinen globalisaatiokehitys työmarkkinoilla ja EU:n liikkuvuutta unionin sisällä ja unioniin koskevat viimeaikaiset säädökset, joilla erityisesti pyritään tukemaan ja lisäämään liikkuvuutta. Tilastointia tulisikin selvästi kehittää tältä osin.

5. VALVONTA

5.1 NYKYTILANNE

Sosiaaliturvan osalta valvonnan piiriin kuuluu sekä valvoa henkilön oikeutta ja velvollisuutta kuulua sosiaalivakuutuksen piiriin että valvoa sitä että oikeus etuuksiin perustuu edellytettyjen kriteerien täyttämislle.

Suomessa vakuuttamisen valvonta

Asumisperusteisen turvan osalta keskeinen edellytys on, että henkilö täyttää vakuutettuna asumiselle asetetut kriteerit. Kun kyseessä on ei EU/ETA-maasta tuleva henkilö, edellytetään voimassa olevaa oleskelulupaa.

Kela tekee vuosittain noin 100 000 päätöstä Suomen (asumisperusteiseen) sosiaaliturvan piiriin kuumisesta joko maahanmuuton tai maastamuuton yhteydessä. Koska asuvana vakuuttaminen tehdään hakemuksesta, henkilön tulee hakemuksessa antaa tarvittavat tiedot maahan muuttamisestaan, tarvittaessa oleskeluluvasta ja työsopimuksesta.

EU/ETA/Sveitsi-alueella valtioiden sosiaaliturvaviranomaiset ovat yhteydessä muuttotilanteissa, jolloin tietoa kulkee kolmansia maita laajemmin. Vuoden 2012 aikana näiden maiden välille tulee käyttöön sähköinen tiedonvaihtojärjestelmä, jossa Kela toimii kansallisena yhteispisteenä. Tämän toivotaan merkittävästi nopeuttavan ja selkeyttävän EU/ETA-alueen osalta tietojenvaihtoa ja tietojen paikkansa pitävyyttä. Kela voi olla etuuteen liittyen yhteydessä myös henkilöön itseensä ja kehottaa tarvittaessa hoitamaan myös muut viranomaisasiat kuntoon.

Henkilön muuttaessa Suomeen Kelalla on käytettävissään sekä väestörekisterin että pienellä viiveellä Maahanmuuttoviraston tiedot.

Eläketurvakeskuksen lakisäateisiin tehtäviin kuuluu valvoa, että työnantajat ja yrittäjät täyttävät työeläkelakien mukaisen vakuuttamisvelvollisuutensa asianmukaisesti. Myös eläkelaitokset harjoittavat omien asiakkaidensa osalta vakuuttamisen valvontaa. Eläketurvakeskuksen ja eläkelaitosten valvonta perustuu pitkälti verotuksesta saataviin tietoihin. Tulojen veronalaisuutta ja henkilön yleistä verovelvollisuutta koskevat verolainsäädännön normit eivät suoraan ratkaise työeläkevakuuttamisvelvollisuutta, mutta verotuksen kautta saatavilla tiedoilla sekä henkilön ansioista että suorituksen maksajista (työnantajista) on työeläkevakuuttamisen valvonnassa keskeinen merkitys.

Käytännössä Eläketurvakeskus pystyy valvomaan kattavasti laajojen vero- ja vakuutustietojen vertailuiden avulla sitä, että kaikki Suomessa tapahtuva työskentely, jonka perusteella maksettava palkka tai saatu yrittäjätulo verotetaan Suomessa, on myös asianmukaisesti eläkevakuutettu. Jos työskentelyyn liittyviä verovelvoitteita on laiminlyöty, on myös vakuuttamisen valvonta merkittävästi haasteellisempaa. Näihin harmaan talouden tilanteisiin liittyvät vakuuttamisen laiminlyönnit tulevat esille tyyppillisesti viranomaisyhteistyön tuloksena. Työeläketurvan järjestämistä ja vakuuttamisvelvollisuuden asianmukaista hoitamista on rajat ylittävissä tilanteissa vaikea valvoa. Valvontaa vaikeuttaa etenkin se, että tietoja sekä Suomessa työskentelevistä ulkomaalaisista ja heille maksetuista ansioista että Suomessa työtä teettävistä ulkomaisista työnantajista on ollut vaikea saada

Suomesta poismuutto ja vakuutusosoikeuden säilyminen tai päättyminen

Kelan kannalta ongelmallisia ovat tilanteet, jossa henkilö laiminlyö maasta muuton yhteydessä muuttoilmoituksen tekemisen. Tällöin se, ettei henkilö olekaan enää Suomessa asuva voi ilmetä vasta kun jokin etuutta haetaan. Monesti kansalaisilla on käsitys, että kansalaisuus sinällään antaa oikeuden säilyä Suomen sosiaaliturvan piirissä. Näinhän ei kuitenkaan ole, vaan yleensä oikeus päättyy maasta muutettaessa. Sen säilyminen edellyttää erillistä hakemusta ja päätöstä.

Perinteisesti väestörekisterin asema on ollut hyvin keskeinen. Tietojen kattavuuteen vaikuttaa kuitenkin nykyään se, ettei henkikirjoitusta enää ole vaan tiedot perustuvat henkilön omaan ilmoitukseen. Näin olleen rekisteritietojen paikkansapitävyys on heikentynyt.

Verottajalla on kohtalaisen kattavat tiedot Suomessa verovelvollisista. Veroviranomaisen osalta kuitenkin kaikki, mikä koskee yksittäistä verovelvollista, on salassa pidettävää. Tietojen antamisesta säädetään verotietolaissa ja suppeidenkin tietojen antaminen (esimerkiksi nimi tai pelkkä tieto asumisesta) on siis monissa tapauksissa mahdotonta. On siten mahdollista, että henkilö 'asuu' Suomessa Kelan osalta (ei muuttoilmoitusta) mutta on ilmoittanut muuttavansa verottajalle.

Suomen lainsäädännön mukaan henkilö on aina velvollinen ilmoittamaan sellaiset olosuhdemuutokset, jotka vaikuttavat etuuden saamisen oikeuksiin. Myös niiden etuuksien osalta, joita Kela maksaa myös Suomen ulkopuolelle, henkilö on lainsäädännön mukaan velvollinen ilmoittamaan muutoksista jotka vaikuttavat etuuden saantiin. Siten mm perhe-suhteissa tapahtuvat muutokset, työhön meno, henkilö kuolema yms. tulee henkilön (tai omaisen) oma-aloitteisesti ilmoittaa. EU/ETA-alueen osalta velvollisuus välittää tiedossaan olevia tietoja on myös osittain asuinvaltion viranomaisilla. Pohjoismaiden kesken erikseen on sovittu henkilön asumista ja elossa oloa kattavasta tietojenvaihdosta, joka perustuu kunkin maan väestörekisteritietojen käytölle.

Mikäli ilmenee että henkilö on laiminlyönyt ilmoitusvelvollisuutensa, etuus voidaan takautuvasti lakauttaa ja virheellisin perustein maksettu etuus periä takaisin.

Tietojen vaihtaminen eri viranomaisten kesken

Tietojen vaihto on nykylainsäädännössä rajoitettua. Pääsääntöisesti lainsäädäntö mahdollistaa tietojen antamisen yksilöidyn tiedustelun perusteella. Sen sijaan oma-aloitteisesti viranomaisilla ei ole tietojenanto-oikeutta, saati velvollisuutta.

Väestörekisterikeskuksen väestötietojärjestelmä on yleensä muiden viranomaisten käytössä. Sen sijaan väestörekisteri ja ulkomaalaisrekisteri ovat erillään eri viranomaisissa.

Maistraatti voi nykyään pyytää tietoa esimerkiksi asumisesta Kelalta. Väärinkäyttöepäilyihin liittyvien tietojen antamisessa maistraatin on kuitenkin vaikea toimia. Ensi vuonna voimaan tulevan uuden väestötietolain mukaan maistraateille on tulossa velvollisuus tarkistaa poikkeavat tiedot Maahanmuuttovirastosta tarvittaessa lausuntopyynnöllä. Samoin tulee ilmoittaa myös poikkeavien tietojen rekisteröinnistä. Uuteen *väestötietolakiin* tulee kaiken kaikkiaan monipolvinen säännöstö tiedonsaannista. Tarkoituksena on edistää *ulkomaan kansalaista koskevien tietojen luotettavuuden varmistaminen*.

Jatkossa siis maistraatteihin tulevat poikkeavat tiedot välitettäisiin *automaattisesti* muille viranomaisille.

Poliisi vastaanottaa turvapaikkahakemuksia, ja poliisi hoitaa myös muita lupa-asioita esimerkiksi perheenjäsenten maahantuloon liittyen. Turvapaikanhakijat näkyvät myös ulkomaalaisvalvonnassa, ja myös väärinkäytökset tulevat usein esiin tätä kautta. Poliisi antaa näissä tapauksissa tietoa myös muille viranomaisille, vaikka onkin enemmän tietoa saavana osapuolena. Turvapaikkakuulustelulla on keskeinen osuus, kun tullaan perheenyhdistämistilanteeseen. Töiden helpottamiseksi poliisille olisi hyödyksi tietojen massaprosessointimahdollisuus. Yksittäisiä tietoja tarvitaan taas jatkolupavaiheessa; yleensä näitä ei saada valmiina, ellei joku taho (esimerkiksi työnantaja) niitä anna.

Poliisi on myös se viranomaistaho, joka myöntää oleskeluluvan jatkoluvan. Poliisi voi tällöin tiedustella mm. sosiaaliviranomaisilta täytykö mm. se kriteeri, ettei henkilö toistuvasti ole turvautunut toimeentulotukeen. Poliisilla ei kuitenkaan ole velvoitetta asiaa joka kerta selvittää.

Sosiaalivirasto voi antaa tietoja vain pyynnöstä. Sosiaalihuoltolain mukaan jopa itse asiakassuhde on salassa pidettävä. Tietoa ei voi nykyään antaa omaehtoisesti esimerkiksi silloin, kun henkilö tulee hakemaan toimeentulotukea oleskeluoikeuden päätyttyä. Velvollisuutta tietojen antoon on sosiaaliviranomaisilla vain tiettyjen rikostapausten osalta. Lastensuojelulaissa on ilmoitusvelvollisuus, kun on kysymys seksuaalisesta tai muusta pahoinpitelystä. Ilmoitusvelvollisuus on tiukka, vaikka kysymyksessä ei olisi lapsikauppaepäily. Petostapauksissa tms. sen sijaan ei ole ilmoitusvelvollisuutta. Siten vaikka oleskeluluvan edellytyksenä on, ettei henkilö tarpeettomasti rasita maan sosiaaliturvajärjestelmää, tieto tästä ei välity sosiaaliviranomaisilta poliisille, ellei poliisi sitä erikseen tiedustele.

Kela voi antaa tietoja muille viranomaisille pyynnöstä, ellei ole kysymys suoranaisestä rikoksesta jolloin tehdään ilmoitus poliisille. Oma-aloitteista tietojen antamista esim. maahanmuuttoviranomaisille ei tehdä. Poliisilla on poliisilain nojalla oikeus saada Kelalta tietoja salassapitovelvollisuuden estämättä, jollei tiedon antamista ole nimenomaisesti laissa kielletty tai rajoitettu. Tällaisia salassa pidettäviä tietoja ovat mm. tiedot perhesuhteista tai muista vastaavista henkilökohtaisista oloista. Poikkeuksena on tilanne

jossa Kela on asianosaisena ja tiedon antamisen perustuu Kelan tarpeeseen ja velvollisuuteen hoitaa korvaus- ja muut vaatimuksena.

Kela voi myös oma-aloitteisesti luovuttaa välttämättömiä tietoja silloin, kun kyseessä on sosiaaliturvaan kohdistuvien väärinkäytösten selvittäminen. Tällöin poliisille voidaan luovuttaa henkilön henkilötunnus ja muut yksilöintitiedot sekä tiedot maksetuista etuuksista ja korvauksista sekä muut näihin rinnastettavat tiedot.

Eläketurvakeskuksella ja työeläkelaitoksilla on työntekijän eläkelain perusteella oikeus saada tietoja lakisääteistä vakuutusta toimeenpanevalta vakuutus- ja eläkelaitokselta, viranomaiselta ja muulta julkisuuslain alaiselta taholta tietoja, jotka ovat välttämättömiä käsiteltävänä olevan asian ratkaisemista varten. Eläketurvakeskuksella on oikeus saada laajasti tietoja veroviranomaiselta työeläkevakuuttamisen valvontaa varten. Eläketurvakeskuksella ja eläkelaitoksella on myös oikeus antaa tietoja rikosten ja väärinkäytösten selvittämiseksi työntekijän eläkelain toimeenpanoon perustuvia tietoja ministeriölle, verohallinnolle ja sellaista lakisääteistä sosiaaliturvajärjestelmää hoitavalle laitokselle, jonka hoidettavaksi kuuluaan sosiaaliturvaetuuteen työntekijän eläkelain mukainen eläke vaikuttaa.

Veroviranomaisen osalta kaikki tiedot mitkä koskevat yksittäistä verovelvollista on salassa pidettävää. Verohallinnon oikeudesta antaa tietoja toiselle viranomaiselle oma-aloitteisesti säädetään laissa tyhjentävästi. Kyse on nimenomaan oikeudesta, eikä se velvoita verohallintoa suorittamaan muiden viranomaisten toimivaltaan kuuluvia valvontatehtäviä. Siten verohallinto voi luovuttaa tietoja työsuojeluviranomaisille, jos verotarkastuksen yhteydessä havaitaan seikkoja joilla saattaa olla merkitystä tilaajavastuulain noudattamisen valvonnalle. Sen sijaan verohallinto ei voi luovuttaa tietoja maahanmuuttoviranomaisille nykyisen lain mukaan oma-aloitteisesti ellei ole syytä epäillä rikosta josta säädetty ankarin rangaistus on enemmän kuin kuusi kuukautta vankeutta.

5.2 KEHITTÄMISVAIHTOEHTOJA

Valvonnan tehostamiseksi viranomaisten välistä tietojen saantia ja tietojen vaihtoa tulisi tehostaa. Oikeudesta oma-ehtoisesti antaa tietoja tulisi säätää laissa.

Samoin tulisi kehittää mahdollisuuksia rekisteritietojen yhdenmukaisuuden tarkistamiseen. Laissa tulisi säätää mahdollisuudesta tarkistusajojen suorittamiseen esimerkiksi määräväleihin. Myös keskeisten viranomaisten sijoittaminen **yhteispalvelupisteisiin** helpottaisi käytännössä tiedon kulkua.

Ulkomailla asuvien suomalaisten osalta tulisi myös selvittää mahdollisuuksia Suomen ulkomaanedustustojen käyttämisestä ja heillä olevien tietojen paremmasta hyödyntämisestä.

Viranomaisyhteistyön edistämiseksi ja yhtenäisemmän toiminnan parantamiseksi tulisi perustaa laaja-alainen viranomaisyhteistyöryhmä, joka tarkastelisi yhdenvertaisen kohtelun käsitettä erityisesti sosiaaliturvan/sosiaalihuollon näkökulmasta maahantuloon liittyvien direktiivien osalta. Yhteistyöryhmän työhön osallistuisivat edustajat asianosaisista muista ministeriöistä, joiden toimialaan maahanmuuttodirektiivien yhdenvertaisuussäännöksillä on vaikutusta.

6. KEHITTÄMISEHDOTUKSET

1. Suomen sosiaaliturvan piiriin pääsemisen ja siitä poistamisen ehtojen yhtenäistämisen

Tavoitteena tulee olla sosiaaliturvan piirin tulemisen ja kuulumisen johdonmukaisuus sekä asumisperusteisten että työhön liittyvien etuuksien osalta. Säännöt tulee sopeuttaa toimiviksi myös lyhytaikaisen maahan- ja maastamuuton osalta. Tämänhetkinen lainsäädäntö on osin epäyhtenäinen eikä varmista riittävää tasapainoa etuuksien ja rahoituksen osalta. Tietyissä tapauksissa henkilö voi jäädä - ainakin väliaikaisesti - rajat ylittävissä muutto- tai työtilanteissa kokonaan vaille sosiaaliturvaa.

Kansallista lainsäädäntöä tulee täsmentää sen osalta milloin henkilön oikeudet Suomen sosiaaliturvan piiriin pääsemiseksi perustuvat työskentelyyn ja minkälainen työskentely määrittellään työskentelyksi. Toisin sanoen milloin henkilön status on *työntekijä* ja milloin henkilö (erityisesti EU-säännösten suhteen) on ns. *ei-aktiivi*. Neljän kuukauden säännöstä luopuminen on toimeenpanijan näkökulmasta lainsäädännön yksinkertaistamista ja byrokratian karsimista. Toinen näkökulma on se, että esim. pelkkään työeläkevakuutukseen sidottu Kela-turva tuo mukanaan mittatappioita, jos työsuhde on epätyypillinen tai lyhytaikainen, eikä tilannetta pystytä (Kelassa) seuraamaan. Säännöstöä tulee tarkistaa siten, että riittävä työskentelyedellytys voidaan varmistaa, tasapainon säilyttämiseksi. Samoin tulee täsmentää perheenjäsenenä saatavat oikeudet.

Kansallista lainsäädäntöä on syytä täsmentää sen osalta mitkä sosiaalivakuutusetuudet kuuluvat *työntekijälle (perheenjäsenineen)* ja mitkä etuudet *ei-aktiiville*.

Samoin on syytä määrittellä millä edellytyksin oikeus niihin sosiaalivakuutusetuuksiin, jotka eivät suoraan liity työntekoon, avautuu ja mitä kriteerejä tässä sovelletaan.

Kansalliseen lainsäädäntöön tulisi myös määrittellä milloin vakuutettuna olo voi päättyä (muutoinkin kuin maastamuuton yhteydessä), ja miltä osin oikeus etuuksiin voi säilyä myös tämän jälkeen mahdollisesti määräajan. Erityisesti tulisi täsmentää oikeus työttömyysetuuksiin (ja sen myötä muuhun sosiaaliturvaan kuten terveydenhoitoon ja perhe-etuuksiin) kun oleskeluoikeus alkuaan perustuu työntekoon.

Tulisi harkita onko syytä eriyttää *vakuutettuna olo* ja *oikeuksien syntyminen* nykyistä laajemmin myös asumisperusteisissa järjestelmissä.

2. Asumisen määrittely

Tätä nykyä Suomessa määrittellään *asumiseen perustuvat oikeudet* useassa eri yhteydessä. Käytännössä eri viranomaiset eivät aina päädy samaan lopputulokseen sen osalta katsotaanko henkilö *maassa asuvaksi* vai vain tilapäisesti oleskelevaksi. Henkilö oikeusturvan ja johdonmukaisten sosiaalisten oikeuksien toteutumisen kannalta tilanne on erittäin epätydyttävä.

Määrittely siitä milloin henkilö katsotaan *vakinaisesti* maassa asuvaksi tulisi yhdenmukaistaa ja viranomaiset velvoittaa yhtenäiseen käytäntöön. Lainsäädäntöä tulisi tarkistaa siten, että ratkaisu perustuisi aiempaa selvemmin objektiivisiin, osittain jopa kaavamaisiin, tosiasioihin ja yksilötilanteeseen liittyvää harkintaa vähennettäisiin. Rajanvetoa tilapäisen ja pysyvän asumisen välillä tulisi siis selkeyttää ja samalla olisi harkittava asumisen vakinaiseksi luokittamista selkeästi nykyistä lyhyemmän ajanjakson jälkeen.

3. Oikeus terveydenhoitoetuuksiin määriteltävä tarkemmin

Henkilön hoitoetuuksien määrittelyn Suomessa tulisi perustua yhdenmukaisiin säännöksiin, joiden soveltamisvastuun viranomaisten välillä tulisi olla selkeää. Jatkopohdintaa olisi tehtävä sen suhteen, millä edellytyksillä henkilö säilyttää tai menettää oikeutensa erityisesti Suomen julkisen terveydenhuollon palveluihin kotikuntalaisen asiakasmaksulla.

Lähtökohtana tulisi olla, että oikeus (julkiseen) terveydenhoitoon ja sairausvakuutukseen määräytyy aina samoin perustein.

Niiden tilanteiden osalta, joissa Suomi valtiona on vastuussa henkilön terveydenhoidon järjestämisestä ja/tai kustannuksista, mutta henkilöä ei pidetä Suomessa vakinaisesti asuvana, tulisi arvioida miten hoitovastuu hoidetaan ja rahoitus järjestetään oikeudenmukaisesti.

4. Viranomaisyhteistyön lisääminen

Asumista koskevissa ratkaisuihin ja valvonnan osalta viranomaisten keskinäistä yhteistyötä tulisi lisätä ja tarvittaessa lainsäädäntöä tarkistaa sen mahdollistamiseksi.

Valvonnan tehostamiseksi viranomaisten välistä tietojen saantia ja tietojen vaihtoa tulisi tehostaa ja selvittää, tulisiko oikeudesta oma-ehdoisesti antaa tietoja säätää laissa.

Samoin tulisi kehittää mahdollisuuksia rekisteritietojen yhdenmukaisuuden tarkistamiseen. Laissa tulisi säätää mahdollisuudesta tarkistusajojen suorittamiseen esimerkiksi määräväleillä. Myös keskeisten viranomaisten sijoittaminen **yhteispalvelupisteisiin** helpottaisi käytännössä tiedon kulkua.

Ulkomailla asuvien suomalaisten osalta tulisi myös selvittää mahdollisuuksia Suomen ulkomaanedustustojen käyttämisestä ja heillä olevien tietojen paremmasta hyödyntämisestä

Viranomaisyhteistyön edistämiseksi ja yhtenäisemmän toiminnan parantamiseksi tulisi perustaa laaja-alainen viranomaisyhteistyöryhmä, joka tarkastelisi yhdenvertaisen kohtelun käsitettä erityisesti sosiaaliturvan/sosiaalihuollon näkökulmasta maahantuloon liittyvien direktiivien osalta. Yhteistyöryhmän työhön osallistuisivat edustajat asianosaisista muista ministeriöistä, joiden toimialaan maahanmuuttodirektiivien yhdenvertaisuussäännöksillä on vaikutusta.

5. Rahoituksen tarkistaminen

Rahoitusvastuiden tarkistamista valtion, kuntien ja vakuutusjärjestelmien kesken tulisi arvioida erityisesti niiden tilanteiden osalta, jossa velvoitteet etuuksiin syntyvät Suomea koskevien EU- ja muiden kansainvälisten säädösten ja sopimusten johdosta. Siltä osin, kun Suomelle syntyy pelkkä kustannuksista vastaamisen velvoite muualla syntyneistä kustannuksista, tulisi myös luoda mahdollisimman selkeät ja yksinkertaiset hallintomenettelyt.

6. Tilastoinnin ja seurannan kehittäminen

Tilastointia tulee kehittää erityisesti lyhytaikaisen liikkuvuuden seuraamiseksi. Tilastoinnin kehittämistä varten tulisi asettaa erillinen ryhmä jossa olisivat edustettuina ainakin maahanmuuttoviranomaiset, sosiaalivakuutuslaitokset ja tilastokeskus.

LIITE 1

Tiettyjen etuuksien myöntäminen ulkomaalaisille

Sosiaalihuoltolaki 1982/710

Sosiaalihuoltolain mukaan **kiireellisissä** tapauksissa tai olosuhteiden muutoin niin vaatiessa kunnan on huolehdittava laitoshuollon ja muiden sosiaalipalveluiden järjestämisestä muullekin kunnassa **oleskelevalle** henkilölle kuin kunnan asukkaalle.

Kansaneläkelain 1956/347 mukaan kansaneläkkeeseen soveltamisalain mukaisesti **asuvilla**. Suomen kansalaiseen rinnastetaan pakolainen, tämän perheenjäsen ja kansalaisuudeton henkilö.

Sairausvakuutuslain 2004/1224 mukaisiin etuuksiin on oikeus soveltamisalain mukaisesti **asuvilla**. Työntekijä ja yrittäjä on kuitenkin etuuksien piirissä työskenneltyään yhtäjaksoisesti vähintään neljä kuukautta. Etuuksia ei myönnetä mm. diplomaateille.

Toimeentulolain 1997/1412 mukaan **jokaisella** tuen tarpeessa olevalla on oikeus toimeentulotukeen.

Kotouttamislaiilla 493/99 on implementoitu turvapaikanhakijoiden vastaanottodirektiivi 2003/9/EY ja tilapäinen suojeludirektiivi 2001/55/EY. Lain nojalla voidaan myöntää kotoutumistuki maahanmuuttajalle, jolla on **kotikunta**.

Maahanmuuttajan erityistukilain 2002/1192 tavoitteena on turvata riittävä toimeentulo vanhuuden ja työkyvyttömyyden ajalta sellaiselle **Suomessa asuvalle** maahanmuuttajalle, joka ilmeisesti muutoin olisi jatkuvasti toimeentulotuen tarpeessa.

Opintotukilaki 1994/65

Opintotukea myönnetään, jos henkilöllä on siihen oikeus EY-lainsäädännön, sopimuksen tai ulkomaalaislain 10 luvun pysyvän oleskeluluvan perusteella. Opintotukea saa myös Suomessa vakinaisesti asuva, jos maassa olon peruste on **muu kuin opiskeluja** henkilöllä on jatkuva, pysyvä tai EY-oleskelulupa, hän on oleskeluoikeutensa rekisteröinyt EU:n kansalainen tai oleskelukortin omaava perheenjäsen tai oleskeluoikeutensa rekisteröinyt pohjoismaalainen.

Lasten koti- ja yksityisen hoidon tukilain 1996/1128 mukaan lapsen tosiasialliseen Suomessa asumiseen rinnastetaan tilanteet, joissa lapsesta on oikeus ko. etuuksiin yhteensovittamisasetuksen 1408/71 perusteella.

Kansanterveyslain 1972/66 mukaan kiireellinen avosairaanhoido annetaan asuinpaikasta riippumatta. Pääasiallisesti velvollisuus järjestää sairaanhoido perustuu kunnassa asumiseen eli **kotikuntaan**. Palveluihin sovelletaan asiakasmaksulakia 1992/734.

EU-kansalaiset saavat hoitoa eurooppalaisen sairaanhoidokortin perusteella.

LIITE 2

Voimassa olevat sosiaaliturvasopimukset

Voimassa olevat sopimukset	Voimaantulo
Pohjoismainen sosiaaliturvasopimus	1.9.2004
Suomi ja Australia	1.7.2009
Suomi ja Chile	1.1.2008
Suomi ja Espanja	1.8.1987
Suomi ja Iso-Britannia	1.2.1984
Suomi ja Israel	1.9.1999
Suomi ja Itävalta	1.7.1987
Suomi ja Itävalta	1.9.1999
Suomi ja Kanada - Québec	1.2.1988
Suomi ja Kreikka	1.5.1991
Suomi ja Latvia	1.6.2000
Suomi ja Luxemburg	1.2.2002
Suomi ja Saksa	1.8.1990
Suomi ja Sveitsi	1.10.1986
Suomi ja Viro	1.11.2006
Suomi ja Yhdysvallat	1.11.1992
 Sairaanhoitosopimukset	
Suomi ja Australia	1.9.1993
Suomi ja Unkari	29.1.1989