

Asumisperusteista sosiaaliturvaa selvittäneen
työryhmän (SOLMU 3) loppuraportti



KUVAILULEHTI

Julkaisija Sosiaali- ja terveysministeriö		Julkaisun päivämäärä 25.6.2003	
Tekijät (toimielimestä: toimielimen nimi, puheenjohtaja, sihteeri) Asumisperusteista sosiaaliturvaa selvittänyt työryhmä (SOLMU 3) Pj. Anne Neimala siht. Essi Rentola, Katja Silventoinen 15.9.2002 asti ja 16.9.2002 lukien Merja Linnanvirta		Julkaisun laji Loppuraportti	
		Toimeksiantaja Sosiaali- ja terveysministeriö	
		Toimielimen asettamispäivä 13.3.2002	
Julkaisun nimi (myös ruotsinkielinen) Asumisperusteista sosiaaliturvaa selvittäneen työryhmän (SOLMU 3) loppuraportti (Slutrapport av arbetsgruppen för utredning av den bosättningsbaserade sociala tryggheten (SOLMU 3))			
Julkaisun osat			
Tiivistelmä Työryhmän tehtävänä on ollut kartoittaa Suomen asumisperusteisen sosiaaliturvalainsäädännön soveltamiseen liittyvät ongelmat, selvittää vaihtoehdot ja mahdollisuudet lainsäädännön uudistamiseksi ja se, miten asumisperusteinen sosiaaliturvajärjestelmä voidaan yhteensovittaa nykyistä paremmin Euroopan yhteisön lainsäädännön kanssa samoin kuin laatia ehdotus selkeäksi, johdonmukaiseksi ja yksiselitteiseksi lainsäädännöksi, jossa otetaan huomioon oikeusturvanäkökohdat, tehokas täytäntöönpano ja väärinkäytösten estäminen. Työryhmä on 5.11.2002 luovuttamassaan väliraportissa (STM:n työryhmämuistioita 2002:20) kartoittanut asumisperusteista sosiaaliturvaa koskevan kansallisen ja EY-lainsäädännön keskeisen sisällön. Väliraportissa aloitettua analyysia on työryhmän työskentelyn kuluessa syvennetty ja konkretisoitu. Työryhmä on toimeksiantonsa mukaisesti laatinut luonnoksen hallituksen esitykseksi asumiseen perustuvan sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisalasta annetun lain (soveltamisalalain) ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta. Soveltamisalalakiin ehdotetaan useita muutoksia, joilla lain soveltamisalaa ja sisältöä pyritään selkeyttämään. Lakiin ehdotetaan myös kirjattavaksi nykyistä laista ilmenemätöntä soveltamiskäytäntöä ja saattamaan se siten paremmin vastaamaan nykyisen perustuslain vaatimuksia. Erityisenä tavoitteena on ollut lain toimivuus kansainvälisten sopimusten ja erityisesti EY-lainsäädännön kanssa. Työryhmä ehdottaa myös useiden muiden lainsäädännöllisten uudistushankkeiden käynnistämistä (kotikuntalain muutostarpeiden kartoitustyön käynnistäminen, kansaneläkejärjestelmän muutostarpeiden selvittäminen kansainvälisissä tilanteissa, sairaanhoidon laskutusmenettelyä koskevan jatkoselvityksen käynnistäminen, ulkomaalaislainsäädännön muuttaminen tilapäisesti maahantulevien sairausvakuutusedellytyksen osalta jne.). Työryhmä ehdottaa myös, että sosiaaliturvalainsäädäntöä koskevassa kansallisessa lainvalmistelussa kiinnitettäisiin nykyistä enemmän huomiota yhteisölainsäädäntöön ja sen kehitykseen. Työryhmä on arvioinut kansallisen sosiaaliturvalainsäädännön muutostarpeita myös kansalliseen sosiaaliturvalainsäädäntöön sisältyvien odotus- ja karenssiaikojen osalta samoin kuin niitä muutoksia, joita eräät EY-tuomioistuinnratkaisut kansalliseen lainsäädäntöön edellyttävät. Esitys sisältää myös sosiaaliturvan rahoitusta koskevia huomioita. Lopuksi kiinnitetään huomiota viranomaisten väliseen yhteistyöhön sekä kansainvälistä sosiaaliturvaa koskevaan tiedotukseen ja koulutukseen.			
Avainsanat: (asiasanat) asuminen, etuudet, EU-oikeus, EY, lainsäädäntö, sosiaaliturva			
Muut tiedot www.stm.fi			
Sarjan nimi ja numero Sosiaali- ja terveysministeriön työryhmämuistioita 2003:22		ISSN 1237-0606	ISBN 952-00-1378-4
Kokonaissivumäärä 158	Kieli suomi	Hinta 17,50 €	Luottamuksellisuus julkinen
Jakaja STM:n julkaisumyynti, PL 536, 33101 Tampere puh. (03) 260 8535 ja (03) 260 8158 fax (03) 260 8150, sähköposti: julkaisumyynti@stm.vn.fi		Kustantaja Sosiaali- ja terveysministeriö	

PRESENTATIONSBLAD

Utgivare Social- och hälsovårdsministeriet		Utgivningsdatum 25.6.2003	
Författare (uppgifter om organet: namn, ordförande, sekreterare) Arbetsgruppen för utredning av den bosättningsbaserade sociala tryggheten (SOLMU 3) Anne Neimala, ordförande Essi Rentola, sekreterare Katja Silventoinen, sekreterare t.o.m. 15.9.2002 Merja Linnanvirta, sekreterare fr.o.m. 16.9.2002		Typ av publikation Slutrapport	
		Uppdragsgivare Social- och hälsovårdsministeriet	
		Datum för tillsättandet av organet 13.3.2002	
Publikation (även den finska titeln) Slutrapport av arbetsgruppen för utredning av den bosättningsbaserade sociala tryggheten (SOLMU 3) (Asumisperusteista sosiaaliturvaa selvittäneen työryhmän (SOLMU 3) loppuraportti)			
Publikationens delar			
Referat Arbetsgruppen hade till uppgift att kartlägga problemen i anslutning till tillämpningen av den finländska lagstiftningen om bosättningsbaserad social trygghet, utreda alternativa lösningar och möjligheter för revidering av lagstiftningen och hur det bosättningsbaserade socialtrygghetssystemet bättre kunde samordnas med EG-lagstiftningen. Arbetsgruppen skulle också lägga fram förslag till en klar, konsekvent och entydig lagstiftning som beaktar rättskyddsaspekterna och som möjliggör en effektiv verkställighet samt förhindrar missbruk. Arbetsgruppen kartlade i sin mellanrapport (SHM:s arbetsgruppspromemorior 2002:20) det centrala innehållet i såväl den nationella som EG-lagstiftningen om bosättningsbaserad social trygghet. Arbetsgruppen har fördjupat och konkretiserat den analys som påbörjades i mellanrapporten. I enlighet med sitt uppdrag har arbetsgruppen gjort upp ett utkast till regeringens proposition med förslag till ändring av lagen om tillämpning av lagstiftningen om bosättningsbaserad social trygghet (tillämpningslagen) och vissa lagar som har samband med den. Arbetsgruppen föreslår flera ändringar i tillämpningslagen i syfte att göra lagens tillämpningsområde och innehåll klarare. Arbetsgruppen föreslår också att tillämpningspraxisen skrivs in i lagen så att lagen på så sätt bättre motsvarar kraven i grundlagen. Ett särskilt mål har varit att lagen skall fungera tillsammans med internationella avtal och särskilt EG-lagstiftningen. Arbetsgruppen föreslår vidare att flera projekt startas för att utreda behovet av att revidera även annan lagstiftning (kartläggning av behovet av att revidera lagen om hemkommun, utredning av behovet av att ändra folkpensionssystemet i fråga om internationella situationer, fortsatt utredning av sjukhusfaktureringen, temporär ändring av utlänningslagstiftningen i fråga om sjukförsäkringsförutsättningar för personer som reser in i landet osv.). Arbetsgruppen föreslår också att man i den nationella beredningen av lagstiftningen om social trygghet fäster större vikt än för tillfället vid gemenskapslagstiftningen och dess utveckling. Arbetsgruppen har bedömt behovet av att revidera den nationella lagstiftningen om social trygghet även beträffande de vänte- och karenstider som ingår i den nationella lagstiftningen samt de ändringar som vissa beslut av EG-domstolen förutsätter att görs i den nationella lagstiftningen. I förslaget behandlas också finansieringen av den sociala tryggheten. Till sist behandlas samarbetet mellan myndigheterna samt informationen och utbildningen i fråga om internationell social trygghet.			
Nyckelord boende, bosättning, EG, EU-rätt, förmåner, lagstiftning, social trygghet			
Övriga uppgifter www.stm.fi			
Seriens namn och nummer Social- och hälsovårdsministeriets promemorior 2003:22		ISSN 1237-0606	ISBN 952-00-1378-4
Sidoantal 158	Språk finska	Pris 17,50 €	Sekretessgrad offentlig
Distribution Social- och hälsovårdsministeriets publikationsförsäljning PB 536, 33101 Tammerfors, tfn (03) 260 8158 och (03) 260 8535 fax (03) 260 8150, e-post:julkaisumyynti@stm.vn.fi		Förlag Social- och hälsovårdsministeriet	

DOCUMENTATION PAGE

Publisher Ministry of Social Affairs and Health, Finland		Date 25 June 2003	
Authors Working Group on Residence-Based Social Security (SOLMU 3) Chairperson: Anne Neimala Secretaries: Essi Rentola, Katja Silventoinen up to 15 Sept 2002, Merja Linnanvirta from 16 Sept 2002		Type of publication Final report	
		Commissioned by Ministry of Social Affairs and Health	
		Date of appointing the organ 13 March 2002	
Title of publication Final Report of the Working Group on Residence-Based Social Security (SOLMU 3)			
Parts of publication			
Summary <p>The task of the Working Group was to investigate problems related to the application of Finnish residence-based social security legislation, to review various options to reform the legislation and to consider how the residence-based social security system could be better co-ordinated with the European Union's legislation. It should also put forward a proposal for a clear, consistent and unambiguous legislation taking account of legal protection considerations, efficient implementation and prevention of malpractice.</p> <p>In its interim report of 5 November 2002 (Working Group Memorandums of the Ministry of Social Affairs and Health 2002:20) the Working Group surveyed the essential content of the national and EC legislation on residence-based social security. The analysis started in the interim report has been deepened and concretised in the course of the work. In accordance with its terms of reference the Working Group has prepared a draft Government bill to amend the Act on the Scope of Application of Residence-based Social Security Legislation (Scope of Application Act) and certain related Acts. Several amendments are proposed to the Scope of Application Act with a view to clarifying the scope and content of the Act. It is also proposed that provisions on the application practice, which are lacking in the present Act, should be included in the Act. Thus the Act would better comply with the requirements of the present Finnish Constitution Act. A special objective is that the Act should be more compatible with international agreements and especially with the EU legislation.</p> <p>The Working Group also proposes starting several other projects to reform the relevant legislation (investigating the need to amend the Home Municipality Act and the need to reform the national pension scheme in view of international situations, continued investigation of the practice of billing medical treatment, amending the aliens legislation in regard to eligibility for health insurance for people arriving in Finland for a temporary stay etc.). The Working Group further proposes paying more attention to the Community legislation and its development in drafting the national social protection legislation. The Working Group has also discussed the need to amend the national social security legislation in regard to the waiting and qualification periods determined in national social security legislation, as well as amendments that some judgments of the European Court of Justice require in national legislation. The proposal also contains comments on the financing of social protection. Finally, attention is drawn to the co-operation between the competent authorities, and to information and education concerning international social security.</p>			
Key words benefits, EC, EU-law, legislation, residence, social security			
Other information www.stm.fi			
Title and number of series Working Group Memorandums of the Ministry of Social Affairs and Health 2002:22		ISSN 1237-0606	ISBN 952-00-1378-4
Number of pages 158	Language Finnish	Price 17.50€	Publicity Public
Distributor/Orders Publications sale of the Ministry, P.O. Box 536, FIN-33101 Tampere, Finland, tel. +358 3 260 8535 and +358 3 260 8158, fax +358 3 260 8150, e-mail: julkaisumyynti@stm.vn.fi		Financier Ministry of Social Affairs and Health	

Sosiaali- ja terveysministeriölle

Sosiaali- ja terveysministeriö asetti 13.3.2002 asumisperusteista sosiaaliturvaa selvittävän työryhmän.

Työryhmän tavoitteena on ollut selvittää muutostarpeet ja mahdollisuudet Suomen asumisperusteisen sosiaaliturvalainsäädännön uudistamiseksi.

Työryhmän tuli toimeksiantonsa mukaisesti valmistella ehdotuksensa hallituksen esityksen muotoon.

Työryhmä luovutti 5.11.2002 sosiaali- ja terveysministeriölle väliraporttinsa (STM:n työryhmämuistioita 2002:20).

Työryhmälle alun perin asetettua määräaikaa 31.3.2003 on jatkettu sosiaali- ja terveysministeriön 21.3.2003 tekemällä päätöksellä 15.6.2003 asti.

Työryhmä on ottanut nimekseen Asumisperusteista sosiaaliturvaa selvittävä työryhmä (SOLMU 3).

Työryhmän puheenjohtajana on toiminut apulaisosastopäällikkö hallitusneuvos Anne Neimala sosiaali- ja terveysministeriöstä. Jäseninä ovat olleet hallitusneuvos Marja-Terttu Mäkiranta sosiaali- ja terveysministeriöstä, hallitussihteeri Mervi Kattelus sosiaali- ja terveysministeriöstä, vanhempi hallitussihteeri Maini Kosonen sosiaali- ja terveysministeriöstä huhtikuuhun 2003 asti, jonka jälkeen hänen siirryttyään toisiin tehtäviin, lakimies Anne Kumpula, budjettineuvos Pertti Tuhkanen valtiovarainministeriöstä, ylitarkastaja Silja Romo työministeriöstä, varatuomari Markus Äimälä Teollisuuden ja Työnantajain Keskusliitosta, lakimies Markku Kojo AKAVA ry:stä syyskuuhun 2002 asti ja hänen siirryttyään toisiin tehtäviin, lokakuusta 2002 lukien lakimies Jaana Meklin, lakimies Janne Metsämäki Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry:stä huhtikuuhun 2003 asti ja hänen siirryttyään toisiin tehtäviin, toukokuusta 2003 lukien lakimies Kalle Räisänen, neuvotteleva lakimies (2.5.2003 lukien Vihdin kunnan vs. hallintojohtaja) Sami Uotinen Suomen Kuntaliitosta, lakimies Irma Pahlman Toimihenkilökeskusjärjestö STTK ry:stä, sosiaalipoliittinen asiamies Vesa Rantahalvari Palvelutyönantajat ry:stä, vastaava tutkija Maija Sakslin Kansaneläkelaitokselta ja suunnittelu-päällikkö Pertti Rauhio Suomen Yrittäjät ry:stä toukokuuhun 2003 asti ja hänen siirryttyään toisiin tehtäviin lainopillinen asiamies Risto Tuominen.

Työryhmä on kutsunut vakinaiseksi asiantuntijaksi neuvottelevan virkamiehen Riitta-Maija Jouttimäen sosiaali- ja terveysministeriöstä.

Työryhmän sihteereinä ovat toimineet yhteyspäällikkö Essi Rentola Kansaneläkelaitoksesta sekä ylitarkastaja Katja Silventoinen syyskuuhun 2002 asti ja hänen siirryttyään toisiin tehtäviin, vanhempi hallitussihteeri Merja Linnanvirta sosiaali- ja terveysministeriöstä. Sihteerin tehtävissä on avustanut myös ylitarkastaja Annika Juurikko sosiaali- ja terveysministeriöstä.

Työryhmä on kuullut väliraportissa mainittujen asiantuntijoiden lisäksi myös lakimies Anne Kumpulaa ja lakimies Eeva Kangasniemeä sosiaali- ja terveysministeriöstä, erikoissuunnittelija Minna Liuttua sosiaali- ja terveysministeriöstä, sosiaalipoliittinen sihteeri Jukka Pajarista Suomen ylioppilaskuntien liitosta, hallituksen jäsen Johanna Hautakorpea Suomen ylioppilaskuntien liitosta, edunvalvontasihteeri Petri Mustakalliota Suomen ammattiin opiskelevien keskusliitto SAKKI ry:stä, ylitarkastaja Meri Vannasta Suomen Akatemiasta, tiedesihteeri Eeva Ikosta Suomen Akatemiasta, asiamies Riku Matilaista Tieteentekijöiden liitosta, työsuojelu- ja terveydenhuoltoyksikön päällikkö Helena Selkäinahoa ulkoasiainministeriöstä, puoliso- ja perheasiamies Maarit Louekaria ulkoasiainministeriöstä ja neuvonantaja Susanna Sarvantoa ulkoasiainministeriöstä.

Työryhmä on kokoontunut 15.3.2002 – 5.11.2002 välisellä ajalla 11 kertaa, ja väliraportin luovuttamisen jälkeen 6.11.2002 – 16.6.2002 välisellä ajalla 18 kertaa.

Työryhmä jättää sosiaali- ja terveysministeriölle kunnioittavasti toimeksiantonsa mukaisen loppuraporttinsa.

Helsingissä 19. päivänä kesäkuuta 2003

Anne Neimala

Mervi Kattelus

Anne Kumpula

Marja-Terttu Mäkiranta

Silja Romo

Pertti Tuhkanen

Jaana Meklin

Irma Pahlman

Vesa Rantahalvari

Kalle Räisänen

Maija Sakslin

Risto Tuominen

Sami Uotinen

Markus Äimälä

Essi Rentola

Merja Linnanvirta

SISÄLLYS

1	JOHDANTO	15
2	ASUMISPERUSTEISEN SOSIAALITURVALAINSÄÄDÄNNÖN SOVELTAMISALAA KOSKEVAT MUUTOSEHDOTUKSET	17
2.1	Laki asumiseen perustuvan sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta (soveltamisalalaki) ja eräät siihen liittyvät lait (sosiaaliturvalainsäädäntö).....	17
2.2	Työttömyysturvalaki	20
2.3	Sairausvakuutuslaki	22
2.4	Muu sosiaaliturvalainsäädäntö	22
2.5	Kotikuntalain muutostarpeet	23
3	MUUT SOSIAALITURVALAINSÄÄDÄNNÖN MUUTOSTARPEET	27
3.1	Odotus/karenssiaikojen käyttö.....	27
3.2	Etuuksien maksaminen ulkomaille.....	32
3.3	Yhteisöainsäädännön huomioon ottaminen kansallisessa lainsäädännössä.....	33
3.4	Sairausvakuutuslaki/julkinen terveydenhuolto	35
3.5	EY-tuomioistuimen ratkaisut.....	36
3.6	Kansaneläkejärjestelmän muutostarpeita	46
3.7	Eläkkeiden maksaminen kertakorvauksena	48
3.8	Sairaanhoidon laskutusmenettely	48
3.9	Sosiaaliturvasopimukset EU- ja ETA-maiden kanssa	52
4	ASETUKSEN 1408/71 SOVELTAMISALAN ULKOPUOLELLA OLEVAT PALVELUT JA ETUUDET	53
5	SOSIAALITURVAN RAHOITUKSESTA	61
5.1	Yleistä	61
5.2	Kansainvälinen kehitys.....	62
5.3	EY-lainsäädännön vaikutuksesta rahoitukseen.....	63
5.4	Kansainvälisiä verotuskysymyksiä.....	64
6	ULKOMAALAISLAINSÄÄDÄNNÖN KEHITTÄMISTARPEET	66
7	VIRANOMAISTEN VÄLISEN YHTEISTYÖN KEHITTÄMINEN	68
7.1	Johdanto	68
7.2	Ulkomaalais- ja sosiaalihallinnon viranomaisten välinen yhteistyö	69
7.3	Yhteistyö muiden viranomaisten kanssa	69
7.4	Kansainvälinen yhteistyö	70
8	KOULUTUS JA TIEDOTTAMINEN	71
9	KIRJALLISUUTTA	72
LIITE	Hallituksen esitys Eduskunnalle asumiseen perustuvan sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta annetun lain (1573/1993 muutoksineen) eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta	

1 JOHDANTO

Asumisperusteisessa sosiaaliturvalainsäädännössä ja sen soveltamisessa ilmenneitä ongelmia on käsitelty aikaisemmin kahdessa sosiaali- ja terveystieteiden 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 ulkomailla 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 244/2002) eduskunnalle ulkomailla olevien ja eräiden muiden henkilöiden sosiaaliturvan rahoitusta koskevaksi lainsäädännöksi. Muutokset tulevat voimaan 1.1.2004 ja niiden mukaan muun muassa ulkomailla Suomen sosiaaliturvan piiriin kuuluvilta henkilöiltä peritään sairausvakuutusmaksu.

Sosiaali- ja terveystieteiden asetti 13.3.2002 kolmannen asumisperusteista sosiaaliturvaa selvittävän työryhmän (SOLMU 3). Työryhmän tavoitteena on ollut selvittää muutostarpeet ja mahdollisuudet Suomen asumisperusteisen sosiaaliturvalainsäädännön uudistamiseksi siten, että se olisi mahdollisimman yhteensopiva yhteisöläinsäädännön kanssa.

Työryhmän tehtävänä on ollut:

- kartoittaa asumisperusteisen sosiaaliturvalainsäädännön soveltamiseen liittyvät ongelmat
- selvittää vaihtoehdot ja mahdollisuudet asumisperusteisen sosiaaliturvalainsäädännön uudistamiseksi
- selvittää, miten asumisperusteinen sosiaaliturvajärjestelmä voidaan yhteen sovittaa nykyistä paremmin Euroopan yhteisön lainsäädännön kanssa
- laatia ehdotus selkeäksi, johdonmukaiseksi ja yksiselitteiseksi lainsäädännöksi, jossa otetaan huomioon oikeusturvanäkökohdat, tehokas täytäntöönpano sekä väärinkäytösten estäminen.

Tavoitteensa mukaisesti työryhmä on pyrkinyt selvittämään Suomen asumisperusteisen sosiaaliturvalainsäädännön muutostarpeet ja mahdollisuudet sen uudistamiseksi. Tähän liittyen työryhmä on kartoittanut 5.11.2002 luovuttamassaan väliraportissa ja sen liitteessä asumisperusteista sosiaaliturvaa koskevan kansallisen ja EY-lainsäädännön keskeisen sisällön ja ongelmat (Asumisperusteista sosiaaliturvaa selvittäneen työryhmän (SOLMU 3) väliraportti, STM:n työryhmämuistioita 2002:20). Väliraportissa aloitettua analyysia on työryhmän työskentelyn kuluessa syvennetty ja konkretisoitu.

Työryhmä totesi väliraportissaan, että nykyinen asumisperusteinen sosiaaliturvajärjestelmä toimii edelleen hyvin. Suuriin muutoksiin ei ole tarvetta. Sosiaaliturvajärjestelmän perusteiden laajamittaisella muuttamisella olisi laajoja yhteiskunnallisia, taloudellisia, sosiaalisia ja oikeudellisia vaikutuksia. Muutoksen kaikkia mahdollisia seurauksia olisi hyvin vaikea arvioida ennalta. Tällä hetkellä havaitut ongelmat eivät

edellyttä näin laajamittaisia muutoksia vaan niitä voidaan vähentää myös pienemmillä muutoksilla. Toisaalta nykyisen järjestelmän jatkaminen sellaisenaan ilman muutoksia ei myöskään ole tarkoituksenmukaista vaan merkitsisi useiden ongelmien jäämistä vaille ratkaisua.

Nykyistä järjestelmää tulisi kehittää paremmin vastaamaan muuttuneita yhteiskunnallisia oloja. Vakainainen asuminen sosiaaliturvan perusteena soveltuu parhaiten tilanteisiin, joissa maahan- ja maastamuutto on vähäistä ja maassa asuminen luonteeltaan pysyvää. Liikkuvuus on kuitenkin lisääntynyt jatkuvasti. Asumisperusteisen sosiaaliturvan soveltamisala on tulkinnanvarainen sekä kotimaisen lainsäädännön osalta että sovellettaessa kansainvälisiä sopimuksia ja Euroopan yhteisön lainsäädäntöä. Asumisperusteiseen sosiaaliturvaan liittyvässä lainsäädännössä on muun muassa useita asumiskäsitteitä. Lainsäädännön epätasaisuuden vuoksi on syntynyt soveltamiskäytäntö, jonka sisältö ei ilmene laista.

Lisäksi kansallisen lainsäädännön peruseriaatteen poikkeavat Euroopan yhteisön lainsäädännöstä. Suomen lainsäädäntö ei kaikilta osin kykene nykyisessä muodossaan vastaamaan niihin haasteisiin, joita erityisesti kehittyvä Euroopan yhteisön lainsäädäntö asettaa. (Ks. ”Nykytilanteen arviointia”, emt. väliraportti 16-42.)

Asetuksen 1408/71 uudistaminen, EY-tuomioistuimen oikeuskäytäntö, kehittyvä sisämarkkinalainsäädäntö, yhteinen maahanmuutto- ja turvapaikkapolitiikka ja Euroopan unionin laajentuminen edellyttävät kaikki myös kansallisen lainsäädännön uudelleen arviointia. Käytännössä on lähes mahdotonta hallita eri kansainvälisten ja kansallisten säädösten ja niiden pohjalta kehittyneen soveltamiskäytännön muodostamaa kokonaisuutta, koska ratkaisut vaihtelevat tapauskohtaisesti sen mukaan, minkä valtioiden välillä henkilö liikkuu, minkä valtion kansalainen hän on ja mikä hänen asemansa on.

Työryhmän työssä asumisperusteisen sosiaaliturvalainsäädännön uudistamisen tavoitteena on ollut seuraavien peruseriaatteiden toteutuminen:

Suomen kansallinen lainsäädäntö on sopusoinnussa Euroopan yhteisön lainsäädännön ja muiden kansainvälisten normien kanssa

- lailla säädetään yksilöiden oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista
- oikeudet ja velvollisuudet ovat oikeassa suhteessa toisiinsa
- kansallinen lainsäädäntö on johdonmukainen ja selkeä
- Suomeen muuttavien ja täällä asuvien henkilöiden oikeudet ja velvollisuudet määräytyvät kansallisuudesta riippumatta mahdollisimman pitkälle samoista lähtökohdista käsin ottaen kuitenkin huomioon kansainvälisistä velvoitteista johtuvat poikkeukset
- sosiaaliturvakustannusten hallinta siten, että pyritään ehkäisemään etuuksien maksaminen silloin, kun se on epätarkoituksenmukaista, kansallisesta lainsäädännöstä johtuvat ylikompensaatiot sekä päällekkäisten etuuksien maksaminen tilanteissa, joissa jokin muu maa vastaa kansainvälisen lainsäädännön perusteella henkilön sosiaaliturvasta ja
- väärinkäytösmahdollisuuksien ehkäiseminen.

Työryhmä on työskentelyssään keskittynyt kansallisen lainsäädännön osalta asumiseen perustuvan sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta annetun lain (1573/1993), jäljem-

pänä soveltamisalalain ja eräiden siihen liittyvien lakien samoin kuin kotikuntalain (201/1994) säännösten tarkasteluun. Työeläke- ja tapaturmavakuutusjärjestelmät on jätetty tarkastelun ulkopuolelle.

2 ASUMISPERUSTEISEN SOSIAALITURVALAINSÄÄDÄNNÖN SOVELTAMISALAA KOSKEVAT MUUTOSEHDOTUKSET

2.1 Laki asumiseen perustuvan sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta (soveltamisalalaki) ja eräät siihen liittyvät lait (sosiaaliturvalainsäädäntö)

Yleistä

Työryhmän väliraportissa on arvioitu asumisperusteisen sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisalaan liittyviä haasteita ja ongelmia. Työryhmän toimeksiannon kannalta merkittävin ratkaistava kysymys on ollut EY-lainsäädännön ja Suomen asumisperusteisen sosiaaliturvalainsäädännön nykyistä parempi yhteensopivuus. Sen lisäksi työryhmä on selvittänyt kansallisen lainsäädännön tulkinnanvaraisuuteen liittyviä kysymyksiä.

Työntekijän oikeus sosiaaliturvaan

Merkittävin ero yhteisöläinsäädännön ja Suomen asumisperusteisen sosiaaliturvalainsäädännön välillä on työntöön merkitys sosiaaliturvaoikeuden syntymisen kannalta. Yhteisöläinsäädäntö pohjautuu järjestelmille, jotka perustuvat työntöön vakuuttamiseen, kun taas Suomessa valtaosa sosiaaliturvasta perustuu maassa asumiseen.

Suomen asumisperusteista sosiaaliturvajärjestelmää koskevassa lainsäädännössä ei ole työntekijää koskevaa määritelmää. Työntekijän oikeus asumisperusteiseen sosiaaliturvaan määräytyy yleisten säännösten mukaan. Nykyisen soveltamiskäytännön mukaan työntekijän muuttoa Suomeen pidetään vakinaisena, jos hän tulee Suomeen työskentelemään vähintään 2 vuodeksi. EU/ETA-kansalaiselta, joka tulee Suomeen työhön, ei sen sijaan voida edellyttää vakinaista Suomessa asumista, vaan oikeus sosiaaliturvaan syntyy vähäisenkin työskentelyn perusteella.

Koska asumisperusteisessa sosiaaliturvalainsäädännössä ei ole määritelty työntekijää, on sosiaaliturvajärjestelmien soveltamisesta yhteisön alueella liikkuviin palkattuihin työntekijöihin, itsenäisiin ammatinharjoittajiin ja heidän perheenjäseniinsä annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1408/71, (jäljempänä asetuksen 1408/71) liitteeseen I otettu Suomea koskeva työntekijän määritelmä. Liitteen I, M Suomi mukaan ”henkilöä, joka on työeläkejärjestelmää koskevassa lainsäädännössä tarkoitettu palkattu työntekijä tai itsenäinen ammatinharjoittaja, pidetään vastaavasti asetuksen I artiklan a alakohdan ii alakohdassa tarkoitettuna palkattuna työntekijänä tai itsenäisenä ammatinharjoittajana”. Liitteessä I olevan määritelmän täyttävä henkilö tulee asetuksen mukaan vakuutetuksi kaiken asetuksen asialliseen soveltamisalaan kuuluvan Suomen asumisperusteisen sosiaaliturvan osalta.

Tästä seuraa, että käytännössä kaikki vähäisenkin työnteko Suomessa oikeuttaa EU/ETA-tilanteissa asumisperusteiseen sosiaaliturvaan. Kun otetaan huomioon, että asumisperusteiset etuudet ovat luonteeltaan kattavia ja tarkoitettu maassa vakinaisesti

asuville, on näin laajamittainen soveltaminen käytännössä ongelmallista. Lyhytaikaisissa työsuhteissa sosiaaliturvan alkamiseen ja päättymiseen liittyy myös tulkinnanvaraisia tilanteita. Samanaikaisesti muualta kuin ETA-maista tulevilta työntekijöiltä edellytetään kansallisen lainsäädännön nojalla vakinaista maassa asumista, joka pitkähköissä työsuhteissa tuottaa ongelmia.

Työryhmä on kolmen eri vaihtoehdon pohjalta selvittänyt mahdollisuuksia säätää asumisperusteiseen sosiaaliturvaan oikeuttavasta työskentelystä soveltamisalalaissa.

Nykykäytännön säilyttäminen

Tämä vaihtoehto tarkoittaisi sitä, että nykykäytäntö säilytettäisiin sellaisenaan. Jotta nykyisen perustuslain edellytys oikeuksien ja velvollisuuksien perusteiden kirjaamisesta lain tasolle täyttyisi, tulisi nykykäytäntö kuitenkin sisällyttää lakiin. EU:n ulkopuolelta tulevilta työntekijöiltä edellytettäisiin edelleen, että heillä on vähintään kahden vuoden työsopimus Suomessa, jotta heidän voitaisiin katsoa muuttaneen vakinaisesti Suomeen.

Nykyinen käytäntö hieman muutettuna olisi mahdollista sisällyttää lakiin paitsi työsopimuksen myös oleskeluluvan pituuden perusteella. Työsopimuksen keston sijasta laissa säädettäisiin arvioitun oleskelun kestosta, joka olisi esimerkiksi vuosi tai kaksi vuotta. Tämä edellytys koskisi Suomeen muuttavaa henkilöä riippumatta siitä, onko hän työntekijä vai tuleeko hän Suomeen muussa tarkoituksessa.

EU/ETA -työntekijöihin sovellettaisiin edelleen asetusta 1408/71 tai sosiaaliturvasopimuksia, ja heillä olisi oikeus asumisperusteiseen sosiaaliturvaan työskentelyn perusteella. Työntekijän määritelmä sisältyisi edelleen asetuksen 1408/71 liitteeseen I tai asianomaiseen sopimukseen.

Työntekoa koskeva säännös lakiin

Tässä vaihtoehdossa lakiin sisällytettäisiin työntekijän ja yrittäjän määritelmät sekä säännös siitä, että työnteko tai yritystoiminnan harjoittaminen Suomessa oikeuttaa asumisperusteiseen sosiaaliturvaan. Sosiaaliturvaan oikeuttava työnteko voidaan määritellä monella eri tavalla. Käytettävän kriteerin tulisi kuitenkin ottaa huomioon, että henkilön oikeudet ja velvollisuudet ovat tasapainossa siten, että henkilö osallistuu sosiaaliturvan rahoitukseen, jos hänellä on oikeus sosiaaliturvaan.

Lain toimeenpanon kannalta olisi suotavaa, jos olisi mahdollista käyttää jo olemassa olevaa määritelmää. Se olisi helpompi omaksua kuin kokonaan uusi määritelmä ja toisaalta siitä on olemassa soveltamiskäytäntöä.

Mikäli lähdetään siitä, että kaikkia työntekijöitä kohdeltaisiin samalla tavalla, työnteolle asetettavien vaatimusten tulisi olla mahdollisimman yhteensopivia kansainvälisiä tilanteita ja erityisesti EY-lainsäädäntöä ajatellen. Vakuutetun työntekijän määritelmänä voitaisiin silloin käyttää esimerkiksi työttömyysturvalaissa olevaa määritelmää ja työnteolta edellytettäisiin vähintään kahden kuukauden kesto.

Asiaa voidaan tarkastella myös verotuksellisista näkökohdista. Suomeen yhtäjaksoisesti yli kuudeksi kuukaudeksi tulevaa verotetaan samalla tavalla kuin muitakin Suomessa

asuvia (ns. yleinen verovelvollisuus). Enintään kuudeksi kuukaudeksi tuleva on Suomessa rajoitetusti verovelvollinen. Tällöin voitaisiin ajatella, että sosiaaliturvalainsäädäntöä sovellettaisiin työntekijään, joka työskentelee Suomessa yhdenjaksoisesti vähintään kuusi kuukautta (ns. oikeuksien ja velvollisuuksien välinen tasapaino).

Kansainvälistä lainsäädäntöä koskeva säännös lakiin

Tässä vaihtoehdossa säilytettäisiin nykyinen ero EU/ETA- ja sosiaaliturvasopimusmaista sekä muista maista tulevien välillä. EU/ETA- ja sosiaaliturvasopimusmaita varten kirjattaisiin lakiin työntekoa koskeva säännös. Muilta osin noudatettaisiin nykyistä soveltamiskäytäntöä, joka kirjattaisiin perustuslain mukaisesti lakiin. Tämä vaihtoehto merkitsi työntekijän ja yrittäjän kannalta muutosta nykykäytäntöön siten, että EU/ETA- ja sosiaaliturvasopimustilanteissa oikeuden sosiaaliturvaan saisi soveltamisalain perusteella. Asetuksen (ETY) No 1408/71 liitettä I M ei enää sovellettaisi.

Laissa säädettäisiin EU/ETA- ja sosiaaliturvasopimustilanteita varten työntekijän määritelmä ja oikeus sosiaaliturvaan, joka määräytyisi tietynpituisen työskentelyn perusteella. Jotta kansallinen lainsäädäntö olisi mahdollisimman yhteensopiva yhteisölaainsäädännön kanssa, lähtökohdaksi ei voida – sen pituudesta johtuen – ottaa esimerkiksi verotuksessa sovellettavaa kuuden kuukauden aikarajaa vaan työskentelyajan tulisi olla lyhyempi. Toisaalta työskentelyn keston tulisi olla kuitenkin riittävän pitkä niin, että aivan lyhyet työsuhteet jäisivät sen ulkopuolelle.

Tällainen vaihtoehto mahdollistaisi nykyisten ongelmien korjaamisen. Nykyisin EU/ETA-työntekijät ovat oikeutettuja asumisperusteiseen sosiaaliturvaan aina lyhyenkin työsuhteen perusteella, mikä aiheuttaa huomattavia käytännön ongelmia lainsäädäntöä toimeenpantaessa. Lisäksi koska kyse on pitkäaikaiseen asumiseen perustuvasta sosiaaliturvalainsäädännöstä, ei tällaisen oikeuden syntyminen ole perusteltua aivan lyhyen oleskelun ja työnteon perusteella.

Tällaisen säännöksen merkitys on kasvanut sen vuoksi, että asetusta 1408/71 sovelletaan 1.6.2003 lukien myös EU-maiden välillä liikkuviin kolmannen maan kansalaisiin. Säännöksen merkitys kasvaa edelleen EU:n laajenemisen vuoksi 1.5.2004.

Työryhmän esitys

Työryhmä esittää, että kaikissa niissä tilanteissa, joissa oikeus Suomen sosiaaliturvaan syntyisi Suomea sitovan kansainvälisen sopimuksen johdosta, sovellettaisiin yhtenäistä työntekijän/yrittäjän määritelmää sekä että työntekijöillä olisi oikeus asumisperusteiseen sosiaaliturvaan, jos työsuhte Suomessa jatkuisi vähintään neljä kuukautta. Ajan pituutta määriteltäessä on otettu huomioon työlainsäädännön mukainen työntekijän koeaika. Työryhmän ehdotus sisältyy soveltamisalalakia koskevan hallituksen esitysluonnokseen liitteeseen 1.

Työryhmän kannanotto

Työryhmä ei ole katsonut tarkoituksenmukaiseksi laajentaa edellä mainittua työntekijän oikeutta sosiaaliturvaan koskemaan kaikkia työntekijöitä vaan sosiaaliturvasopimus- tai EU/ETA-tilanteiden ulkopuolella työntekijän oikeus sosiaaliturvaan määräytyisi edelleen voimassa olevan käytännön mukaan. Nykyinen sääntely turvaa valtaosan tähän henkilöryhmään kuuluvista työntekijöistä. Turvan ulkopuolelle jäävät käytännössä lyhytaikaisissa työsuhteissa Suomeen tulevat työntekijät. Lukumääräisesti suurin ryhmä ovat lähialueilta tulevat puutarha- ja maataloustyöntekijät.

Lainsäädännön selkeyttäminen ja sisällölliset muutokset

Nykyinen soveltamisalalaki ei kaikilta osin täytä uuden perustuslain vaatimuksia. Lakia täydentämään on kehittynyt laaja soveltamiskäytäntö, joka ei ilmene lain tasolta. Tämä koskee jo itse asumiskäsitettä. Lakia tulisi selkeyttää myös siten, että eräitä työntekoon perustuvia etuuksia koskevat säännökset eivät enää kuuluisi lain soveltamisalan piiriin. Sen sijaan kaikkien Kansaneläkelaitoksen hallinnoimien etuuksien tulisi johdonmukaisesti olla lain soveltamisen piirissä. Lain sisällöllistä rakennetta voitaisiin selkeyttää myös sisällyttämällä lakiin määritelmäpykälä, johon olisi koottu laissa käytetyt keskeiset käsitteet. Myös päätöksentekoa ja muutoksenhakua koskevat säännökset edellyttäisivät selkeyttämistä.

Lakia tulisi eräiltä osin tarkistaa myös sisällöllisesti. Nykykäytännön mukaan lain soveltamisalaan kuuluva henkilö voi soveltamisalain 7 §:n mukaisissa tapauksissa kuulua ennalta rajoittamattoman ajan Suomen järjestelmään. Lakiin voitaisiin sisällyttää tältä osin jonkinlainen ajallinen raja. Samoin eräiden erityisryhmien kuten kansainvälisten järjestöjen palveluksessa olevien erityisasema tulisi harkita uudelleen. Lisäksi esimerkiksi ulkomailla lähetystyötehtävissä työskentelevien asema paranisi, jos sosiaaliturvajärjestelmässä pysyminen ei enää edellyttäisi hakemusta. Ulkomailla olevien henkilöiden perheenjäsenten asema sisältää nykyisellään eräitä epäkohtia ja tilanne parantuisi, jos perheenjäsenen oma vähäinen työnteko ei enää muodostaisi estettä sosiaaliturvalainsäädännön soveltamiselle.

2.2 Työttömyysturvalaki

Työttömyysturvalaki poikkeaa muista soveltamisalain soveltamisalaan kuuluvista etuuslaeista siten, että työttömyysturva liittyy selkeästi työskentelyyn ja työnhakuun. Oikeutta työttömyysetuuteen ei työmarkkinatukea lukuun ottamatta voi saada ilman aikaisempaa työskentelyä pelkän Suomessa asumisen perusteella. Työttömyyspäiväraha voidaan myöntää ainoastaan henkilölle, joka täyttää työssäoloehdon. Työttömyysetuuksia ei makseta ulkomailla oleskelun ajalta lukuun ottamatta lyhytaikaista lomatkaa ja asetuksen 1408/71 mukaista kolmen kuukauden työnhakua ulkomailla.

Soveltamisalain soveltamisella on merkitystä työttömyysturvan kannalta monessa eri tilanteessa. Lähetettynä työntekijänä ja virkamiehenä ulkomailla tehty työ otetaan huomioon työssäoloehdossa. Henkilöllä on pätevä syy olla poissa työmarkkinoilta muun muassa opiskelun tai alle kouluikäisen lapsen hoidon vuoksi, ja tämän on katsottava soveltuvan myös ulkomailla oleskelleeseen opiskelijaan ja puolisoon. Sen perusteella ratkaistaan, asetetaanko henkilölle karenssi työttömäksi työnhakijaksi ilmoittautumises-

ta lukien. Sama koskee palkansaajan työssäoloehdon tarkastelujakson pidentämistä enintään seitsemällä vuodella.

Työttömyysturvalain soveltamisalasta olisi mahdollista säätää työttömyysturvalaissa soveltamisalain sijaan samalla tavoin kuin muustakin työskentelyperusteisesta sosiaaliturvasta. Soveltamisala voisi vastata tapaturmavakuutuslain soveltamisalaa näiden järjestelmien rahoitukseen liittyvän yhteyden vuoksi. Tällainen muutos ei pääsääntöisesti muuttaisi vakuutettujen henkilöiden oikeuksia eikä työttömyysetuuksien myöntämistä. Ulkomailla olevien vakuutettujen henkilöpiiri tulisi kuitenkin supistumaan, koska soveltamisalain mukaan ulkomailla työskentelevät henkilöt ovat tällä hetkellä kattavammin oikeutettuja asumisperusteiseen sosiaaliturvaan kuin työskentelyperusteiseen turvaan. Muutoksen jälkeen ainoastaan suomalaisen työnantajan ulkomaille lähettämät ja paikalta palkkaamat henkilöt olisivat työttömyysvakuutettuja ulkomaan työskentelyn aikana.

Työryhmässä on ollut esillä myös mahdollisuus muuttaa työttömyysturvalakia siten, että siihen sisällytettäisiin mahdollisuus säilyä lain piirissä tahdonvaraisin järjestelyin. Kysymys tulee ajankohtaiseksi esimerkiksi tilanteissa, joita lähetettyä työntekijää koskevat säännökset eivät kata (esim. lähetetty työntekijä tai paikalta palkattu henkilö, joka on saman konsernin mutta ei saman työnantajan palveluksessa).

Työryhmän esitys

Työryhmä esittää, että työttömyysturvalakiin lisätään lain soveltamisalaa koskevat säännökset, joiden mukaan vakuutettuja olisivat kaikki työ-, virka tai muussa palvelussuhteessa olevat palkansaajat sekä yrittäjät, jotka ovat pakollisesti tapaturmavakuutettuja. Oikeus työttömyysetuuksiin olisi työttömäksi jääneellä vakuutetulla henkilöllä, joka on työmarkkinoilla Suomessa. Työmarkkinatuen saamisen edellytyksenä olisi edelleen se, että työtön työnhakija asuu vakinaisesti Suomessa.

Työryhmä esittää muutoksia myös työttömyysetuuksien rahoituksesta annettuun lakiin ja työttömyyskassalakiin (603/1984). Työttömyysetuuksien rahoituksesta annetusta laista poistettaisiin mahdollisuus saada vapautus palkansaajan tai työnantajan työttömyysvakuutusmaksusta, jos henkilö ei ole saanut Kansaneläkelain tai työttömyyskassan päätöstä Suomessa asumisesta.

Työttömyyskassalakiin ehdotetaan lisättäväksi mahdollisuus kuulua kassaan myös ulkomailla tehtävän työn aikana, jos kyse on työttömyysturvalain soveltamisalaan kuuluvasta työstä.

Työryhmän esitys on hallituksen esityksen muodossa liitteenä 1.

Työryhmä esittää, että selvitetään onko tarpeellista tai perusteltua muuttaa työttömyysturvalakia sisällyttämällä siihen tahdonvaraisia järjestelyjä koskevia säännöksiä.

2.3 Sairausvakuutuslaki

Myös sairausvakuutuslaki poikkeaa muista soveltamisalain mukaisista etuuslaeista siten, että merkittävä osa sairaus- ja vanhempainpäivärahoista määräytyy työtulojen perusteella ja koska sairausvakuutus on siihen liittyvien vakuutusmaksujen vuoksi asetuksen 1408/71 näkökulmasta vakuutus. Sairausvakuutuslakiin tulisi tehdä vastaavat muutokset kuin työttömyysturvalakiin.

Sosiaali- ja terveysministeriön asettama Somera -toimikunta on mietinnössään (Komiteanmietintö 2002:4) käsitellyt sairausvakuutuksen jakamista työtuloetuuksiin ja sairaanhoitoetuuksiin. Samaa jakoa on ehdottanut myös sosiaali- ja terveysministeriön kansaneläke- ja sairausvakuutuksen rahoitusta selvittänyt työryhmä (STM:n työryhmämuistioita 2003:14).

Työryhmän esitys

Työryhmä esittää, että sosiaali- ja terveysministeriön kansaneläke- ja sairausvakuutuksen rahoitusta selvittäneen työryhmän (STM:n työryhmämuistioita 2003:14) mietinnössä esitettyä jakoa työtulo- ja sairaanhoitoetuuksiin tulisi käyttää myös sairausvakuutuksen soveltamisalassa siten, että työntekijöiden etuudet määräytyisivät työskentelyn perusteella kun taas sosiaalietuuksien perusteella määräytyvät päivärahat, vähimmäispäivärahat ja sairaanhoidon korvaukset olisivat asumisperusteisia. Muutos olisi mahdollista toteuttaa sairausvakuutuksen rahoitusta koskevan uudistuksen yhteydessä.

Työryhmän esitys on hallituksen esityksen muodossa liitteenä 1. Esitys edellyttää jatkovalmistelua. Tällöin tulee ottaa kantaa myös päivärahan määräytymisperusteisiin. Työryhmän esityksen tarkoituksena ei ole muuttaa nykyistä viimeksi vahvistettuun verotukseen perustuvaa käytäntöä. Tähän menettelyyn liittyvän aikaviiveen vuoksi päivärahaoikeus syntyy kuitenkin myös ulkomailla oleville henkilöille, mihin ongelmaan tulisi jatkovalmistelussa kiinnittää huomiota.

Työryhmä esittää tahdonvaraisten järjestelyjen osalta vastaavaa jatkoselvitystä kuin työttömyysturvalaissa.

2.4 Muu sosiaaliturvalainsäädäntö

Soveltamisalain 1 §:n muuttaminen edellyttää vastaavia muutoksia myös siinä mainittavien erityislakien soveltamisaläsäännöksiin. Tällaisia lakeja ovat kansaneläkelaki (347/1956), perhe-eläkelaki (38/1969), kansaneläkelaitoksen järjestämästä kuntoutuksesta annettu laki (610/1991), lapsilisälaki (796/1992), äitiysavustuslaki (477/1993), asumistukilaki (408/1975), eläkkeensaajien asumistukilaki (591/1978), lapsen hoitotuesta annettu laki (444/1969), vammaistukilaki (124/1988), rintamasotilaseläkelaki (119/1977), sairausvakuutuslaki (364/1963) ja kuntoutusrahalaki (611/1991).

Työryhmän esitys

Työryhmän esitys on hallituksen esityksen muodossa raportin liitteenä.

Soveltamisalain 1 §:ssä mainittavista laeista jatkovalmistelua edellyttää vielä kansaneläkelaitoksen järjestämästä kuntoutuksesta annettu laki (610/1991) ja kuntoutusrahalaki (611/1991). Kuntoutusrahalakiin soveltuneet vastaavat periaatteet kuin sairausvakuutuslakiin (ks. s). Kansaneläkelaitoksen järjestämästä kuntoutuksesta annettua lakia koskevaa lainmuutosesitystä ei myöskään ole vielä tässä yhteydessä laadittu, koska kuntoutuslain säädännön monitahoisuuden vuoksi perusteellinen jatkoselvitys on tarpeen.

Soveltamisalain 1 §:ään ei ole tässä vaiheessa sisällytetty opintotukilakia (65/1994) eikä lukiokoulutuksen ja ammatillisen koulutuksen opiskelijoiden koulumatkatuesta annettua lakia (48/1997), koska näiden lakien soveltamisalaa koskevaa muutosta valmistellaan parhaillaan opetusministeriössä.

2.5 Kotikuntalain muutostarpeet

Uusi kotikuntalaki (201/1994) tuli voimaan 1.6.1994. Kotikuntalain säännöksillä on suuri merkitys asumisperusteisen sosiaaliturvan kannalta. Kotikuntalaki on yleislaki, jonka säännöksiä on lain 1 §:n mukaan sovellettava silloin, kun valtion tai kunnan viranomaisen taikka Kansaneläkelaitos tekee ratkaisuja, joihin henkilön kotikunnalla on vaikutusta, eikä muussa laissa toisin säädetä.

Kunnan velvollisuus järjestää sosiaali- ja terveystalaituksia on kansanterveyslaissa (66/1972), erikoissairaanhoidolaissa (1062/1989) ja sosiaalihuoltolaissa (701/1982) sidottu kunnan asukkuuteen. Kunnan asukkailla tarkoitetaan henkilöitä, joilla on kotikuntalain mukainen kotikunta asianomaisessa kunnassa. Sosiaalihuoltolain 15 §:n mukaan kiireellisissä tapauksissa tai olosuhteiden muutoin vaatiessa kunnan on huolehdittava laitoshuollon ja muiden sosiaalipalveluiden järjestämisestä muullekin kunnassa oleskelevalle henkilölle kuin kunnan asukkaalle. Kansanterveyslain 14 §:n 10) kohdan mukaan kunnan tulee myös järjestää kiireellinen avosairaanhoito, mukaan lukien kiireellinen hammashoito, potilaan asuinpaikasta riippumatta. Toimeentulotuen myöntää hakemuksesta sen kunnan toimielin, jonka alueella henkilö tai perhe oleskelee.

Kotikuntalain säännöksillä on merkitystä myös eräiden muiden sosiaalietuuksien tai avustusten kannalta. Suomessa asuminen ratkaistaan kotikuntalain määräysten mukaan, jos soveltamisalalakia ei ole sovellettava. Näin menetellään yleisen asumistuen, opintotuen, koulumatkatuen, pienten lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuen¹, elatustuen ja rintamasotilaseläkkeen osalta.

Kotikuntalakia soveltavat viranomaiset tekevät Suomessa asumista koskevan ratkaisunsa kotikuntalain mukaan itsenäisesti. Siten esimerkiksi kunnat tai Kansaneläkelaitos eivät ole ratkaisuihinsa sidottuja maistraatin tai muun viranomaisen ratkaisuihin. Vrt. esimerkiksi KHO 26.5.1999, T: 1275, jossa todetaan, että väestötietojärjestelmään tehty

¹ Lisäedellytyksenä pienten lastenkotihoidon ja yksityisen hoidon tuen osalta on, että lapsen on lisäksi asuttava tosiasiallisesti Suomessa.

merkintä ei oikeudellisesti sido muita viranomaisia, joiden tulee asianomaisia säännöksiä soveltaen väestötietojärjestelmään tehdystä merkinnästä riippumatta niille esitetyn selvityksen perusteella itsenäisesti ratkaista muun muassa kysymys henkilön asuinpaikasta.

Kun eri tahot soveltavat samaan tapaukseen samaa lakia, tulisi lopputuloksen yleensä olla sama. Käytännössä kuitenkin eri kihlakuntien välillä on suuria eroja. Lisäksi toisistaan poikkeavia kotikuntaratkaisuja voi syntyä myös valitusasteissa. Eri viranomaiset voivat päätyä toisistaan poikkeaviin ratkaisuihin muun muassa siitä syystä, että niillä on tietoa, jota muilla ratkaisijoilla ei ole.

Kuntien ratkaisut kotikuntalain mukaisesta asumisesta ovat poikenneet toisistaan muun muassa silloin, kun ulkomailla oleskelevat henkilöt kuuluvat soveltamisalalain mukaan Suomen sosiaaliturvan piiriin. Ratkaisut kotikunnasta ovat poikenneet myös ulkomailta Suomeen opiskelemaan tulevien henkilöiden osalta.

Eräs toisistaan eroavien päätösten syntymiseen vaikuttava tekijä on kotikuntalain säännösten yleisluonteisuus. Kotikuntalain 4 § Suomeen muuttotilanteista vastaa varsin tarkasti soveltamisalalain 3 §:n 2 momentissa olevaa säännöstä. Kotikuntalain 5 § poikkeaa soveltamisalalain 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. Näin henkilöiden oikeudet riippuvat siitä mitä he itse ilmoittavat viranomaisille.

Henkilön itsensä kannalta viranomaisten toisinaan toisistaan poikkeavat päätökset saattavat olla hämmäntäviä. Kotikuntalain säännökset jättävät lakia soveltaville viranomaisille laajan harkintavallan. Myös useiden eri lakien asumiskäsitteen olemassaolo sinänsä aiheuttaa hämmennystä. Henkilöllä saattaa olla oikeus kotikuntalain mukaisiin etuuksiin, mutta hänen ei katsota asuvan soveltamisalalain mukaisesti Suomessa eikä oikeutta näihin etuuksiin siis ole, tai päinvastoin.

Kotikuntalain säännöksiä koskevat samanlaiset huomiot kuin soveltamisalalakia sikäli, että maahanmuutto- sekä maastamuuttotilanteet ovat lisääntyneet. Etuudet, jotka määräytyvät kotikuntalain säännösten perusteella, ovat eräiltä osin ns. viimesijaisia etuuksia kuten toimeentulotuki ja sellaisina esimerkiksi asetuksen 1408/71 soveltamisen ulkopuolelle jääviä. Tämä koskee myös sosiaalipalveluja. Toisaalta terveystulot kuuluvat asetuksen 1408/71 soveltamisalaan. EY-tuomioistuimien on katsonut, että lasten kotihoidon tuki kuuluu asetuksen 1408/71 soveltamisalaan. Myös elatustukea voidaan pitää asetuksen tarkoittamana perhe-etuutena Itävallan vastaavaa etuutta koskevien tuomioistuimien ratkaisujen perusteella. Työntekijöillä ja heidän perheenjäsenillään on oikeus asetuksen 1612/68 perusteella kaikkiin sosiaalisiin etuihin, mukaan lukien kunnan järjestämät palvelut, riippumatta siitä ovatko he kunnan asukkaita vai eivät. Näin myös henkilöillä, joilla ei ole kotikuntaa Suomessa tai jotka asuvat ulkomailla voi olla oikeus kuntien tarjoamiin palveluihin ja etuuksiin.

Kotikuntalain vireillä olevat tai jo toteutetut uudistukset eivät varsinaisesti kosketa edellä mainittuja ongelmia. Kotikuntalakia on 1.9.2003 lukien muutettu siten, että myös tilapäinen asuinpaikka tulee lain 7 ja 8 §:ssä säädellyn muuttoilmoitusvelvollisuuden piiriin. Sisäasiainministeriö selvittää parhaillaan yhteistyössä muun muassa sosiaali- ja terveysministeriön kanssa kotikuntalain 3 §:n 2 momentin muuttamistarpeita ja –

mahdollisuuksia. Kyseisen säännöksen mukaan henkilön kotikunta ei muutu, jos hänen asumisensa toisessa kunnassa johtuu pääasiassa ”hoidosta tai huollosta sosiaali- ja terveydenhuollon toimintayksikössä tai muutoin vastaavissa olosuhteissa”.

Maistraattien toiminnan ja palvelujen kehittämistä käsitellyt työryhmä on mietinnössään (sisäasiainministeriön julkaisusarja 2/2001) ehdottanut kotikuntalain kokonaisuudistuksen käynnistämistä. Työryhmä on esittänyt kotikuntalain kiireellistä muuttamista siten, että se paremmin vastaisi niitä tarpeita, joita ajantasaiselle ja oikeat tiedot sisältävälle väestötietojärjestelmälle on asetettu. Itse kotikuntakäsittelyn sisältöön ei maistraattien esityksessä ole puututtu.

Työryhmän esitys

Työryhmä esittää, että sisäasiainministeriö asettaisi työryhmän selvittämään sosiaaliturvaan liittyviä kotikuntalain muutostarpeita. Selvitys voitaisiin toteuttaa mahdollisen kotikuntalain kokonaisuudistuksen yhteydessä tai erillisselvityksenä.

Työryhmän kannanottoja

Työryhmä kiinnittää jatkotyötä varten huomiota seuraaviin seikkoihin.

1) Viranomaisten itsenäiset päätökset

Soveltamisalalakia ja kotikuntalakia soveltavien viranomaisten itsenäinen päätöksentekooikeus on perusteltua eikä työryhmä esitä siihen muutosta. Päätösten yhdenmukaistamisella saatettaisiin selkeyttää tilannetta asiakkaan kannalta. Toisaalta kuitenkin jo lakien tavoitteet ja tarkoitus poikkeavat toisistaan eikä lakien täydelliseen yhdenmukaisuuteen ole perusteltua eikä mahdollista mennä. Esiintyneitä ongelmia tulisi kuitenkin pyrkiä ratkaisemaan. Tämä voi tapahtua sekä lainsäädäntöä muuttamalla ja yhdenmukaistamalla että muilla keinoin (viranomaisten välinen yhteistyö, viranomaiskoulutus jne.).

2) Lainsäädännön soveltamisalan selkeyttäminen

Sekä kansalaisten että viranomaisten kannalta olisi hyödyllistä, että kunkin viranomaisen toimeenpaneman sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisala ja –käytäntö olisi mahdollisimman selkeä.

Valtaosa Kansaneläkelaitoksen toimeenpaneman sosiaaliturvan soveltamisalasta määräytyy soveltamisalalain mukaan. Soveltamiskäytäntö on ollut sama myös niiden etuuksien kohdalla, joiden soveltamisala ratkaistaan kotikuntalain perusteella, mikä puolestaan on voinut poiketa maistraattien kotikuntaratkaisuksista. Työryhmä esittää jo soveltamisalalain mahdollisten muutosten yhteydessä toteutettavaksi uudistusta, jossa Kansaneläkelaitoksen toimeenpaneman sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisala määräytyisi aina soveltamisalalain mukaan, ellei ole erityistä syytä ratkaista asiaa kotikuntalain tai muun lainsäädännön nojalla. Lasten kotihoidon tuki tulisi kuitenkin ratkaista kotikuntalain mukaan. Tuki on vaihtoehto kunnan järjestämälle päivähoitolle, ja tämän vuoksi olisi tärkeää, että

Kansaneläkelaitoksen ratkaisu olisi sidottu kunnan ratkaisuun. Kuntien järjestämät palvelut ja maksamat etuudet määräytyisivät edelleen kotikuntalain nojalla.

Myös muiden kotikuntalakia soveltavien viranomaisten eli kuntien ja maistraattien päätöksenteon sisältöä tulisi selvittää. Eri puolilla maata olevien viranomaisten päätöksenteon ei samanlaisissa tapauksissa tulisi poiketa toisistaan.

3) Kotikuntalain maahan- ja maastamuuttoa koskevien säännösten tarkistaminen

Kotikuntalain maahantulo- ja maastamuuttotilanteita koskevat säännökset ovat melko yleisluonteiset. Nykyisissä kotikuntalain säännöksissä korostuu henkilön oma tarkoitus (4 §) tai kiinteät siteet (5 §). Molemmat ovat käsitteinä varsin yleisluontoisia. Ottaen huomioon kotikuntaan liittyvät merkittävät oikeudet kuten kotikunnan järjestämät sosiaali- ja terveyspalvelut, tulisi laista ilmetä selkeästi, missä tilanteissa Suomeen tai ulkomaille muuttavalla henkilöllä on kotikunta Suomessa. Huomioon tulisi tällöin ottaa myös oikeuksien ja velvollisuuksien välinen tasapaino. Säännöksiin voitaisiin ottaa samantyyppisiä kriteerejä, joita ehdotetaan soveltamisalalain vastaaviin säännöksiin.

4) Ulkomailla olevien kotikuntalain perusteella määräytyvät sosiaaliturvaan liittyvät oikeudet

Kotikuntalain uudistamisen yhteydessä tulisi ratkaista ulkomailla oleskelevien oikeus kunnan järjestämiin palveluihin. Laissa tulisi säätää nykyistä tarkemmin, missä tilanteissa ja kuinka kauan ulkomailla asuvilla tai oleskelevilla on edelleen mahdollisuus käyttää kunnan palveluja Suomessa oleskelun aikana. Tällöin tulisi kiinnittää huomiota myös kunnallisten palvelujen tarjoajien toimintaedellytyksiin ja palvelujen rahoitukseen. Huomiota tulisi kiinnittää myös oikeuksien ja velvollisuuksien väliseen tasapainoon.

Erityisen kiireellisesti tulisi ratkaista sellaisten henkilöiden tilanne, joilla ei tällä hetkellä ole kotikuntaa Suomessa, mutta joilla asetusten 1408/71 ja 1612/68 mukaan on oikeus sosiaaliturvaetuuksiin Suomessa. Ulkomailla asuvien henkilöiden osalta (mm. lähetetyt työntekijät, rajatyöntekijät, useassa maassa työskentelevät, matkustava henkilökunta, merimiehet ja edellä mainittujen perheenjäsenet) tulisi ratkaista, mikä kunta on velvollinen huolehtimaan muun muassa heidän terveyspalveluidensa järjestämisestä ja miten palveluiden järjestäminen korvataan asianomaisille kunnille. Suomessa oleskelevien osalta tulisi tehdä vastaavat ratkaisut silloin, kun kotikuntaa ei ole. Kysymyksessä ei sinänsä ole uusi vaan jo olemassa oleva ongelma, joka koskee sekä ulkomaalaisia että Suomen kansalaisia. Työryhmä katsoo kuitenkin, että tällaiset tilanteet voidaan ratkaista myös säätämällä asiasta erityislaeissa puuttumatta kotikuntalain säännöksiin (ks. sivut 35 ja 48-52).

5) Viranomaisten välisen tiedonkulun ja yhteistyön kehittäminen

Viranomaisten välistä tiedonkulkua ja yhteistyötä tulisi kehittää sekä kansallisesti että kansainvälisesti. Näin voitaisiin saada paremmin ajantasaista tietoa päätöksenteon tueksi. Myös kansainvälistä yhteistyötä ja tiedonkulkua eri maiden viranomaisten välillä tulisi kehittää. Esimerkiksi EU:n laajeneminen tulevaisuudessa käsittämään useita uusia jäsenmaita asettaa erityisiä haasteita myös sosiaaliturvajärjestelmien valvonnalle ja siihen kytkeytyvälle tiedonkululle.

3 MUUT SOSIAALITURVALAINSÄÄDÄNNÖN MUUTOSTARPEET

3.1 Odotus/karenssiaikojen käyttö

Nykyiset odotusajat

Sosiaaliturvajärjestelmissä on käytössä erilaisia odotusaikoja, jotka henkilön tulee täyttää, jotta hänellä olisi oikeus asianomaiseen sosiaaliturvaetuuteen. Odotusajat ovat joko asumis-, vakuutus- tai työskentelyaikoja.

Suomessa odotus- tai karenssiaikoja ovat:

Työttömyysturvalaissa (290/2002)

- mm. palkansaajan 43 viikon työssäoloehto: palkansaajan työssäoloehto täyttyy, kun henkilö on 28 lähinnä edellisen kuukauden aikana ollut 43 kalenteriviikkoa työttömyysturvalain 4 §:ssä tarkoitetussa työssä (TTL II osan 5 luvun 3 §)
- ansiopäivärahan korotettua ansio-osaa maksetaan eräin edellytyksin työntekijälle, joka on ennen työn menettämistä hankkinut työssäoloaikaa vähintään 20 vuotta ja ollut vähintään 5 vuotta työttömyyskassan jäsen (TTL II osan 6 luvun 3 §)

Jos Suomen tekemän sosiaaliturvasopimuksen tai asetuksen 1408/71 säännösten mukaan muussa valtiossa täyttyneet vakuutus- tai työskentelykaudet on luettava työssäoloehtoon, edellytyksenä niiden huomioon ottamiselle on, että henkilö on työskennellyt Suomessa välittömästi ennen työttömyyttä vähintään neljä viikkoa (TTL II osan 5 luvun 9 §)

Sairausvakuutuslaissa (364/1963)

- 180 päivän Suomessa asumista koskeva vaatimus: äitiys- isyys- ja vanhempainrahaan on oikeus vakuutetulla joka on asunut Suomessa vähintään 180 päivää välittömästi ennen laskettua synnytysaika (SVL 21 §)

Kansaneläke- (347/1956) ja perhe-eläkeläissa (38/1969)

- eläkkeen saamiseksi Suomen kansalaisen, pakolaisen tai valtiottoman henkilön on asuttava 16 vuotta täytettyään Suomessa vähintään kolme vuotta sekä muiden henkilöiden vähintään viisi vuotta välittömästi ennen eläkkeen myöntämistä (KEL 1d §, 23 §)
- yleisen perhe-eläkkeen saamisen edellytyksenä on, jos edunjättäjä on Suomeen muuttanut henkilö, että hän on 16 vuotta täytettyään asunut vähintään kolmen vuoden ajan Suomessa, jos hän on Suomen kansalainen, tai välittömästi ennen kuolemaansa yhdenjaksoisesti asunut vähintään viisi vuotta Suomessa, jos hän ei ole Suomen kansalainen (PEL 4 §)
- lapseneläkkeen edunsaajan on tullut asua Suomessa edunjättäjän kuollessa tai muuttaa Suomeen vuoden kuluessa edunjättäjän kuolemasta (KEL 23 § ja PEL 4 ja 4a §)
- lesken osalta asumisvaatimus on kolme tai viisi vuotta.

Odotusaikaa ei kerry lainkaan, jos henkilö saa jo tullessaan Suomeen eläkettä. Yhteisö-lainsäädäntöä sovellettaessa Euroopan talousalueen maiden kansalaiset, EU:n alueella

liikkuvat 3. maan kansalaiset ja sosiaaliturvasopimusten perusteella eräät muutkin henkilöt rinnastetaan Suomen kansalaiseen (asetuksen 1408/71 artikla 3).

Vammaistukilaissa (124/1988)

- Suomen kansalaisella, pakolaisella tai valtiottomalla henkilöllä on oikeus vammaistukeen, jos hän on asunut Suomessa vähintään 3 vuotta, muilla, jos he ovat asuneet Suomessa välittömästi ennen etuuden myöntämistä yhdenjaksoisesti vähintään 5 vuotta (VTL §)

ETA-maiden kansalaiset ja EU:n alueella liikkuvat 3. maan kansalaiset rinnastetaan Suomen kansalaisiin (asetuksen 1408/71 artikla 3).

ETUUS	ODOTUSAIKA
Työttömyysturvalaki	43 viikon työssäoloaika (palkansaaaja) 20 vuoden työssäoloaika (ansiopäivärahan korotettu ansio-osa) 4 viikkoa (kansainväliset tilanteet)
Sairausvakuutuslaki	180 päivää (äitiys-, isyys- ja vanhempainrahat)
Kansan- ja perhe-eläkelait	3 vuotta Suomen kansalaiselle tai pakolaiselle tai valtiottomalle henkilölle 5 vuotta muille
Vammaistukilaki	kuten KEL ja PEL

Yhteisölaainsäädännön periaatteiden mukaan toisessa maassa täytetyt kaudet tulee ottaa huomioon odotusajoissa. Sen vuoksi eri odotusaikojen merkitys on vähentynyt selvästi. Suomeen muuttava henkilö, jolla on odotusaikaan huomioon otettavia kausia ulkomailta, saa oikeuden asianomaiseen etuuteen joko välittömästi maahan tullessaan tai lyhyen maassaolon jälkeen. Odotusajoilla on käytännössä edelleen suuri merkitys lähinnä ETA-alueen ulkopuolelta muuttaville.

Odotusajat perustuslain kannalta

Perustuslakivaliokunta on todennut mietinnössään perusoikeusuudistusta koskevasta hallituksen esityksestä, ettei sosiaalisiin perusoikeuksiin voi kirjata vaatimusta maassa asumisesta, sillä tällainen ulottuvuus tulee perusoikeuksien yleisten oppien kautta ja voisi johtaa virheellisiin vastakohtapäätelmiin (PeVM 25/1994 vp).

Odotus- ja karenssiajoista valiokunta on todennut, että ne eivät saa muodostua perustuslain 19.2 §:n velvoitteen kiertämiseksi. Oikeuskirjallisuudessa esitetyn mukaan valiokunta on yhtä poikkeusta lukuun ottamatta kuitenkin pitänyt odotusaikoja perustuslain sallimina. Poikkeus koski kansaneläkelakiin ehdotettua muutosta, jonka mukaan sairauspäiväraha-oikeutta vailla olevan henkilön oikeus työkyvyttömyyseläkkeeseen olisi alkanut vasta sairausvakuutuslain mukaisen päivärahan maksulle säädetyn enimmäisajan jälkeen.

Perustuslakivaliokunta ei ole toistaiseksi ottanut kantaa äitiys-, isyys- ja vanhempainrahan maassa asumista koskevan 180 päivän jakson (SVL 21 §) hyväksyttävyyteen perusoikeuksien kannalta. Lausunnossaan 4/2002 - HE 229/2001 vp perustuslakivaliokunta

kommentoi kuitenkin Suomen kantaa, jonka mukaan Suomi ei sitoudu Euroopan sosiaalisen peruskirjan 8 artiklan 1 kohdan¹ määräyksiin äitiysloman kestosta, sillä Suomi ei turvaa toimeentuloa lapsen äidille tai vanhemmille kaikissa tapauksissa, vaan äitiys- ja vanhempainrahan edellytyksenä on Suomessa asuminen 180 päivää välittömästi ennen laskettua aikaa. Valiokunnan mukaan perustuslain 19 §:n 2 momentin kannalta on asianmukaista selvittää sairausvakuutuslain tämän ehdon muuttamista ainakin niissä tapauksissa, joissa Suomessa pysyvästi asuva perhe tai henkilö on oleskellut tilapäisesti ulkomailla ennen synnytystä.

Vanhempainetuuksien taso määritellään verotettavien työtulojen perusteella. Siten Suomeen muuttava, jolla ei ole Suomessa verotettavia työtuloja, voi käytännössä saada vähimmäispäivärahan. Jos henkilö ehtii oleskella Suomessa ennen äitiyspäivärahan alkamista, hän voi saada työtuloihin perustuvaa etuutta, jos hän on ollut työssä. Oikeuskirjallisuudessa esitetyn mukaan asumisaikaa koskevan edellytyksen asettamista ei ole katsottu ongelmalliseksi perustuslain kannalta. Vanhempainetuuksissa ei ole omavastuuaikoja tai muita sellaisia ajanjaksoja, jotka lykkäisivät etuuden saamista ja heikentäisivät sen kattavuutta. Maassa asumista koskevan jakson pituus on kuitenkin asetettu kyseenalaiseksi, kun otetaan huomioon kohtuullisuutta ja tarkoituksenmukaisuutta koskevat näkökohdat asettamatta esimerkiksi rahoitus- ja kustannuskysymyksiä etusijalle. Jo huomattavasti lyhyemmällä jaksolla on arvioitu saavutettavan todennäköisesti väärinkäytösten estämisen tavoite.

Odotusaikojen tarpeellisuus tulevaisuudessa

Kansaneläkejärjestelmä

Kansaneläkejärjestelmän odotusajat ovat menettäneet jossain määrin merkitystään silloin, kun henkilöön sovelletaan asetusta 1408/71. Siten odotusaikojen tarpeellisuutta ja sisältöä on tarpeen arvioida uudelleen.

Asetuksen 1408/71 mukaan toisen jäsenvaltion lainsäädännön mukaan täyttyneet kaudet on otettava huomioon niin kuin ne olisivat täyttyneet Suomen lainsäädännön mukaan. Velvollisuutta kausien yhteen laskemiseen ei kuitenkaan ole, jos Suomessa on täyttynyt kausia alle vuoden ajalta (1408/71 artikla 48). Lisäksi asetuksen ja assosiaatiosopimusten mukaan EU-maiden ja sopimusmaiden kansalaiset sekä EU:n alueella liikkuvat 3. maan kansalaiset rinnastetaan Suomen kansalaisiin ja heidän odotusaikansa on aina 3 vuotta. Käytännössä vuoden tai kolmen vuoden asumisen perusteella myönnetty eläke on pieni (esimerkiksi I kalleusryhmään kuuluvassa kunnassa vuodessa karttunut kansaneläke on 12,19 euroa/kk.).

Yhteisöläinsäädännössä on tapahtumassa muutoksia, jotka edelleen vaikuttavat odotusaikoihin, kuten EU:n laajeneminen vuonna 2004. Käytännössä ulkomaalaisia koskevat säännökset koskevat ainoastaan EU:n ulkopuolelta muuttavia henkilöitä.

¹ Euroopan sosiaalisen peruskirjan 8 artiklan 1 kohta kuuluu seuraavasti: ”*Naistyöntekijöiden oikeus suojeluun raskauden ja synnytyksen yhteydessä.* Varmistaakseen sen, että naistyöntekijöiden oikeutta suojeluun raskauden ja synnytyksen yhteydessä voidaan käyttää tehokkaalla tavalla, sopimuspuolet sitoutuvat: 1. järjestämään työssäkäyville naisille vapaata ennen synnytystä ja sen jälkeen yhteensä vähintään 14 viikon ajaksi joko palkallisen loman, riittävien sosiaaliturvaetuuksien tai julkisista varoista maksettavien etuuksien avulla---

Asetusta 1408/71 sovellettaessa odotusajoilla on edelleen suuri merkitys eläkkeen laskennan kannalta. Jos eläkkeenhakija täyttää eläkkeen saamiseksi kansallisessa laissa asetetut vaatimukset ilman asetuksen soveltamista (vakuutuskausien yhteenlasku), eläke tulee laskea sekä kansallisen lainsäädännön mukaisena että ns. pro rata-eläkkeenä, joista eläkkeensaajalle maksetaan suurempi. Jos eläkeoikeus syntyy ainoastaan asetuksen säännösten perusteella, eläke lasketaan pro rata-eläkkeenä. Käytännössä kansallista eläkettä laskettaessa ei voida soveltaa kansalliseen lakiin sisältyviä yhteensovitussääntöjä, minkä vuoksi myönnettävät eläkkeet ovat suurempia kuin ne olisivat aina Suomessa asuneella henkilöllä. Kansaneläkkeen tavoitteiden saavuttamiseksi ja eläkkeensaajien yhdenvertaisen kohtelun turvaamiseksi odotusajat ovat siten edelleen tarpeellisia. Sen sijaan tulisi arvioida minkä pituisia odotusaikojen tulisi olla, minä ajankohtana niitä tulisi edellyttää sekä sitä voidaanko odotusajat yhtenäistää ilman kansalaisuuseroja.

Odotusaikojen tarpeellisuutta ja pituutta arvioitaessa on myös eläkejärjestelmään mahdollisesti tehtävillä muilla muutoksilla merkitystä. Esimerkiksi, jos kansaneläkejärjestelmä ei olisi asumisaikaan suhteutettu, pitkä odotusaika saattaisi olla tarpeen turvaamaan sen, ettei kansaneläkettä maksettaisi ulkomaille hyvin lyhyen Suomessa asumisajan perusteella.

Merkitystä on myös sillä, mitä muita etuuksia eläkkeenhakijat voivat saada, jos heillä ei ole oikeutta kansaneläkkeeseen. Kansainvälisissä tilanteissa samantasoisissa etuuksissa on eroja muun muassa rahoitustavan ja ulkomaille maksamisen suhteen. EU-lainsäädännössä eläkkeisiin liittyy myös velvollisuus maksaa sairaanhoitoetuksia ja perhe-etuuksia.

Työryhmän esitys

Työryhmä esittää, että sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö selvittää kansaneläkejärjestelmään sisältyvien eri odotusaikojen yhtenäistämismahdollisuudet.

Työryhmän kannanottoja

Työryhmä pitää kansaneläkejärjestelmän odotusaikoja tarpeellisina. Eri odotusajat olisi kuitenkin tarkoituksenmukaista yhdenmukaistaa. Tällöin tulisi päättää paitsi odotusaikojen pituudesta myös niiden ajoituksesta (välittömästi ennen eläkkeen myöntämistä vai milloin tahansa henkilön 16-64-ikävuoden välillä). Työryhmä ei ota kantaa siihen, millaisiksi nämä ajat tulisi määrittää.

Vammaistukilaki

Vammaistukilain (124/1988) mukainen vammaistuki on asetuksen 1408/71 mukainen maksuihin perustumaton erityisetuus, joka maksetaan vain Suomessa asuvalle henkilölle. Edellä kuvattu kansainvälinen kehitys sekä etuuden luonne huomioon ottaen sen suhteuttaminen asumisaikaan ja pitkä odotusaika näyttävät tarpeettomilta. Sen sijaan, jos

etuutta ei esimerkiksi tuomioistuinkäytännössä pidettäisi erityisetenä, asumisaikaan suhteuttaminen ja pitkä odotusaika olisivat tarpeellisia.

Työryhmän esitys

Työryhmä esittää, että sosiaali- ja terveysministeriö selvittää tarkemmin vammaistuen odotusajan yhtenäistämistä ja tarpeellisuutta.

Työttömyysturvaetuudet

Työttömyysturvaetuuksissa EU/ETA-tilanteissa edellytetty kuukauden työskentelyaika Suomessa on lyhyt. Lisäksi vanhemmille työntekijöille maksettava korotettu päiväraha, jonka voi tiettyjen edellytysten täytyessä (5 vuoden kassan jäsenyys ja työn menettäminen työsopimuslain 3, 4 tai 8 §:ssä tarkoitetuista taloudellisista tai tuotannollisista syistä yms.) saada 20 vuoden työhistorialla, maksetaan myös maahan muuttaville työntekijöille. Heiltä edellytettäisiin ainoastaan kuukauden Suomessa työskentelyä. Tällaiset etuudet antavat mahdollisuuden myös järjestelmän väärinkäyttöön. Asetuksen 1408/71 mukaan jäsenmaa voi asettaa myös kuukautta pidempiä odotusaikoja. Suomessa se ei ole ollut mahdollista, koska useissa EU-maiden kanssa solmituissa sosiaaliturvasopimuksissa on säännös yhden kuukauden odotusajasta. Koska sosiaaliturvasopimusmääräykset ovat hakijan kannalta edullisempia kuin asetus 1408/71, hakija voisi vedota asetuksen sijasta sopimuksen määräyksiin.

EU-maiden ja hakijamaiden kanssa solmitut sopimukset menettävät pohjoismaista sopimusta lukuun ottamatta merkityksensä sen jälkeen, kun kolmannen maan kansalaiset ja uudet jäsenmaat tulevat asetuksen soveltamisen piiriin. Tuolloin olisi mahdollista luopua nykyisistä sosiaaliturvasopimuksista ja pidentää kuukauden odotusaikaa (ks. s. 52-53).

Työryhmän esitys

Työryhmä esittää, että sosiaali- ja terveysministeriö selvittäisi mahdollisuudet työttömyysturvaetuuksien nykyisen kuukauden odotusajan pidentämiseksi. Tulisi myös selvittää, onko tarpeellista tai perusteltua muuttaa työttömyysturvalakia sisällyttämällä siihen tahdonvaraisia järjestelyjä koskevia säännöksiä (ks. edellä s. 21).

Sairausvakuutuslaki

Vanhempainpäivärahoja koskevalla odotusajalla on merkitystä erityisesti vähimmäispäivärahojen kannalta. Päiväraha myönnetään maahanmuuttajalle ilman odotusaikaa, jos muuttajalla on ulkomaisia vakuutuskausia. Tilapäisesti ulkomailla oleskelevilta odotusaikaa ei vaadita, jos he ovat ulkomailla olon ajan olleet soveltamisalain piirissä.

Sairauspäiväraha voidaan myöntää kokonaan ilman odotusaikaa. Käytännössä vaaditaan ainoastaan yhden päivän työskentelyä viimeisen kolmen kuukauden aikana. Työskentely voi tarkoittaa myös kotona tapahtuvaa työtä.

Työryhmän kannanottoja

Työryhmä pitää vanhempainpäivärahoja koskevaa 180 päivän odotusaikaa edelleen perusteltuna, kun otetaan huomioon, että etuus on kattava ja pitkäaikainen sekä että etuuden hakemiseen voi liittyä myös väärinkäytöstilanteita. Odotusajan merkitys olisi suurempi jos odotusajalta olisi mahdollista edellyttää, että hakijan tulee täyttää viimeinen kausi odotusajasta Suomessa kuten esim. työttömyysturvassa.

3.2 Etuuksien maksaminen ulkomaille

Voimassa olevan lainsäädännön mukaan asumisperusteisia sosiaaliturvaetuuksia voidaan maksaa ulkomaille ja ulkomailla asuville henkilöille. Etuudet voidaan ulkomaille maksamisen suhteen jakaa ryhmiin:

- Työttömyysetuudet maksetaan Suomessa asuville työttömille työnhakijoille. Niitä ei siten makseta lainkaan ulkomaille eikä ulkomailla oleskelun ajalta lukuun ottamatta lyhyitä lomamatkoja, jotka eivät estä työn vastaanottamista. Asetuksen 1408/71 perusteella työttömyyspäiväraha voidaan maksaa toiseen EU-/ETA-maahan ja Sveitsiin tapahtuvan työnhaun ajalta enintään kolmen kuukauden ajan. Työmarkkinatukea ei makseta ulkomaille työnhaun ajalta.
- Myöskään kotikuntalain mukaisia etuuksia ei yleensä makseta ulkomaille. Esimerkiksi lasten kotihoidon tukea maksetaan enintään kahden kuukauden mittaisen lomamatkan ajalta. Kotihoidon tuki on katsottu asetuksen 1408/71 tarkoittamaksi perhe-etuudeksi, joka on maksettava myös EU-/ETA-maahan tai Sveitsiin sellaiselle työntekijälle, johon sovelletaan Suomen sosiaaliturvalainsäädäntöä. Asetus 1408/71 koskee myös elatustukea (ks. jäljempänä s. 44-46).
- Soveltamisalain mukaisia etuuksia maksetaan työttömyysetuuksia ja eläkkeensaajan asumistukea lukuun ottamatta Suomen sosiaaliturvan piiriin kuuluville henkilöille riippumatta siitä asuvatko he ulkomailla.
- Eläkkeet maksetaan pääsääntöisesti ulkomaille myös sellaiselle eläkkeensaajalle, joka ei enää kuulu Suomen sosiaaliturvajärjestelmän piiriin. Asetuksen 1408/71 mukaan eläkkeensaajalla ja hänen perheenjäsenellään on oikeus myös sairaanhoitotuuksiin ja perhe-etuuksiin eläkettä maksavasta toimivaltaisesta valtiosta.

Ulkomaille maksamisen osalta sosiaaliturvalainsäädäntö noudattaa pääosin asetuksen 1408/71 periaatteita eikä suuria ongelmia ole. Vammaistuki ja lapsen hoitotuki ovat asetuksen 1408/71 mukaisia maksuihin perustumattomia erityisuuksia, joita ei tarvitse myöntää muille kuin Suomessa asuville henkilöille. Käytännössä etuudet on maksettu Suomen lainsäädännön piiriin kuuluville henkilöille, vaikka etuuslainsäädännössä on

alun perin lähdetty siitä, että etuudet maksetaan vain Suomessa asuville henkilöille. Tätä osin olisi tarpeen arvioida ulkomaille maksamista koskevia säännöksiä.

Sairausvakuutuslain mukaiset päivärahat maksetaan EU/ETA-maihin muuttaneille haki-joille myös sen jälkeen, kun he eivät enää kuulu Suomen sosiaaliturvalainsäädännön piiriin, jos heillä on viimeksi vahvistetussa verotuksessa todettuja tuloja Suomessa. Tämä menettely poikkeaa muiden maiden soveltamiskäytännöstä.

Asetuksen uudistamiseen liittyy päivärahaetuksien maksamiseen liittyvä muutos. Työhön perustuvan etuuden maksaminen rinnastetaan työskentelyyn. Käytännössä tämä tarkoittaa esimerkiksi sitä, että kun Suomesta maksetaan päivärahaa, Suomi on tällaisen henkilön toimivaltainen valtio ja vastaa henkilön koko sosiaaliturvasta päivärahan maksamisen ajan (sairaanhoido, perhe-etuudet, eläkkeen karttuminen).

Työryhmän esitys

Työryhmä esittää, että sairausvakuutuslakia tarkennetaan siten, ettei päivärahaa makseta ulkomaille muuttaneelle henkilölle, joka ei ole enää sairausvakuutuslain mukaan vakuutettu.

Työryhmä esittää lisäksi, että sosiaali- ja terveysministeriö selvittää tarkemmin vammaisuuksia ja sairausvakuutuslain mukaisia päivärahoja koskevat lainsäädännön muutostarpeet siltä osin kuin kysymys on vammaisuuksien maksamisesta ulkomaille ja sairauspäivärahojen määräytymisperusteet viimeksi toimitetun verotuksen mukaan ja ratkaisee selvityksen perusteella mahdolliset jatkotoimenpiteet.

3.3 Yhteisölainsäädännön huomioon ottaminen kansallisessa lainsäädännössä

Euroopan yhteisön sosiaaliturvaa koskeva lainsäädäntö on Suomessa pääosin suoraan sovellettavaa lainsäädäntöä, jota ei tarvitse saattaa voimaan kansallisella lainsäädännöllä. Tämän mukaisesti esimerkiksi asetuksen 1408/71 tai 1612/68 säännöksiä ei ole sisällytetty Suomen lainsäädäntöön vaan asetuksia sovelletaan sellaisenaan. Eri viranomais-ten soveltamisohjeissa on huomioitu yhteisölainsäädännön vaikutukset.

Euroopan integraation syventyessä yhteisölainsäädännön merkitys kasvaa jatkuvasti. Sosiaaliturvalainsäädäntöä kehitettäessä tai muutettaessa tulisi aina ottaa huomioon myös muutosten vaikutus yhteisölainsäädännön kannalta. Sosiaaliturvalainsäädäntöön tulisi selkeyden vuoksi sisällyttää keskeiset yhteisölainsäädännöstä seuraavat tilanteet kuten vakuutuskausien yhteen laskeminen, etuuden suorituspäivien huomioonottaminen sekä etuuksien yhteensovittaminen. Seuraavassa on esitetty esimerkki tällaisesta säännösluonnoksesta sairausvakuutuslain osalta. Myös muihin sosiaaliturvalakeihin tulisi kirjata vastaavanlaiset säännökset.

Odotusaika

Vanhempainpäivärahaan on oikeus vakuutetulla, jonka vakuutus on jatkunut vähintään 180 päivää välittömästi ennen laskettua synnytysaikaa tai x §:ssä tarkoitettua lapsen hoitoon ottamista taikka erityishoitorahan maksukauden alkamista.

Suomen tekemää sosiaaliturvasopimusta tai Euroopan unionin neuvoston sosiaaliturvajärjestelmien soveltamisesta yhteisön alueella liikkuviin palkattuihin työntekijöihin, itsenäisiin ammatinharjoittajiin ja heidän perheenjäseniinsä annettua asetusta (ETY) N:o 1408/71 (myöhemmin asetus 1408/71) sovellettaessa vakuutetun muussa valtiossa täyttyneet vakuutuskaudet voidaan lukea vakuutusaikaan.

Suorituspäivät

Suorituspäiviin lasketaan myös sellaiset päivärahat, jotka on maksettu sosiaaliturvasopimusmaista ja sellaisista maista, joihin sovelletaan neuvoston asetusta 1408/71.

Ulkomainen etuus

Tämän lain mukaista päivärahaa määrättäessä voidaan ottaa huomioon samaa etuutta tai uutta tämän lain mukaan huomioon otettavaa etuutta vastaava muusta valtiosta maksettava etuus. Etuuteen voidaan rinnastaa myös ulkomaiselta työnantajalta tai kansainväliseltä järjestöltä saatua etuutta vastaava palkka.

Muualta maksettu etuus vähennetään kokonaan tai osittain päivärahasta siltä osin kuin sitä maksetaan samalta ajalta kuin päivärahaa.

Työryhmän esitys

Työryhmä esittää, että sosiaaliturvalakeihin kirjataan sosiaaliturvasopimus- ja EY/ETA-tilanteita varten vakuutuskausien yhteen laskemista, etuuden suorituspäivien huomioonottamista sekä etuuksien yhteensovittamista koskevia säännöksiä.

Työryhmän kannanottoja

Työryhmä katsoo, että sosiaaliturvalainsäädäntöä koskevassa lainvalmistelussa tulisi kiinnittää nykyistä enemmän huomiota myös kansainväliseen näkökulmaan. Olennaista on kiinnittää huomiota kansallisen lainsäädännön peruslähtökohtien yhteensopivuuteen ja toimivuuteen yhteisöläinsäädännön kanssa. Kysymys ei ole harmonisointipyrkimyksestä vaan siitä, että kiinnitetään riittävästi huomiota muun muassa siihen, minkälaisiin tilanteisiin kansallinen lainsäädäntö johtaa silloin kun sitä sovelletaan kansainvälisissä tilanteissa ja millaisia erityissäännöksiä näitä tilanteita varten tarvittaisiin. Tällaisen selvityksen tulisi olla osa normaalia lainsäätämisen prosessia. Myös yhteisöläinsäädännön mukanaan tuomat kustannusvaikutukset olisi tärkeää selvittää.

3.4 Sairausvakuutuslaki/julkinen terveydenhuolto

Asetuksen 1408/71 mukaan Suomen sosiaaliturvajärjestelmän piirissä olevilla henkilöillä on oikeus välittömästi tarvittavaan terveydenhuoltoon muissa ETA-maissa ja Sveitsissä. Näissä maissa olevilla Suomessa vakuutetuilla työntekijöillä on oikeus kaikkeen terveydenhoitoon sekä Suomessa että muissa maissa. Myös muilla henkilöryhmillä kuten opiskelijoilla ja turisteilla on eri tasoisia oikeuksia terveydenhoitoon muissa ETA-maissa. Mitään näistä oikeuksista ei ole sisällytetty Suomen lainsäädäntöön, mikä kansalaisten kannalta vähentää niiden merkitystä ja viranomaisten kannalta monimutkaistaa toimeenpanoa.

Eräissä maissa lainsäädäntöön on lisätty näitä oikeuksia koskevia säännöksiä. Esimerkiksi Sveitsin lainsäädäntöön tehtiin muutoksia ennen kuin EU:n kanssa solmittu sopimus henkilöiden vapaasta liikkuvuudesta tuli voimaan.

Seuraavassa on esimerkkejä siitä, millaisin muutoksin asiantilaa voitaisiin selkeyttää nykyisessä lainsäädännössä.

Nykyisen kansanterveyslain 14 §:n mukaan kunnan asukkaalla tarkoitetaan henkilöä, jonka kotikuntalaisissa (201/94) tarkoitettu kotikunta kyseinen kunta on. Henkilön asuinkunnalla tarkoitetaan puolestaan kuntaa, jonka asukas hän on. Lain 14 a §:n mukaan sen lisäksi mitä 14 §:ssä säädetään, kunnan, jonka tehtäväksi se asetuksella säädetään, tulee kansanterveystyöhön kuuluvina tehtävinä ylläpitää merimiehille näiden kotipaikasta riippumatta merimiesterveys- ja hammashuoltoa, johon kuuluu merimiehen terveydenhoito ja sairaanhoito sekä hammashuolto.

Lakiin voitaisiin liittää säännös, jossa määriteltäisiin, minkä kunnan tulee huolehtia tämän lain mukaisista tehtävistä silloin kun henkilöön sovelletaan asetusta N:o 1408/71 tai Suomea sitovan sosiaaliturvasopimuksen mukaan kansanterveyslakia eikä tällaisella henkilöllä ole kotikuntaa Suomessa.

Tällaisia vaihtoehtoja voisivat olla esimerkiksi tilapäisesti Suomessa työssä olevan ja hänen perheenjäsenensä osalta tilapäinen asuinkunta tai työnantajan kotikunta, rajatyöntekijän osalta työskentelypaikkakunta, lähetetyn työntekijän ja hänen perheenjäsenensä osalta lähettävän työnantajan kotipaikan kunta, tällaisen henkilön viimeinen kotikunta tai muu vaihtoehto ja lähetetyn yrittäjän osalta viimeinen kotikunta. Lisäksi tulisi luoda myös säännöt sitä tilannetta varten, että mikään edellä olevista kunnista ei olisi velvollinen huolehtimaan tämän lain mukaisista tehtävistä. Asiassa tulee kiinnittää huomiota kustannus- ja rahoituskysymyksiin.

Tällöin tulisi muuttaa myös erikoissairaanhoitolakia ottamalla siihen viittaus kansanterveyslain edellä mainittuun säännökseen.

Työryhmän esitys

Työryhmä esittää, että kansanterveyslakia ja erikoissairaanhoitolakia muutetaan siten, että niihin sisällytetään yhteisö-lainsäädännöstä ja muista kansainvälisistä sitoumuksista ilmevät velvoitteet.

3.5 EY-tuomioistuimen ratkaisut

Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen tulkinnat yhteisön oikeudesta ovat sitovia. Noin neljäsosa tuomioistuimen ratkaisuista koskee välittömästi sosiaaliturvakysymyksiä. Lisäksi monilla muillakin primaari- ja sekundaarioikeuden aloilla annetuilla ratkaisuilla on välillinen vaikutus sosiaaliturvaan (esimerkiksi perustamissopimuksen sukupuolten välistä tasa-arvoa koskeva 141 artikla siihen liittyvine direktiiveineen, valtion tukea koskeva 87 artikla jne.).

Suomessa toimivaltaiset viranomaiset ja laitokset analysoivat tuomioistuimen ratkaisut mahdollisimman hyvin, jotta niiden vaikutus Suomessa olisi selvä. Niissäkään tapauksissa, joissa tuomioilla on välitön vaikutus Suomeen, lainsäädäntöä ei ole muutettu, vaan tuomioita sovelletaan sellaisenaan. Muutokset ilmenevät yleensä vain soveltamisohjeista.

Valtaosa sosiaaliturvaa koskevista tuomioistuimen ratkaisuista annetaan kansallisten tuomioistuinten ennakkoratkaisupyyntöjen seurauksena. Tämä vaikeuttaa tuomioiden merkityksen arviointia, koska kyse voi olla kansallisten erityispiirteiden arvioinnista suhteessa yhteisöoikeuteen, eikä vastaavaa tilannetta ole Suomessa. Tilanne on toinen silloin, kun tuomioistuimen ratkaisu koskee välittömästi Suomea. Näissä tilanteissa tulisi harkita miltä osin tuomioistuimen antama normi tulisi sisällyttää lainsäädäntöön ja mikä sen laajuus olisi. Tulisiko normia soveltaa ainoastaan EU-maiden välisissä suhteissa, vai voiko normia soveltaa yleisesti? Tuomioistuimen asettamien normien sisällyttäminen lakiin selkeyttäisi lainsäädäntöä erityisesti, jos normi poikkeaa olennaisesti kansallisesta lainsäädännöstä. Lainsäädännön selkeyden, läpinäkyvyyden ja ymmärrettävyyden kannalta olisi tärkeää, että kansalaisia koskevat oikeudet ja velvollisuudet ilmenisivät myös laista eivätkä pelkästään soveltamisohjeista. Joissakin tapauksissa muutokset ovat välttämättömiä myös, jotta viranomaisten toimivalta olisi selkeä. Sen lisäksi lienee syytä pohtia tulisiko lainsäädäntöön tehdä periaatteellisimpia muutoksia, joilla voidaan vaikuttaa tuomioiden seurauksiin.

Seuraavassa on analysoitu eräitä tuomioistuimen ratkaisuja, joilla on merkitystä Suomessa:

Decker ja Kohll -tuomiot

Asioissa C-120/95 Decker ja C-158/98 Kohll yhteisöjen tuomioistuin vahvisti ensimmäistä kertaa selkeästi sen, että tavaroiden ja palveluiden vapaan liikkuvuuden periaate ulottuu myös sosiaaliturvajärjestelmistä korvattaviin terveystalv palveluihin.

Kyse oli Luxemburgin kansalaisen hammashoidon korvaamisesta, kun hoito oli saatu Saksassa toimivan hammaskirurgin luona. Luxemburgin lainsäädännön mukaan ulkomailla annettu hoito korvattiin vain, jos sitä varten oli saatu ennakkolupa. Tapauksessa ennakkolupaa ei myönnetty, koska kyseessä ei ollut kiireellinen hoito ja se voitiin antaa myös Luxemburgissa.

Tuomioistuimen mukaan hoitoa, jonka suorittaa toisessa jäsenvaltiossa toimintaansa harjoittava hammaskirurgi sairaalainfrastruktuurin ulkopuolella vastiketta vastaan, tulee pitää perustamissopimuksen 60 (nyk. 50) artiklassa tarkoitettuna palveluna. Tuomioistuin kiinnitti huomiota siihen, että kansallisen lainsäädännön mukaan toisessa jäsenvaltiossa suoritettujen kulujen korvaaminen edellytti ennakkolupaa, eikä kuluja korvattu

vakuutetuille, jotka eivät olleet lupaa saaneet. Sitä vastoin siinä jäsenvaltiossa, jossa asianomainen oli vakuutettu, aiheutuneiden kulujen korvaamiseksi ei edellytetty ennakkolupaa. Tuomioistuimen mukaan esillä olevan kaltainen sääntely rajoittaa sosiaalivakuutettujen mahdollisuuksia turvautua toiseen jäsenvaltioon sijoittautuneisiin sairaanhoitopalveluiden tarjoajiin ja loukkaa palveluiden tarjoamisen vapautta.

Lisäksi tuomioistuin tutki, voitiinko kyseistä kansallista sääntelyä perustella objektiivisillä syillä. Puhtaasti taloudellisia tavoitteita ei tuomioistuimen mukaan voida pitää syinä, joiden vuoksi palveluiden tarjoamisen vapauden rajoittaminen voisi olla perusteltua. Sosiaaliturvajärjestelmän taloudellisen tasapainon vakavan järkkymisen vaara saattaa kuitenkin olla sellainen yleisen edun mukainen pakottava syy, jonka vuoksi tämäntyyppistä rajoittamista voidaan pitää perusteltuna. Toisessa jäsenvaltiossa suoritetun hammashoidon kulujen korvaaminen sen jäsenvaltion korvaustaksojen mukaan, jossa asianomainen on vakuutettu, ei kuitenkaan vaikuta merkittävästi sosiaaliturvajärjestelmän rahoitukseen.

Tuomioistuin totesi myös, että perustamissopimuksen 56 ja 66 (nyk. 46 ja 55) artiklan nojalla jäsenvaltioilla on periaatteessa mahdollisuus rajoittaa palveluiden tarjoamisen vapautta kansanterveysyistä. Ottaen kuitenkin huomioon se, että lääkärin ja hammaslääkärin ammatista on annettu useita yhteensovittavia ja yhdenmukaistavia direktiivejä, kyseistä kansallista lainsäädäntöä ei voitu pitää kansanterveyden vuoksi perusteltuna sillä perusteella, että sen avulla turvattaisiin muissa jäsenvaltioissa suoritettujen sairaanhoitopalveluiden laatu. Muissa jäsenvaltioissa toimiville lääkäreille ja hammaslääkäreille tuleekin turvata samanlaiset mahdollisuudet käyttää palveluiden tarjoamisen vapautta kuin lääkäreille ja hammaslääkäreille, jotka toimivat kyseisessä jäsenvaltiossa. Lisäksi tuomioistuin totesi riittävän monipuolisten ja kaikkien saatavilla olevien sairaanhoito- ja sairaalapalveluiden turvaamistavoitteen osalta, että se voi johtaa poikkeuksiin kansanterveyden perusteella. Jäsenvaltioilla on mahdollisuus rajoittaa sairaanhoito- ja sairaalapalveluiden tarjoamisen vapautta, kun tietyn hoitokapasiteetin tai lääketieteellisen pätevyyden ylläpitäminen tietyssä jäsenvaltiossa on välttämätöntä kansanterveydellisistä syistä. Tätä ei kuitenkaan ollut kyseisessä tapauksessa osoitettu.

Tuomioistuin totesikin, että kansallinen lainsäädäntö, jonka mukaan toisessa jäsenvaltiossa toimivan hammaslääkärin suorittamista oikomispalveluista aiheutuvien kulujen korvaaminen sen jäsenvaltion korvaustaksan mukaisesti, jossa asianomainen on vakuutettu, edellyttää vakuutetun sosiaaliturvalaitoksen antamaa ennakkolupaa, on palveluiden tarjonnan vapauden periaatteen vastainen.

Suomessa sairausvakuutuslain 25 §:n mukaan ulkomailla annettu hoito korvataan vain, jos ulkomailla oleskeleva vakuutettu on sairastunut tai joutunut raskauden tai synnytyksen vuoksi hoidon tarpeeseen eikä hänellä ole oikeutta hoitoon siinä maassa, jossa hoitoa on annettu. Hoito korvataan enintään siihen määrään asti, joka olisi korvattu, jos hoitoa olisi annettu Suomessa. Säännös on Decker ja Kohll tuomion vastainen, koska oikeus korvaukseen on rajoitettu vain kiireelliseen hoitoon ja korvauksen edellytyksenä on, ettei oikeutta hoitoon ollut kyseisessä maassa (ETA-maat, Sveitsi, Viro, Latvia, Unkari, Australia ja Quebec).

Kansaneläkelaitos on tuomioiden antamisen jälkeen muuttanut sairausvakuutuslakia koskevaa ohjetta siten, että ulkomailla aiheutuneet sairaanhoitokustannukset korvataan eräin rajoituksin samalla tavalla kuin ne olisi korvattu kotimaassa annetusta hoidosta.

Sairausvakuutuslakia ei ole muutettu tuomioiden jälkeen. Decker ja Kohll- tuomion jälkeen on annettu useita muita tuomioita, joissa edellä selostettu kanta on vahvistettu. Säännöksellä on luonnollisesti edelleen merkitystä EU/ETA-maiden ulkopuolella, mutta selkeyden vuoksi tulisi harkita säännöksen muuttamista EU/ETA-maiden osalta esimerkiksi seuraavasti:

Vakuutetulla on oikeus saada tämän lain mukainen korvaus muualla kuin Suomessa annetusta sairaanhoidosta, jos vakuutettu on ulkomailla ollessaan sairastunut tai joutunut raskauden tai synnytyksen vuoksi hoidon tarpeeseen eikä hän ole vakuutettu tai muutoin saanut hoidostaan korvausta sen valtion, jossa hoitoa on annettu tai muun valtion lainsäädännön mukaan.

Edellä 1 momentissa säädetystä poiketen vakuutetulla on oikeus saada korvausta sairauden hoidosta aiheutuneista tutkimuksen ja hoidon kustannuksista siten kuin tässä laissa säädetään edellyttäen, että hoitoa on annettu Euroopan unionin jäsenvaltiossa tai valtiossa, jossa sovelletaan yhteisön lainsäädäntöä, eikä vakuutetulle ole suoritettu samasta hoidosta korvausta Euroopan unionin neuvoston sosiaaliturvan yhteensovittamisesta annetun asetuksen N:o 1408/71 säännösten perusteella.

Ulkomailla annetusta sairaanhoidosta aiheutuneet kustannukset korvataan enintään siihen määrään saakka, joka olisi korvattu, jos hoitoa olisi annettu Suomessa.

Jos ulkomailta on vakuutetulle maksettu korvausta samoista sairaanhoidon kustannuksista, joista hän hakee tämän lain mukaista korvausta, vakuutetulle maksetaan korvausta tämän lain perusteella vain siltä osin kuin sen määrä ylittää ulkomailta maksetun korvauksen¹

Työryhmän esitys

Työryhmä esittää, että sairausvakuutuslain 25 §:ää muutetaan sisällyttämällä siihen nykyinen lain soveltamiskäytännön mukainen oikeus korvaukseen ulkomailla annetun hoidon osalta Decker ja Kohll- tuomion mukaisesti.

Muut terveydenhuoltoa koskevat tuomiot

EY- tuomioistuin on antanut myös muita terveydenhuoltoa koskevia tuomioita tapauksissa, joissa sairaanhoitopalveluja on hankittu toisesta jäsenvaltiosta. Tällöin on ollut kysymys perustamissopimuksen palveluiden tarjoamisen vapautta koskevista artikloista ja myös asetuksesta 1408/71 (Gerats-Smits Peerboms (C-157/99), Vanbraekel (C-368/98). jne.). Annetut ratkaisut ovat koskeneet Luxemburgin, Belgian, Alankomaiden

¹ Vrt. nykyinen säännös: ”Ulkomailla annettu hoito korvataan, jos ulkomailla oleskeleva vakuutettu on sairastunut tai joutunut raskauden tai synnytyksen vuoksi hoidon tarpeeseen eikä hänellä ole oikeutta hoitoon siinä maassa, jossa hoitoa on annettu. Samoin korvataan hoito, jonka tarve on syntynyt valtakunnan rajan läheisyydessä ja hoitoa on annettu naapurivaltion alueella.

Edellä 1 momentissa tarkoitettu hoito korvataan enintään siihen määrään saakka, joka olisi korvattu, jos hoitoa olisi annettu Suomessa. Ulkomaille tehdyn matkan kustannuksista ei suoriteta korvausta muussa kuin 1 momentin toisessa virkkeessä tarkoitetussa tapauksessa.

Tämän lain mukaista etuutta määrättäessä voidaan ottaa huomioon samaa etuutta tai muuta tämän lain mukaan huomioon otettavaa etuutta vastaava ulkomailta maksettava etuus. Etuuteen voidaan rinnastaa myös ulkomaiselta työnantajalta tai kansainväliseltä järjestöltä saatu etuutta vastaava palkka.”

ja Kreikan järjestelmiä. Tuomioistuimessa on edelleen vireillä Ranskan, Saksan ja Espanjan järjestelmiä koskevia tapauksia. Viimeksi mainittuun tapaukseen liittyy myös Saksan lainsäädäntö ja Sveitsissä annettu hoito. Annettujen tuomioiden sisällön tulkinnaasta ei ole jäsenvaltioissa yksimielisyyttä ja esimerkiksi Suomessa on katsottu, ettei tuomioistuimen päätöksillä ole ollut vaikutusta Suomen julkiseen terveydenhuoltojärjestelmään eivätkä kunnat ole esimerkiksi velvollisia maksamaan asiakkaansa toisessa jäsenmaassa ilman ennakkolupaa hankkimia terveyspalveluja.

Asetuksen 1408/71 22 artiklan mukaan potilas voi hakeutua hoitoon toiseen jäsenvaltioon, jos hänellä on toimivaltaisen laitoksen myöntämä lupa. Suomessa luvan antaa sairaanhoitopiiri. Lupaa ei asetuksen mukaan voida evätä, jos hoito on asuinmaassa tunnustettu hoitomuoto eikä potilaalle ole voitu antaa hoitoa asuinmaassaan siinä ajassa kuin on tavallisesti välttämätöntä ottaen huomioon hänen sen hetkinen terveydentilansa ja todennäköinen taudinkulku. Tuomioistuinkäytännössä olennaiseksi kriteeriksi määriteltäessä artiklassa mainitun ajan käsitettä on katsottu erityisesti lääketieteelliset kriteerit.

Tapauksessa *Gerats-Smits & Peerboms (C-157/99)* tuomioistuin vahvisti, että sairaanhoitopalvelut kuuluvat palvelujen tarjoamisen vapauden soveltamisalaan, eikä ole syytä tehdä eroa sen mukaan, onko kysymyksessä sairaalassa tai sen ulkopuolella annettava hoito. Ennakkoluvan vaatiminen ei sinänsä ole yhteisön oikeuden vastaista, mutta sen tulee täyttää tietyt edellytykset. Tällaisia kriteerejä ovat tuomioistuinkäytännössä olleet ainakin seuraavat:

1. Luvan myöntämisedellytysten on oltava perusteltuja *pakottavien syiden* vuoksi (sosiaaliturvajärjestelmän taloudellisen tasapainon vakava järkkyminen, riittävän monipuolisten ja kaikkien saatavilla olevien sairaanhoito- ja sairaalapalvelujen turvaaminen, tietyn hoitokapasiteetin tai lääketieteellisen pätevyyden ylläpitäminen kansanterveydellisistä syistä tai paikallisen väestön eloonjäämisen kannalta).
2. Niiden on täytettävä lain soveltamiskäytännössä tarkemmin määritellyt *suhteellisuuden vaatimukset*.
3. Jos lupa evätään sillä perusteella, ettei hoitoa voida pitää ammattikunnassa vallitsevien käsitysten mukaan ”tavanomaisena” edellytyksenä on, että kysymyksessä olevaa hoitoa on tutkittu riittävästi käyttäen *kansainvälisessä lääketieteessä esiintyviä kriteerejä*. Käytännössä siis yhden valtion ammattikunnan käsitys jonkin hoidon tavanomaisuudesta ei ole ratkaiseva, vaan ratkaisun tulee perustua kansainväliseen lääketieteeseen.
4. Lupa voidaan evätä sillä perusteella, ettei hoidolle ole lääketieteellistä tarvetta ainoastaan, jos potilas voi saada *ajoissa* samanlaista tai tehokkuudeltaan samanasteista hoitoa omassa järjestelmässä.
5. Luvan myöntämisen kriteerien tulee olla *objektiivisia, ei-syrjiviä, etukäteen tunnettuja ja perusteltuja ja päätökseen tulee olla mahdollisuus hakea muutosta*.

Viimeisimmässä - Alankomaiden järjestelmää ja sekä Saksassa että Belgiassa saatuja hoitoja koskeneessa - tuomiossaan Müller-Fauré ja van Riet (C-385/99) tuomioistuin katsoi, ettei palvelujen tarjoamisen vastaista ole edellyttää ennakkolupaa sairaalahoidosta, joka on saatu jossakin muussa kuin vakuutetun sairausvakuutuslupansa jäsenvaltiossa olevalta hoitopalvelujen tarjoajalta, jonka kanssa vakuutetun sairausvakuutuslupansa ei ollut tehnyt sopimusta eikä myöskään se, että luvan myöntäminen edellyttää, että se on ollut vakuutetun hoidon kannalta tarpeen. Ennakkolupa voidaan tuomion mukaan kui-

tenkin tällä perusteella evätä ainoastaan, jos potilas voi saada ajoissa samanlaista tai tehokkuudeltaan samanasteista hoitoa sellaisessa laitoksessa, jonka kanssa vakuutetun sairausvakuutuskassa on tehnyt sopimuksen.

Laitoshoidon ulkopuolisen hoidon osalta tuomioistuिन sen sijaan katsoi, että ennakkoluvan vaatimista oli pidettävä palvelujen tarjoamisen periaatteen vastaisena silloinkin kun tällä kansallisella lainsäädännöllä on otettu käyttöön luontoisetuusjärjestelmä, jonka nojalla vakuutetuilla ei ole oikeutta korvaukseen heille aiheutuneista sairaanhoitokuluista vaan oikeus ilmaiseksi annettavaan hoitoon. Tuomioistuिन katsoi, ettei ennakkolupa-vaatimuksen poistaminen tällaisen hoidon osalta synnyttäisi niin huomattavaa potilaiden liikkumista valtioista toiseen kielimuureista, välimatkoista, ulkomailla aiheutuvista kuluista ja ulkomailla saatavaa hoitoa koskevien tietojen puutteellisuudesta johtuen, että Alankomaiden sosiaaliturvajärjestelmän taloudellinen tasapaino siitä syystä häiriintyisi vakavasti ja että sen vuoksi kansanterveyden yleinen taso joutuisi uhatuksi, mikä voisi pätevästi perustella palvelujen tarjoamisen vapautta.

Samalla tuomioistuिन kuitenkin tarkensi jäsenvaltioiden mahdollisuutta puuttua hoitoon hakeutumiseen ja sen kustannuksiin. Tuomioistuिन totesi, että ainoastaan jäsenvaltioilla on mahdollisuus päättää vakuutettujen sairausvakuutuksen kattavuudesta, joten silloin, kun vakuutetut menevät hoidettavaksi ilman ennakkolupaa muuhun jäsenvaltioon, he eivät voi vaatia, että hoitokustannuksista vastattaisiin yli sen mitä heille taataan sen jäsenvaltion sairausvakuutuksesta, jossa heidät on vakuutettu. Jäsenvaltioiden on kuitenkin toimivaltaansa käyttäessään noudatettava yhteisön oikeutta.

Tuomioistuिन totesi, että asetuksen 1408/71 mukaan jäsenvaltioiden, jotka ovat ottaneet käyttöön luontoisetuusjärjestelmän tai kansalliset terveydenhoitopalvelut, on luotava menetelmä, jolla muussa kuin toimivaltaisessa jäsenvaltiossa annettu hoito korvataan jälkikäteen. Mikään ei estä sitä, että toimivaltainen valtio jossa on luontoisetuusjärjestelmä, vahvistaa niiden korvausten määrät, joita muussa jäsenvaltiossa hoitoa saaneet potilaat voivat vaatia edellyttäen, että määrät on vahvistettu objektiivisin perustein, jotka eivät ole syrjiviä ja joista on mahdollista saada tieto. Edelleen tuomioistuिन totesi, että etuuskien myöntämisedellytyksiin voidaan vedota vakuutettuja vastaan edellyttäen, että myöntämisedellytykset eivät ole syrjiviä eivätkä henkilöiden vapaata liikkuvuutta rajoittavia. Siten on mahdollista vaatia, että erikoislääkärillä käynti edellyttää käyntiä yleislääkärillä.

Edellä olevan perusteella Suomen järjestelmä, jonka mukaan henkilö, joka käyttää muita kuin kunnan järjestämiä terveydenhoitopalveluja Suomessa tai ulkomailla ja saa maksamistaan kustannuksista sairausvakuutuslain mukaisen korvauksen, täyttää palvelujen vapaan liikkuvuuden edellytykset.

Potilaiden liikkuvuus ja terveydenhuollon kehitys on ollut ja on esillä myös EU:n ministeriryhmässä ja EU:n tulevaisuutta käsittelevässä konventin työskentelyssä siltä osin kuin kysymys on perustamissopimusten sisällöstä.

Suomessa valtioneuvosto teki huhtikuussa 2002 periaatepäätöksen terveydenhuollon tulevaisuuden turvaamiseksi. Sen mukaan sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö valmistelee yhteistyössä Suomen Kuntaliiton kanssa ohjeet jonoon asettamisperiaatteista ja jononhallinnasta vuoden 2003 loppuun mennessä. Valmistelun tulee periaatepäätöksen mukaan perustua seuraaviin lähtökohtiin:

- Pääsy perusterveydenhuollon ammattilaisen, tavallisesti lääkärin, ensiarvioon turvataan kolmen päivän kuluessa yhteydenotosta.
- Pääsy erikoissairaanhoidon polikliiniseen hoidon arvioon järjestetään kolmen viikon kuluessa lähetteen kirjoittamisesta.
- Pääsy lääketieteellisesti perusteltuun hoitoon turvataan kansallisen hoitosuosituksen määrittämässä tai muuhun näyttöön perustuvassa kohtuullisessa ajassa, tavallisesti kolmessa ja viimeistään kuudessa kuukaudessa.
- Mikäli hoitoa ei määräajassa voida antaa kunnan tai kuntayhtymän tuottamana, on niiden hankittava se muilta palvelutuottajilta asiakasmaksun muuttumatta.

Periaate hoitoon pääsystä kohtuujassa sisällytetään lakiin vuoteen 2005 mennessä. Sosiaali- ja terveysministeriö ohjaa kiireettömään hoitoon pääsyä tarkemmin asetuksella ja ohjeilla, jotka tulevat voimaan 1.1.2005.

Valtioneuvoston periaatepäätöksen mukainen työryhmä asetettiin 25.7.2002 valmistelemaan näitä ohjeita. Mikäli työryhmä päätyy ehdottamaan kansallisesti toteutettavaksi esimerkiksi tiettyjä määräaikoja hoitoon pääsyssä, vaikuttavat nämä myös hoitoon hakeutumisluvan saamiseen ulkomaille. Kantaa joudutaan ottamaan ensinnäkin siihen, säilytetäänkö nykyinen ennakkolupajärjestelmä ja jos säilytetään, missä muodossa eli millaisin kriteerein lupa myönnetään, kuka päätöksen tekee jne. Pohdittavaksi tulee myös, miten menetellään, jos sairaanhoitopiiri ei pysty tarjoamaan hoitoa siinä ajassa, jota henkilön terveydentila ja todennäköinen taudinkulku edellyttää ja potilas haluaa hakeutua hoitoon toiseen sairaanhoitopiiriin tai toiseen jäsenvaltioon: katsotaanko eri vaihtoehdot alusta alkaen samanarvoisiksi vai priorisoidaanko ne jollain lailla suhteessa toisiinsa ja mitkä olisivat tällaisen priorisoinnin kriteerit. Kuten edellä esitetystä ilmenee, on tuomioistuinkäytännössä ennakkoluvan myöntämiseksi hyväksytty ns. pakottavat syyt eli esimerkiksi riittävän monipuolisten ja kaikkien saatavilla olevien sairaanhoito- ja sairaalapalvelujen turvaaminen. Tästä näkökulmasta kotimaisten vaihtoehtojen ensisijaisuus saattaisi olla perusteltua, jotta esimerkiksi alueellinen epätasapaino sairaalakapasiteetin käytössä ei kärjistyisi.

Tavoitteena tulee olla, että kansallinen käytäntö ja lainsäädäntö vastaavat EY-tuomioistuimen tulkintoja. Esimerkiksi tuomioistuinkäytännössä esiintyvät kriteerit objektiivisuudesta, etukäteen tunnetuista kriteereistä ja perustelluista päätöksistä muutoksenhakumahdollisuuksineen tulisi ottaa huomioon.

Työryhmän kannanottoja

Työryhmä katsoo, että terveydenhuollon tulevaisuuden turvaamiseksi tehdyn valtioneuvoston periaatepäätöksen toimeenpanossa tulisi kiinnittää huomiota edellä esitettyihin seikkoihin. Mikäli päädytään sellaiseen kansalliseen lainsäädäntöön, joka sisältää tietyt määräajat tutkimukseen ja hoitoon pääsyssä, ne tulee ottaa huomioon myös tehtäessä ratkaisuja, jotka koskevat potilaan oikeutta saada ulkomailta hoitoa.

Työryhmä katsoo, että ennakkolupajärjestelmän ylläpito on edelleen perusteltua. Sen tulisi olla organisoitu siten, että se täyttää EY-tuomioistuinkäytännössäkin hyväksytyt kriteerit (objektiivisuus, etukäteen tunnetut ja perustellut kriteerit muutoksenhakumahdollisuuksineen). Kotimaisten hoitomahdollisuuksien käyttö voidaan ja tulisi tiettyyn rajaan asti prio-

risoida, jotta resursseja voidaan käyttää tarkoituksenmukaisesti ja ylläpitää riittävän monipuolista sekä kaikkien saatavilla olevia sairaanhoito- ja sairaalapalveluja, hoitokapasiteettia ja lääketieteellistä pätevyyttä.

Maaheimo -tuomio

Lasten päivähoidosta annetun lain (36/1973) ja lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annetun lain (1128/1996, tässä kotihoidontukilaki) perusteella alle kouluikäisten lasten huoltajilla on oikeus sairausvakuutuslaissa (364/1963) tarkoitetun äitiys-, isyys- tai vanhempainrahakauden päätyttyä valita lapsen hoidon järjestämiseksi joko kunnan järjestämä päivähoitopaikka tai vaihtoehtoisesti lasten kotihoidon tai yksityisen hoidon tuki.

Euroopan yhteisöjen tuomioistuimien antoi 7.11.2002 päätöksen Suomen tarkastuslautakunnan esittämään ennakkoratkaisupyyntöön, jossa kysyttiin, onko Suomen lasten kotihoidon tuki neuvoston sosiaaliturvaa yhteen sovitettavan asetuksen (ETY) N:o 1408/71 tarkoittama toiseen jäsenvaltioon maksettava perhe-etuus (asia C- 333/00 *Maaheimo*). Tapauksessa muutoksenhakijan aviopuoliso oli työskennellyt Saksassa asetuksen 1408/71 tarkoittamana lähetettynä työntekijänä, johon oli sovellettu lähettäjävaltion eli Suomen lainsäädäntöä (asetuksen 14 artiklan 1 kohdan a alakohdan mukaan). Muutoksenhakijan muutettua väliaikaisesti lapsensa kanssa Saksaan, hänelle myönnetty kotihoidon tuki oli kansallisen lainsäädännön nojalla lakkautettu, koska lapsi ei enää tosiasiallisesti asunut Suomessa.

Tuomioistuimen mukaan lasten kotihoidon tuen kaltainen etuus on asetuksen 1408/71 4 artiklan 1 kohdan h alakohdassa tarkoitettu perhe-etuus. Tuomioistuimen mukaan asetuksen 1408/71 73 artiklaa on tulkittava siten, että jos pääasiassa kyseessä olevan lasten kotihoidon tuen kaltaisen etuuden myöntämisedellytyksenä on, että lapsi tosiasiallisesti asuu toimivaltaisen jäsenvaltion alueella, tämän edellytyksen on katsottava täyttyvän, kun lapsi asuu jonkin toisen jäsenvaltion alueella.

Yhteisöjen tuomioistuimen päätöksen mukaisesti suomalaista kotihoidon tukea maksetaan myös sellaisten työntekijöiden tai ammatinharjoittajien perheille, joiden lapset muuttavat huoltajansa mukana toiseen EU- tai ETA-maahan. Samoin oikeus kotihoidon tukeen on henkilöllä, joka tulee työskentelemään Suomeen riippumatta siitä, jäävätkö lapset asumaan toiseen EU- tai ETA-maahan.

Lakisääteisen kotihoidon tuen kustannuksista vastaa lapsen kotikunta. Tuen toimeenpanosta vastaa Kansaneläkelaitos, joka laskuttaa siitä kotikuntaa. Kunta saa laskennallista valtionosuutta kotihoidon tuen kustannuksiin, joskin valtionosuus määräytyy seuraavalle vuodelle aina 1.1. edellisenä vuonna vallinneen tilanteen mukaan. Osalla niin kutsutuista lähetetyistä työntekijöistä on edelleen kotikunta Suomessa, vaikka he asuvat ulkomailta. Toisaalta kaikilla ulkomailta työskentelevillä kotikuntaa ei ole, kuten ei myöskään niillä EU/ETA-maiden kansalaisilla, jotka tulevat työskentelemään Suomeen ja joille syntyy oikeus perhe-etuuksiin.

Voimassa oleva kansallinen lainsäädäntö lähtee siitä, että kunta maksaa kotihoidon tukea pelkästään kunnassa tosiasiallisesti asuvan lapsen hoidosta. Koska mikään kunta ei ole velvollinen huolehtimaan ulkomailta asuvien lasten tuesta, tämä velvollisuus kuuluu

valtiolle, joka vastaa siitä, että Suomessa sovelletaan yhteisölaainsäädäntöä asianmukaisesti.

EY-tuomioistuimen ratkaisun jälkeinen kotihoidon tuen myöntämismenettely on järjestetty käytännössä sosiaali- ja terveysministeriön ja Kansaneläkelaitoksen ohjeistuksella. Olisi kuitenkin arvioitava tulisiko lainsäädäntöä muuttaa niin, että tuomion vaikutukset ilmenevät laista. Tarpeellisia muutoksia olisivat ainakin seuraavat:

- sellaisten lasten oikeus kotihoidon tukeen, joilla ei ole kotikuntaa Suomessa tai jotka asuvat tai oleskelevat ulkomailla
- tuen toimeenpano ja etuuksien rahoitus edellä mainituissa tilanteissa
- etuuden myöntämisedellytysten olemassaolon selvittäminen ulkomailla
- tuen yhteensovittamista koskevat säännökset
- viranomaisen tietojen saantia ja luovutusta koskevat säännökset.

Edellä mainittujen muutosten lisäksi tulisi arvioida onko tarpeen tehdä muita periaatteellisempia muutoksia lakiin.

Tuomiossa ei ole otettu kantaa kotihoidon tuen kuntalisään, yksityisen hoidon tukeen eikä osittaiseen hoitorahaan. Sen vuoksi on tarpeen arvioida näiden etuuksien luonnetta suhteessa asetukseen 1408/71.

Yksityisen hoidon tuki

Yksityisen hoidon tuki ja hoitoraha maksetaan hoidon tuottajalle, ei huoltajalle. Yksityisen hoidon tuki voidaan nähdä osaksi palvelujärjestelmää, joka on asetuksen ulkopuolella. Toisaalta se voidaan nähdä myös perheelle maksettavana lapsista aiheutuvien kustannusten korvauksena, joka kuuluu asetuksen soveltamisen piiriin samalla tavoin kuin kotihoidon tuki. Koska kotihoidon tuki on määrältään suurempi, yksityisen hoidon tuki tulee esiin lähinnä niissä tapauksissa, joissa lapsi on täyttänyt kolme vuotta.

Osittainen hoitoraha

Osittaista hoitorahaa voi hakea ansionmenetyksen korvaamiseksi. Sitä maksetaan alle kolmivuotiaan lapsen vanhemmalle, joka on työ- tai virkasuhteessa ja jonka keskimääräinen viikoittainen työaika on lapsen hoidon vuoksi enintään 30 tuntia. Osittainen hoitoraha on veronalaista tuloa. Osittaista hoitorahaa voi saada samanaikaisesti lasten yksityisen hoidon tuen kanssa. Osittaista hoitorahaa ei voi saada yhtä aikaa, jos vanhempi hoitaa lasta ja saa lasten kotihoidon tukea. Sitä voi kuitenkin saada, jos hoitaja on joku muu kuin vanhempi. Osittaisen hoitorahan voi saada, vaikka lapsi on kunnan järjestämissä päivähoitossa. Osittainen hoitoraha on katsottava samalla tavoin työntekijälle maksettavaksi perhekustannuksia alentavaksi korvaukseksi kuin kotihoidon tuki ja tällöin se tulee maksaa myös ulkomailla olevalle työntekijälle.

Kuntalisä

Kotihoidontuen kuntalisän maksaminen ja sen määrä riippuu kunnan harkinnasta. Kuntalisän maksaminen vaihtelee kunnittain. Jotkin kunnat eivät maksa sitä lainkaan, toiset taas maksavat kuntalisän saman suuruisena kaikille kotihoidon tukeen oikeutetuille.

Joissakin kunnissa kuntalisän myöntämiseen sisältyy harkintaa siten, että esimerkiksi perheen tulot vaikuttavat lisän saamiseen.

Erilaisista käytännöistä johtuen osa kunnista hallinnoi kuntalisän maksamisen itse eikä Kansaneläkelaitoksen kautta. Kuntalisä on osa kunnan järjestämisvastuulla olevaa lasten päivähoitojärjestelmää, jonka järjestämistapa on kunnan harkintavallassa. Kuntalisän suuruus ja edellytykset ovat siten kunnan päätettävissä. Näin kuntalisä voidaan nähdä erottamattomana osana julkista palvelujärjestelmää ja siten myös asetuksen 1408/71 sosiaaliturvan käsitteen ulkopuolella olevana etuutena. Samoin kuin kotihoidontuen kuntalisässä myös yksityisen hoidon tuessa ja hoitorahassa, joihin voidaan maksaa myös kuntalisää, korostuu etuuden luonne erottamattomana osana julkista palvelujärjestelmää ja siten myös kunnalle kuuluvaa palveluiden järjestämisvastuuta.

Kuntalisän maksamista koskevasta päätöksestä ei voi valittaa siltä osin kun se koskee kuntalisän määräytymisperusteita. Edellä mainituista seikoista johtuu, että se on kansallisesti katsottu eri etuudeksi kuin kotihoidon tuki. Se ei selkeästi täytä EY-tuomioistuimen ratkaisukäytännössä vakiintuneita sosiaaliturvan kriteerejä, koska sen yksi keskeisistä ominaisuuksista on harkinnanvaraisuus. Se ei siis ole etuus, johon yksilöllä on laissa säädetty oikeus ilman viranomaisen harkintavaltaa. Näillä perusteilla se näyttäisi jäävän perhe-etuuskäsitteen ulkopuolelle.

Työryhmän esitys

Työryhmä esittää, että sosiaali- ja terveysministeriö selvittää edellä kuvatun mukaisesti lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annettuun lakiin tarvittavat muutokset. Näiden muutosten lisäksi tulisi arvioida, onko tarpeen tehdä muita periaatteellisia muutoksia lakiin.

Offermanns ja Humer -tuomiot

EY-tuomioistuimella on tuomioissaan C-85/99 (15.3.2001, Offermanns) ja C-255/99 (5.2.2002, Humer) todennut, että Itävallan lainsäädännön mukainen elatusavun ennakko on sosiaaliturva-asetuksessa tarkoitettu perhe-etuus. Itävallan elatusapuennakko muistuttaa suuresti suomalaista elatustukea. Ainoa merkittävä ero etuuksissa on, että Itävallan elatusapuennakon saaminen on rajattu lapsiin, jotka ovat Itävallassa vakinaisesti asuvia Itävallan kansalaisia tai valtiottomia henkilöitä, kun taas Suomen elatusturvalaisissa ainoana rajoituksena on se, että lapsella tulee olla Suomessa kotikunta. Lisäksi Itävallassa tuen maksaa valtio, Suomessa kunnat. Tämän perusteella myös Suomen elatustuki on asetuksen 1408/71 mukainen perhe-etuus, joka on maksettava myös ulkomailla asuville lapsille.

Suomessa on esitetty vasta-argumentteja elatustuen perhe-etuusluonteelle. Asetuksen 1408/71 4 artiklan 4 kohdan mukaan asetusta ei sovelleta sosiaalihuoltoon. Sosiaalihuoltolain 17 §:n 2 momentin mukaan lapsen elatusavun turvaamiseen kuuluvien toimenpiteiden järjestäminen kuuluu kunnan sosiaalipalveluihin. Sosiaalihuoltolain järjestelmässä sosiaalipalvelut ovat osa sosiaalihuoltoa (SHL 1 §). Myös lasten kotihoidon tuki luetaan sosiaalihuoltoon kuuluvaksi sosiaalipalveluksi. Tämä ei kuitenkaan estänyt

katsomasta kotihoidon tukea asetuksen 1408/71 tarkoittamaksi perhe-etuudeksi. Lisäksi on vedottu siihen, että elatustuki korvaa yksityisoikeudellista elatusvastuuta. Tavallisin elatustuen myöntämistilannehan on se, että lapsen toinen vanhempi laiminlyö hänen suoritettavakseen vahvistetun elatusavun maksamisen. Tällaisen ns. korvattavan elatustuen kunta voi periä takaisin elatusvelvolliselta. On myös katsottu, ettei lapsestaan erillään asuvaa elatusvelvollista voida Suomen lainsäädännön mukaan pitää asetuksen 1408/71 tarkoittamassa mielessä perheenjäsenenä. Nämä tulkinnat EY-tuomioistuimissa on jo torjunnut.

Elatustukea voidaan maksaa myös tilanteissa, joissa ei ole takaisinmaksuvelvollista henkilöä, esimerkiksi kun lapsi on syntynyt avioliiton ulkopuolella ja isyys on jäänyt selvittämättä. Myös näissä tilanteissa elatustukea tulisi maksamaan ulkomaille tai henkilölle, jolla ei ole kotikuntaa Suomessa, jos lapsen vanhempi kuuluu asetuksen 1408/71 perusteella Suomen sosiaaliturvan piiriin. Lapsen asumisella tai kotikunnalla ei ole tällöin merkitystä.

Elatusturvalain (671/1998) mukaan elatustuki on kuntien myöntämä etuus, jonka myöntäminen on sidottu jossakin kunnassa asumiseen. Elatustuen sisällyttäminen asetuksen 1408/71 soveltamisen piiriin ei siten ole ongelmatonta. Toimeenpanoa varten tulisi ratkaista miten tuki myönnetään ja kuka sen maksaa, kun elatustukea maksetaan henkilölle, jolla ei ole kotipaikkaa Suomessa.

Sinänsä lainsäädäntöä ei asetuksen 1408/71 tarkoittamissa tilanteissa tarvitsisi muuttaa, jos näistä tilanteista on annettu ohjeistus, koska EY-lainsäädäntö on suoraan Suomessa sovellettavaa lainsäädäntöä. Käytännössä kuitenkin etuuksien myöntäminen ja maksaminen monimutkaistuu, jos sovellettavaksi tulee useampia eri säännöstöjä aina tilanteesta riippuen. Yksittäisissä kunnissa kansainvälisiä tapauksia saattaa olla niin vähän, että niiden hoitamiseen ei kehity riittävän hyvää asiantuntemusta. Asiakkaiden yhdenvertainen kohtelu ja oikeusturva voivat vaarantua, jos etuuspäätösten pohjana oleva lainsäädäntö on monista palasista muodostuva kokonaisuus.

Elatusapujen perintä muodostaa melko työlään osan lapsen elatuksen turvaamiseen liittyvistä kunnan tehtävistä. Elatusapujen perintä ulkomailta vaatii erityisosaamista. Perityksi saadut suoritukset lapselle tulee myös maksaa ulkomaille siinä tapauksessa, että lapsi asuu toisessa jäsenmaassa. Tämä kaikki edellyttää uudenlaisten käytäntöjen omaksumista ja uusien kansainvälisten yhteyksien luomista. Selkeintä olisi sisällyttää elatustuen asetuksen 1408/71 mukaista maksamista koskevat säännökset elatusturvalakiin. Näin kaikkia myöntämistilanteita koskeva lainsäädäntö löytyisi yhdestä paikasta ja olisi helpommin hallittavissa. Tulisi myös miettiä, pitäisikö toimeenpano keskittää johonkin kuntaan tai siirtää esimerkiksi Kansaneläkelaitoksen hoidettavaksi, jos kyseessä on tilanne, jossa lapsi asuu ulkomailla.

Elatustuen myöntämistä varten tulee säätää vastaavat rahoitusta, etuuksien yhteensovittamista ja tietojen saamista ja luovuttamista koskevat säännökset kuin kotihoidon tukea varten. Sen lisäksi tulisi erikseen järjestää elatustuen hallinnointi ulkomaisissa tilanteissa.

Työryhmän esitys

Työryhmä esittää, että elatustuen myöntämisestä säädetään laissa samalla tavoin kuin edellä on esitetty lasten kotihoidon tuesta asetuksen 1408/71 mukaisissa tilanteissa.

Sen lisäksi työryhmä esittää, että sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö keskittäisi ulkomaille myönnettävien elatustukien myöntämisen ja perinnän yhteen paikkaan.

Lisäksi tulisi selvittää kansainvälisistä tilanteista mahdollisesti aiheutuvat elatusapujen perintää koskevan lainsäädännön muutostarpeet sekä kuntien ja valtion välinen kustannusvastuu asetuksen 1408/71 mukaisissa tilanteissa.

3.6 Kansaneläkejärjestelmän muutostarpeita

Yhteisölainsäädäntöä sovelletaan sekä työeläkejärjestelmään että kansaneläkejärjestelmään. Kansaneläkejärjestelmän kannalta soveltamiseen liittyy ongelmia, joiden poistaminen pelkästään kansallista lainsäädäntöä muuttamalla on vaikeaa ja saattaisi merkitä suuria sosiaalipoliittisia muutoksia. Järjestelmän uudistamisessa on otettava huomioon myös yhteisön lainsäädännön mahdollinen kehitys. Asetuksen 1408/71 uudistustyössä on esimerkiksi saavutettu poliittinen yleisnäkemyks eläkeartikloista, joiden mukaan Suomen kansaneläkkeen määräytymisessä voitaisiin ottaa huomioon myös muussa jäsenvaltiossa ansaittu työeläke. Lopullista päätöstä asiasta ei vielä ole. Voimassa olevan asetuksen mukaan tämä ei ole mahdollista. Ulkomailla ansaitun työeläkkeen saajien asema on siten tällä hetkellä parempi kuin jos eläke on ansaittu ainoastaan Suomessa. Kotimainen työeläke otetaan aina huomioon ja se vähentää kansaneläkkeen määrää toisin kuin ulkomailla ansaittu työeläke.

Puhtaasti kansallisen lainsäädännön mahdollisia muutoksia vaikutuksineen on arvioitu seuraavassa.

Eläkkeen ansainta-ajan muuttaminen

Oikeus täyteen kansaneläkkeeseen on henkilöllä, joka on asunut Suomessa 40 vuotta 16 ja 65 ikävuoden välillä. Säännös mahdollistaa 9 vuoden ulkomailla asumisen ilman, että sillä on vaikutusta eläkkeen määrään.² Vastaavasti työkyvyttömyyseläkkeissä oikeus täyteen eläkkeeseen syntyy, kun henkilö on asunut Suomessa 80 % 16 ikävuoden ja eläkkeen alkamisen välisestä ajasta. EU-tilanteissa ulkomaiset lakisäätteiset eläkkeet

² Hallituksen esityksessä laeiksi kansaneläkelain ja eräiden muiden lakien muuttamisesta Euroopan talousalueesta tehdyn sopimuksen johdosta (HE 227/1992) asumisaikavaatimusta perusteltiin muun muassa sillä, että on tarkoituksenmukaista muuttaa kansaneläke vastaamaan asumisaikavaatimukseltaan muiden ETA-maiden järjestelmiä. 40 vuoden asumisaikavaatimuksessa taustalla oli myös ajatus, että kun kansaneläke yhteensovitetaan työeläkkeen kanssa, on molemmissa järjestelmissä oltava sama eläkeikäkokonaisuus. Täyden työeläkkeen saa 23- 65 ikävuoden välisellä palvelulla yleensä 40 vuodessa, joten ko. aika valittiin myös kansaneläkkeen asumisaikavaatimuksen pohjaksi. Taustalla oli myös se ajatus, että työikäisen henkilön muuttaessa Suomeen hän tuo mukanaan oman eläketurvansa, ja toisaalta eläkeikäisen muuttaessa Suomeen, hän ei enää ala ansaita täällä uutta eläketurvaa.

eivät vähennä kansaneläkkeen määrää. Esimerkiksi Alankomaissa ja Ruotsissa täyteen eläkkeeseen edellytetään koko ansainta-ajan mittaista maassa asumista. Suomessa kansaneläkkeen karttumisaikaa olisi mahdollista muuttaa vastaavasti, jolloin päällekkäistä eläkeoikeutta ei syntyisi.

Suomessa vanhuuseläke karttuu työeläkejärjestelmässä 23 vuoden iästä alkaen (vuodesta 2005 lukien 18 vuoden iästä lukien). Kansaneläkkeen alhaisempi ikäraja oikeuttaa Suomessa syntyneet ja täällä koulu- ja opiskeluaikana asuneet saamaan kansaneläkettä, vaikka heillä olisi ulkomailla hyvinkin pitkä työura ja korkea eläke. Mikäli kansan- ja työeläke karttuisivat samasta ajankohdasta lukien, tällaiset tilanteet olisivat harvinaisempia. Esimerkiksi Ruotsissa lainsäädäntöä on muutettu siten, että kansaneläkettä vastaava garantipension alkaa karttua vasta 25 vuoden iästä lukien.

Kummallakin edellä todetuista muutoksista on vaikutusta muihin sosiaaliturvajärjestelmiin kuten vammaisetuuksiin ja sairausvakuutukseen, minkä vuoksi nämä vaikutukset tulisi selvittää erikseen.

Maksuihin perustumaton erityisetuus

Kansaneläke muistuttaa tarkoitukseltaan asetuksen 1408/71 mukaisia maksuihin perustumattomia erityisetuksia, joita ei makseta asuinmaan ulkopuolelle. Tähän asti kansaneläkkeen rahoittaminen osittain asetuksen 1408/71 käsitteistön mukaan vakuutusmaksuiksi katsottavilla veronluonteisilla maksuilla on estänyt kansaneläkkeen pitämisen maksuihin perustumattomana erityisetuutena. Jos rahoitus pohjaa muutetaan, etuuden luonteen muuttaminen yhteisö-lainsäädännön kannalta olisi mahdollista. Tämä merkitsisi kuitenkin muutosta myös nykyisiin ulkomaille maksamista koskeviin säännöksiin, joiden mukaan eläke voidaan maksaa ulkomaille muuttavalle, joka on asunut Suomessa viimeiset 10 vuotta tai joka muuttaa ulkomaille terveydellisistä syistä. On katsottu, että tällainen muutos saattaa merkitä kansaneläkettä saavien henkilöiden liikkumisoikeuden rajoittamista.

Asumisaikaan suhteuttaminen

Kansaneläke muutettiin asumisaikaan suhteuttamattomaksi ennen Suomen liittymistä ETA-sopimukseen. Mikäli asumisaikaan suhteuttamisesta luovuttaisiin, olisi mahdollista ottaa eläkkeen määrässä huomioon ulkomaiset eläkkeet. Samalla voitaisiin ilmeisesti luopua maahanmuuttajien erityistuesta. Ongelmaksi saattaisi nousta Suomessa jo myönnetyn kansaneläkkeen maksaminen ulkomaille, koska eläkkeitä ei saa ulkomaille muuton vuoksi pienentää. Tämä ongelma voitaisiin poistaa tai sitä voitaisiin ainakin vähentää, jos oikeus kansaneläkkeeseen syntyisi vasta riittävän pitkän asumisajan jälkeen.

Työryhmän esitys

Työryhmä esittää, että sosiaali- ja terveysministeriö selvittää tarkemmin kansaneläkejärjestelmän muutostarpeet kansainvälisissä tilanteissa.

3.7 Eläkkeiden maksaminen kertakorvauksena

Useissa etuuslaeissa on säännökset siitä, mikä on pienin maksettava etuuden määrä. Esimerkiksi jos työeläke alittaa pienimmän maksettavan määrän, se maksetaan kertasuorituksena. Tällä saattaa olla merkitys myös asumisperusteisten etuuksien maksamisen kannalta kansainvälisissä tilanteissa. Esimerkiksi EU:n jäsenmaan maksamalla eläkkeillä on merkitystä paitsi henkilön eläketurvan kannalta, myös eläkkeensaajan sairaanhoidon ja perhe-etuuksien kannalta. Vaikka eläke olisi määrältään hyvinkin pieni, saattaa sen maksamisen seurauksena olla velvollisuus suorittaa asetuksen 1408/71 säännösten nojalla huomattaviakin sairaanhoitokuluja. Suomessa esimerkiksi työeläkettä karttuo kaikista lyhyistäkin työsuhteista, minkä vuoksi tulisi selvittää voidaanko korottaa pienintä maksettavaa etuutta koskevia säännöksiä ja maksaa eläke sen sijaan kertakorvauksena.

Työryhmän esitys

Työryhmä ehdottaa, että sosiaali- ja terveysministeriö selvittää eläkkeiden kertakorvausten maksamista koskevan lainsäädännön muutostarpeet siten, että kertakorvauksen perusteena olevien eläkemäärien rajoja korotettaisiin.

3.8 Sairaanhoidon laskutusmenettely

Asetuksen 1408/71 mukaan ns. luontoisetuudet annetaan henkilön oleskelu- tai asuinpaikan laitoksesta sen soveltaman lainsäädännön mukaan. Etuuksien kustannuksista vastaa niin sanottu toimivaltainen valtio, jossa henkilö on vakuutettu. Luontoisetuuksien saamista ei siten ole rajoitettu siihen maahan, jossa henkilö vakuutetaan, vaan vakuutetulla henkilöllä on oikeus luontoisetuuksiin myös ulkomailla. Näin Suomen sosiaaliturvan piiriin kuuluvilla henkilöillä on oikeus saada luontoisetuuksia muissa EU- ja ETA-maissa sekä Sveitsissä. Vastaavasti muissa EU- ja ETA –maissa vakuutetuilla henkilöillä on oikeus saada hoitoetuksia Suomessa.

Muussa kuin toimivaltaisessa valtiossa annetut etuudet laskutetaan toimivaltaiselta valtiolta, joka määräytyy asetuksen sovellettavaa lainsäädäntöä koskevien säännösten perusteella. Eläkkeensaajien toimivaltainen valtio on eläkettä maksava valtio. Siten suomalaisen toisessa maassa saaman hoidon kustannukset laskutetaan Suomesta ja toisessa jäsenmaassa vakuutetun henkilön Suomessa saamasta hoidosta laskutetaan asianomaista toimivaltaista valtiota. Suomessa laskutusta ei kuitenkaan ole saatu toimimaan tyydyttävästi. Tähän on useita syitä:

- Jos toisen jäsenmaan sosiaaliturvan piiriin kuuluvalla henkilöllä on kotikunta Suomessa, terveyskeskuksilla ja sairaaloilla ei ole tietoa siitä, että hoito voitaisiin laskuttaa toisesta valtiosta. Tällaisia henkilöitä ovat esimerkiksi Suomessa asuvat lähetetyt työntekijät, ulkomaista eläkettä saavat henkilöt ja opiskelijat perheineen sekä ulkomailla työskentelevät suomalaiset. Siten laskutusta ei yleensä tapahdu, vaan hoito annetaan kotikunnan kustannuksella.

- Ulkomailla asuvat suomalaiset hakeutuvat myös usein Suomeen hoitoon. Pidempi-aikaista tai kallista hoitoa haluavat voivat ilmoittautua väestörekisteriin, jolloin hoito annetaan Suomen kustannuksella ilman, että hoitoa antavalla sairaalalla on edes tietoa siitä, että hoito tulisi laskuttaa toisesta maasta. Joissakin tapauksissa on mahdollista luopua ulkomaisesta vakuutuksesta, koska hoitoetuudet voi saada asiakasmaksuja lukuun ottamatta ilman muita kustannuksia Suomessa.
- Kaikki kunnat ja sairaanhoitopiirit eivät ilmoita laskutusta varten annetusta hoidosta, koska se aiheuttaa niille ylimääräistä hallinnollista työtä, ja koska ne eivät saa itse ulkomailta perittyjä korvauksia, vaan ne jäävät valtiolle.

Suomen muilta jäsenmailta laskuttaman hoidon määrä on kasvanut vuosittain. Vuonna 2001 se oli yhteensä noin miljoona euroa. Ulkomailla saatavan hoidon kustannukset maksaa tällä hetkellä valtio, vaikka vastaava hoito ei olisikaan Suomessa tuettavaa hoitoa eli sairausvakuutuslain kattamaa tai kuntien vastuulla olevaa.

Ratkaisumahdollisuuksia

1) Lainsäädännön kehittäminen

Tulisi selvittää voitaisiinko terveystalouteen liittyvää kansallista lainsäädäntöä muuttaa siten, että oikeutta terveystalouteen ei olisi kansallisen lainsäädännön nojalla Suomessa, jos ns. luontoisetuuksista vastaa asetuksen 1408/71 tai sosiaaliturvasopimuksen mukaan jokin muu maa kuin Suomi. Tämän sisältöinen säännös on asumisperusteisen sosiaaliturvan osalta soveltamisalain 9 §:ssä.

Perustuslain 19 §:n 3 momentin mukaan julkisen vallan on turvattava jokaiselle riittävät terveystaloutet ja edistettävä väestön terveyttä. Terveystaloutujen antamisesta on tarkemmin säädetty kansanterveyslaissa (66/72) ja erikoissairaanhoitolaissa (1062/89). Kansanterveyslain 14 §:n mukaan kunnan on järjestettävä kansanterveystaloutet omille asukkailleen. Kiireellisissä tapauksissa vuodeosastohoito on lain 16 §:n perusteella järjestettävä myös potilaille, jotka asuvat muussa kunnassa tai ulkomailla. Kansanterveyslain 14 §:n mukaan kunnan tulee järjestää kiireellinen avosairaanhoito ja hammashoito kunnan alueella potilaan asuinpaikasta riippumatta. Erikoissairaanhoitolain 30 §:n mukaan kuntayhtymän sairaaloita ja toimintayksiköitä käytetään ensisijaisesti kuntayhtymän jäsenkuntien asukkaiden sairaanhoitoon.

2) Tietojenvaihdon parantaminen

Muiden viranomaisien tulisi antaa terveystaloutujen tuottajille tietoja sellaisista henkilöistä ja tilanteista, joissa annettu hoito olisi mahdollista laskuttaa ulkomailta. Tietojen saamista koskevat säännökset tulisi muuttaa vastaavasti.

3) Sairaanhoidon kustannustenkorvausjärjestelmän kehittäminen

Sairaanhoidon korvaamista kansainvälisissä yhteyksissä on selvitetty sosiaali- ja terveysministeriön asettamassa asiaa käsitelleessä työryhmässä (sosiaali- ja terveysministeriön työryhmämuistioita 1995:26 ja 1996:7). Työryhmän tehtävänä oli selvittää vierasmaakkuntalaisten ja ulkomaalaisten sairaanhoidosta kunnille aiheutuneiden kustannusten korvaamista. Työryhmä totesi, että ulkomailla asuvien sairaanhoidosta saattaa

oleskelukunnan maksettavaksi koitua kunnan voimavaroihin nähden kohtuuttomina pidettäviä kustannuksia riippumatta siitä kuuluuko ulkomailla asuvan kotimaa ETA-sopimuksen tai muiden kansainvälisten sopimusten piiriin tai siitä, että mitään sopimusta ei ole.

Ulkomailla asuvien osalta työryhmän ratkaisuehdotus oli kolmiosainen. Sopimusmaista tulevien hoidosta aiheutuneet kustannukset esitettiin korvattaviksi valtion varoista riippumatta siitä, onko kustannusten korvaamisesta toisen valtion kanssa luovuttu. Hoidon antajalle siis korvattaisiin ulkomailla asuvalle potilaalle annetun hoidon kustannukset, jos hoito on annettu asetuksen 1408/71 tai sosiaaliturva- taikka sairaanhoitosopimuksen perusteella. Korvausmenettelystä olisi vastannut Kansaneläkelaitos, ja järjestelmän käyttöönotto edellyttäisi sairausvakuutuslain sekä asetuksen 1408/71 kansallisesta toimeenpanosta annetun asetuksen muuttamista. Korvausjärjestelmä ei koskisi sellaisia tapauksia, joissa esimerkiksi rajakunnat Suomessa ja Ruotsissa ovat tehneet erityisen yhteistyö- ja työnjakosopimuksen. Näitä sopimuksia sovellettaisiin kuten ennenkin. Työryhmä arvioi tuolloin, että sopimusmaista tulleiden potilaiden hoito maksaa noin 15-20 miljoonaa markkaa vuodessa, joten ehdotettu ratkaisu merkitsisi valtiolle vastaavia lisäkustannuksia.

Suomalaisten ulkomailla saaman hoidon kustannusten osalta työryhmä ehdotti, ettei niitä perittäisi kunnilta. Työryhmän tarkoituksena ei ollut muuttaa valtion ja kuntien välistä kustannusten jakoa, joten menojen lisäyksiä vastaavat säästöt olisi osoitettava kuntien valtionosuuksista. Työryhmä totesi, että säästöt eivät kohdentuisi juuri niihin kuntiin, jotka saisivat eniten korvauksia sopimusmaista tulleiden potilaiden hoitamisesta.

Työryhmä totesi, että ehdotettu korvausjärjestelmä poikkeaa valtionosuusjärjestelmän tavoitteista ja periaatteista mutta katsoi kuitenkin, että siihen on perusteita, koska kuntien lisärasitus johtuu asetuksen 1408/71 soveltamisesta ja siinä suhteessa valtiolla tai kunnilla ei ole ollut valinnan varaa. Vaikka ulkomailla asuvien hoito sinänsä on otettu huomioon valtionosuuksien mitoituksessa, taloudelliset rasitukset jakaantuvat epätasaisesti eri kuntien välillä.

Sopimuksettomista maista tulevien osalta työryhmä ehdotti kehitettävän erikoissairaanhoitolain 56 a §:n tasausjärjestelmää. Kyseisessä säännöksessä todetaan, että sairaanhoitopiiriin kuntainliiton jäsenkunnalle aiheutuneiden kustannusten poikkeuksellisen suuren potilaskohtaisten kustannusten tasaamiseksi sairaanhoitopiiriin kuntainliitolla tulee olla tasausjärjestelmä. Sopimuksettomista maista tulevien potilaiden kustannukset hoidetaan potilailta tai heidän vakuutusyhtiöiltään saaduilla maksuilla sekä erikoissairaanhoitolain 56 a §:n mukaista tasausjärjestelmää kehittämällä. Työryhmän mielestä erikoissairaanhoitolain säännöstä voidaan jo nykyisellään käyttää myös ulkomailla asuvista potilaista aiheutuneiden kustannusten tasaamiseen eikä lainmuutokseen siten välttämättä olisi tarvetta ryhtyä. Jos pykälään säädettäisiin asetuksenantovaltuus, työryhmä ehdotti, että asetukseen otettaisiin ulkomailla asuvista potilaista aiheutuneiden kustannusten tasaamista koskeva säännös, jossa säädettäisiin tasaukselle markkamääräinen alaraja.

Työryhmän mietintöön liittyneissä eräissä eriävissä mielipiteissä kiinnitettiin huomiota muun muassa ensimmäisen ehdotuksen byrokratiaa lisäävään vaikutukseen ja raskas-soutuisuuteen ja siihen, että sen sijaan voitaisiin käyttää erikoissairaanhoitolain 56 §:n

tasausjärjestelmää (Kansaneläkelaitoksen edustaja) ja toisaalta siihen, että ehdotus olisi valtionosuusjärjestelmän periaatteiden vastainen (valtiovarainministeriön edustaja). Työryhmän esitystä ei ole toteutettu.

Muiden työryhmien ehdotuksia

Liikenne- ja työtaturmapotilaiden sairaanhoitokustannusten täyskustannusvastaavuutta selvittäneen työryhmän (TÄKY) muistiossa (STM:n työryhmämuistioita 2002:14) on käsitelty julkisen terveydenhuollon antamia palveluja tapaturma- ja liikenneonnettomuustilanteissa. Työryhmän esittämässä suorassa korvauksessa on periaatteena, että vakuutusjärjestelmä korvaa suoraan palvelun tuottajalle yksittäisen palvelun täydet kustannukset, ns. suoralaskutusmalli. Tällöin yhtiön korvattaviksi tulevat myös julkisen sektorin terveydenhuoltopalveluiden osalta toteutuneet täydet kustannukset.

Myös sosiaali- ja terveysministeriön asettamien selvitysmiesten raportissa ”Suunnitelma sairaalalaskutuksen uudistamiseksi” (STM:n työryhmämuistioita 2003:1) on käsitelty ulkomaalaisen potilaan hoitokorvauksia ja kiinnitetty huomiota ulkomailta saatujen hoitokorvausten menemiseen valtiolle.

Työryhmän esitys

Työryhmä katsoo, että sairaanhoidon laskutukseen liittyvät ongelmat tulee ratkaista pikaisesti. Ratkaisun tulisi perustua seuraaviin lähtökohtiin:

- 1) Ulkomailla hoitoa saaneella henkilöllä on ollut Kansaneläkelaitoksesta saatu asianomaisen sairaanhoidon lomake (E111, E112, E106, E109, E119, E121 ja E128), jonka perusteella toinen EU- tai ETA-maa, Sveitsi tai sosiaaliturvasopimusmaa laskuttaa sairaanhoidon kustannukset Suomesta. Kustannukset maksetaan valtion varoista kuten tähänkin asti.
- 2) Ulkomailla hoitoa saaneella henkilöllä ei ole ollut sairaanhoitotodistusta eikä ennakkolupaa hoitoon hakeutumiseen ja henkilö on itse maksanut hoidon kustannukset ulkomailla. Kustannukset korvataan sairausvakuutuksesta Suomen taksojen mukaisesti (Ks. edellä Decker ja Kohll s.36)
- 3) Ulkomailla hoitoa saaneella henkilöllä on ollut sairaanhoitopiiriin antama hoitoon hakeutumislupa (E112). Kustannuksista vastaa luvan antanut sairaanhoitopiiri.

Muiden kuin Suomen sosiaaliturvan piiriin kuuluvien henkilöiden Suomessa saaman hoidon kustannukset voidaan jakaa kolmeen ryhmään:

- 1) Asetuksen 1408/71, sosiaaliturvasopimuksen tai sairaanhoitosopimuksen perusteella Suomessa muun maan sosiaaliturvan piiriin kuuluvan henkilön Suomessa saaman hoidon kustannukset laskutetaan asianomaisesta maasta. Ulkomailta saatu korvaus kattaa annetun hoidon todelliset kustannukset ja se maksetaan täysimääräisesti hoidon antaneelle palveluntuottajalle. Koska hoidon kustannukset peritään ulkomailta, laskutukseen ei liity valtion ja kuntien kustannusvastausta koskevia ratkaistavia kysymyksiä. Sen sijaan tulisi ratkaista se, saako palvelun tuottaja korvauksen annetusta palvelusta vasta silloin, kun kustannuksista vastaava toinen valtio maksaa sen Suomeen, vai korvataanko annettu palvelu

ensin valtion varoista, jolloin ulkomailta saatu korvaus maksettaisiin valtiolle eikä palvelun tuottajalle.

2) Jos valtio on toisen EU/ETA-maan tai sosiaaliturvasopimusmaan kanssa tehdyn sopimuksen nojalla luopunut vastavuoroisesti kokonaan tai osittain sairaanhoidon kustannusten korvaamisesta (mm. Pohjoismaat, Belgia, Luxemburg, Alankomaat, Yhdistynyt Kuningaskunta ja Itävalta), tulee ratkaista, korvataanko annetun hoidon kustannukset palveluntuottajalle sekä se miten kustannusvastuu kuntien ja valtion välillä jakautuu. Työryhmän mielestä kustannukset tulee korvata palvelun tuottajalle. Valtion ja kuntien väliset kustannusvastuukysymykset tulee ratkaista erikseen.

3) Sopimuksettomista maista tulleiden henkilöiden hoidon kustannukset voidaan periä henkilöltä itseltään tai hänen vakuutusyhtiöltään. Mikäli palvelun tuottaja ei peri kustannuksia, ne jäävät hänen vastattavakseen. Schengenin sopimuksen³ määräysten vuoksi esimerkiksi Venäjältä tulevilta vaaditaan jo tällä hetkellä voimassa oleva vakuutus viisumin myöntämisen edellytyksenä. Työryhmä esittää, että myös muiden tilapäisesti Suomessa oleskelevien henkilöiden viisumin edellytyksenä olisi voimassa oleva vakuutus, joka kattaa matkan aikana annetun sairastumisen johdosta aiheutuneet kustannukset.

Työryhmän ehdotus edellyttää sairaanhoitoon liittyvän laskutuksen hallinnoinnin järjestämistä palvelun tuottajien ja Kansaneläkelaitoksen välillä. Menettely edellyttää laskutustietojen keräämisen koko maasta ja edelleen toimittamisen asiaomaiseen toimivaltaiseen valtioon. Suomessa laskutuksen hoitaa Kansaneläkelaitos. Työryhmä ehdottaa, että jatkoselvitys tehtäisiin virkatyönä yhteistyössä sosiaali- ja terveysministeriön, valtiovarainministeriön, Kansaneläkelaitoksen ja Suomen Kuntaliiton kesken.

3.9 Sosiaaliturvasopimukset EU- ja ETA-maiden kanssa

Suomella on sosiaaliturvasopimus Pohjoismaiden, Saksan, Itävallan, Yhdistyneen kuningaskunnan, Espanjan, Kreikan sekä Sveitsin kanssa. Lisäksi Suomella on uusista jäsenmaista sosiaaliturvasopimus Viron, Latvian ja Liettuan kanssa sekä sairaanhoitosopimus Unkarin kanssa. Periaatteessa asetus 1408/71 korvaa jäsenmaiden väliset sosiaaliturvasopimukset. Sen jälkeen, kun asetus 1408/71 laajenee koskemaan myös kolmannen maan kansalaisia, sosiaaliturvasopimusten merkitys jää erittäin vähäiseksi.

Sosiaaliturvasopimusten määräykset noudattavat pääosin asetuksen 1408/71 periaatteita. Joissakin tapauksissa sopimusten ja asetuksen säännökset poikkeavat toisistaan. EY-tuomioistuimen oikeuskäytännön (C- 227/89, Rönfeldt ja C- 475/93, Thevenon) mukaan ennen EY-lainsäädännön voimaatuloa liikkumisoikeuttaan käyttänyt henkilö voi vedota myös sopimusten säännöksiin, jos ne antavat hänelle paremman oikeuden sosiaaliturvaan kuin asetus 1408/71.

Tuomioistuimen oikeuskäytännön johdosta sosiaaliturvaviranomaiset saattavat hake-
mustilanteissa joutua vertailemaan asetuksen 1408/71 ja sopimusten mukaisia oikeuksia muun muassa eläkkeiden, perhe-etuuksien ja työttömyysturvan osalta. Jotta tällaiset tilanteet voitaisiin välttää, olisi tarkoituksenmukaista arvioida ovatko kaikki sosiaaliturvasopimukset edelleen tarpeellisia vai voitaisiinko ryhtyä toimenpiteisiin neuvottelujen

³ Tarkastusten asteittaista lakkauttamista yhteisillä rajoilla koskeva Schengenin sopimus

aloittamiseksi ainakin joidenkin sopimusten voimassa olosta luopumiseksi tai muuttamiseksi siten, ettei tulkinnanvaraisuutta ilmenisi. Yksiselitteinen säädöspohja olisi myös kansalaisten ja viranomaisten kannalta selkeä.

Osa sosiaaliturvasopimuksista on edelleen tarpeellisia koska ne ovat soveltamisalaltaan laajempia kuin asetus 1408/71. Pohjoismaiden välistä sopimusta sovelletaan edelleen, koska kolmannen maan kansalaisten sosiaaliturvan koordinoitua koskeva asetus 859/2003 ei koske Tanskaa eikä ETA-maita Norjaa ja Islantia. Myös Yhdistyneen kuningaskunnan kanssa tarvittaneen ainakin sairaanhoitosopimus, koska Englannin kanalin saaret ovat asetuksen 1408/71 alueellisen soveltamisalan ulkopuolella. Lisäksi Suomessa on eräissä sopimuksissa säännöksiä, joita sovelletaan mm. vakuutusmaksujen perintätilanteissa. Niiden osalta tulisi selvittää miten ne voitaisiin jatkossa hoitaa, jos sopimus muuten korvautuu asetuksen 1408/71 säännöksillä.

Työryhmän esitys

Työryhmä esittää, että sosiaali- ja terveysministeriö selvittää sopimusmaiden kanssa sopimustilanteen ja sopimusten käyttötarpeet.

4 ASETUKSEN 1408/71 SOVELTAMISALAN ULKOPUOLELLA OLEVAT PALVELUT JA ETUUDET

”Sosiaaliturvalla” käsitteenä asetuksen 1408/71 merkityksessä on oma erityismäärittely. Tämä poikkeaa yleensä kansallisen sosiaalioikeuden ja sosiaalipolitiikan määrittelyistä. Sosiaaliturva on asetuksen 1408/71 merkityksessä yhteisökäsite. Tämä kansallisesta lainsäädännöstä poikkeavan erityisluonteen tavoitteena on edesauttaa asetuksen 1408/71 asialliseen soveltamisalaan kuuluvan sosiaaliturvan määrittelyä objektiivisin kriteerein. Vain etuudet, jota kuuluvat asetuksen 1408/71 asialliseen soveltamisalaan ovat etuuksia, joihin sovelletaan asetuksen 1408/71 yhteensovittamismääräyksiä.

Asetus 1612/68 kattaa kuitenkin soveltamisalallaan myös sellaiset sosiaaliset etuudet, jotka eivät ole asetuksen 1408/71 asiallisessa soveltamisalassa. Asetus 1612/68 on yleisasetuksena toissijainen asetukseen 1408/71. Asetuksen 1612/68 mukaan turvataan liikkuvalla työntekijälle ja hänen perheenjäsenilleen kaikki samat sosiaaliset ja verotukseen liittyvät edut kuin kotimaisille työntekijöille. On selvää, että asetus 1612/68 kattaa kaiken Kansaneläkelaitoksen tarjoaman sosiaaliturvan ja kuntien tarjoamat edut ja palvelut. Asetusta 1612/68 on tarkasteltu tarkemmin työryhmän väliraportissa ja sen liitteessä

Asetuksen 1408/71 systematiikassa voidaan erottaa kolme eri ryhmää: 1) asetuksen soveltamisalaan kuuluvat sosiaaliturvaetuudet, jotka kattavat jonkin 4 artiklan 1 kohdassa luetelluista riskeistä, 2) asetuksen soveltamisalaan sinänsä kuuluvat etuudet, joita koskee kuitenkin ainoastaan rajoitettu koordinoitua ja jotka luetellaan liitteessä II a sekä 3) asetuksen asiallisen soveltamisalan ulkopuolelle jäävät sosiaali- ja lääkinnällisen huollon etuudet.

Mikään edellä mainituista kolmesta ryhmästä ei ole muuttumaton. Kun kansallinen sosiaaliturvalainsäädäntö muuttuu, tulee yhä uusia etuuksia, joiden luonne asetuksen tarkoittamana sosiaaliturvana tulee arvioitavaksi. Samoin yhteisön oikeus kehittyvä jatkuvasti EY-tuomioistuimen oikeutta luovan tulkintakäytännön seurauksena. EY-tuomioistuimella on erityisesti asetuksen 1408/71 osalta erittäin keskeinen rooli. Sosiaaliturvan yhteensovittamista koskevat EY-tuomioistuimen ratkaisut muodostavat noin neljäsosan kaikista EY-tuomioistuimen käsittelemistä tapauksista. Yli 90 % sosiaaliturvan yhteensovittamista koskevista ratkaisuksista tulee vireille ennakkoratkaisupyyntöinä. EY-tuomioistuin ei tutki ennakkopäätöksen alaisena olevan asian tosiseikkoja vaan tulkitsee ainoastaan yhteisön oikeutta ja yhteisön toimien laillisuutta. Kansallinen tuomioistuin ratkaisee, miten sen käsiteltävässä asiassa on tulkittava kansallista lainsäädäntöä ja tosiasioita.

Asetuksen 1408/71 tavoitteena on mm. turvata jäsenvaltion kansalaisten yhdenvertainen kohtelu sosiaaliturvalainsäädäntöä sovellettaessa. Asetuksen tavoitteena on myös estää, että henkilö saisi saman sosiaalisen riskin perusteella päällekkäisiä etuuksia useasta maasta ja toisaalta turvata se, että etuudet maksetaan riippumatta siitä, minkä jäsenvaltion alueella asutaan tai oleskellaan. Näin etuuden kuuluminen asetuksen 1408/71 asialliseen soveltamisalaan edellyttää toisaalta etuuden maksamista myös toiseen jäsenvaltioon kansallisista maassa asumista koskevista edellytyksistä huolimatta ja toisaalta sitä, että etuus voidaan yhteen sovittaa toisen jäsenvaltion maksaman vastaavan etuuden kanssa. Jos etuuden ei katsota kuuluvan asetuksen soveltamisalaan ei asetuksen 1408/71 mukaisia yhteensovittamismääräyksiä voida soveltaa ja voi syntyä tilanteita jolloin saadaan päällekkäisiä etuuksia.

Suomessa tulisi arvioida kansallista lainsäädäntöä asetuksen 1408/71 sosiaaliturvan käsitteen näkökulmasta. Tämän arvion tekemistä edellyttävät EY-tuomioistuimen viimeaikainen ja osittain myös hieman vanhempi oikeuskäytäntö, jonka vaikutukset tulisi peilata kansalliseen lainsäädäntöömme nähden. Onko myös muita etuuksia kuin ne, jotka Suomi on ilmoittanut asetuksen 5 ja 97 artiklan mukaisessa julistuksessaan asetuksen tarkoittamaksi sosiaaliturvalainsäädännöksi?

EY-tuomioistuimen sosiaaliturvan käsitteen määrittelyä voidaan tiivistää siten, että etuuden tarkoituksen ja myöntämisedellytysten tarkastelu ovat keskeisiä arvioitaessa sitä, kuuluuko jokin etuus asetuksen piiriin sosiaaliturvana vai ei. Ensinnäkin etuus tulee myöntää ilman yksilöllistä tarveharkintaa. Sosiaaliturvalainsäädännön, jonka mukaan etuutta haetaan, täytyy asettaa hakija lailla määriteltyyn asemaan, jonka seurauksena hakijalla on ehdoton oikeus etuuteen vastakohtana harkinnasta riippuvalle ehdolliselle oikeudelle. Toiseksi etuuden täytyy kattaa jokin 4 artiklan 1 kohdan riskeistä. Kyseisen artiklan luettelo on tyhjentävä. Näin sosiaaliturvan ala, jota ei mainita luettelossa, ei kuulu asetuksen soveltamisalaan, vaikka se perustaisikin yksilölle laissa määritellyn oikeuden saada etuus. Kolmanneksi yleinen etuus, jolla suodaan kaikille kansalaisille oikeus vähimmäistoimeentuloon, ei kuulu asetuksen 1408/71 soveltamisalaan.

Opintoraha ja asumislisä opiskelijalle

Opintotuen tarkoituksena on turvata opiskelun aikaisen toimeentulon rahoitus. Opintotukea voi hakea oppivelvollisuusiän jälkeisiin opintoihin: korkeakoulututkimuksen suorittamiseen, ammatilliseen peruskoulutukseen, ammatilliseen lisä- ja täydennyskoulutukseen, lukion oppimäärän suorittamiseen sekä muihin erikseen määriteltyihin opintoihin.

Hakija voi saada opintotukea, kun hän opiskelee päätoimisesti ja on taloudellisen tuen tarpeessa ja kun hänen opintonsa kestävät yhtäjaksoisesti vähintään kahdeksan viikkoa.

Opintotuki ei kuulu mihinkään asetuksen 4 artiklassa luetelluista riskiryhmistä selkeästi opintojen tukemiseen tarkoitettuna etuutena. Useissa jäsenvaltioissa opintotukeen verrattavat etuudet katsotaan perhe-etuuksiksi. Suomen opintotuen osalta arvioita mahdollisesta perhe-etuusluonteesta voitaisiin mahdollisesti tehdä 17-18-vuotiaan lapsen opintotuen osalta. Opintorahaa ei myönnetä opiskelijalle, jolla on oikeus lapsilisään eli alle 17-vuotiaalle henkilölle. Asumislisän saamista lapsilisä ei kuitenkaan estä, jos opiskelija asuu itsenäisesti.

Aikuiskoulutustuki

Aikuiskoulutustukea myönnetään vähintään 10 vuotta työelämässä olleelle henkilölle. Aikuiskoulutustuen kohdalla arvio suhteessa asetukseen 1408/71 kohdistuisi asetuksen työttömyysturvan käsitteen tulkintaan. EY-tuomioistuin on tulkinnut työttömyysturvan käsitettä laajasti. Työttömyysturvana on pidetty muun muassa työttömyyttä ennaltaehkäisevää koulutusta. EY-tuomioistuimen mukaan ammatillinen koulutus on asetuksen tarkoittamaa työttömyysturvaa, kun sitä annetaan jo työttömille henkilöille tai henkilöille, joita tosiasiallisesti uhkaa työttömyys.

Käytännössä tällä ei liene kuitenkaan kovin suurta merkitystä, koska Suomessa työttömänä olevilla tai työttömyysuhan alaisena olevilla työttömillä, jotka ovat asetuksen 1408/71 piirissä on jo tällä hetkellä oikeus kaikkiin samoihin sosiaalisiin etuuksiin kuin suomalaisilla työttömillä. Työttömyysetuuksia ei makseta ulkomaille lukuun ottamatta kolmen kuukauden työnhakuaikaa. Periaatteessa henkilö voisi kuitenkin hakea työtä toisesta EU-maasta ja saada sinä aikana aikuiskoulutustukea ulkomaille tapahtuviin opintoihin. Hallitusohjelman mukaan työvoimapolitiittisen aikuiskoulutuksen laatua ja vaikuttavuutta kehitetään painottaen yksilöiden ja yritysten tarpeita. Myös tässä kehittämistyössä tulisi kansainvälisen lainsäädännön velvoitteet ottaa huomioon.

Vuorotteluvapaajärjestelmä

Vuorotteluvapaalla tarkoitetaan työntekijän ja hänen työnantajansa välistä sopimusta, jossa työntekijä jää määräajaksi vapaalle ja työnantaja sitoutuu palkkaamaan kyseiseksi ajaksi työvoimatoimistossa työttömänä olevan työnhakijan. Vuorotteluvapaan edellytyksenä on, että vuorotteluvapaalle jäävän työssäolo ja palvelussuhde samaan työnantajaan on yhdenjaksoisesti kestänyt vähintään vuoden ennen vuorotteluvapaan alkamista. Vuorotteluvapaalle jäävän henkilön on ennen vuorotteluvapaan alkamista täytynyt tehdä TEL 8 §:n 4 momentin tarkoittamaa työtä vähintään 10 vuotta. Työssäoloaikaan luetaan myös ennen 23 vuoden ikää tehty työ. Vuorottelukorvauksen määrä on 70 prosenttia siitä työttömyyspäivärahan määrästä, johon vuorotteluvapaalle siirtyvä olisi oikeutettu työttömänä ollessaan. Määrä on 80 prosenttia työttömyyspäivärahan määrästä, jos työhistoriaa on 25 vuotta. Vuorottelukorvausta maksetaan tällä hetkellä myös ulkomaille. Vuorotteluvapaalla olevan henkilön kuulumista Suomen asumisperusteiseen sosiaaliturvaan arvioidaan soveltamisalalain mukaan samoin kriteerein kuin muidenkin. Siten jos vuorotteluvapaalla oleva henkilö on ulkomaille yli vuoden, häneen ei pääsääntöisesti sovelleta Suomen sosiaaliturvalainsäädäntöä.

Vuorotteluvapaajärjestelmä ei luontevasti mahdu minkään asetuksen 1408/71 tarkoittaman riskiryhmän alle. Etuuden yhteys työttömyyden estämiseen ei ole selkeä.

Työttömän työnhakijan koulutustuet

Työtön työnhakija, joka on ollut jo vakiintuneesti työmarkkinoilla eli vähintään 10 kuukautta edeltäneiden kahden vuoden aikana, voi saada työvoimakoulutusta. Työttömyyspäivärahaan oikeutettu työnhakija voi saada koulutuksen ajalta koulutustukea. Koulutustukea maksetaan perustukena ja ansiotukena sen mukaan, onko työtön henkilö työttömyyskassan jäsen. Koulutusaikaisista matka- ja ylläpitokustannuksista voi hakea ylläpitokorvausta, jos henkilö osallistuu kotikuntansa ulkopuolella järjestettävään koulutukseen. Jos pitkään työelämässä ollut työtön opiskelee päätoimisesti ja omaehtoisesti, niin että opiskelu edistää hänen ammatillisia valmiuksiaan, hänellä on mahdollisuus saada koulutuspäivärahaa.

Kuten edellä on todettu, EY-tuomioistuimien on tulkinnut työttömyysturvan käsitettä laajasti. EY-tuomioistuimen tulkintakäytännön mukaan työttömyysturvana on pidetty muun muassa työttömyyttä ennaltaehkäisevää koulutusta. EY-tuomioistuimen mukaan ammatillinen koulutus on asetuksen tarkoittamaa työttömyysturvaa, kun sitä annetaan jo työttömille henkilöille tai henkilöille, joita tosiasiallisesti uhkaa työttömyys. Asiassa 375/85 Campana EY-tuomioistuin totesi, että asetuksen tarkoittamana työttömyysetuutena tulee pitää työttömille työntekijöille annettavaa työttömyyttä ennaltaehkäisevää ammatillista koulutusta. Tuomioistuimen mukaan ammatillinen koulutus on asetuksen 1408/71 4 artiklan 1 kohdan g alakohdan tarkoittama etuus, kun sitä annetaan jo työttömille henkilöille tai henkilöille, jota tosiasiallisesti uhkaa työttömyys. EY-tuomioistuin on yhdistetyissä asioissa C-88/ & 102-103/95 Martinez Losada ja muut pitänyt asetuksen tarkoittamana työttömyysetuutena myös espanjalaisille yli 52-vuotiaalle työttömälle myönnettävää etuutta, jonka edellytyksenä oli vanhuuseläkkeen saamisedellytysten täyttyminen lukuun ottamatta vanhuuseläkeikää.

Työttömyysturvalainsäädännön piiriin kuuluvat erilaiset koulutustuet ovat etuuksia, joiden osalta tulisi tehdä arvio siitä, tuleeko niitä pitää asetuksen 1408/71 tarkoittamana työttömyysturvana. Etuuksia on voitu tälläkin hetkellä maksaa myös ulkomailla tapahtuviin opintoihin. Tällöin on edellytetty, että koulutus muutoin täyttää sille laissa asetetut edellytykset. Käytännössä edellytykset täyttyvät lähialueilla tapahtuvissa opinnoissa.

Yleinen asumistuki

Yleistä asumistukea myönnetään pienituloisen ruokakunnan asumismenojen vähentämiseksi. Samaan ruokakuntaan kuuluvat samassa asunnossa pysyvästi asuvat henkilöt. Asumistukea maksetaan ruokakunnalle yhteisesti. Tuen määrään vaikuttavat asumismenot, asunnon pinta-ala, ikä, lämmitysjärjestelmä, sijaintikunta, henkilöluku, bruttokuukausitulojen yhteismäärä ja omaisuus.

Jos yleistä asumistukea arvioidaan suhteessa asetuksen 1408/71 etuuksiin, kyseeseen tulee arvio suhteessa perhe-etuuden käsitteeseen. Oikeus asumistukeen perustuu laissa määrättyyn oikeuteen ja etuuden myöntämisedellytykset ovat laissa selkeästi määrätty, jättämättä etuuden myöntäjälle paljoakaan harkintavaltaa. EY-tuomioistuin on asiassa C-301/93 Betaccini katsonut Italiassa perheyksikölle myönnettävän avustuksen asetuksen 1408/71 tarkoittamaksi perhe-etuudeksi, vaikka sitä ei myönnetty puolisoista eikä

lapsista. Kyseistä avustusta myönnettiin perheyksikön kokonaistulojen perusteella ja sitä voitiin myöntää myös lapsettomalle pariskunnalle. Toisaalta asumistuen kuuluminen asetuksen perhe-etuuden riskiryhmän alle ei ole selkeää ottaen huomioon etuuden tarkoituksen ja myöntämisedellytykset. Etuudella on myös vähimmäistoimeentuloa turvaava tarkoitus. Näin yleinen asumistuki jää asetuksen 1408/71 sosiaaliturvan käsitteen ulkopuolelle koko väestön vähimmäistoimeentuloa turvaavana etuutena.

Sotilasavustus

Sotilasavustuksen tavoitteena on turvata palveluksessa olevan asevelvollisten omaisten toimeentulo palveluksen aikana ja korvata asevelvolliselle itselleen hänen vakinaisesta asunnostaan aiheutuvat kohtuulliset asumismenot sekä maksaa hänen opintolainojensa korot, jos hakija on avustuksen tarpeessa. Asepalveluksessa tai siviilipalveluksessa olevan asevelvollisen omainen tai asevelvollinen itse voi hakea Kansaneläkelaitokselta verotonta sotilasavustusta. Sotilasavustusetuuksia ovat perusavustus, asumisavustus ja erityisavustus. Lisäksi sotilasavustuksena maksetaan asevelvollisen opintolainojen korot ja elatusapu lapselle, jonka elatukseen asevelvollinen on kuukausittain velvollinen osallistumaan. Henkilön ei tarvitse olla Suomessa vakuutettu saadakseen sotilasavustusta.

Etuuden myöntämisen edellytyksenä on, että palvelus on heikentänyt avustuksen hakijan toimeentulon mahdollisuuksia, ja että hän on avustuksen tarpeessa. Avustuksen tarvetta arvioitaessa otetaan huomioon myös asevelvollisen ja tukeen oikeutettujen omaisten käytettävissä oleva omaisuus.

Sotilasavustus ei asevelvolliselle myönnettävänä avustuksena suoraan ole luettavissa asetuksen 4 artiklan 1 kohdan riskiryhmiin. Etuudella on myös useita tarveharkintaisia ja viimesijaisen toimeentulon turvaavia ominaisuuksia, jotka tuovat etuuteen sosiaalihuollon piirteitä. Sotilasavustuksen perusosassa on kuitenkin ominaisuuksia, joiden perusteella sitä voitaisiin pitää asetuksen tarkoittamana perhe-etuutena. Avustuksen määrän porrastaminen on säädetty laissa kategorisesti eikä ratkaisijalla ole siihen harkintavaltaa. Avustuksen määrään vaikuttavat mm. omaisten lukumäärä. Avustus on kuitenkin viimesijainen etuusmuoto siinä mielessä, että omaisten ja palveluksessa olevan tulot ja varallisuus vaikuttavat siihen. Asumisavustus on toissijainen yleiseen asumistukeen nähden, joten asumisavustuksena myönnetään vain asumismenojen ja asumistuen erotus. Sotilasavustuksen erityisavustus voidaan nähdä viimesijaisena tarveharkintaisena sosiaalihuoltoetuutena, jossa otetaan huomioon henkilökohtaiset olosuhteet ja paikallisten olojen asettamat tarpeet. Etuuden tarveharkintaisten piirteiden vuoksi etuus on kuitenkin selkeästi asetuksen 1408/71 sosiaaliturvakäsitteen ulkopuolella.

Maahanmuuttajan erityistuki

Vuoden 2003 lokakuun alusta tulee voimaan uusi tukimuoto, jolla turvataan toimeentulo vanhuuden ja työkyvyttömyyden ajalta sellaiselle Suomessa asuvalle maahanmuuttajalle, joka muutoin olisi pitkäaikaisen kunnallisen toimeentulotuen tarpeessa. Erityistuki on luonteeltaan sosiaalihuoltoon kuuluva tarveharkintainen sosiaaliavustus. Tuen saamisen edellytyksenä on vähintään 65-vuoden ikä tai työkyvyttömyys. Lisäksi edellytetään, että tuen saaja on asunut Suomessa vähintään viiden vuoden yhdenjaksoisen ajan ennen erityistuen alkamista. Erityistuki on enintään täyden kansaneläkkeen suuruinen. Tuen määrään vaikuttavat hakijan tulojen lisäksi myös hänen puolisonsa tulot sekä hakijan ja hänen puolisonsa omaisuus.

Kyseessä on etuus, joka kuuluu asetuksen 4 artiklan riskeistä vanhuus- tai työkyvyttömyysetuuksien alaan. Etuuden luonne viimesijaisena toimeentulotuen muotona tuo siihen kuitenkin sosiaalihuollollisia ominaisuuksia. Tuki perustuu suurella määrällä tarveharkintaan ja sen tarkoitus on korvata nykyisin maahanmuuttajille maksettava toimeentulotuki. Etuuden myöntämisedellytykset on kuitenkin melko yksiselitteisesti laissa määrätty, jolloin ratkaisijan yksittäistapauksellinen harkintavalta on pientä. Ruotsin vastaava etuus on alustavasti päätetty sisällyttää asetuksen II a liitteeseen maksuihin perustumattomana erityisasetuutena, jolloin voitaisiin ajatella, että myös maahanmuuttajan erityistuki ilmoitettaisiin liitteessä II a maksuihin perustumattomana erityisasetuutena.

Siirtotyöläisten hallintotoimikunnan päätöslauselman mukaan liitteeseen II a sisällytettävien etuuksien pääasiallisena tavoitteena on ottaa huomioon henkilön taloudelliset tarpeet ja turvata vähimmäistoimeentulo ja tällä tavoin torjua köyhyyttä. Etuuksien tulee olla myös kiinteässä yhteydessä jäsenmaan erityisiin sosiaalisiin ja taloudellisiin olosuhteisiin, jolloin asumisvaatimusta voidaan pitää oikeutettuna edellytyksenä etuuden myöntämiseksi. Taloudellisen tarpeen arvioimiseksi etuuden myöntämistä tulee edeltää hakijan käytettävissä olevien tulojen määrään perustuva tarveharkinta tai arvio siitä, onko hakijalla riittävä toimeentulo. Yleisenä edellytyksenä on, että etuus on täydentävä, korvaava tai lisäetuus jollekin tavanomaiselle sosiaaliturvaetuudelle kuten vanhuus- tai työkyvyttömyysetuudelle. Etuuksia ei myöskään rahoiteta vakuutusmaksuilla, vaan etuuden rahoituksen tulee olla järjestetty yksinomaan verovaroin. Yhteisöjen tuomioistuimen asioissa Jauch ja Leclerc antamien tuomioiden mukaan komissio on harkitsemassa liitteen II a kriteerien muuttamista nykyistä tiukemmiksi.

Maahanmuuttajan erityistuki näyttäisi kuitenkin luonteensa puolesta täyttävän sekä päätöslauselman, että komission tiukemmat edellä mainitut kriteerit, jolloin saattaisi olla mahdollista esittää sitä sisällytettäväksi liitteeseen II a. Toinen mahdollisuus on katsoa se sosiaalihuoltoetuudeksi, joka ei kuulu lainkaan asetuksen soveltamisalaan. Jos asia riitautetaan, tuomioistuin ratkaisee etuuden luonteen. Jos tuomioistuin katsoo, että kyse on sosiaaliturva- eikä sosiaalihuoltoetuudesta, erityistuki on myönnettävä asetuksen 1408/71 säännöksiä noudattaen sekä maksettava ulkomaille ainakin niin kauan kun se saataisiin sisällytettyä liitteeseen II a. Etuuden saaminen liitteeseen voi olla vaikeampaa tuomioistuimen päätöksen jälkeen kuin ennen sitä.

Toimeentulotuki

Toimeentulotuki toteuttaa jokaiselle Suomessa oleskelevalla henkilöllä perustuslaissa turvattua oikeutta vähimmäistoimeentuloon. Siinä mielessä etuus on selkeästi koko väestölle tarkoitettu vähimmäisetuus. Etuus on selkeästi asetuksen 1408/71 soveltamisalan ulkopuolella sosiaalihuoltoetuutena. Kuitenkin myös toimeentulotuessa on 1408/71 sosiaaliturvan käsitteen määrittelyssä käytettyjä piirteitä (vrt. C-301/93 Betaccini). Näitä ovat laissa määritelty oikeus ja suhteellisen selkeästi määritellyt myöntämisedellytykset. Etuuden myöntämisessä käsittelijällä on kuitenkin myös yksittäistapauksellista harkintavaltaa.

Vanhus-, vammais- ja lasten päivähoitopalvelut

EY-tuomioistuimen C-333/00 Maaheimo ratkaisun yhteydessä todettiin selkeästi, että lasten päivähoitopalvelut ovat osana julkista palvelujärjestelmää asetuksen 1408/71 sosiaaliturvan käsitteen ulkopuolella. Tämä määrittely pätee myös kunnan järjestämiin

vanhus- ja vammaispalveluihin. Kuitenkin silloin, kun kyseessä on rahana maksettava korvaus palvelusta voi kyse olla asetuksen 1408/71 tarkoittamasta sosiaaliturvasta. Kyseeseen voi tuolloin tulla määrittely asetuksen 1408/71 tarkoittamana perhe-etuutena tai sairausetuutena. Esimerkiksi eräät vammaispalvelulain nojalla suoritettavat rahakorvaukset ja omaishoidontuki saattavat täyttää asetuksen 1408/71 mukaisen sosiaaliturvan määrittelyn: myönnetään ilman yksittäistapauksellista tarveharkintaa ja asetetaan hakijalla määriteltyyn asemaan, jonka seurauksena hakijalla on ehdoton oikeus etuuteen, etuus kattaa jonkin asetuksen 1408/71 4 artiklan 1 kohdan riskeistä ja kyseessä ei ole luonteeltaan yleinen etuus, jolla suodaan kaikille kansalaisille oikeus vähimmäistuloon. Nämä etuudet saattavat niinkään rinnastua muiden EU:n jäsenvaltioiden vastaavatyypisiin etuuksiin, joita on merkitty liitteeseen II a. Sen vuoksi näiden etuuksien kohdalla tulisi arvioida myös niiden mahdollista luonnetta asetuksen tarkoitamina maksuihin perustumattomina erityisetuuksina ja mahdollisuutta niiden lisäämiseksi liitteeseen II a.

Palvelusetelit

Palvelusetelikokeilussa perusajatuksena oli setelin myöntäminen omaishoitosuhteeseen omaishoitajan vapaata hankkimista varten. Setelin saaja oli hoidettava, joka valitsi itselleen saatavilla olevista tilapäishoitomuodoista mieluisimman ja sopivimman.

Sosiaali- ja terveysministeriö asetti 18.4.2002 selvitysmiehet laatimaan ehdotusta niistä toimenpiteistä, joilla palvelusetelin käyttöön ottoa voidaan tehostaa kunnan järjestämissä kotipalvelussa. Selvitysmiesten raportissa (STM:n työryhmämuistioita 2002:10) esitetään palvelusetelien käyttöä parantavia ehdotuksia tuloverolakiin, lakiin sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtiosuudesta sekä asetukseen sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista.

Uudessa hallitusohjelmassa todetaan, että kunnille annetaan mahdollisuudet ottaa palvelusetelit käyttöön kotipalveluissa siten, että kunta on tilaajana ja laadunvalvojana. Hallitusohjelman mukaan selvitetään myös palvelusetelin käyttömahdollisuuksia käynnistämällä uusia kokeiluja muissa sosiaalihuollon avopalveluissa.

Palvelusetelit tuovat kunnan palveluihin uusia piirteitä, joita on arvioitava EY-tuomioistuimen Pflegeversicherung-etuuksia koskevan oikeuskäytännön valossa. Saksan hoitovakuutuspalvelut on nähty osana asetuksen sairausetuuksia ja palvelusetelien osalta on nähtävissä vastaavia piirteitä. EY-tuomioistuin on asiassa C-160/96 Molenaar katsonut saksalaisen hoitovakuutusetuuden kuuluvan asetuksen sairausetuuksien alaan. Saksalaisen hoitovakuutuksen Pflegeversicherungin tarkoituksena on kattaa kustannukset, jotka aiheutuvat vakuutettujen henkilöiden hoidon tarpeesta eli heidän tarpeestaan turvautua pysyvästi muiden henkilöiden apuun suoriutuakseen jokapäiväisistä toiminnoista.

Hoitovakuutus antaa ensinnäkin oikeuden etuuksiin, joiden tarkoituksena on kattaa kolmansien henkilöiden suorittamasta hoidosta aiheutuneet kulut. Nämä niin sanotut kotihoitoetuedet, joiden suuruus riippuu asianomaisen henkilön tarvitseman hoidon määrästä, voidaan etuudensaajan valinnan mukaan saada joko hyväksytyjen laitosten hoitopalveluina tai kuukausittaisena avustuksena eli niin sanottuna hoitoavustuksena. Etuudensaaja voi siis valita terveydentilaansa nähden soveliaimman tukimuodon. Toiseksi vakuutetulla on hoitovakuutuksen perusteella oikeus korvaukseen hoidosta asunto-

loissa tai hoitolaitoksissa, avustuksiin sijaisen hankkimiseksi vakuutetusta tavallisesti huolehtivalle henkilölle tämän lomakuukausina, avustuksiin ja korvauksiin, jotka kattavat vakuutetun hoidon tarpeesta johtuvat erilaiset kustannukset, kuten erityisvarusteiden ostosta ja asennuksesta sekä asunnon muutostöiden suorittamisesta aiheutuvat kustannukset. Hoitovakuutuksella pyritään parantamaan hoidon tarpeessa olevan henkilön itsenäisyyttä ja taloudellista riippumattomuutta.

EY-tuomioistuimen mukaan tämän kaltaisilla etuuksilla pyritään ennen kaikkea täydentämään sairausvakuutusetuuksia ja parantamaan tällä tavoin hoidon tarpeessa olevien henkilöiden terveydentilaa ja elämänlaatua. Lisäksi molempia etuuksia käsitellään hallinnollisesti yhdessä. Vaikka hoitovakuutuksella on tarkoitus kattaa tietyt hoidon tarpeesta aiheutuvat ja erityisesti kolmannen henkilön antamaan apuun liittyvät kulut eikä suinkaan korvata etuudensaajan ansionmenetystä, sillä oli kuitenkin EY-tuomioistuimen mukaan ominaisuuksia, jotka erottavat sen sairausvakuutukseen perustuvista luontoisetuuksista. Kuntien järjestämissä hoitopalveluissa on joitain samoja ominaisuuksia Saksan hoitovakuutusetuuksien kanssa. Erityisesti palvelusetelin tavoitteet ja tarkoitus ovat hyvin samankaltaisia. Jos palveluseteli katsottaisiin asetuksen 1408/71 mukaiseksi etuudeksi, tämä tarkoittaisi käytännössä sitä, että palvelusetelit jouduttaisiin maksamaan myös ulkomailla asuville henkilöille, esimerkiksi eläkkeensaajalle silloin, kun Suomi on toimivaltainen valtio ja vastaa eläkeläisen sairaanhoidon kustannuksista.

Palvelusetelikokeilussa ja selvitysmiesten ehdotuksissa, joiden tarkoituksena on tehostaa kunnallista palvelutuotantoa, ei ole huomioitu yhteisön oikeuden vaikutuksia asiaan. Kehittämistyössä tulisikin ottaa huomioon EY-tuomioistuimen oikeuskäytäntö erityisesti C-160/96 Molenaar tuomio ja arvioida mitä tosiasiallisia vaikutuksia etuuden kuulumisella asetuksen 1408/71 asialliseen soveltamisalaan olisi kunnalliseen palvelutuotantoon. Etuuden kuulumisen asetuksen soveltamisalaan saattaisi aiheuttaa vaikutuksia, joiden seurauksena kunnallisen palvelutuotannon tehostamiseen tarkoitettujen toimenpiteet vesittyisivät. Kehittämistyössä tulisikin lähteä siitä, että etuus ei olisi osa asetuksen 1408/71 tarkoittamaa sosiaaliturvaa esimerkiksi korostamalla sosiaalihuoltoon liittyviä piirteitä.

Työryhmän esitys

Työryhmä esittää, että maahanmuuttajien erityistuki sekä vammaispalvelulain nojalla suoritettavat rahakorvaukset samoin kuin omaishoidon tuki esitettäisiin lisättäväksi asetuksen 1408/71 liitteeseen II a.

Työryhmä esittää myös, että selvitetään tarkemmin aikuiskoulutustuen ja työttömän työnhakijan koulutustuen luonne ja mahdollisuudet tarvittaessa muuttaa näiden etuuksien myöntämisperusteita niin, että ne jäisivät asetuksen 1408/71 soveltamisen ulkopuolelle. Lisäksi työryhmä esittää vastaavan selvityksen tekemistä palvelusetelijärjestelmästä ja järjestelmän kehittämistä selvityksen edellyttämällä tavalla. Asetuksen 1408/71 soveltamiseen liittyvät ongelmat koskevat myös tätä järjestelmää ja niistä tulee tehdä selvitys.

5 SOSIAALITURVAN RAHOITUKSESTA

5.1 Yleistä

Suomessa sosiaaliturva rahoitetaan verovaroin, veronluonteisin maksuin, työnantajien ja vakuutettujen maksamilla sosiaalivakuutusmaksuilla sekä rahastojen tuotoin. Vuonna 2001 työnantajat rahoittivat sosiaaliturvasta vajaat 38 %, vakuutetut 12 %, valtio runsaat 23 % ja kunnat 19 %. Loppu rahoitettiin rahastojen tuotolla. Suomen nykyisen järjestelmän rahoitusperusta vaihtelee eri etuuslajeittain. Myös asiakasmaksuja kerätään eräissä tapauksissa.

Suomessa sosiaaliturvajärjestelmän rahoitusta pidemmällä aikavälillä on selvittänyt ns. SOMERA -toimikunta (STM:n julkaisuja 2002:21 ja Komiteanmietintö 2002:4). Toimikunnan tavoitteena oli analysoida sosiaaliturvan toimintaympäristön muutosta sekä selvittää, miten muuttuva toimintaympäristö vaikuttaa Suomen sosiaaliturvajärjestelmän toimintaedellytyksiin pitkällä aikavälillä. Toimikunnan mukaan sosiaaliturvaa ja sen rahoitusta on ajan myötä mukautettava muuttuneisiin olosuhteisiin. Tällaisia tekijöitä ovat muun muassa väestön ikääntyminen, Euroopan integraatio, talouden globalisoituminen, teknologinen kehitys, muutokset työmarkkinoilla, perherakenteen muuttuminen. Toimikunta totesi, että Suomen sosiaaliturvajärjestelmän perusrakennetta voidaan pitää toimivana. On kuitenkin ongelmatilanteita ja epäkohtia, jotka edellyttävät pikaisia toimenpiteitä. Toimikunta totesi, että esimerkiksi kaikilla EU:n sisämarkkinoiden neljän vapauden alueilla on sosiaalipolitiikan kannalta eräitä epäkohtia, jotka edellyttävät ratkaisua jo lähitulevaisuudessa.

SOMERA- toimikunta on arvioinut, että sosiaaliturvan rahoituksen rakenne muuttuu vuoteen 2050 mennessä siten, että pääomatulojen ja vakuutettujen rahoitusosuus kasvaa, valtion rahoitusosuus pienenee sekä työnantajien ja kuntien rahoitusosuus säilyy ennallaan. Mietinnössä (Komiteanmietintö 2002:4) on annettu rahoitukseen liittyviä toimenpidesuosituksia. Toimikunta ehdottaa, että rahoituksen selkeyttä, läpinäkyvyyttä ja kannustavuutta parannetaan seuraavilla toimenpiteillä:

Toimeentuloturva selkeytetään siten, että asumisperusteinen vähimmäisturva rahoitetaan veroilla, pakollinen ansioturva työnantajan ja työntekijän lakisääteisillä maksuilla ja täydentävä yksilöllinen turva vapaaehtoisin maksuin. Eri turvan muodoille olisi ominaista kolmijako vähimmäisturva, ansioturva ja täydentävä lisäturva sekä seuraavat periaatteet:

- Rahoituksen ja etuuksien välisen kytkennän läpinäkyvyyden parantaminen vähentää verotuksen kielteisiä käyttäytymisvaikutuksia, kun sosiaalivakuutusmaksut koetaan pikemminkin vakuutussäästämisenä kuin veroina. Ansioturvan ja maksujen yhteyttä on voimistettava ja pitkäaikaisen turvan määräytymisessä on otettava huomioon myös ansainta-aika.
- Sosiaaliturvan ja sen rahoituksen on osaltaan tuettava työllistämistä, työntekoa ja työllistymistä palkansaajana tai yrittäjänä ja kannustettava kansalaisia omaehtoiseen ponnisteluun hyvinvointinsa edistämiseksi.
- Vakuutusperiaatteen noudattaminen edellyttää työnantajan työn tekemiseen liittymättömien maksujen asteittaista poistamista.

- Rahoitusjärjestelyjä suunniteltaessa on kansaneläkevakuutuksen ja sairausvakuutuksen rahoitusta tarkasteltava kokonaisuutena siten, että niiden rahoitus turvataan vakaalla ja pitkäjänteisellä tavalla.
- Sairausvakuutuksen rahoitusta on selvennettävä jakamalla se ansiotulo- ja sairaanhoitovakuutukseen. Ensin mainittu voi nojautua työnantajan ja työntekijän maksuihin. Sairaanhoitovakuutuksen rahoitus pohja on laajempi, koska se koskee koko väestöä. Toimikunnan taustaraportissa on tarkasteltu ansiotulo- ja sairaanhoitovakuutuksen erilaisia rahoitusvaihtoehtoja.
- Työmarkkinoiden kansainvälistyessä on kehitettävä uusiin oloihin sopivia elinkaari- rahoituksen malleja, joissa yhdistyy säästämisen ja vakuutuksen piirteitä. Omavastuun korostaminen esimerkiksi koulutuksen tukemisessa mahdollistaa sen, että sosiaaliturva sopeutuu nykyistä paremmin työvoiman liikkumiseen.

5.2 Kansainvälinen kehitys

EU:n jäsenmaat ovat järjestäneet sosiaaliturvan rahoituksen monin eri tavoin. Espanjassa, Ranskassa, Italiassa ja Kreikassa työnantajien osuus rahoituksesta on suuri. Tanskassa, Ruotsissa, Iso-Britanniassa ja Irlannissa sosiaaliturvan menot katetaan pääosin valtion ja kuntien verorahoituksella. Vakuutetuilla on puolestaan suhteellisen merkittävä asema Keski-Euroopan maissa, erityisesti Alankomaissa. Saksassa ja Itävallassa rahoitus jakautuu tasaisemmin työnantajien ja työntekijöiden vakuutusmaksuihin.

Kansainvälisissä tutkimuksissa on havaittu, että sosiaalipolitiikan rahoituksen keskeinen trendi on työnantajien suhteellisten maksuosuuksien supistuminen. Kirjallisuudessa on todettu, että maiden strategiat eroavat, mutta suhteellinen kasvu on yleensä rahoitettu joko työntekijöiden (vakuutettujen) maksujen tai verorahoituksen avulla. Esimerkiksi Saksassa sosiaalivakuutusluontoista rahoitusta on tuettu välillisten verojen korotuksella. Muutoksia on analysoitu myös toteamalla, että verorahoitteisissa tulonsiirroissa ja palveluissa rahoituksen ja riskin välistä suhdetta on tarkennettu muun muassa lisäämällä viimesijaisen sosiaaliturvan vastikkeellisuutta (sosiaaliset lainat Alankomaissa, vastikkeellinen toimeentulotuki Tanskassa), taloudellistamalla erityisesti terveydenhuollon rahoitusjärjestelmiä (Belgiassa ja Sveitsissä) sekä kehittämällä erilaisia korvamerkittyjä sosiaalipoliittisia veroja (esimerkiksi tupakan verotuotto on eräissä maissa korvamerkitty sairaudenhoitomenoihin). Eräissä maissa (mm. Iso-Britanniassa) on ollut kysymys verovähennysten käyttöönotosta palvelujen rahoituksessa eli sosiaalimenojen siirtämisestä sosiaalimenokäsitteen ulkopuolelle.

Sosiaaliturvan rahoituksen on todettu olevan kansainvälisesti muutosvaiheessa, jonka päämääränä on ollut individualisoitua ja työntekoon kannustava, mutta kuitenkin periaatteessa edelleen kollektiivinen ja kaikki kansalaiset kattava riskienhallintajärjestelmä, mikä vaikuttaa sekä sosiaalivakuutukseen että verorahoitteisten etujen palvelujen järjestämiseen. Tärkein syy on ollut sosiaalipoliittisten järjestelmien taloudellisen kestävyys- den ylläpitäminen.

OECD-maita koskevissa tutkimuksissa on todettu seuraavanlaisia suuria linjauksia: rohkaisevien kannustimien liittäminen sosiaaliavustuksiin, naisten työssäkynnin tukeminen verotuksen ja oikeuksien individualisoinnilla (päivähoidon kustannusten verovähennysoikeudet anglosaksisissa maissa), palvelujärjestelmien tehostaminen (yksityisten hoiva-, sairaus- ja eläkevakuutusten käyttöönotto ja verohelpotukset, julkisen sektorin luomat ostopalvelujärjestelyt useissa OECD-maissa). Toisaalta eräitä markkinahenkisimpiä sosiaalipoliittisia ratkaisuja on lievennetty (Ison-Britannian terveystaloudessa).

siirretty ”toimintamittareihin” kilpailun sijasta, Uudessa-Seelannissa palvelujärjestelmän markkinapainotteisuuden vähentäminen). Kirjallisuudessa on niin ikään todettu, että markkinaperiaatteen tuominen sosiaalipolitiikkaan ei ole johtanut kollektivisoituneiden järjestelmien purkautumiseen maissa, joissa näillä järjestelmillä on vakiintunut asema vaan markkinoilla on lähinnä täydentävä rooli.

EU:n integraatiolla saattaa olla vaikutuksia myös siten, että sellaiset kansalliset tulonsiirto-ohjelmat, kuten lapsilisät ja kansaneläkkeet, jotka eivät perustu vakuutusmaksuihin, tuntuvat vähemmän houkuttelevilta ja vakuutusperusteisten järjestelmien suosio voi kasvaa. Varsinkin universaalisissa järjestelmissä on paineita muuttaa järjestelmiään.

5.3 EY-lainsäädännön vaikutuksesta rahoitukseen

Sosiaaliturvan rahoitus kuuluu kansalliseen toimivaltaan kuten sosiaaliturvajärjestelmät muutenkin. EY-tuomioistuimen päätöksillä ja EY-lainsäädännöllä yleensäkin on kansallisesti merkittäviä sekä välittömiä että välillisiä vaikutuksia sosiaaliturvan rahoituksen ja hallinnoinnin kannalta.

EU:n tasolla näkyvin merkitys on toistaiseksi ollut liikkuvien työntekijöiden sosiaaliturvan koordinoinnilla. Asetuksen 1408/71 lähtökohtana on, että sosiaaliturva rahoitetaan sosiaaliturvamaksuin. Myös veronluonteisia maksuja pidetään sosiaaliturvamaksuina silloin, kun niistä kertyvät varat käytetään sosiaaliturvan rahoittamiseen. Universaalin järjestelmän kannalta asetuksen periaatteita on vaikea soveltaa. Käytännössä kaikilla maassa asuvilla ja asetuksen mukaan sosiaaliturvan piiriin kuuluvilla on oikeus sosiaaliturvaetuuksiin riippumatta siitä, ovatko nämä henkilöt osallistuneet sosiaaliturvan rahoitukseen vai ei. Kansallista ja yhteisöläinsäädäntöä yhteen sovitettaessa syntyy jatkuvasti tilanteita, joissa henkilöillä on oikeuksia, mutta ei velvollisuuksia. Vaikka kyse on vielä varsin pienestä määrästä henkilöitä, heille asetuksen mukaan maksetut sosiaaliturva-etuudet ovat kokonaisuudessaan huomattavat. Saamatta jääviä vakuutusmaksuja ei ole arvioitu. Näihin tilanteisiin on vaikea puuttua yksittäisillä säännösmuutoksilla. Ratkaisut edellyttäisivät kokonaisvaltaisempia muutoksia rahoitusperustaan.

EY-tuomioistuimen ratkaisut eivät välittömästi vaikuta sosiaaliturvajärjestelmän rahoitukseen ja sisäiseen organisointiin, mutta pitkällä aikavälillä niillä voi olla vaikutusta. Esimerkiksi sairaanhoitoa koskevat ratkaisut pakottavat miettimään myös kansallisen lainsäädännön muuttamista ja työnjakoa sairausvakuutusjärjestelmän ja kuntien terveydenhuoltojärjestelmän välillä. Mikäli julkinen terveydenhuoltojärjestelmä ei pysty täyttämään määrällisesti tai laadullisesti kysyntää, voi hoitoon hakeutuminen muihin maihin lisääntyä. Tämä puolestaan siirtää kustannuksia julkiselta terveydenhuoltojärjestelmältä sairausvakuutusjärjestelmään ja saattaa vaikuttaa järjestelmien rahoitukseen. Toisaalta riittävän lääketieteellisen osaamisen ja laite- ym. investointien turvaamiseksi saattaa olla tarkoituksenmukaista organisoida Suomessa olevien sairaanhoitoresurssien käyttö valtakunnallisesti. Toiseen jäsenvaltioon hoitoon hakeutuminen saattaa jo nyt olla helpompaa kuin hoidon saaminen toisella paikkakunnalla, toiseen sairaanhoitopiiriin kuuluvassa sairaalassa Suomessa.

Myös kysymys siitä, soveltuvatko perustamissopimuksen vapaata kilpailua koskevat määräykset sekä yhteisön sisämarkkina- ja kilpailulainsäädäntö kansallisiin sosiaaliturvajärjestelmiin saattaa tulevaisuudessa olla ajankohtainen. On todennäköistä, että tulevaisuudessa sosiaaliturvaa toimeenpanevia organisaatioita ja niiden asemaan liittyviä järjestelyjä arvioidaan yhä enemmän myös perustamissopimuksen kilpailun rajoituksia

ja määrävän markkina-aseman väärinkäyttöä koskevien säännösten valossa (1999). Toisaalta EY-tuomioistuimien on tuomiossaan T-319/99 Federación Nacional de Empresas de Instrumentación Científica, Médica, Técnica y Dental (FENIN) katsonut, että jos toiminta, jonka harjoittamiseksi tuotteita ostetaan ei ole taloudellista vaan se perustuu yhteisvastuujatokselle, yksikköä ei ole pidettävä yhteisön kilpailulainsäädännössä tarkoitettuna yrityksenä, vaikka se voisi käyttää huomattavaa taloudellista valtaa, mikä voi tietyissä tapauksissa johtaa monopoliasemaan. Tällaiseen yksikköön ei siis sovelletaisi EY 81 artiklan 1 kohdan eikä EY 82 artiklan kieltoa määrävän markkina-aseman väärinkäytöstä. Yleishyödylliset palvelut ovat olleet esillä myös EU:n konventtityöskentelyssä, millä samoin kuin sitä seuraavalla HVK:n työskentelyllä saattaa olla asian kannalta merkitystä.

Mikäli sosiaaliturvarahastojen liikkuvuuden esteitä poistetaan, saattaa yhteisön oikeus ulottua myös sijoitusten tuottoa ja turvallisuutta sekä rahastojen hallintoa koskevaan sääntelyyn. Tähän liittyy mm. esitys lisäeläkerahastojen sijoituksiin liittyvien rajoitusten poistamista koskevaksi direktiiviksi. Jo eräissä ennakkoratkaisussaan EY-tuomioistuin on kytkenyt palvelujen tarjoamisen vapauden pääomien vapaaseen liikkuvuuteen ja ulottanut päätöksen koskemaan myös sairaanhoitopalvelujen vastaanottajaa. Palvelujen maksamiseksi tehtävä rahavarojen siirtäminen toiseen jäsenvaltioon ei ole perustamis- sopimuksen tarkoittama pääomien siirto vaan maksu, joita ei saa rajoittaa välittömästi eikä välillisesti. Jäsenvaltiolla on kuitenkin oikeus valvoa, ettei maksuilla tosiasiaa kierretä pääomien siirtämistä koskevia määräyksiä. On huomattava, että erityisesti pitkälle erikoistunut sairaanhoito tai kirurgiset toimenpiteet saattavat olla hyvin kalliita ja edellyttää suurten summien siirtämistä.

5.4 Kansainvälisiä verotuskysymyksiä

Myös verotuskysymyksillä on suuri merkitys. Sosiaaliturvaetuuksien rahoitustavoilla on merkitys esimerkiksi asetuksen 1408/71 kannalta. Mikäli etuus on rahoitettu verovaroin, voidaan sen maasta maksua rajoittaa toisin kuin vakuutusmaksuun katettujen etuuksien osalta. Rajanveto sosiaaliturva- ja verotuskäsitteiden välillä ei kuitenkaan aina ole selvä.

Asumisperusteisessa sosiaaliturvajärjestelmässä, jossa rahoitus tapahtuu suurelta osin verovaroin, kansainvälisillä verotuskysymyksillä on joka tapauksessa suurempi periaatteellinen merkitys kuin vakuutusperusteisissa järjestelmissä. Asumisperusteisen järjestelmän kannalta verotukseen liittyvät kansainväliset kysymykset ovat mitä suuremmassa määrin myös sosiaalipoliittisia kysymyksiä. Ne määrittävät paljolti kansallisen liikkumavaran. Mikäli esimerkiksi integraation edetessä joidenkin veromuotojen taso alenee, merkitsee tämä julkisen sektorin veromenetyksiä. Myös kysymys siitä mikä valtio voi verottaa ja milloin, on tärkeä. Yhteistyö eri hallinnonalojen välillä olisi kansallisella tasolla hyvin toivottavaa niin, että nämä näkökohdat tulevat huomioiduksi verotuslainsäädäntöä, kansainvälisiä verosopimuksia ja muita järjestelyjä kehitettäessä.

Myös eri erityisalojen osalta verotuskysymykset ovat olennaisia. Tämä koskee esimerkiksi eläkkeiden verotusta. Yhteisten pelisääntöjen kehittäminen eläkkeiden verotukseen EU:n puitteissa olisi tärkeää. Eläkejärjestelmille on ominaista eläkkeiden kertyminen pitkiltä ajanjaksoilta, joiden kuluessa henkilö on voinut asua useassakin eri maassa. Eläkkeellä ollessaan henkilö voi niinkään vaihtaa asuinpaikkaansa ja asua valtiossa, jossa hän ei välttämättä ole koskaan aktiiviaikanaan asunut tai työskennellyt eikä kerryttänyt eläkettä. Eläkkeiden verotus kansainvälisissä tilanteissa on varsin monimutkainen

järjestelmä. Verotuksen peruseriaatteet riippuvat kansallisten lainsäädäntöjen sisällöistä ja solmituista verosopimuksista. Verotusta ei ole yhteisön tasolla koordinoitu samalla tavoin kuin sosiaaliturvaa.

Eläkkeiden kansainvälisissä verotustilanteissa aktualisoituvat sekä kansalliset että yksilölliset edut ja intressit. Nämä intressit eivät välttämättä aina ole sopuosinnussa keskenään. Henkilön itsensä kannalta on luonnollisesti edullisinta pyrkiä minimoimaan verotuksen vaikutuksia ja määrää. Tähän voi vaikuttaa muun muassa asuinvaltion valinnalla. Jos Suomessa asuva henkilö eläkkeelle jäätyään muuttaa ulkomaille, tulee hän tavallisesti asuinvaltiossaan verovelvolliseksi myös Suomesta saadusta eläketulostaan. Suomen tekemissä verosopimuksissa on tavallisesti sovittu, että Suomesta maksettavat eläkkeet saadaan edelleenkin verottaa Suomessa, ja asuinvaltio joutuu kaksinkertaisen verotuksen poistamiseksi luopumaan omasta verostaan.

Tähän on kuitenkin myös poikkeuksia. Jos eläkkeensaaja muuttaa esimerkiksi Espanjaan ilman, että Suomeen jää enää pysyvää asuntoa, verosopimuksen mukaan yksityissektorin eläkettä ei voida verottaa Suomessa. Lisäksi kansaneläkkeestä ei peritä lähdeveroa. Espanjan kaltaisia verosopimuksia on vuonna 2000 ollut myös Portugalin, Ranskan sekä kahdeksan muun valtion kanssa. Tähän ja muihin vastaaviin epäkohtiin on kiinnitetty huomiota jo Sosiaaliturvamaksujen kattavuutta selvittäneen työryhmän muistiossa (STM:n työryhmämuistioita 2000:16). Työryhmän muistion jättämisen jälkeen siinä mainittujen Espanjan kaltaisten verosopimusten kuten muun muassa Maltaan ja Itävallan osalta tilanne on muuttunut. Tilanne on kuitenkin Espanjan, Portugalin ja Ranskan sekä eräiden muiden valtioiden osalta edelleen sama.

Verotuskysymykset aktualisoituvat myös sellaisessa tilanteessa, jossa henkilö menee Suomesta EU:n palvelukseen. Mikäli henkilö siirtää kansallisen eläkeoikeutensa EY-järjestelmän piiriin siirtämättä sitä enää takaisin Suomen järjestelmään, siirtyy sinne samalla mahdollisesti pitkältikin ajanjaksolta verotettavaa pääomaa, jota ei voida mahdollisesti enää kansallisesti verottaa.

Henkilö voi valinnoillaan vaikuttaa paitsi varsinaiseen verotukseen myös veronluonteisten maksujen perimiseen. Yhteisöjen tuomioistuin on antanut Suomen veronluonteisia maksuja koskevan tuomion Rundgren (C-389/99) asiassa. Tapaus koski kansaneläke- ja sairausvakuutusmaksujen perintää. Tuomioistuimen mukaan asetuksen 1408/71 33 artikla ei mahdollista sairausvakuutusmaksujen perimistä tapauksissa, joissa jäsenvaltio ei maksanut eläkettä ja eläkkeensaajan sairauskustannuksista vastasi joku muu jäsenvaltio. Kansaneläkevakuutusmaksun osalta tuomioistuin katsoi, ettei eläkkeensaajalta voida pelkän jäsenvaltiossa asumisen perusteella periä pakollisia vakuutusmaksuja sellaisista etuuksista aiheutuvien kustannusten kattamiseksi, joista jonkin toisen jäsenvaltion laitos vastaa. Tuomio tarkoittaa käytännössä sitä, että eläkkeensaaja voi itse valita, mikä on hänen toimivaltainen valtionsa. Tämä valtio vastaa paitsi sairaanhoidon kustannuksista myös rahaetuksista ja perhe-etuksista. EY-tuomioistuimessa, kansallisissa muutoksenhakuelimissä ja Euroopan komissiossa on parhaillaan vireillä useita valituksia ja kanteluita, joissa on kyse Suomessa maksuunpannuista eläkkeensaajien kansaneläke- ja sairausvakuutusmaksuista ja siitä minkä eläketulojen perusteella nämä maksut on määriteltävä.

Näidenkin ongelmallisten tilanteiden taustalla on järjestelmien eroavuudet perusfilosofiansa suhteen. Vakuutusperusteisissa järjestelmissä katsotaan yleisesti, ettei vakuutus-

maksuja peritä enää vakuutustapahtuman jälkeen. Näin ollen eräissä maissa ei eläkkeensaajilta peritä enää sairausvakuutusmaksuja. Suomessa ei järjestelmä ”jakojärjestelmänä” ole tällainen vaan myös eläkkeellä olevilta peritään sairausvakuutusmaksut. Tämä puolestaan johtaa tilanteeseen, jossa Suomi joutuu eräissä kansainvälisluontoisissa tapauksissa suorittamaan sairaanhoitokulut, mutta ei voi periä maksuja.

Työryhmän huomioita

Työryhmä esittää, että sosiaaliturvan rahoitusta koskevaa lainsäädäntöä kehitettäessä otetaan huomioon seuraavia näkökulmia.

Työryhmä viittaa seuraaviin jo väliraportissaan (STM:n työryhmämuistioita 2002:20) ottamiinsa kannanottoihin sosiaaliturvan rahoituksen osalta:

- sosiaaliturvakustannusten hallinta siten, että pyritään ehkäisemään etuuksien maksaminen silloin, kun se on epätarkoituksenmukaista, kansallisesta lainsäädännöstä johtuvat ylikompensaatiot sekä päällekkäisten etuuksien maksaminen tilanteissa, joissa jokin muu maa vastaa kansainvälisen lainsäädännön perusteella henkilön sosiaaliturvasta,
- oikeuksien ja velvollisuuksien oikea suhde toisiinsa ja
- sen selvittäminen, voidaanko sosiaaliturvan rahoitusta kehittää lähemmäs yhteisöläisäädännön periaatteita siten, että rahoituksen pohjaksi otetaan entistä enemmän vakuutusperusteisuus.

Työryhmä viittaa myös SOMERA-toimikunnan mietinnössä esitettyihin toimenpideehdotuksiin kuten muun muassa rahoituksen ja etuuksien välisen kytkennän läpinäkyvyyden parantamiseen sekä aiempien SOLMU-työryhmien toimeksiantoihin. Sosiaaliturvan rahoitusta koskeviin ongelmiin kiinnitti huomiota jo asumiseen perustuvan sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta annetun lain muutostyöryhmä (SOLMU 1). Työryhmän työtä jatkoi sosiaaliturvamaksujen kattavuutta selvittänyt työryhmässä (SOLMU 2), jonka ehdotusten (STM:n työryhmämuistio 2000:16) pohjalta eduskunta on hyväksynyt lakipaketin ulkomailla olevien ja eräiden muiden henkilöiden sosiaaliturvan rahoitusta koskevan lainsäädännön muuttamisesta. Lakimuutoksia ei ole vielä vahvistettu, mutta niiden on tarkoitus tulla voimaan 1.1.2004 lukien. Muutos koskee vakuutetun sairausvakuutusmaksun ja työnantajan sosiaaliturvamaksun maksuperusteita ja niiden laajenemista kattamaan pääsääntöisesti myös ulkomailla olevat henkilöt tai eläkkeensaajat tietyin edellytyksin.

Tehdyt ratkaisut eivät kuitenkaan korjaa kuin osan ongelmia. Esimerkiksi asumiseen perustuvan sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta annetun lain muutostyöryhmän (SOLMU 1) tekemistä jatkovalmistelua koskevista asiakokonaisuuksista on osa vielä keskeneräisiä (lainsäädännön käsitteellisen pohjan kehittäminen tutkimalla mahdollisuuksia esimerkiksi ns. ”vakuuttamiskelpoisen asumiskäsitteen” käyttöönottoon). Myös palvelujen tarjoajien toimintaedellytyksiin ja rahoitukseen tulisi kiinnittää huomiota.

6 ULKOMAALAISLAINSÄÄDÄNNÖN KEHITTÄMISTARPEET

Maassa tilapäisesti oleskelevilla ei ole oikeutta soveltamisalalain mukaiseen sosiaaliturvaan kuten muun muassa sairausvakuutukseen. Kotikuntalain (201/1993) mukaan heil-

lä saattaa olla oikeus sosiaali- ja terveydenhuoltopalveluihin, joskin käytäntö vaihtelee jonkin verran eri puolilla maata.

Tilapäisesti maassa oleskelevan henkilön kuten esimerkiksi opiskelijan sairaanhoitokustannukset jäävät monissa tapauksissa kuntien vastattavaksi. Vakavissa sairaustapauksissa kustannukset voivat olla huomattavia. Tällaiset tilanteet ovat ongelmallisia myös henkilön itsensä kannalta. Pelko kustannuksista saattaa hidastaa hoitoon hakeutumista ja pahentaa sairautta tai vammaa. Nämä ongelmat voitaisiin välttää, mikäli maahan tilapäisessä tarkoituksessa tulevilta edellytettäisiin oleskeluluvan saamiseksi voimassa oleva sairausvakuutus. Mikäli henkilö myöhemmin saa oikeuden Suomen sosiaaliturvaan, hän voisi luopua tällaisesta maahan tullessa vaaditusta vakuutuksesta.

Voimassa olevan ulkomaalaislainsäädännön ja sen soveltamiskäytännön mukaan vakuutusvaatimus koskee ainoastaan viisumin myöntämistä. Ulkomaalaislain (378/1991, muutettuna 537/1999) 13 a §:n mukaan viisumi voidaan myöntää lainkohdassa säädettyin edellytyksin. Hakijalta voidaan edellyttää luotettavan ja vakavaraisen yhtiön tai laitoksen myöntämä vakuutus sairauden ja tapaturman aiheuttamien kulujen varalta siten kuin asianomainen ministeriö tarkemmin päättää, ellei kahdenvälisestä sosiaaliturvasopimuksesta tai muusta Suomea sitovasta kansainvälisestä sopimuksesta muuta johdu. EU/ETA-kansalaisia ei edellytys käytännössä koske eikä myöskään heidän oleskelulupakorttihakemuksiaan. Sinänsä EY-lainsäädäntö sallii vakuutusta koskevan vaatimuksen.

Sittemmin rauenneessa hallituksen esityksessä Eduskunnalle uudeksi ulkomaalaislaiksi (HE 265/2002) ehdotettiin sairausvakuutusvaatimusta viisumin myöntämisen edellytyksenä samoin kuin Euroopan unionin kansalaisen oleskeluoikeuden rekisteröinnin edellytyksenä silloin, kun hän ei tule Suomen järjestelmän piiriin asetuksen 1408/71 perusteella. Esityksen mukaan asianomainen olisi voinut myös täydentää vaadittua edellytystä riittävästä toimeentulosta esittämällä, että hänellä on yksityinen sairausvakuutus. Muiden henkilöryhmien kuin edellä mainittujen osalta ei sairausvakuutusvaatimusta sen sijaan ollut. Eduskunnalle on 13.6.2003 annettu ulkomaalaislakiesitys (HE 28:2003), joka sisällöllisesti perustuu edellä mainittuun rauenneeseen esitykseen.

Useissa vireillä olevissa Euroopan unionin neuvoston direktiiviehdotuksissa, jotka liittyvät viisumi-, maahanmuutto- ja turvapaikka-asioiden siirtymiseen 3. pilarista 1. pilariin, on vaatimus kaiken kattavasta sairausvakuutuksesta. Tämä koskee muun muassa direktiiviehdotuksia Euroopan unionin kansalaisten ja heidän perheenjäsentensä oikeudesta liikkua ja oleskella vapaasti jäsenvaltioiden alueella, pitkään oleskelleiden kolmansien maiden kansalaisten asemasta ja oikeudesta perheenyhdistämiseen. Viimeisin on direktiiviehdotus kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä opiskelua, ammatillista koulutusta ja vapaaehtoistyötä varten. Myös tämä sisältää sairausvakuutusedellytyksen ehdotuksessa olevia henkilöryhmiä varten (opiskelijat, vaihto-ohjelmaan osallistuvat oppilaat, palkattomat harjoittelijat ja vapaaehtoistyöntekijät).

Antamissaan lausunnoissa em. hallituksen esityksestä uudeksi ulkomaalaislaiksi samoin kuin lausunnossaan viimeksi mainitun direktiiviehdotuksen kansallisen käsittelyn yhteydessä sosiaali- ja terveysministeriö kiinnitti huomiota sairausvakuutusedellytykseen oleskeluluvan myöntämisen edellytyksenä. Nykyisiä ongelmia voitaisiin vähentää, jos maahan tilapäisessä tarkoituksessa tulevilta edellytettäisiin oleskeluluvan saamiseksi

voimassa oleva sairausvakuutus. Myös henkilöiden yhdenvertaisen kohtelun periaate edellyttäisi, että esimerkiksi eri opiskelijaryhmiä ei kohdeltaisi heidän kansalaisuutensa vuoksi tässä suhteessa eri tavoin.

Tällainen ratkaisu edesauttaisi myös kansallisten lainsäädäntöjen eroavuudesta aiheutuvien ongelmien ratkaisua henkilön siirtyessä maasta toiseen. Puhtaasti vakuutusperusteisessa sairausvakuutusjärjestelmässä henkilön siirtymisellä maasta toiseen ei ole samaa merkitystä henkilön itsensä tai sairausvakuutusjärjestelmän kannalta kuin asumisperusteisessa järjestelmässä. Henkilö voi siirtyä maasta toiseen ilman, että se sinällään aiheuttaisi muutoksia hänen kuulumisestaan tuon järjestelmän piiriin. Asumisperusteinen terveydenhuoltojärjestelmä, joka käsittää sekä sairausvakuutuksen että terveystalvelut, ei sen sijaan tunne yksilöllistä vakuutusta, joka ”siirtyisi sellaisenaan henkilön mukana maasta toiseen” vaan järjestelmän piirissä olo ja asuminen ovat kytköksissä toisiinsa.

Tällainen tilanne aiheuttaa ongelmia. Suomen asumisperusteisessa terveydenhuoltojärjestelmän soveltaminen edellyttää tietyissä tilanteissa esimerkiksi voimassa olevaa oleskelulupaa. Jos tällaisen oleskeluluvan edellytyksenä on puolestaan ”sairausvakuutus” kuten esimerkiksi eräissä vireillä olevissa EY-direktiiviehdotuksissa esitetään, ja tätä edellytystä pyritään tulkitsemaan siten, että Suomen asumisperusteinen terveydenhuoltojärjestelmä sinällään täyttää tuon edellytyksen, ajaudutaan kehäpäätelmään: ”sairausvakuutuksen saamisen edellytys on oleskelulupa ja oleskeluluvan saamisen edellytys on sairausvakuutus”. Kumpi edellytys on ensisijainen? Vakuutusperusteisissa järjestelmissä ei tällaista ongelmanasettelua synny, koska oleskeluluvan ja asumisen olemassaoloa ei ole kytketty vakuutuksen olemassaoloon. Ongelma ratkeaisi ainakin tilapäisesti maahan tulevien osalta ottamalla kansalliseen lainsäädäntöön oleskeluluvan saamisen edellytykseksi yksilöllisen sairausvakuutuksen olemassaolo yleiseen Suomen terveydenhuoltojärjestelmän piiriin pääsemisen sijaan.

Työryhmän esitys

Työryhmä esittää, että maahan tilapäisesti tuleville henkilölle asetetaan sairaanhoitovakuutus oleskeluluvan myöntämisen edellytykseksi. Lainsäädännön muuttamista ehdotetaan valmisteltavaksi yhdessä sisäasiainministeriön ja muiden asianomaisten tahojen kanssa. Uudistus voitaisiin toteuttaa joko vireillä olevan ulkomaalaislainsäädännön uudistuksen yhteydessä tai erillisuudistuksena. Muutos olisi tarpeen myös sen vuoksi, että työryhmä ehdottaa, ettei ulkomaisiin opiskelijoihin sovellettaisi sosiaaliturvalainsäädäntöä.

7 VIRANOMAISTEN VÄLISEN YHTEISTYÖN KEHITTÄMINEN

7.1 Johdanto

Viranomaisten välisen yhteistyön kehittäminen on erittäin tärkeää. Useat asiakokonaisuudet ovat poikkihallinnollisia ja koskettavat samanaikaisesti eri hallinnonaloja. Asumisperusteisen sosiaaliturvan kannalta olennaisia yhteistyökohteita sosiaali- ja terveyshallinnon kannalta ovat ulkomaalaishallinto ja veroviranomaiset.

7.2 Ulkomaalais- ja sosiaaliviranhallinnon viranomaisten välinen yhteistyö

Ulkomaalaisasioita hoitavat Suomessa useat eri ministeriöt ja niiden alaiset laitokset sekä elimet. Ulkomaalais- ja sosiaaliturvalainsäädännön kanssa tekemisissä olevien viranomaisten välistä yhteistyötä ja tiedonkulkua tulisi lisätä ja kehittää. Jo nyt näiden viranomaisten välillä on lukuisia yhteyksiä sekä kansallisella että kansainvälisellä tasolla. Yhteistyö liittyy paitsi itse lainsäädännön sisällöllisiin kysymyksiin myös lainsäädännön soveltamiskäytäntöön ja soveltamistilanteisiin. Ulkomaalaislainsäädännön vaikutukset ilmenevät usein muiden lainsäädännön alojen kautta, ja ulkomaalaislainsäädännön sisällöllä on suuri merkitys erityisesti asumisperusteisen sosiaaliturvajärjestelmän kannalta. Asumisperusteinen sosiaaliturvajärjestelmä on muita järjestelmiä enemmän sidoksissa siihen, että oleskeluoikeuden myöntämiseen liittyvät asiat ovat myös sosiaalipoliittisia kysymyksiä.

Ainoastaan Suomen kansalaisilla on rajoittamaton maahantulo- ja maassa oleskeluoikeus. Ulkomaalaisten maahantulosta säädetään sen sijaan lailla ja kansainvälisillä sopimuksilla. Kansallisesti parhailaan on vireillä ulkomaalaislainsäädännön kokonaisuudistus, jonka yhteydessä myös sosiaaliturvaan liittyvät kysymykset ovat olleet esillä. Toisaalta esimerkiksi Euroopan unionin piirissä on viisumi-, maahanmuutto- ja turvapaikka-asiat siirretty 3. pilarista yhteisön päätösvaltaan 1. pilariin. Tähän liittyen on annettu useita eri direktiivejä, jotka koskettavat myös sosiaaliasioita ja joiden käsittelyn yhteydessä eri viranomaistahot ovat olleet tiiviissä yhteistyössä.

Viranomaisten väliselle yhteistyölle ei tule luoda liian tiukkoja, byrokraattisia tai raskaita menettelytapoja. Olennaista on tiedostaa keskinäisen yhteistyötarpeen olemassaolo ja lainsäädäntöjen väliset kytkennät. Viranomaisten tulisi tuntea toistensa toimien vaikutukset, vaikka näillä ei olisikaan välitöntä ja suoranaista yhteyttä niiden kulloinkin hoitettavana olevaan omaan erityisalaan. Yhteistyön ja tiedonkulun tulisi tapahtua paitsi ministeriötasolla myös laitosten välillä. Kansaneläkelaitos, kuntien sosiaali- ja terveysviranomaiset, Ulkomaalaisvirasto ja paikalliset kihlakuntien poliisipiirit hoitavat samaan asiakaskuntaan kuuluvien henkilöiden asioita, joilla on keskinäisiä kytkentöjä ja vaikutuksia. Tässäkään ei kuitenkaan tulisi luoda liian raskaita yhteistyökeinoja, vaan pyrkiä ennen kaikkea keskinäisen tiedonkulun kehittämiseen ja parempaan toinen toistensa tehtävien tuntemiseen ja ymmärtämiseen.

7.3 Yhteistyö muiden viranomaisten kanssa

Yhteistyö verohallinnon viranomaisten kanssa on niinkään erittäin tärkeää kuten jo edellä kohdassa 5.4 ”Kansainvälisistä verotuskysymyksistä” ilmenee. Yhteistyö EU:n puitteissa sekä kansainvälisiä verotussopimuksia solmittaessa ja muutettaessa ovat tärkeitä. Toisaalta myös kansallisessa sisäisessä hallinnossa sosiaali- ja verotusviranomaisilla on usein yhteinen asiakaskunta, jonka asioiden hoito edellyttää käytännön tason yhteistyötä.

Pohjoismaiden ministerineuvoston toimesta on tehty vuonna 2002 selvitys (nk. Ole Norrbackin selvitys) pohjoismaiden välillä liikkuvien henkilöiden kohtaamista rajaesteistä. Selvityksen mukaan maiden välillä liikkuvan henkilön kohtaamat käytännön ongelmat eivät johdu välttämättä lainsäädännön tai kansainvälisten sopimusten puutteista, vaan enemmänkin viranomaisten riittämättömästä kyvystä neuvoa asiakasta hänen suunnitellessa muuttoa esimerkiksi pohjoismaasta toiseen.

Selvitys oli tehty yhteispohjoismaisen neuvontapalvelun keräämisen kyselyiden pohjalta. Neuvontapalvelulle tulleista kyselyistä suurin osa koski sosiaaliturvaan ja verotukseen liittyviä ongelmia. Kyse ei ole yksinomaan pohjoismaisesta ongelmasta. Ongelman olemassa olo pohjoismaiden välillä korostaa toisaalta sitä, kuinka vaikeasti hallittavia kokonaisuuksia sosiaaliturvaan ja verotukseen liittyvät kysymykset ovat, vaikka kyse olisi ainakin näennäisesti hyvin samankaltaisista järjestelmistä. Pohjoismaiden neuvoston piirissä ollaankin tehostamassa kansalaisten neuvontaa muun muassa suosittamalla eri alojen viranomaisten välisen yhteistyön lisäämistä ja paikallisviranomaisten koulutuksen parantamista.

Kansainvälisissä neuvontatilanteissa niin sosiaaliturva-alan kuin muidenkin alojen viranomaiset ovat vaativan tehtävän edessä, koska asiakkaan tilanteen kokonaisvaltainen ymmärtäminen ja asiakkaan neuvominen edellyttää paitsi oman lainsäädännön ja kansainvälisten määräysten hallitsemista ja tulkintakäytännön tuntemusta sekä myös toisinaan vastaavan lainsäädännön ja tulkintojen tuntemusta.

Ruotsin ja Tanskan välille rakennetun sillan johdosta on Ruotsiin perustettu eri viranomaisten yhteinen neuvontapalvelu. ”Öresund direkt” toimistossa työskentelee sosiaaliturvan, verotuksen, työvoimahallinnon ja lupahallinnon asiantuntijoita, jotka antavat yhteisneuvontaa Ruotsin ja Tanskan välillä liikkuvalla työvoimalla. Tilanteet voivat olla hyvin monimutkaisia nimenomaan sosiaaliturvan ja verotuksen kannalta. Näin on esimerkiksi tilanteissa, joissa perhe asuu eri maassa kuin missä työskennellään. Toimintaa saatetaan myös harjoittaa molemmissa maissa jne.

Vastaavaa erityisneuvontaa voitaisiin kehittää myös Suomeen, mutta toisaalta ensisijaisesti tulisi selvittää jo nykyisin käytössä olevien mahdollisuuksien tehokkaampi käyttö.

7.4 Kansainvälinen yhteistyö

Kansainvälistymisen lisääntyessä myös erilaiset sosiaaliturvan väärinkäytösmahdollisuudet saattavat lisääntyä. Näiden tehokas torjuminen edellyttää yhteistyötä ja tehokasta tiedonkulkua myös eri maiden viranomaisten kesken.

EU:n piirissä on vireillä useita hankkeita sähköisen tiedon siirron toteuttamiseksi sosiaaliturva-asioissa. Suomi on pyrkinyt toimimaan aktiivisesti sähköisten yhteyksien luomiseksi erityisesti Ruotsin kanssa. Näiden hankkeiden toteutumista tulisi edistää siten, että henkilöiden vakuuttamista koskevien tietojen tarkistaminen ja välittäminen sähköisesti olisi omiaan tehostamaan lainsäädännön toimeenpanoa, jolloin liikkuvien henkilöiden oikeudet turvattaisiin paremmin. Toisaalta sähköisen tiedonvaihdon avulla voitaisiin tehokkaasti ja nopeasti estää päällekkäisten etuuksien maksuja ja liikamaksuja samoin kuin selkeyttää henkilön siirtymistä jäsenvaltion sosiaaliturvajärjestelmästä toiseen. Tällä on tärkeä merkitys yksilölle sosiaaliturvan hahmottamisen kannalta.

Työryhmän kannanottoja

Työryhmä katsoo, että viranomaisten välisen yhteistyön kehittämiseen tulisi kiinnittää erityistä enemmän huomiota kunkin hallinnon alan sisällä. Erityisen tärkeää on sosiaali-, verotus- ja ulkomaalaihallinnon viranomaisten välinen yhteistyö. Myös kansainväliseen yhteistyöhön ja tiedonvaihtoon tulee kiinnittää riittävästi huomiota erityisesti edistämällä sähköistä tiedonsiirtoa koskevia hankkeita jäsenvaltioiden välillä.

8 KOULUTUS JA TIEDOTTAMINEN

Kansainväliseen sosiaaliturvaan liittyvät kysymykset ovat monimutkaisia eikä niistä ole saatavissa helposti omaksuttavaa ja kattavaa tietoa. Useat muuttotilanteisiin liittyvät tiedot tulee selvittää kultakin viranomaiselta erikseen. Maiden sosiaaliturvajärjestelmien välillä on suuria eroja, jotka voivat tulla yllätyksenä monelle muuttajalle silloin, kun muuttoon liittyviä seikkoja ei ole selvitetty etukäteen.

Liikkuvuuden esteisiin on viimeisen vuoden aikana kiinnitetty suurta huomiota sekä EU:ssa että myös pohjoismaissa. EU:n puitteissa on käynnistetty Solvit-järjestelmä, jonka avulla yksittäiset ihmiset voivat saada apua, jos viranomaiset soveltavat väärin sisämarkkinasäännöksiä. Pohjoismaiden ministerineuvoston toimeksiannosta on selvitetty liikkuvuuden esteitä myös pohjoismaiden välillä (Norrbackin raportti). Useissa tapauksissa ongelmat johtuvat tiedotuksen ja koulutuksen puutteesta. Lisäksi ajan tasalla olevan tiedon ylläpitäminen on vaikeaa. Toisaalta ongelmia olisi mahdollista pienentää myös erittäin yksinkertaisella tavalla. Liitteenä on esimerkki Ruotsin ja Tanskan Öresund-projektista, jossa Etelä-Ruotsin ja Tanskan välisiä liikkumistilanteita on selvitetty henkilöille, jotka asuvat eri maassa kuin missä he työskentelevät. Myös Suomen ja Ruotsin sekä Norjan välillä ja tulevaisuudessa Viron kanssa tulisi ottaa käyttöön usean eri viranomaisten välisiä esitteitä, joissa selvitettäisiin sosiaaliturva- ja verotuskysymyksiä.

Myös kansainvälinen yhteistyö ja tiedonkulku eri maiden viranomaisten välillä on tärkeää. Esimerkiksi EU:n laajeneminen tulevaisuudessa käsittämään useita uusia jäsenmaita asettaa erityisiä haasteita myös sosiaaliturvajärjestelmien valvonnalle ja siihen kytkeytyvälle tiedonkululle.

Työryhmän esitys

Työryhmä ehdottaa, että kansainvälistä sosiaaliturvaa koskevaa tiedotusta ja koulutusta lisätään. Tätä varten tulee turvata riittävät resurssit.

9 KIRJALLISUUTTA

- Arajärvi, Pentti: Toimeentuloturvan oikeellisuus. Sosiaali- ja terveysturvan tutkimuksia Kansaneläkelaitos 2002
- Asumiseen perustuvan sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta annetun lain muuttaminen, STM:n työryhmämuistioita 1998:12
- Euroopan unionin syventyminen ja sosiaaliturva, STM:n julkaisuja 1999:2
- Kosonen, Pekka & Simpura, Jussi (toim.): Sosiaalipolitiikka globalisoituvassa maailmassa, Gaudeamus, Helsinki 1999
- Liikenne- ja työtapaturmapotilaiden sairaanhoitokustannusten täyskustannusvastaavuutta selvittäneen työryhmän (TÄKY) muistio, STM:n työryhmämuistioita 2002:14
- Maistraattien toiminnan ja palvelujen kehittäminen, työryhmän mietintö, SM:n julkaisusarja 2/2001
- Opetusministeriön kansainvälisen toiminnan strategia, OPM:n työryhmien muistioita 23:2001
- Palvelut kotiin setelillä? Selvitys palvelusetelin käytön tehostamisesta kunnan kotipalveluissa, STM:n työryhmämuistioita 2002:10
- Perustuslakivaliokunnan mietintö 25/1994 vp
- Saari, Juhon: E(M)U ja sosiaalipolitiikan konvergenssi, teoksessa Euroopan unionin syventyminen ja sosiaaliturva, STM:n julkaisuja 1999:2
- Sairaanhoidon korvaaminen kunnille ja kuntien välillä kansainvälisissä ja eräissä muissa tilanteissa, STM:n työryhmämuistioita 1995:26 ja 1996:7
- Sakslin, Maija: Palvelujen ja tavaroiden vapaa liikkuvuus ja sairaanhoitoon liittyvä sosiaaliturva, teoksessa Euroopan unionin syventyminen ja sosiaaliturva, STM:n julkaisuja 1999:2
- SOMERA-toimikunnan taustaraportti: Sosiaalimenojen kehitys pitkällä aikavälillä, STM:n julkaisuja 2002:21 ja Komiteanmietintö 2002:4.
- Sosiaaliturvamaksujen kattavuutta selvittäneen työryhmän muistio, STM:n työryhmämuistioita 2000:16
- Suunnitelma sairaalalaskutuksen uudistamiseksi, Selvitysmiesten raportti, STM:n työryhmämuistioita 2003:1
- Tuori, Kaarlo: Sosiaaliset oikeudet. Artikkelit teoksessa Hallberg, Pekka (toim.): Perusoikeudet (1999), s. 593-630.
- Työvoiman rekrytointimahdollisuudet EU:n ja ETA-alueen ulkopuolella. Maahanmuuttopolitiikan tulevat haasteet –projekti, Työhallinnon julkaisuja 325:2003
- Valtioneuvoston periaatepäätös terveydenhuollon tulevaisuuden turvaamiseksi, STM:n esitteitä 2002:6

LIITE

Hallituksen esitys Eduskunnalle asumiseen perustuvan sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta annetun lain ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi asumisperusteista sosiaaliturvalainsäädäntöä siten, että se vastaisi paremmin kansainvälistymisen sekä siihen liittyvän lisääntyneen maahan- ja maastamuuton asettamia vaatimuksia. Muutosten tarkoituksena on myös selkeyttää lainsäädäntöä ja saattaa lainsäädäntö vastaamaan uuden perustuslain vaatimuksia siten, että lainsäädännöstä ilmenisi selvästi yksilöiden oikeuksien ja velvollisuuksien perusteet.

Asumiseen perustuvan sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta annetun lain (1573/1993, jäljempänä soveltamisalalaki) soveltamisalaa ehdotetaan muutettavaksi siten, että sellaisten työskentelyyn perustuvien etuuksien kuten työttömyysturvalain mukaisten työttömyyspäivärahojen ja sairausvakuutuslain mukaisten ansioihin perustuvien päivärahojen soveltamisalasta säädettäisiin työttömyysturvalaissa ja sairausvakuutuslaissa. Edelleen soveltamisalaa muutettaisiin siten, että soveltamisalalakia sovellettaisiin entistä suurempaan osaan Kansaneläkelaitoksen toimeenpanemaa asumisperusteista sosiaaliturvalainsäädäntöä.

Soveltamisalalakiin ehdotetaan otettavaksi työntekijän ja yrittäjän määritelmä sekä säännös näiden henkilöiden oikeudesta lain mukaisiin asumisperusteisiin etuuksiin. Muutos koskisi tilanteita, joissa henkilöön sovelletaan Euroopan yhteisön lainsäädäntöä tai sosiaaliturvasopimuksia.

Nykyinen soveltamiskäytäntö sisällytettäisiin lakiin siten, että muuttajalla olisi oikeus asumisperusteiseen sosiaaliturvaan, jos hänen Suomeen muuttoaan pidettäisiin vakinaisena. Muuton vakinaisuuden puolesta puhuvia seikkoja olisivat henkilön aikaisempi vakinainen asuminen Suomessa, se, että hän on suomalaista syntyperää oleva tai pakolainen tai valtioton henkilö, taikka että hänellä on perhe- tai muita siteitä Suomeen. Suomeen pelkästään opiskelutarkoituksessa tulevien henkilöiden ei katsottaisi muuttavan Suomeen vakinaisesti asumaan.

Ulkomailla tilapäisesti enintään vuoden oleskeleva henkilö olisi edelleen oikeutettu asumisperusteiseen sosiaaliturvaan. Jos henkilö oleskelisi toistuvasti ulkomailla ilman, että ulkomailla oleskelu ylittäisi yhden vuoden, henkilöön voitaisiin soveltaa asumisperusteista sosiaaliturvalainsäädäntöä vain, jos hänen voitaisiin kokonaisarvion perusteella katsoa asuvan vakinaisesti Suomessa.

Lakiin ehdotetaan myös sisällöllisiä muutoksia. Yrittäjät voisivat esityksen mukaan hakemuksesta saada Kansaneläkelaitokselta päätöksen sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta ulkomailla tapahtuvan ansiotoiminnan ajalta toisin kuin nykyisin. Ulkomailla lähetystyötä tekeviin sovellettaisiin sosiaaliturvalainsäädäntöä suoraan lain nojalla eikä heiltä enää edellytettäisi hakemusta. Suomen sosiaaliturvan soveltaminen ulkomailla

olevien henkilöiden perheenjäseniin ei enää riippuisi perheenjäsenen omasta ansiotoiminnasta, jos ansiotoiminta on ollut vähäistä. Kansainvälisten järjestöjen palveluksessa olevat eivät voisi enää säilyä Suomen sosiaaliturvan piirissä eräitä poikkeuksia lukuun ottamatta. Ulkomailla työskentelevät tai opiskelevat henkilöt voisivat kuulua sosiaaliturvan piiriin enintään 10 vuoden ajan. Sen jälkeen heidän tulisi asua Suomessa vähintään vuosi ennen kuin he voisivat saada uuden päätöksen sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta.

Sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta annettaisiin aina päätös. Muutoksenhakua koskevat säännökset esitetään sisällytettäväksi lakiin aikaisemman viittaussäännöksen sijasta.

Ehdotukset merkitsisivät muutoksia myös työttömyysturva- ja sairausvakuutuslakiin sekä soveltamisalain 1 §:ään kuuluvien lakien soveltamisalasäännöksiin.

Esitykseen sisältyvät lainmuutokset ovat tarkoitettut tulemaan voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen, kun ne on hyväksytty ja vahvistettu.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

YLEISPERUSTELUT

1. Johdanto
2. Nykytila ja nykytilan arviointi
 - 2.1. Lain soveltamisala
 - 2.2. Suomessa asuvat henkilö
 - 2.3. Suomeen muuttavat henkilöt
 - 2.4. Turvapaikan hakijat
 - 2.5. Tilapäinen oleskelu ulkomailla
 - 2.6. Ulkomailla yli vuoden oleskelevat henkilöt
 - 2.7. Perheenjäsenet
 - 2.8. Päätöksen antaminen ja muutoksenhaku
3. Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset
 - 3.1. Tavoitteet
 - 3.2. Laki asumiseen perustuvan sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta annetun lain muuttamisesta
 - 3.3. Laki työttömyysturvalain ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta
 - 3.4. Laki sairausvakuutuslain muuttamisesta
 - 3.5. Muu sosiaaliturvalainsäädäntö
4. Esityksen vaikutukset
 - 4.1. Taloudelliset vaikutukset
 - 4.2. Vaikutukset kansalaisten asemaan
 - 4.3. Sukupuolivaikutukset
5. Asian valmistelu
6. Muita esitykseen liittyviä seikkoja

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

Lakiehdotusten perustelut

- 1.1. Laki asumiseen perustuvan sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta annetun lain muuttamisesta
- 1.2. Laki työttömyysturvalain ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta
 - 1.2.1 Laki työttömyysturvalain muuttamisesta
 - 1.2.2 Laki työttömyysetuuksien rahoituksesta annetun lain muuttamisesta
 - 1.2.3 Laki työttömyyskassalain 3 §:n muuttamisesta
- 1.3. Laki sairausvakuutuslain muuttamisesta
- 1.4. Muu sosiaaliturvalainsäädäntö
 - 1.4.1. Kansaneläkelaki
 - 1.4.2. Perhe-eläkelaki
 - 1.4.3. Lapsilisälaki
 - 1.4.4. Äitiysavustuslaki
 - 1.4.5. Asumistukilaki
 - 1.4.6. Rintamasotilaseläkelaki
 - 1.4.7. Eläkkeensaajien asumistukilaki
 - 1.4.8. Laki lapsen hoitotuesta
 - 1.4.9. Vammaistukilaki

- 1.4.10. Laki aikuiskoulutustuesta
2. Voimaantulo
3. Sääntämisyjärjestys

LAKIEHDOTUKSET

1. Laki asumiseen perustuvan sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta annetun lain muuttamisesta
2. Lait työttömyysturvalain ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta
 - 2.1. Laki työttömyysturvalain muuttamisesta
 - 2.2. Laki työttömyysetuuksien rahoituksesta annetun lain muuttamisesta
 - 2.3. Laki työttömyyskassalain 3 §:n muuttamisesta
3. Laki sairausvakuutuslain muuttamisesta
4. Muu sosiaaliturvalainsäädäntö
 - 4.1. Laki kansaneläkelain muuttamisesta
 - 4.2. Laki perhe-eläkelain muuttamisesta
 - 4.3. Laki lapsilisälain muuttamisesta
 - 4.4. Laki äitiysavustuslain muuttamisesta
 - 4.5. Laki asumistukilain muuttamisesta
 - 4.6. Laki rintamasotilaseläkelain muuttamisesta
 - 4.7. Laki eläkkeensaajien asumistukilain muuttamisesta
 - 4.8. Laki lapsen hoitotuesta annetun lain muuttamisesta
 - 4.9. Laki vammaistukilain muuttamisesta
 - 4.10. Laki aikuiskoulutustuesta annetun lain muuttamisesta

YLEISPERUSTELUT

1. Johdanto

Oikeus Suomen asumisperusteiseen sosiaaliturvaan voi perustua joko kansalliseen lainsäädäntöön tai Suomea velvoittaviin kansainvälisiin säännöksiin. Henkilön oikeus asumisperusteiseen sosiaaliturvaan määräytyy soveltamisalain tai kotikuntalain (201/1994, jäljempänä kotikuntalaki) perusteella, jollei Suomen ja muuttavan henkilön tulo- tai kohdevaltion välillä ole olemassa sosiaaliturvaa koskevaa sopimusta tai muuta säädöstä, jota sovelletaan tähän henkilöön.

Tärkein Suomea velvoittava kansallisen lainsäädännön syrjäyttävä säädös on sosiaaliturvajärjestelmien soveltamisesta yhteisön alueella liikkuviin palkattuihin työntekijöihin, itsenäisiin ammatinharjoittajiin ja heidän perheenjäseniinsä annettu neuvoston asetus (ETY) N:o 1408/71, jäljempänä asetus 1408/71. Sitä sovelletaan Euroopan talousalueen maiden sekä EU:n ja Sveitsin välillä liikkuviin henkilöihin. Pohjoismaiden välillä on voimassa sosiaaliturvasopimus, jota sovelletaan niihin pohjoismaiden välillä liikkuviin henkilöihin, joihin ei sovelleta asetusta 1408/71. Lisäksi Suomella on kahdenvälisiä sosiaaliturvasopimuksia.

Nykyinen asumisperusteinen sosiaaliturvajärjestelmä toimii monilta osin hyvin. Sitä tulisi kuitenkin kehittää paremmin vastaamaan muuttuneita yhteiskunnallisia oloja. Vakinainen asuminen sosiaaliturvan perusteena soveltuu parhaiten tilanteisiin, joissa maahan- ja maastamuutto on vähäistä ja maassa asuminen luonteeltaan pysyvää. Yhteiskuntakehitys on kuitenkin vienyt toiseen suuntaan.

Suomen lainsäädäntö poikkeaa lähtökohdiltaan asetuksen 1408/71 periaatteista. Suomen lainsäädännössä oikeus sosiaaliturvaan perustuu suurelta osin Suomessa asumiseen. Asetuksen 1408/71 mukaan ratkaisevaa on henkilön työnteko, eikä työntekijän asuinpaikalla ole merkitystä. Ristiriitatilanteissa Suomen lainsäädäntö väistyy. Käytännössä tästä seuraa, ettei asetusta 1408/71 sovellettaessa ole mahdollista noudattaa Suomen lainsäädännön asiallista, alueellista ja henkilöllistä soveltamisalaa. Suomeen työhön tuleva henkilö on välittömästi oikeutettu kansallisen lainsäädännön mukaiseen sosiaaliturvaan riippumatta työsuhteen kestosta. Vastaavasti työntekijän perheenjäsenillä on oikeus sairaanhoitoetuksiin ja perhe-etuksiin riippumatta siitä, missä valtiossa Euroopan unionin alueella he asuvat. Voidaankin sanoa, että sovellettaessa Euroopan yhteisön lainsäädäntöä oikeus Suomen sosiaaliturvaan perustuu käytännössä työntekoon eikä asumiseen.

Yhteisön sosiaaliturvan yhteensovittamislainsäädäntö ja sen uudistaminen koskemaan myös muita kuin työntekijöitä ja unionin kansalaisia, EY-tuomioistuimen oikeuskäytäntö, kehittyvä sisämarkkinalainsäädäntö, yhteinen maahanmuutto- ja turvapaikkapolitiikka sekä Euroopan unionin laajentuminen edellyttävät kaikki myös kansallisen lainsäädännön uudelleen arviointia.

Käytännössä on vaikea hallita eri kansainvälisten ja kansallisten säädösten sekä niiden pohjalta kehittyneen soveltamiskäytännön muodostamaa kokonaisuutta, koska ratkaisut vaihtelevat tapauskohtaisesti sen mukaan, minkä valtioiden välillä henkilö liikkuu, minkä valtion kansalainen hän on ja mikä hänen asemansa muuten on. Asumisperusteisen sosiaaliturvan soveltamisala on eräiltä osin tulkinnanvarainen sekä kotimaista että Eu-

roopan yhteisön lainsäädäntöä ja kansainvälisiä sopimuksia sovellettaessa. Lainsäädännön tulkinnanvaraisuuden vuoksi on syntynyt laaja soveltamiskäytäntö, jonka sisältö ei ilmene laista. Lainsäädäntö ei siten kaikilta osin täytä uuden perustuslain asettamia vaatimuksia.

Asumisperusteisessa sosiaaliturvalainsäädännössä ja sen soveltamisessa ilmenneitä ongelmia on käsitelty aikaisemmin kahdessa sosiaali- ja terveystieteiden 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 valmistuneella lain muutoksella muun muassa pidennettiin aikaa, jonka tilapäisesti ulkomailla työssä oleva henkilö voi kuulua Suomen sosiaaliturvan piiriin. Työryhmä kiinnitti lisäksi huomiota sosiaaliturvan rahoitukseen liittyviin ongelmiin, joita selvitettiin yksityiskohtaisemmin Sosiaaliturvamaksujen kattavuutta selvittäneessä työryhmässä (SOLMU 2). Tämän työryhmän ehdotusten (STM:n työryhmämuistio 2000:16) pohjalta annettiin 1.11.2002 hallituksen esitys (HE 244/2002) eduskunnalle ulkomailla olevien ja eräiden muiden henkilöiden sosiaaliturvan rahoitusta koskevaksi lainsäädännöksi. Eduskunta on hyväksynyt lakiesitykset, mutta niitä ei ole vielä vahvistettu. Muutosten on tarkoitus tulla voimaan 1.1.2004.

Näiden lainmuutosten lisäksi on kuitenkin tarpeen laaja-alaisempi soveltamisalalain ja eräiden siihen liittyvien lakien uudistaminen.

2. Nykytila ja nykytilan arviointi

2.1 Lain soveltamisala

Soveltamisalalain mukaan ratkaistaan, katsotaanko henkilö Suomessa asuvaksi määrätessä oikeudesta kansaneläkelain (347/1956), sairausvakuutuslain (364/1963), perhe-eläkelain (38/1969), vammaistukilain (124/1988), lapsen hoitotuesta annetun lain (444/1969), kansaneläkelaitoksen järjestämästä kuntoutuksesta annetun lain (610/1991), lapsilisälain (796/1992), äitiysavustuslain (477/1993), työttömyysturvalain (1290/2002), ja eläkkeensaajien asumistukilain (591/1978) mukaisiin etuuksiin. Jäljempänä tästä lainsäädännöstä käytetään nimitystä sosiaaliturvalainsäädäntö. Näiden lakien lisäksi soveltamisalalakia sovelletaan myös aikuiskoulutustuesta annettuun lakiin (1276/2000). Työeläke- ja tapaturmavakuutuslainsäädännön soveltamisalasta säädetään erikseen asianomaisissa laeissa. Soveltamisalalakia ei sovelleta silloin, kun henkilöön sovelletaan Suomea sitovan kansainvälisen sopimuksen perusteella vieraan valtion sosiaaliturvalainsäädäntöä.

Lain soveltamisalaan kuuluu tällä hetkellä sekä asumisperusteisia että työskentelyperusteisia etuuksia. Lain soveltamisalaa tulisikin muuttaa siten, että työskentelyperusteisia etuuksia koskevat säännökset eivät enää kuuluisi lain soveltamisalaan. Lisäksi eri viranomaisten toimeenpaneman sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisalan tulisi olla mahdollisimman selkeä. Kansaneläkelaitoksen hoitaman asumisperusteisen sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisala määräytyy paitsi soveltamisalalain myös muiden lakien kuten kotikuntalain mukaan. Viimeksi mainittu tilanne koskee asumistukilakia (408/1975), opintotukilakia (65/1994), lukiokoulutuksen ja ammatillisen koulutuksen opiskelijoiden koulumatkatuesta annettua lakia (48/1997) ja rintamasotilaseläkelakia

(119/1977). Kansaneläkelaitoksen hallinnoimiin etuuksiin tulisi johdonmukaisesti soveltaa soveltamisalalakia, ellei ole erityistä syytä ratkaista asiaa kotikuntalain tai muun lainsäädännön nojalla.

2.2 Suomessa asuvat henkilöt

Lain 3 §:n mukaan Suomessa asuvana pidetään henkilöä, jolla on täällä varsinainen asunto ja koti ja joka pääasiallisesti oleskelee täällä. Asumisen käsite on tulkinnanvarainen. Lainsäädännössä on useita asumiskäsitteitä: kansalliseen lainsäädäntöön liittyvät soveltamisalalain ja kotikuntalain asumiskäsitteet sekä kansainvälisesti asetuksen 1408/71 mukainen asumiskäsite. Lisäksi lasten kotihoidontuen ja yksityisen hoidon osalta sovelletaan lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annetun lain (1128/1996) mukaista asumiskäsitettä, mikä edellyttää aina tosiasiallista Suomessa asumista. Asetusta 1408/71 sovellettaessa tätä edellytystä ei voida vaatia. Myös verotuslainsäädännön asumiskäsitteellä on yhtymäkohtia ja merkitystä sosiaaliturvan kannalta, esimerkiksi sosiaaliturvamaksujen perimisessä. Myös ulkomaalaislainsäädännön mukaisella asumiskäsitteellä on tärkeä merkitys esimerkiksi lupajärjestelmän kautta.

Suomeen ja Suomesta muuttavien henkilöiden kannalta erilaiset ratkaisut Suomessa asumisen suhteen voivat olla hämmentäviä. Asumiskäsitteen tulkinnanvaraisuus hidastaa asioiden käsittelyä ja heikentää asiakkaiden oikeusturvaa. Eri lait ovat kuitenkin syntyneet erilaisiin tarpeisiin eikä niihin sisältyvän asumiskäsitteiden yhtenäistäminen ole tarkoituksenmukaista, mutta asumiskäsitteen täsmentämisellä voitaisiin lisätä käsitteen läpinäkyvyyttä ja soveltamiskäytännön johdonmukaisuutta.

Koska vakinaisen asumisen käsitettä ei ole soveltamisalalaissa määritelty täsmällisesti, arvio perustuu käytännössä tapauskohtaiseen harkintaan. Soveltamisalalain toimeenpanosta vastaavat viranomaiset tekevät ratkaisut itsenäisesti eivätkä ole sidottuja maahantulolupia käsittelevän viranomaisen, väestörekisteriviranomaisen tai veroviranomaisen ratkaisuun. Käytännössä on ollut välttämätöntä luoda soveltamisohjeita ratkaisukäytännön tueksi ja asiakkaiden yhdenvertaisen kohtelun takaamiseksi. Tämä soveltamiskäytäntö ei kuitenkaan ilmene itse laista.

2.3. Suomeen muuttavat henkilöt

Suomeen muuttaviin henkilöihin sovelletaan sosiaaliturvalainsäädäntöä, jos heidän tarkoituksenaan on muuttaa vakinaisesti Suomeen asumaan.

Myös Suomeen työhön tulevat ovat oikeutettuja sosiaaliturvaan, jos he asuvat vakinaisesti maassa. EU/ETA-maista ja Sveitsistä tulevat työntekijät ovat kuitenkin yhteisöläinsäädännön perusteella oikeutettuja kaikkeen sosiaaliturvaan riippumatta siitä missä he asuvat. Käytännössä työntekijät ovat siten erilaisessa asemassa riippuen siitä mistä maasta he tulevat Suomeen ja minkä maan kansalaisia he ovat.

Koska asumisperusteisessa sosiaaliturvalainsäädännössä ei ole määritelty työntekijää, asetusta 1408/71 sovellettaessa työntekijänä pidetään työeläkelainsäädännössä tarkoitettua työntekijää. Työeläkejärjestelmässä kaikki vähäinensin työ on vakuutettua, minkä vuoksi myös oikeus asumisperusteiseen sosiaaliturvaan syntyy kaikesta vähäisestäkin työstä. Eri-tyisesti lyhyissä työsuhteissa tämä aiheuttaa ongelmia, koska etuudet ovat luonteeltaan sellaisia, että ne on tarkoitettu maassa pitkään oleskeleville henkilöille. Muut kuin

EU/ETA-kansalaisuutta olevat työntekijät eivät ole oikeutettuja sosiaaliturvaan, elleivät he myös asu vakinaisesti Suomessa.

2.4. Turvapaikan hakijat

Suomesta turvapaikkaa hakevat henkilöt eivät ole oikeutettuja sosiaaliturvaan sinä aikana kun heidän turvapaikkahakemustaan ei ole ratkaistu. Sen sijaan laissa ei ole säännöksiä tilapäisen suojelun vuoksi oleskeluluvan saaneista henkilöistä, minkä vuoksi lainsäädäntöä tulisi täsmentää tältä osin.

2.5. Tilapäinen oleskelu ulkomailla

Ulkomailla tilapäisesti oleskeleva Suomessa asuva henkilö kuuluu soveltamisalain 4 §:n mukaan sosiaaliturvalainsäädännön piiriin, jos ulkomailla oleskelun arvioidaan kestävän enintään vuoden ajan. Ratkaistaessa, onko kysymyksessä vakinainen vai tilapäinen ulkomailla oleskelu, kiinnitetään huomiota oleskelun tarkoitukseen.

Jos henkilön ulkomailla oleskelu ei ylitä yhtä vuotta, mutta hän on oleskellut ulkomailla kolmen viimeksi kuluneen vuoden aikana yli puolet ajasta, häneen ei enää sovelleta sosiaaliturvalainsäädäntöä, ellei hänellä ole kiinteitä siteitä Suomeen. Tämän säännöksen soveltaminen on käytännössä vaikeaa ja on johtanut myös sellaisten henkilöiden joutumiseen sosiaaliturvan ulkopuolelle, joilla on edelleen kiinteät siteet Suomeen, mutta jotka vuosittain oleskelevat osan vuodesta ulkomailla. Tällaisia henkilöryhmiä ovat esimerkiksi eläkkeensaajat.

2.6. Ulkomailla yli vuoden oleskelevat henkilöt

Kansaneläkelaitos voi hakemuksesta tehdä soveltamisalain 7 §:n 2 momentin mukaisesti päätöksen, että ulkomailla työssä olevaan tai opiskelemaan henkilöön voidaan soveltaa sosiaaliturvalainsäädäntöä myös yli yhden vuoden mittaisen ulkomailla oleskelun ajan. Laissa ei ole säädetty enimmäisaikaa sosiaaliturvalainsäädännön soveltamiselle. Soveltamisalain nykyiset säännökset mahdollistavat sen, että ulkomailla työssä olevat ja opiskelevat voivat kuulua pitkän ajan Suomen sosiaaliturvaan. Esimerkiksi Ruotsissa lähetetyt työntekijät voivat kuulua Ruotsin lainsäädännön piiriin vuoden ulkomailla työskentelyn ajan, Tanskassa kolmen vuoden ajan.

Lain mukaan päätös sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta voidaan tehdä viideksi vuodeksi kerrallaan, jos henkilöllä on edelleen kiinteät siteet Suomeen, ja jos hän ei voi saada asemamaastaan kohtuullista sosiaaliturvaa, tai sosiaaliturvalainsäädännön soveltamiselle on muu painava syy. Soveltamiskäytännössä muiden maiden sosiaaliturvajärjestelmien selvittäminen ja niiden kohtuullisuuden arviointi on ollut erittäin vaikeaa ja vaatinut runsaasti työtä, mikä on hidastanut päätösten antamista. Suomalaisia työskentelee tai opiskelee yli sadassa eri valtiossa, minkä vuoksi Kansaneläkelaitos on joutunut selvittämään näiden maiden sosiaaliturvajärjestelmiä. Säännöstä sovelletaan kaikkiin ulkomailla yli viisi vuotta oleviin, minkä vuoksi päätöksiä on tehty runsaasti. Käytännössä näin raskas menettely ei ole tarkoituksenmukaista, koska yleensä ainoastaan lähetystyötehtävissä olevien henkilöiden työ edellyttää erittäin pitkäaikaista oleskelua työkohteessa. Tällaiset henkilöt työskentelevät usein maissa, joissa sosiaaliturva on kehittymätöntä. Tarvittaessa heidän asemansa olisi mahdollista järjestää muista 7 §:n henkilöryhmistä poikkeavasti, koska

muut henkilöryhmät oleskelevat ulkomailla yleensä huomattavasti lyhyempiä aikoja. Sen vuoksi lainsäädäntöä tulisi voida yksinkertaistaa.

Useat valtioiden väliset järjestöt huolehtivat itse järjestön palveluksessa oleville henkilöille myönnettävistä sosiaaliturvaetuuksista. Esimerkiksi EY:n toimielimillä ja YK:lla on omat sosiaaliturvajärjestelmänsä. Tämä johtaa päällekkäisten etuuksien maksamiseen, mitä ei voida lainsäädäntöön sisältyvillä yhteensovitussäännöksillä riittävästi korjata, koska myös järjestöt yhteen sovittavat omien sääntöjensä mukaan maksamansa etuudet Suomesta maksettavan etuuden kanssa.

Tällä hetkellä yrittäjät eivät kuulu lain 7 §:n soveltamisalaan eivätkä he voi saada Kansaneläkelaitokselta päätöstä sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta ulkomailla tapahtuvan ansiotoiminnan ajalta.

2.7. Perheenjäsenet

Soveltamisalain 8 §:n mukaan perheenjäsenenä pidetään puolisoa ja alaikäisiä lapsia sekä alle 25 -vuotiaita lapsia, jotka opiskelevat päätoimisesti. Lain soveltamiskäytännössä yli 18 -vuotiailta lapsilta on edellytetty omaa lain 7 §:n mukaista hakemusta sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta. Lain 7 ja 8 §:n säännökset ovat tältä osin päällekkäiset.

Jos perheenjäsen on työssä ulkomailla, häneen ei samanaikaisesti sovelleta asumisperusteista sosiaaliturvalainsäädäntöä. Tämä on lain tavoitteiden mukaista, mutta saattaa yksittäistapauksissa johtaa sosiaaliturvaetuuksien menettämiseen. Erityisesti lyhyissä ja osaikaisissa työsuhteissa tämä voi aiheuttaa kohtuuttomia tilanteita.

2.8. Päätöksen antaminen ja muutoksenhaku

Lain 12 §:n mukaan henkilöllä on aina oikeus saada päätös siitä pidetäänkö häntä sosiaaliturvalainsäädäntöä sovellettaessa Suomessa asuvana. Laki ei kuitenkaan edellytä päätöksen antamista, ellei henkilö sitä nimenomaan pyydä. Säännöksen ulkopuolelle jäävät erityisesti sellaiset henkilöt, jotka eivät ilmoita ulkomaille lähdöstään viranomaisille. Kun tällaiset henkilöt hakevat myöhemmin sosiaaliturvaetuutta, joudutaan usein toteamaan, ettei heillä ole oikeutta sosiaaliturvaan, koska he asuvat ulkomailla. Ulkomaille muuttavien henkilöiden oikeusturvan parantamiseksi eduskunnan apulaisoikeusasiamies on edellyttänyt, että Kansaneläkelaitos antaa aina henkilölle päätöksen sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta, kun se saa tiedon henkilön sellaisesta liikkumisesta, jolla on merkitystä sosiaaliturvan kannalta.

Lain 13 §:n mukaan Kansaneläkelaitoksen soveltamisalain perusteella tekemään päätökseen haetaan muutosta tarkastuslautakunnalta ja vakuutusosikeudelta. Jos sosiaaliturvan piiriin kuuluminen on ratkaistu lapsilislain, äitiysavustuslain tai työttömyysturvalain mukaisen etuusasian yhteydessä, muutosta haetaan sosiaalivakuutuslautakunnalta tai työttömyysturvalautakunnalta ja vakuutusosikeudelta.

Menettely on perustunut siihen, että Suomessa asuminen on ratkaistu etuusasian yhteydessä. Henkilöiden oikeusturvan kannalta on kuitenkin osoittautunut välttämättömäksi antaa päätös sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta myös silloin, kun hänellä ei ole vireillä etuusasiaa. Siten nykyinen sääntely on menettänyt merkityksensä ja päätöksen antamista ja muutoksenhakua koskevat säännökset tulisi säätää vastaamaan muuttunutta tilannetta.

3. Esityksen tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

3.1 Tavoitteet

Esityksen tavoitteena on selkeyttää asumisperusteisen sosiaalivakuutus- ja muun sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisalaa koskevia säännöksiä. Kansaneläkelaitoksen toimeenpaneman lainsäädännön asumiseen liittyvät säännökset koottaisiin nykyistä kattavammin yhteen lakiin ja työskentelyperusteisen sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisalasta säädettäisiin asianomaisessa sosiaaliturvalaissa.

Asumisperusteisesta sosiaaliturvalainsäädäntöä koskevassa soveltamisalalla säädettäisiin lisäksi työnteon vaikutuksesta sosiaaliturvaoikeuteen, jotta erityisesti kansainvälistä lainsäädäntöä sovellettaessa oikeus sosiaaliturvaan olisi yksiselitteinen.

Esityksen tavoitteena on myös saattaa lainsäädäntö vastaamaan uuden perustuslain vaatimuksia siten, että lainsäädännöstä ilmenisi selvästi yksilöiden oikeuksien ja velvollisuuksien perusteet.

Nykyisestä soveltamiskäytännöstä, joka ei ilmene laista, säädettäisiin laissa. Rakenteellisten muutosten lisäksi yksittäisten säännösten sanamuotoja täsmennettäisiin.

3.2 Laki asumiseen perustuvan sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta annetun lain muuttamisesta

Soveltamisalalakiin ehdotetaan useita sekä rakenteellisia että sisällöllisiä muutoksia.

Lain soveltamisalaa pyritään muuttamaan siten, että lakia ei enää sovellettaisi sellaisiin työntekoon perustuviin etuuksiin kuten työttömyysetuuksiin tai sairausvakuutuksen ansioon suhteutettuihin päivärahoihin. Toisaalta lain soveltamisalaa ehdotetaan laajennettavaksi siten, että siihen kuuluisivat kaikki sellaiset Kansaneläkelaitoksen hallinnoimat etuudet, joita ei ole erityisestä syystä syytä jättää kotikuntalain soveltamisalaan.

Lakia selkeytettäisiin myös siten, että nykyisin lain eri säännöksissä käytettävät käsitteet määriteltäisiin yhdenmukaisesti. Lisäksi säännösten sanamuotoja täsmennettäisiin siten, että lain soveltamista ja toimeenpanoa ohjaava vakiintunut tulkintakäytäntö kirjattaisiin lakiin.

Lakiin sisällytettäisiin erityinen määritelmäpykälä, johon on koottu laissa esiintyviä keskeisiä käsitteitä. Osa käsitteistä sisältyy jo voimassa olevaan lakiin, kuten lähetetty työntekijä, tutkija, opiskelija tai perheenjäsen. Lakiin ehdotetaan lisättäväksi myös uusia määritelmiä, kuten työntekijä ja yrittäjä, sekä niihin liittyvä säännös sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta työnteon perusteella silloin kun oikeus sosiaaliturvaan määräytyy asetuksen 1408/71 tai Suomea sitovan sosiaaliturvasopimuksen mukaan. Myös lain terminologiaa täsmennetään vastaavasti. Lain 2 luvun otsikko "Asumisen määräytyminen" ehdotetaan muutettavaksi lain uutta sisältöä paremmin vastaavaksi otsikoksi "Sosiaaliturvalainsäädännön soveltaminen". Sosiaaliturvalainsäädännön sisältö puolestaan ilmenee lain 1 §:stä kuten tähänkin asti.

Lakiesitykseen on kirjattu nykyistä soveltamiskäytäntöä, joka ei ilmene voimassaolevasta laista. Lakiesityksen Suomeen muuttoa koskevaan säännökseen (3 a §) ehdotetaan

lisättäväksi nykyisen soveltamiskäytännön mukaisia Suomeen muuton vakinaisuutta osoittavia seikkoja. Myös voimassaolevan lain ulkomailla oleskelua koskevaa säännöstä (4 §) ehdotetaan täsmennettäväksi.

Eräiltä osin ehdotetaan myös sisällöllisiä muutoksia nykyiseen lakiin. Esimerkiksi työntekijän määritelmässä keskeistä olisi työttömyysturvalain (1290/2002) II osan 5 luvun 4 §:n työaika ja ansioita koskevien edellytysten täyttyminen sekä tietynpituisen työsuhteen olemassa olo eikä enää työeläkevakuutettuna olo. Lakiin tulisi myös yrittäjän ja yritystoimintaa harjoittavan henkilön määritelmä. Tällainen henkilö voisi hakemuksesta saada Kansaneläkelaitokselta päätöksen sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta ulkomailla tapahtuvan ansiotoiminnan ajalta toisin kuin nykyisin. Myös ulkomailla lähetystyötä tekevien asema paranisi. Heihin sovellettaisiin sosiaaliturvalainsäädäntöä suoraan lain nojalla eikä enää edellytettäisi hakemusta.

Lakiesitys merkitsisi myös Suomen sosiaaliturvan piiriin kuuluvien ulkomailla olevien henkilöiden perheenjäsenten aseman parantumista. Suomen sosiaaliturvan piiriin kuuluminen ei enää riippuisi perheenjäsenen omasta ansiotoiminnasta sellaisissa tilanteissa, joissa tuo ansiotoiminta on ollut vähäistä.

Lakiesitys merkitsisi myös muita muutoksia. Nykykäytännön mukaan henkilö voi hakemuksesta kuulua periaatteessa rajoittamattoman ajan Suomen sosiaaliturvajärjestelmään. Lakiesitys merkitsisi tältä osin mahdollisuutta säilyä Suomen järjestelmässä yhteensä 10 vuoden ajan. Esitys merkitsisi myös kansainvälisten järjestöjen palveluksessa olevien erityisaseman päättymistä, ellei kyse ole valtion rahoituksella tapahtuvasta määräaikaista kehitysyhteistyöstä kansainvälisissä järjestöissä.

Lakiesitys sisältää myös päätöksentekoa, muutoksenhakua, itseoikaisua, valituksen myöhästymistä, päätöksen poistamista ja virheen korjaamista koskevat säännökset.

3.3. Laki työttömyysturvalain ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta

Työttömyysturvalakia ehdotetaan muutettavaksi siten, että lain soveltamisala määräytyisi lakiin sisällytettävällä säännöksellä eikä enää soveltamisalain mukaan. Työttömyysturvalain soveltamisalaa määriteltäessä työryhmä ehdottaa otettavaksi huomioon periaatteen, jonka mukaan lakia sovellettaisiin työttömyysetuuksien rahoituksesta annetun lain (555/1998) 15 §:ssä tarkoitettuun työ- tai virkasuhteessa tai muussa palvelusuhteessa olevaan henkilöön sekä lain 1 luvun 6 §:ssä tarkoitettuun yrittäjään samoin kuin työmarkkinoilla Suomessa olevaan työttömään työnhakijaan.

Muutokset edellyttäisivät myös työttömyysetuuksien rahoituksesta annetun lain ja työttömyyskassalain muutoksia.

3.4. Laki sairausvakuutuslain muuttamisesta

Sairausvakuutuslain soveltamisalaa määriteltäessä työryhmä ehdottaa otettavaksi huomioon periaatteen, jonka mukaan Suomessa työ-, virka- tai muussa palvelusuhteessa olevalla henkilöllä olisi laissa olevin palkkarajoja ja työsuhteen pituutta koskevin edellytyksin oikeus sairausvakuutuslain mukaisiin etuuksiin riippumatta siitä, asuuko hän Suomessa soveltamisalain mukaan vai ei. Sama koskisi eräitä ulkomailla olevia henki-

löryhmiä kuten suomalaisten työnantajan palveluksessa olevia paikalta palkattuja tai lähetettyjä työntekijöitä jne.

Soveltamisalalaki koskisi näin ollen enää ainoastaan Suomessa asuvan henkilön oikeutta uuden lain mahdollisen käsitteistön mukaisiin sairaanhoitokorvauksiin ja työtuloisuuden vähimmäismäärään sekä tiettyjen sosiaalietuuksien mukaan määräytyviin työtuloetuksiin.

3.5 Muu sosiaaliturvalainsäädäntö

Soveltamisalalain 1 §:n muuttaminen edellyttäisi vastaavia muutoksia myös siinä mainittavien muiden erityislakien soveltamisalasäännöksiin. Lakeja, joista on laadittu muutosesitys ovat kansaneläkelaki (347/1956), perhe-eläkelaki (38/1969), lapsilisälaki (796/1992), äitiysavustuslaki (477/1993), asumistukilaki (408/1975), eläkkeensaajien asumistukilaki (591/1978), lapsen hoitotuesta annettu laki (444/1969), vammaistukilaki (124/1988) ja rintamasotilaseläkelaki (119/1977). Asumistukilain sisällölliseen piiriin esitetään muutoksia. Myös lapsen hoitotuesta annetun lain (444/1969) osalta esitetään sisällöllisiä muutoksia. Lisäksi hallituksen esitys sisältää lakiesityksen aikuiskoulutuksesta annetun lain (1276/2000) muuttamisesta siten, että siihen sovellettaisiin kotikuntalakeja eikä soveltamisalalakeja kuten nykyisin.

4. Esityksen vaikutukset

4.1 Taloudelliset vaikutukset

Henkilöiden liikkuvuus on lisääntynyt jatkuvasti, ja kehityksen odotetaan jatkuvan samansuuntaisena. EU:n laajeneminen tulee edelleen lisäämään henkilöiden liikkuvuutta, mutta kasvun määrää ei ole mahdollista arvioida etukäteen kovin tarkasti.

Liikkuvuuden lisääntymisellä ja Euroopan unionin laajentumisella saattaa sosiaaliturvan kannalta olla huomattaviakin taloudellisia vaikutuksia. Tätä kehitystä on esityksessä pyritty ennakoimaan rajaamalla sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisalaa tarkoituksenmukaisella tavalla. Näin on pyritty vähentämään mahdollisia kustannuspaineita erityisesti hyvin lyhytaikaisten työsuhteiden osalta. Näitä välillisiä kustannussäästöjä on vaikea arvioida.

Esitys sisältää myös joitakin pieniä tarkistuksia joidenkin henkilöryhmien tämänhetkisiin oikeuksiin. Esityksen kustannuksia lisääviä ehdotuksia ovat yrittäjien oikeus säilyä Suomen sosiaaliturvan piirissä ulkomailla työskentelyn aikana silloin kun yrittäjä harjoittaa yritystoimintaa myös Suomessa, ulkomailla lähetystyötä tekevien henkilöiden pysyminen Suomen sosiaaliturvan piirissä ilman erillistä hakemusmenettelyä sekä työntekijöiden mukana ulkomailla olevien perheenjäsenten mahdollisuus kuulua edelleen Suomen sosiaaliturvan piiriin sinä aikana kun he harjoittavat vähäistä ansiotoimintaa ulkomailla.

Esityksen kustannuksia vähentäviä ehdotuksia ovat ulkomailla työskentelevien tai opiskeluvien henkilöiden Suomen sosiaaliturvan piiriin kuulumisen rajoittaminen enintään 10 vuoteen sekä kansainvälisten järjestöjen palveluksessa ulkomailla olevien henkilöiden rajaaminen lain soveltamisen ulkopuolelle eräitä poikkeuksia lukuun ottamatta.

Sekä kustannuksia lisäävät että vähentävät ehdotukset ovat tämän hetkisen tilanteen mukaan vaikutuksiltaan enintään muutamia satoja tuhansia euroja, ja kustannusvaikutusten voidaan arvioida tasaavan toinen toisensa siten, että esitys merkitsisi pientä kustannusten säästöä nykytasolla.

4.2 Vaikutukset kansalaisten asemaan

Ehdotetut muutokset selkeyttäisivät Suomeen ja Suomesta muuttavien henkilöiden asemaa. Lainsäädännön selkeyttäminen ja nykyisin ohjetasolla olevien määräysten sisällyttäminen lakiin lisää lain läpinäkyvyyttä ja parantaa kansalaisten mahdollisuutta saada tietoa sosiaaliturvasta erilaisissa liikkumistilanteissa. Myös päätöksen antamista ja muutoksenhakua koskevien säännösten sisällyttäminen lakiin parantaa kansalaisten oikeusturvaa.

Ulkomailla työssä olevien lähetettyjen työntekijöiden ja eräiden muiden henkilöryhmien asema paransi siten, että he olisivat koko työskentelyn ajan työttömyysturvalain ja sairausvakuutuslain piirissä. Lähetystyöntekijöiden asema paransi siten, että he voivat laissa säädetyissä tilanteissa työskennellä ulkomailla ilman nykyistä hakumenettelyä. Yrittäjien asema paransi siten, että heillä olisi mahdollisuus saada päätös sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta ulkomailla oleskelun aikana. Perheenjäsenenä ulkomaille lähtevien asema paransi siten, että heidän tekemänsä lyhytaikainen tai osa-aikainen työ ulkomailla ei enää vaikuttaisi sosiaaliturvalainsäädännön soveltamiseen.

Joissakin tapauksissa kansalaisten asemaan esitetään heikennyksiä. Ulkomailla työssä tai opiskelemissa olevat henkilöt voisivat saada päätöksen yhdenjakoisesti vain 10 vuodeksi kerrallaan. Tämän jälkeen heidän tulisi asua Suomessa vähintään vuosi ennen kuin he voisivat saada uuden päätöksen sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta ulkomailla olon aikana. Kansainvälisissä järjestöissä työskentelevät eivät voisi enää saada päätöstä sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta palvelussuhteen ajaksi. Esimerkiksi Euroopan unioni ja Yhdistyneet kansakunnat järjestävät omien työntekijöidensä sosiaaliturvan omassa sosiaaliturvajärjestelmässään.

4.3. Sukupuolivaikutukset

Suomeen ulkomailta tulevien henkilöiden kannalta esityksellä ei ole merkittäviä sukupuolivaikutuksia. Sen sijaan ulkomailla olevien osalta esityksellä voidaan arvioida olevan myös sukupuolivaikutuksia. Vuonna 2002 huomattava osa ulkomailla olevista lähetetyistä työntekijöistä (3517 henkilöstä) 84 % oli miehiä, joten tässä ryhmässä he olivat enemmistönä. Lainuudistus edistää sukupuolten tasa-arvoa sikäli kuin se tarjoaa puolison mukana ulkomaille lähtevälle mahdollisuuden tehdä vähäistä työtä ulkomailla työnteon vaikuttamatta tällaisen henkilön sosiaaliturvaan.

Ulkomailla työhön muutoin kuin lähetettyinä (ei vakuutettuina) lähtevistä henkilöistä naisia oli 4782, miehiä 3744. Naisia oli tässä ryhmässä siis enemmistö, 56 %.

5. Asian valmistelu

Asiaa on valmisteltu sosiaali- ja terveysministeriön 13 päivänä maaliskuuta 2002 asettamassa asumisperusteista sosiaaliturvaa selvittävässä työryhmässä. Työryhmän tehtävänä oli selvittää Suomen asumisperusteisen sosiaaliturvalainsäädännön muutostarpeita

ja mahdollisuuksia ja tehdä hallituksen esityksen muodossa ehdotus tarvittavista muutoksista.

Työryhmän työhön osallistui sosiaali- ja terveysministeriön, työministeriön, valtiovarainministeriön, Kansaneläkelaitoksen, Teollisuuden ja Työnantajain Keskusliiton, AKAVA ry:n, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry:n, Suomen Kuntaliiton, Toimihenkilökeskusjärjestö STTK ry:n, Palvelutyönantajat ry:n ja Suomen Yrittäjät ry:n edustajia. Työryhmä kuuli työskentelynsä aikana useita eri alojen asiantuntijoita.

6. Muita esitykseen liittyviä seikkoja

Euroopan unionin jäsenvaltioiden alueella liikkuvien henkilöiden sosiaaliturvaan sovelletaan ensisijaisesti sosiaaliturva-asetusta ja sen täytäntöönpanoasetusta. Ne määrittelevät, tuleeko henkilöön soveltaa jäsenvaltion sosiaaliturvalainsäädäntöä ja onko valtion maksettava etuuksia myös toisissa jäsenmaissa asuville henkilöille. Asetukset ovat välittömästi sovellettavaa lainsäädäntöä Suomessa, joten ne syrjäyttävät niiden kanssa ristiriidassa olevat kansalliset säännökset.

Suomea velvoittavat lisäksi useat monen ja kahdenväliset sosiaaliturvasopimukset, jotka määrittelevät henkilöön sovellettavaa lainsäädäntöä sekä etuuksien myöntämistä ja maksamista. Myös nämä sopimukset syrjäyttävät niiden kanssa ristiriidassa olevat kansalliset säännökset.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

LAKIEHDOTUSTEN PERUSTELUT

1.1. Laki asumiseen perustuvan sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta annetun lain muuttamisesta

1 luku. Yleiset säännökset

1 §. Soveltamisala. Pykäläehdotuksen 1 momentin mukaan tätä lakia sovellettaisiin, ellei kansainvälisistä sopimuksista muuta johdu. Säännös vastaisi tältä osin voimassa olevaa lainsäädäntöä. Kansainvälisillä sopimuksilla tarkoitettaisiin kaikkia Suomea sitovia sopimuksia, joissa on sovellettavaa lainsäädäntöä koskevia säännöksiä (ns. lainvalintasäännöksiä). Tällaisia ovat Euroopan unionin neuvoston sosiaaliturvajärjestelmien soveltamisesta yhteisön alueella liikkuviin palkattuihin työntekijöihin, itsenäisiin ammatinharjoittajiin ja heidän perheenjäseniinsä annettu asetus (ETY) N:o 1408/71, kahden- ja monenväliset sosiaaliturvasopimukset, ETA-sopimus sekä EU:n ja Sveitsin henkilöiden vapaata liikkuvuutta koskeva sopimus ja sen sosiaaliturvaa koskeva liite II.

Pykälän sanamuotoa on muutettu nykyisestä siten, ettei siinä enää mainittaisi Suomessa asumista vaan viitattaisiin suoraan asianomaisiin erityislakeihin toteamalla, että tämän lain mukaan ratkaistaan onko henkilöön sovellettava näitä lakeja. Muutos edellyttäisi myös näiden erityislakien vastaavien säännösten muuttamista teknisesti siten, että niissä viitattaisiin tähän lakiin ilman Suomessa asumiskäsitettä. Kyseessä on lakitekniinen muutos, jolla ei pyritä muuttamaan tämän tai näiden erityislakien sisältöä. Suomessa asumista koskeva edellytys sisältyisi edelleen tähän lakiin ja ilmenisi muun muassa sen 3 §:stä. Lakiin on kuitenkin lisätty myös oikeus sosiaaliturvaan Suomessa tapahtuvan

työnteon perusteella eräissä kansainvälisten velvoitteiden edellyttämässä tilanteissa (3 b §), mitä sanamuodon muutos paremmin vastaa.

Lain soveltamisalaan eivät edelleenkään kuuluisi sellaiset työskentelyyn perustuvat sosiaaliturvan alat kuin työeläke- sekä tapaturma- ja ammattitautivakuutuslainsäädäntö. Tämä vastaa voimassa olevaa lainsäädäntöä. Nykyistä soveltamisalaa esitetään muutettavaksi siten, ettei se enää koskisi työttömyysturvalakia (1290/2002) eikä sairausvakuutuslain (364/1963) tai kuntoutusrahalain (611/1991) työtuloon perustuvia etuuksia.

Pykälää ehdotetaan lisäksi muutettavaksi siten, että lähes kaikkien Kansaneläkelaitoksen toimeenpanemien lakien soveltamisala määräytyisi saman lain perusteella. Voimassa olevan lain soveltamisalaa ehdotetaan siten laajennettavaksi lisäämällä pykälään asumistukilaki (408/1975) ja rintamasotilaseläkelaki (119/1977). Näiden lakien mukaisten etuuksien saaminen on tähän asti perustunut kotikuntalakiin. Muutoksen tavoitteena on selkeyttää lainsäädäntöä.

Lait, joiden soveltamisala määräytyisi soveltamisalalain mukaan, jaettaisiin 1 §:ssä kolmeen eri ryhmään. Ensimmäiseen ryhmään kuuluisivat lait, joihin sovellettaisiin soveltamisalalakia kokonaisuudessaan. Toiseen ryhmään kuuluvia lakeja sen sijaan sovellettaisiin ainoastaan Suomessa asuviin henkilöihin. Tähän ryhmään ei sovellettaisi lain työntekoa Suomessa koskevaa 3 b §:ää eikä ulkomailla olotilanteita lain 5-8 §:ssä. Kolmannen ryhmän muodostaisivat sairausvakuutus- ja kuntoutusrahalain perusetuuksia koskevat säännökset. Työttömyysturvalakia ei enää mainittaisi laissa lainkaan.

Kansaneläkelaitoksen toimeenpanemista etuuksista lain ulkopuolelle jäisivät lasten kotihoiton ja yksityisen hoidon tuesta annettu laki sekä sotilasavustuslaki. Kotihoiton ja yksityisen hoidon tuki liittyvät niin kiinteästi kunnan järjestämiin päivähoitopalveluihin, ettei niiden soveltamisalaa ole tarkoituksenmukaista erottaa eri lakeihin. Sotilasavustuslaissa ei edellytetä Suomessa asumista, joten lain soveltamisalasta ei ole tarpeen säätää tässä laissa.

Myös opintotuki ja lukiokoulutuksen ja ammatillisen koulutuksen opiskelijoiden koulumatkatuki jää esityksen ulkopuolelle, koska näiden lakien soveltamisalaa koskevaa uudistusta valmistellaan parhaillaan opetusministeriössä.

2 §. Toimeenpano. Säännöksestä poistettaisiin työttömyyskassoja koskeva maininta, koska ansiosidonnaisen työttömyyspäivärahan soveltamisalasta säädettäisiin yksinomaan työttömyysturvalaissa.

2 a §. Määritelmät. Lakiin ehdotetaan lisättäväksi määritelmiä koskeva pykälä. Siihen olisi koottu eräitä keskeisiä laissa käytettyjä käsitteitä ja niiden määritelmät. Nykyisessä laissa ei ole tällaista pykälää, vaan käsitteiden sisältö ilmenee kustakin asianomaisesta pykälästä. Määritelmien kokoaminen yhteen pykälään selkeyttäisi lain rakennetta ja ymmärrettävyyttä.

Lakiin ehdotetaan otettavaksi ensinnäkin työntekijän määritelmä. Määritelmää tarvitaan tilanteissa, joissa työntekijään sovelletaan Euroopan yhteisön lainsäädännön tai muun Suomea sitovan kansainvälisen sopimuksen mukaan Suomen sosiaaliturvalainsäädäntöä. Määritelmä korvaisi tällä hetkellä neuvoston sosiaaliturvan koordinoitiasetukseen N:o 1408/71 sisältyvän työntekijämääritelmän, joka perustuu työeläkevakuutuksen

työntekijäkäsitteeseen samoin kuin sosiaaliturvasopimuksissa olevat työntekijäkäsitteet. Ehdotettu määritelmä kytkettäisiin työttömyysturvalain (1290/2002) II osan 5 luvun 4 §:ssä olevaan määritelmään, ja se koskisi yhteneväisesti kaikkia edellä mainittuja kansainvälisiä tilanteita. Määritelmä koskisi kaikkia laissa tarkoitettuja työntekijöitä.

Työntekijällä tarkoitettaisiin tässä laissa työ-, virka- tai muussa palvelussuhteessa olevaa henkilöä, jonka työaika ja ansiot täyttävät työttömyysturvalain II osan 5 luvun 4 §:ssä mainitut edellytykset. Työsuhteessa oleminen ratkaistaan työsopimuslain (55/2001) 1 luvun 1 §:n mukaan, virka- tai muussa palvelussuhteessa oleminen taas asiaa koskevan erityislainsäädännön kuten valtion virkamieslain (750/1994), kunnallisten viranhaltijain palvelussuhdeturvasta annetun lain (484/1996) sekä muiden erityislakien mukaan.

Työttömyysturvalain 5 luvun 4 §:n mukaan työaika koskevat edellytykset täyttyvät, kun henkilön työaika yhdessä tai useammassa työssä on yhteensä vähintään 18 tuntia tai kun jaksotyössä työsopimuksen mukainen säännöllinen työaika on tasoittumisjakson aikana keskimäärin yhteensä vähintään 18 tuntia kalenteriviikossa. Työaikaan voidaan lukea myös sellainen neljän peräkkäisen kalenteriviikon ajanjakso, jossa työaika on yhteensä vähintään 80 tuntia jakaantuneena kullekin kalenteriviikolle. Palkkaa koskevat edellytykset täyttyvät, kun palkka on työehtosopimuksen mukainen. Jos alalla ei ole työehtosopimusta, kokoaikatyön palkan on vastattava vähintään peruspäivärahan 40-kertaista määrää kuukaudessa. Työssäoloehtoon luetaan puolet niiden kalenteriviikkojen lukumäärästä, joina tehdyn työn palkkauskustannuksiin työnantaja on saanut samalta ajalta työmarkkinatukea ja julkisesta työvoimapalvelusta annetussa laissa tarkoitettua työllistämistukea.

Viikoittaisesta työaikaedellytyksestä voidaan valtioneuvoston asetuksella tarkemmin säädetyillä edellytyksillä poiketa eräiden ammattiryhmien (opettajat, kotityöntekijät, urheilijat, taiteilijat ja eräät erityisryhmiin kuuluvat työntekijöiden eläkelaisa (662/1985) tarkoitetut luovaa tai esityksellistä työtä tekevät henkilöt) ja muiden vastaavien työaikajärjestelyiltään epätavallisilla työaloilla työskentelevien osalta.

Laki sisältäisi myös yrittäjän tai yritystoiminnan harjoittajan määritelmän. Tällainen olisi henkilö, joka päätointaan varten on yrittäjien eläkelain (468/1969) tai maatalousyrittäjien eläkelain (467/1969) mukaisesti velvollinen ottamaan sanottujen lakien mukaisen vakuutuksen. Määritelmä vastaisi nykyistä käytäntöä.

Lakiin on sisällytetty myös tutkijan, opiskelijan sekä lähetys- ja kehitysyhteistyöntekijän määritelmät. Nämä vastaisivat voimassa olevan lain soveltamiskäytäntöä.

Perheenjäsenen määritelmä on sama kuin voimassa olevan lain 8 §:n 2 momentissa kuitenkin siten, ettei perheenjäsenenä enää pidettäisi 18-vuotta täyttäneitä päätoimisesti opiskelevaa tai ammatillisessa koulutuksessa olevaa nuorta kuten nykyisin. Opiskelevat lapset voivat saada oman päätöksen sosiaaliturvan soveltamisesta opiskelun perusteella. Ehdotettu muutos vastaisi nykyistä soveltamiskäytäntöä. Myös rekisteröidyn parisuhteen toinen osapuoli kuuluisi nyt kyseessä olevan perheenjäsenen määritelmän piiriin. Rekisteröidystä parisuhteesta annetun lain (950/2001) 8 §:n mukaan laissa tai asetuksessa olevaa säännöstä, joka koskee aviopuolisoa, sovellettaisiin myös tässä laissa tarkoitettun parisuhteen osapuoleen, jollei toisin säädetä. Puolisoihin rinnastettaisiin myös

avoliitossa asuvat eri sukupuolta olevat henkilöt. Samaa sukupuolta olevia voitaisiin pitää perheenjäseninä vain rekisteröidyn parisuhteen, ei avoliiton perusteella.

Lakiin on niin ikään sisällytetty suomalaista syntyperää olevan henkilön, pakolaisen ja valtiottoman henkilön määritelmät. Nämä määritelmät tulevat kyseeseen sekä nykyisen lain että uuden lakiehdotuksen 11 §:ssä, ja pakolaisen määritelmä myös lakiesityksen 3 a §:ssä.

2 luku. Sosiaaliturvalainsäädännön soveltaminen

2 luku. Sosiaaliturvalainsäädännön soveltaminen. Lain 2 luvun nykyistä otsikkoa ”Asumisen määräytyminen” ehdotetaan muutettavaksi vastaamaan paremmin lain uudistettua sisältöä. Luvun rakennetta ehdotetaan selkeytettäväksi siten, että kutakin tilannetta vastaisi oma pykälänsä.

Lain 3 § koskisi Suomessa asumista, 3 a § Suomeen muuttamista, 3 b § työntekoa Suomessa, 4 § oleskelua ulkomailla, 5 § eräitä palvelussuhteita ulkomailla olotilanteissa, 6 § työskentelyä suomalaisessa aluksessa ja 7 § työntekoa ja opiskelua ulkomailla.

3 § Suomessa asuminen. Voimassa olevan 3 §:n mukaan sosiaaliturvalainsäädäntöä sovellettaessa henkilön katsotaan asuvan Suomessa, jos hänellä on täällä varsinainen asunto ja koti. Pykälän 1 momenttia ehdotetaan muutettavaksi teknisesti siten, että siinä säädettäisiin asumisen sijasta sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta kuten lain 2 luvun otsikossakin. Tämän lisäksi säännöksessä ei enää mainittaisi ”varsinaista asuntoa ja kotia”, vaan tämä ilmaisu olisi korvattu ”vakinaisesti asuvalla” henkilöllä. Lainsäädäntöä sovellettaessa lähtökohtana olisi edelleen henkilön tosiasiallinen fyysinen oleskelu Suomessa. Asumista ei ratkaistaisi väestötietojärjestelmään tehdyn ilmoituksen tai verotuksen perusteella, vaan todennettavissa olevan tosiasiallisen Suomessa asumisen perusteella.

Pykälän 2 ja 3 momenttiin nyt sisältyvästä Suomeen muuttavan henkilön ja turvapaikkaa hakevan henkilön oikeudesta sosiaaliturvaan säädettäisiin uudessa 3 a §:ssä.

3 a §. Suomeen muuttaminen. Maahan muuttavien henkilöiden oikeudesta asumisperusteiseen sosiaaliturvaan säädetään voimassa olevan lain 3 §:n 2 momentissa, joka ehdotetaan korvattavaksi uudella 3 a §:llä. Nykyisen säännöksen mukaan edellytyksenä on, että maahan muuttavan henkilön tarkoituksena on jäädä Suomeen vakinaisesti asumaan ja että hänellä on lisäksi yhden vuoden oleskeluun oikeuttava voimassa oleva oleskelulupa tai erityisestä syystä alle yhden vuoden lupa. Soveltamiskäytännössä päätöksentekoviranomaiset arvioivat Suomeen muuton vakinaisuutta henkilön kokonaistilanteen perustella. Tällöin olennaista on paitsi henkilön oma käsitys muuton luonteesta myös muut objektiivisesti todennettavissa olevat seikat kuten henkilön maahanmuuton tarkoitus ja luonne, hänen siteensä Suomeen, työsopimus, perhesiteet ja muut asiakirjain todistettavat seikat. Uusi 3 a § vastaisi nykyistä soveltamiskäytäntöä.

Ehdotetun pykälän 1 momentin mukaan sosiaaliturvalainsäädäntöä sovellettaisiin jo maahan tulosta lukien sellaiseen Suomeen muuttavaan henkilöön, jonka voidaan hänen olosuhteensa kokonaisuudessaan huomioon ottaen katsoa muuttavan Suomeen vakinaisesti asumaan.

Pykälän 2 momentissa on lueteltu joukko seikkoja, jotka voidaan ottaa kokonaisharkinnassa myönteistä päätöstä puoltavina tekijöinä huomioon. Suomessa aikaisemmin asuneen Suomen sosiaaliturvalainsäädännön piiriin kuuluneen henkilön voidaan katsoa muuttavan Suomeen asumaan pääsääntöisesti aina maahan muutosta alkaen, ellei maahantulon syynä ole loma tai muu vastaava lyhytaikainen oleskelu. Maahantulon tarkoitusta arvioitaessa tulisi ottaa huomioon henkilön olosuhteet kokonaisuutena.

Henkilön voitaisiin myös yleensä katsoa muuttavan Suomeen vakinaisesti asumaan, jos hän on suomalaista syntyperää oleva henkilö. Tämä koskisi myös pakolaista tai oleskeluluvan suojelun tarpeen perusteella saanutta henkilöä. Edellä lakiesityksen 2 a §:n 9) ja 10) kohdissa on määritelty nämä käsitteet.

Vakinaista asumista osoittavina seikkoina voitaisiin pitää myös tilannetta, jossa henkilöllä on Suomessa vakinaisesti asuva perheenjäsen tai muu lähiomainen. Kyseessä saattaa olla Suomessa vakinaisesti asuvan henkilön kanssa avioitunut henkilö tai hänellä on muu läheinen perheside Suomessa asuvaan henkilöön. Kyseeseen voivat tulla paitsi lapset myös muu omaisuus kuten isovanhemmat. Aviopuoliso on rinnastetaan rekisteröidystä parisuhteesta annetun lain 8 §:n mukaan rekisteröidyn suhteen osapuolet. Muun perhesiteen kuin aviopuolison kohdalla tulisi ottaa huomioon henkilön kokonaistilanne sekä siteet Suomeen ja toiseen valtioon. Esimerkiksi vanhempansa luokse muuttavan aikuisen lapsen kohdalla tulisi huomioida myös perhesiteet lähtömaahan. Avopuolisolta tulisi edellyttää myös muita Suomeen muuttotarkoitusta osoittavia seikkoja ja esimerkiksi aikaisempaa yhdessä asumista. Avoliitto voisi kuitenkin olla yksi siteitä Suomeen osoittavista tekijöistä, kun ratkaistaan Suomeen muuton vakinaisuus.

Myös työntekoa Suomessa voitaisiin pitää eräänä soveltamisalalain mukaista vakinaista asumista osoittavana seikkana, mikäli kyse on toistaiseksi voimassa olevasta tai vähintään kahden vuoden työsuhteesta Suomessa. Voimassa olevaa lakia tulkitaan tällä tavoin. Siten kyseessä olisi soveltamiskäytännön kirjaaminen lakiin.

Pykälän 3 momentin mukaan Suomeen yksinomaan opiskelutarkoituksessa muuttavan henkilön ei voitaisi katsoa muuttavan maahan vakinaisesti. Säännös vastaisi voimassa olevaa soveltamiskäytäntöä. Opiskelu on luonteeltaan tilapäistä ja on todennäköistä, että opiskelija palaa kotimaahansa opintojen päättymisen jälkeen. Yksinomaan opiskelutarkoituksessa maahan tulleen henkilön olosuhteet voivat muuttua opiskelun aikana esimerkiksi avioliiton solmimisen, perheen perustamisen, työnteon kautta tai muutoin siten, että hänen voidaan katsoa asuvan täällä opiskelustaan huolimatta. Tällöin hänen asumistaan Suomessa tarkastellaan uudelleen, ja hänellä saattaa olla oikeus sosiaaliturvaan. Hänen asumistaan arvioidaan tällöin oleskelun pääasiallisen syyn perusteella. Opiskelijalla saattaisi olla oikeus sosiaaliturvaan myös työnteon nojalla, jos häneen sovelletaan EY-lainsäädäntöä tai sosiaaliturvasopimusta. Säännöksellä ei olisi vaikutusta henkilön oikeuteen saada niitä kotikuntalain mukaisia palveluita ja etuuksia, joita kunnan asukkaat yleensä saavat.

Pykälän 4 momentti koskee turvapaikanhakijoita ja tilapäisen suojelun tarpeen perusteella oleskeluluvan saaneita henkilöitä. Näihin henkilöihin ei sovellettaisi sosiaaliturvalainsäädäntöä sinä aikana, jona heihin sovelletaan maahanmuuttajien kotouttamisesta ja turvapaikan hakijoiden vastaanotosta annettua lakia. Säännös vastaisi turvapaikanhakijoiden osalta nykyistä lainsäädäntöä. Tilapäistä suojelua saavia henkilöitä koskeva säännös olisi sen sijaan uusi. Ulkomaalaislain muuttamisesta annetulla lailla (130/2002)

on ulkomaalaislakiin lisätty säännös tilapäisen suojelun antamisesta. Vastaavasti maahanmuuttajien kotouttamisesta ja turvapaikan hakijoiden vastaanotosta annettuun lakiin on lisätty säännökset (118/2002) vastaanoton järjestämisestä Suomessa tilapäistä suojelua saaville henkilöille. Tähän liittyneessä hallituksen esityksessä ja eduskunnan vastauksessa kiinnitettiin erityistä huomiota tarpeeseen selkeyttää tilapäistä suojelua saavien osalta asumiseen perustuvan sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta annettua lakia ja kotikuntalakia.

Tilapäisen suojelun perusteella oleskeluluvan saaneella henkilöllä ei olisi oikeutta tämän lain mukaiseen sosiaaliturvaan niin kauan kuin häneen sovelletaan maahanmuuttajien kotouttamisesta ja turvapaikan hakijoiden vastaanotosta annettua lakia. Tilapäistä suojelua saaneiden henkilöiden tilanne arvioidaan suojelun päätyttyä ulkomaalaislainsäädännön mukaan. Ensisijainen vaihtoehto on turvallinen kotiinpaluu. Hallituksen esityksessä 20/2001 ulkomaalaislain muuttamisesta todetaan, että ”lähtökohtana on pidettävä sitä, että tilapäisen suojelun päätyttyä ihmiset palaavat asuinmaahansa vapaaehtoisesti sen jälkeen, kun turvallinen ja ihmisarvoinen paluu on mahdollista. Jos paluu ei ole mahdollinen tilapäisen suojelun päättyessä, lupaharkinta on yksittäistapauksessa tehtävä normaalisti ulkomaalaislain nojalla”. Mikäli henkilölle tällöin myönnetään lupa esimerkiksi suojelun tarpeen perusteella Suomessa oleskelua varten, voitaisiin häneen soveltaa asumisperusteista sosiaaliturvalainsäädäntöä lain 3 §:n perusteella.

Pykälän 5 momenttiin ehdotetaan otettavaksi säännös olosuhteiden muutoksia varten. Jos henkilön ei maahan tullessaan ole voitu katsoa muuttavan Suomeen vakituisesti asumaan, mutta hänen olosuhteensa muuttuvat myöhemmin siten, että häntä voitaisiin pitää Suomessa asuvana, voitaisiin henkilön katsoa asuvan Suomessa tämän lain tarkoittamalla tavalla olosuhteen muutoksesta lukien. Tällainen olosuhteiden muutos olisi esimerkiksi opiskelun päätyminen ja työnteon aloittaminen tai perhesiteiden syntyminen Suomessa.

3 b § Työnteko Suomessa. Lakiin ehdotetaan otettavaksi uusi säännös sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta Suomessa tapahtuvan työnteon tai yritystoiminnan harjoittamisen perusteella eräissä kansainvälisissä tilanteissa. Lakiehdotuksen 3 a §:n 4-kohdan mukaan maahanmuuttotilanteissa voidaan vakinaista asumista osoittavina seikkoina pitää vähintään kahden vuoden työsopimusta Suomessa. Suomea velvoittavien kansainvälisten sosiaaliturvasopimusten ja erityisesti asetuksen N:o 1408/71 mukaan EU/ETA-kansalaiselta, joka tulee Suomeen työhön, ei voida edellyttää vakinaista Suomessa asumista, vaan oikeus sosiaaliturvaan syntyy työnteon perusteella. Asumisperusteisessa sosiaaliturvalainsäädännössä ei ole määritelty työntekijää, minkä vuoksi tällainen säännös olisi tarpeen. Säännös korvaisi asetuksen 1408/71 liitteeseen I sisältyvän työntekijän määritelmän. Liitteen 1, M Suomi mukaan työntekijänä pidetään ”henkilöä, joka on työeläkejärjestelmää koskevassa lainsäädännössä tarkoitettu työntekijä tai itsenäinen ammatinharjoittaja”. Tämän mukaisesti EU/ETA-työntekijät ovat oikeutettuja asumisperusteiseen sosiaaliturvaan aina lyhyenkin työsuhteen perusteella, vaikka he eivät työnteon vähäisyyden vuoksi olisi oikeutettuja työeläkkeeseen. Kaikkien lyhytaikaisten ja epätyypillisten työsuhteiden huomioon ottaminen asumisperusteisessa sosiaaliturvassa aiheuttaa tulkintatilanteita sosiaaliturvaoikeuden alkamisen ja päättymisen ajankohdasta ja vaikeuttaa myös käytännön toimeenpanoa.

Lakiesityksen 3 b §:llä on tarkoitus puuttua näihin ongelmiin kansainvälisiä sitoumuksia koskevissa tilanteissa. Esityksen mukaan kaikissa näissä tilanteissa sovellettaisiin yhte-

näistä työntekijän määritelmää. Säännöksen nojalla henkilö pääsisi tässä laissa tarkoitetun sosiaaliturvalainsäädännön piiriin työsuhteen keston ajaksi. Mikäli henkilön oleskelu on pysyväisluonteista tai myöhemmin muuttuu sellaiseksi ja hänen voidaan katsoa asuvan Suomessa, tulee hän sosiaaliturvalainsäädännön piiriin Suomessa asuvana (eli 3 §:n mukaan).

Säännöstä sovellettaisiin henkilöön, jonka työsuhde on sovittu kestämään yhdenjaksoisesti vähintään neljä kuukautta. Pykälän soveltamisalan ulkopuolelle jäisivät näin ollen tämän rajan alittavat lyhytaikaiset työsuhteet kuten esimerkiksi ulkomaisten opiskelijoiden tekemä alle neljä kuukautta kestävä kesätyö. Säännöstä ei voitaisi soveltaa myöskään rajatyöntekijöihin, koska lähtökohtana määräyksen soveltamiselle on, että henkilö myös oleskelee Suomessa työskentelyn ajan. Pykälän tarkoittamana työntekona ei niin ikään pidettäisi esimerkiksi työskentelyä au pairina tai työharjoittelua, jos palkka jää alle pykälässä määritellyn tason. Sosiaaliturvaan kuulumisen alkaisi jo maahantulosta lukien, jos työsuhde on sovittu alkavaksi jo tällöin. Muutoin se alkaisi työsuhteen alkamisesta.

Säännös koskisi myös yrittäjiä, ja myös heidän kohdallaan toiminnalta edellytetään neljän kuukauden kestoa, mikä vastaa voimassa olevaa asetuksen 1408/71 liitteen I säännöstä.

3 c §. Laillisuusvaatimus. Säännös täydentäisi 3, 3 a ja 3 b pykälää. Laillisuusvaatimus tarkoittaisi, että henkilöllä tulee olla maassa oleskelun mahdollisesti edellyttämät luvat ja asiakirjat.

Suomen perustuslain (731/1999) 9 §:n mukaan Suomen kansalaisella ja maassa laillisesti oleskelevalla ulkomaalaisella on oikeus vapaasti liikkua maassa ja valita asuinpaikkansa. Suomen kansalaista ei saa estää saapumasta maahan, karkottaa maasta eikä vastoin tahtoaan luovuttaa tai siirtää toiseen maahan. Ulkomaalaisen oikeudesta tulla Suomeen ja oleskella Suomessa säädetään lailla. Ulkomaalaisen maahantuloon, maastalähtöön sekä oleskeluun ja työntekoon Suomessa sovelletaan ulkomaalaislakia (378/1991) ja sen nojalla annettuja säännöksiä ja määräyksiä sekä Suomea velvoittavia kansainvälisiä sopimuksia. Mikäli henkilöltä siis edellä mainitun lainsäädännön nojalla edellytettäisiin maahan saapumiseksi ja siellä asumiseksi voimassa olevaa oleskelulupaa ja matkustusasiakirjaa, tulisi hänellä olla nämä asiakirjat sosiaaliturvalainsäädännön piiriin pääsemiseksi ja kuulumiseksi. Säännös vastaisi voimassa olevaa lainsäädäntöä.

Maahanmuuttotilanteita koskisi lisäksi erityissäännös, jonka mukaan oleskeluluvan, milloin sellainen henkilöltä vaaditaan, tulee olla vähintään yhden vuoden pituinen. Erityistilanteissa tästä vaatimuksesta voitaisiin luopua. Säännöksen tarkoittamana erityisenä syynä voi olla esimerkiksi se, että muutoin vähintään vuodeksi annettava lupa muodollisista tai menettelyllisistä syistä annetaan alle vuodeksi. Tämä voi johtua esimerkiksi siitä, että passin voimassaolo on rajoitettu tai myöhemmin Suomeen tulevan perheenjäsenen luvan päättymisajankohdaksi määrätään sama kuin muilla perheenjäsenillä.

4 §. Oleskelu ulkomailla. Pykälää ehdotetaan selkeytettäväksi siten, että siinä mainittaisiin pääsääntö, jonka mukaan sosiaaliturvalainsäädäntöä ei sovellettaisi ulkomaille muuttavaan henkilöön. Sen sijaan sosiaaliturvalainsäädäntöä sovellettaisiin tilapäisesti enintään yhden vuoden ulkomailla oleskelemaan henkilöön, joka edelleen asuu Suomessa. Tämä vastaisi nykyistä lakia ja soveltamiskäytäntöä.

Pykälän 2 momenttia ehdotetaan muutettavaksi siten, että toistuvasti ulkomailla oleskelevaan henkilöön sovellettaisiin sosiaaliturvalainsäädäntöä, jos hänen voidaan ulkomailla oleskelusta huolimatta katsoa asuvan Suomessa. Nykyisessä laissa on nk. kolmen vuoden sääntö, jossa osan vuodesta ulkomailla ja osan vuodesta Suomessa viettäneiden henkilöiden osalta ulkomailla oleskelun kesto arvioidaan kolmen vuoden ajanjaksolla. Tämä määräys on osoittautunut vaikeasti toimeenpantavaksi. Uudella 2 momentilla tavoitellaan samoja tilanteita kuin nykyisen kolmen vuoden säännöllä, mutta se ei olisi sidottu kolmen vuoden aikarajaan, vaan tarkastelu on jatkuvaa. Muutoksen tavoitteena on antaa toimeenpanijalle harkintavaltaa kohtuuttomien tilanteiden välttämiseksi silloin, kun henkilön voidaan katsoa asuvan Suomessa, vaikka hän oleskeleekin toistuvasti osan vuodesta ulkomailla.

Säännöksen soveltaminen edellyttäisi niinkään, että henkilö asuu Suomessa lain tarkoittamalla tavalla silloin, kun toistuva ulkomailla oleskelu alkaa. Säännöksen soveltaminen edellyttäisi lisäksi, että Suomessa oleskeltu aika on merkittävä eikä kyse ole keinotekoisesta sosiaaliturvaan kuulumisesta. Säännöstä voitaisiin soveltaa esimerkiksi eläkkeensaajiin, jotka viettävät säännöllisesti osan vuodesta ulkomailla, jos he eivät ole muuttaneet pysyvästi ulkomaille. Tällöin heiltä edellytettäisiin, että he oleskelevat merkittävän osan vuodesta Suomessa sekä, että heillä on edelleen kotikunta Suomessa ja he ovat yleisesti verovelvollisia Suomessa. Säännös soveltuu myös tilanteisiin, joissa henkilö on tilapäisesti työssä ulkomailla, mutta viettää Suomessa vapaa-aikansa, häntä verotetaan Suomessa ja hänellä on täällä kotikunta.

Eräissä rajatapauksissa ratkaisun tekeminen voi kuitenkin olla vaikeaa. Näin on erityisesti tilanteissa, joissa lyhyet ulkomailla ja kotimaassa olojaksot vuorottelevat ja seuraavat toisiaan. Ratkaisun tekeminen perustuu tällöin viime kädessä päätöksentekijän suorittamaan henkilön tilanteen kokonaisarviointiin ja tarkasteluun.

5 §. Eräät palvelussuhteet. Pykälässä säädetään sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta ulkomailla työssä oleviin Suomen kansalaisiin, jotka ovat Suomen valtion palveluksessa tai näihin rinnastettavissa tehtävissä. Pykälään ehdotetaan lisättäväksi Suomesta lähetettynä työntekijänä lähetystyötehtävissä oleva henkilö. Voimassa olevassa laissa edellytetään sosiaaliturvalainsäädännön soveltamiseksi tällaiseen henkilöön hakemuksen tekemistä lain 7 §:n mukaisesti. Ehdotetun muutoksen jälkeen lähetystyössä olevat kuuluisivat sosiaaliturvajärjestelmän piiriin suoraan lain nojalla.

Ehdotettu muutos on tarpeen 7 §:ään ehdotettujen muutosten vuoksi. Lain 7 §:ää ehdotetaan muutettavaksi siten, että päätös sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta ulkomailla työnteon tai opiskelun aikana voitaisiin antaa enintään 10 vuodeksi. Säännös vaikeuttaisi lähetystyöntekijöiden asemaa. Lähetystyö on luonteeltaan pitkäaikaista ja kestää useita vuosia, jopa vuosikymmeniä. Sen vuoksi ehdotetaan, että sosiaaliturvalainsäädäntöä voitaisiin soveltaa lähetystyötehtävissä oleviin ilman määräaikaa.

Jotta henkilöä voitaisiin pitää lain tarkoittamana lähetystyöntekijänä edellytetään kuten voimassa olevassa laissa, että hän on työsuhteessa Suomessa rekisteröityyn lähetysjärjestöön, evankelisluterilaiseen tai ortodoksiseen seurakuntaan tai rekisteröityyn uskonnolliseen yhdyskuntaan sekä että tämä maksaa hänelle palkkaa lähetystyön ajalta, että työntekijä on Suomessa työeläkevakuutettu, ja että työantaja on lähettänyt hänet ulkomaille työhön. Rekisteröidyn uskonnollisen yhdyskunnan säännöissä tulisi olla maininta lähetystyön harjoittamisesta.

Jos henkilö täyttää edellä mainitut vaatimukset, häneen voitaisiin soveltaa sosiaaliturvalainsäädäntöä 5 §:n mukaisesti, vaikka hanketta, johon työntekijä on lähetetty, kutsutaisiin kehitysyhteistyöhankkeeksi. Muutoin kehitysyhteistyöntekijöistä säädetään edelleen lain 7 §:ssä.

Edellä mainituilla työnantajilla olisi tämän pykälän 2 momentin mukaan velvollisuus antaa Kansaneläkelaitokselle 2 momentissa mainitut tiedot ulkomaille lähetetyistä lähestyöntekijöistään.

7 §. Työnteko ja opiskelu ulkomailla. Pykälässä säädetään, milloin ulkomailla oleskeleva henkilö voi hakemuksesta edelleen kuulua Suomen sosiaaliturvalainsäädännön piiriin. Säännökseen on tehty useita teknisiä muutoksia. Eri alakohtia koskevat määritelmät on sisällytetty 2 a §:ään ja hakemusmenettelyä koskevat säännökset pykälän 2 ja 3 momentista 12 §:ään.

Nykyistä säännöstä ehdotetaan muutettavaksi siten, että pykälästä poistettaisiin sen 1 momentin 3 kohta, joka koskee lähetystyötehtävissä toimivaa henkilöä. Tämä säännös ehdotetaan siirrettäväksi lain 5 §:ään. Niin ikään ehdotetaan poistettavaksi nykyisen 1 momentin 5 kohta, joka koskee määräaikaaisesti valtioiden välisessä järjestössä työskentelevää henkilöä. Yleensä tällaisilla järjestöillä on oma sosiaaliturvajärjestelmä, johon henkilöllä on mahdollisuus kuulua. Joissakin tapauksissa valtioiden välisessä järjestössä työskenteleviin voidaan kuitenkin edelleen soveltaa sosiaaliturvalainsäädäntöä, jos heidän tehtävänsä liittyvät kehitysyhteistyötehtäviin. Tällaisia henkilöitä voidaan pitää 3) kohdan tarkoituksena kehitysyhteistyöntekijöinä, jos kyseessä on Suomen valtion rahoituksella tapahtuvat määräaikaiset tehtävät. Esimerkiksi YK:ssa, WHO:ssa, UNV:ssä, UNDP:ssä, ILO:ssa ja FAO:ssa kehitysyhteistyötehtävissä työskenteleviin voidaan näin edelleen hakemuksesta soveltaa sosiaaliturvalainsäädäntöä. Voimassa olevan 7 §:n mukaisesti kehitysyhteistyöltä edellytetään myös muuten, että Suomi osallistuu kehitysyhteistyöhankkeen rahoitukseen siten, että rahoitukseen käytetään valtion tulo- ja menoarvioon sisältyviä kehitysyhteistyömäärärahoja tai että Suomi osallistuu kansainvälisesti vakiintuneen kansainvälisen järjestön toiminnan rahoitukseen muutoin.

Opiskelua ja tutkimusta koskevat kohdat ehdotetaan säädettäväksi erillisinä alakohtina ja niitä ehdotetaan täsmennettäväksi. Opiskelijana pidetään henkilöä, joka opiskelee päätoimisesti. Päätoimisena opiskeluna pidetään opintotukeen oikeuttavaa opiskelua. Opiskelua voidaan pitää päätoimisena, vaikkei henkilöllä olisi oikeutta opintotukeen, jos opiskelu on virallisesti tunnustettuun tutkintoon johtavaa ja se tapahtuu opiskelumaassa akreditoitussa oppilaitoksessa. Myös tutkimusta pidetään opiskeluna väitöskirjan valmistumiseen saakka. Koska eri maiden järjestelmät oppilaitosten akreditoinneista vaihtelevat, voi myös muutoin todistaa opiskelevansa päätoimisesti ulkomailla. Tällöin edellytetään, että kyse on Suomessa virallisesti tunnustettuun tutkintoon johtavasta opiskelusta. Säännöksen piiriin eivät kuuluisi opiskelijat, jotka ovat kirjoilla suomalaisessa yliopistossa tai tekevät lopputyötään suomalaiseseen oppilaitokseen eivätkä ole kirjoilla ulkomaisessa oppilaitoksessa.

Pykälän tavoitteena on tukea opiskelua ulkomailla. Kun tehdään arviota siitä, voidaanko opiskelua pitää pykälän tarkoittamalla tavalla päätoimisena silloin, kun opiskelijalla ei ole oikeutta opintotukeen Suomesta, tulee arvio tehdä yksittäistapauksissa kokonaisharkinnan perusteella. Tällöin otetaan huomioon myös henkilön 7 a §:ssä määritellyt kiin-

teät siteet Suomeen ja erityisesti henkilön tarkoitus ja todennäköisyys palata ulkomais-
ten opintojen jälkeen Suomeen.

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, voisi tällainen henkilö hakeutua uudelleen opiskelijana Suomen sosiaaliturvan piiriin. Edellytyksenä tällöin on, että opiskelu on jatkunut myös työntöon ajan.

Pykälän 1 momentin 5) kohdan tarkoittamana tutkijana pidetään henkilöä, joka suorittaa tohtorintutkimuksen jälkeistä tutkimusta ja joka rahoittaa tutkimuksensa apurahoin. Jos tutkija saa työstään palkkaa, hänen asemaansa arvioidaan työntöon perusteella. Jos kyseessä on muu kuin EU/ETA-maa tai sosiaaliturvasopimusmaa, ei se, että tutkija saa työstään vähäistä palkkaa, estä pitämästä henkilöä tämän pykälän tarkoittamana tutkijana. Sillä, maksetaanko apurahaa Suomesta tai ulkomailta, ei ole merkitystä. Kyse täytyy kuitenkin olla henkilöstä, johon on sovellettu tämän lain mukaista sosiaaliturvalainsäädäntöä ja joka lähtee ulkomaiseen yliopistoon, muuhun oppilaitokseen tai yritykseen tutkimustyöhön.

Lakiin ehdotetaan lisättäväksi ns. lähetettyä yrittäjää koskeva määräys. Tämä tarkoittaa yrittäjää, jolla on yritystoimintaa Suomessa ja jonka työeläketurva on järjestetty Suomessa, mutta joka harjoittaa samanaikaisesti yritystoimintaa myös toisessa valtiossa.

Pykälän 2 ja 3 momentti ehdotetaan kumottavaksi. Päätöksen antamisesta säädettäisiin 12 §:ssä.

7 a §. Kiinteiden siteiden arviointi. Kiinteitä siteitä koskevaan säännökseen on lisätty eräitä siteitä osoittavia kriteerejä. Tarkoituksena ei kuitenkaan ole muuttaa nykykäytäntöä vaan ainoastaan selkiyttää lakia. Arvio kiinteistä siteistä on kokonaisvaltaista henkilön tilanteen tarkastelua, jossa ensisijaisesti pyritään selvittämään onko henkilöllä kiinteämmät siteet Suomeen kuin johonkin muuhun maahan. Perheellisen henkilön kohdalla siteet ovat yleensä samaan maahan muun perheen kanssa. Yksinäisen henkilön kohdalla arviossa painottuvat Suomessa ja ulkomailta oleskeltu aika, toistuva oleskelu Suomessa ja esimerkiksi lähetetyn työntekijän kohdalla aikomus ja todennäköisyys Suomeen paluulle. Arvio kiinteistä siteistä Suomeen on saman suuntainen kuin EY-tuomioistuimen asetuksen 1408/71 tulkinnessa muodostunut ”intressien keskus” käsite. Muutos vastaisi nykyistä soveltamiskäytäntöä.

8 §. Perheenjäsenet. Pykälän 1 momenttiin esitetään lisättäväksi selkeyttävä säännös siitä, että perheenjäsenten tulee hakea Kansaneläkelaitokselta päätöstä sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta. Lisäksi säännöksestä on poistettu perheenjäsenen oman työntöon vaikutus sosiaaliturvaan silloin, kun työnteko tai yritystoiminta on vähäistä ja lyhytaikaista. Sosiaaliturvalainsäädäntöä voidaan näin ollen soveltaa perheenjäsenen myös sinä aikana, kun hän tekee työtä tai harjoittaa yritystoimintaa toisessa valtiossa osapäiväisesti tai lyhytaikaisesti. Ainoastaan sellainen oma työnteko, joka laajuudeltaan on rinnastettavissa lain 3 b §:ssä mainittuun työntököon saattaa estää sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisen. Tällaisen työntöon tulee täyttää myös lain 2 a §:n 1) ja 2) kohdissa mainitut edellytykset. Jos perheenjäsenen sovelletaan yhteisöainsäädäntöä tai

sosiaaliturvasopimuksia, ei tätä säännöstä voida kuitenkaan soveltaa, vaan perheenjäsenen sovelletaan työntekomaan lainsäädäntöä.

Pykälän 2 momentti ehdotetaan kumottavaksi. Perheenjäsenen määritelmä sisältyisi uuteen 2 a §:ään. Määritelmää ehdotetaan muutettavaksi lapsen osalta siten, että perheenjäsenellä tarkoitettaisiin ainoastaan alle 18-vuotiasta lasta. Perheenjäsenenä ei siis enää pidettäisi 18-vuotta täyttäneitä päätoimisesti opiskelevaa tai ammatillisessa koulutuksessa olevaa nuorta kuten nykyisin. Ehdotettu muutos vastaa nykyistä soveltamiskäytäntöä. Päätoimisesti opiskelevat tai ammatillisessa koulutuksessa olevat henkilöt voivat lain 7 §:n perusteella itse hakea päätöstä sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta. Sosiaaliturvalainsäädännön soveltaminen kahden eri säännöksen perusteella ei ole tarpeen.

3 luku. Sosiaaliturvalainsäädännön yhteensovittaminen ja kansainväliset sopimukset

11 § Pakolaiset ja valtiottomat henkilöt. Säännöksestä ehdotetaan poistettavaksi pakolaisen ja valtiottoman henkilön määritelmät, koska ne on siirretty määritelmäpykälään. Samalla pakolaisen määritelmää on laajennettu siten, että se koskisi paitsi ns. kiintiöpakolaisia myös Suomesta turvapaikan saaneita henkilöitä.

4 luku. Päätös, muutoksenhaku ja päätöksen poistaminen

12 §. Päätöksen antaminen. Suomessa asuvalla ja Suomeen muuttavalla henkilöllä on hakemuksesta oikeus saada Kansaneläkelaitokselta päätös sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta. Päätös annetaan toistaiseksi, ellei ole ilmeistä, että Suomessa oleskelu on tilapäistä. Kansaneläkelaitos saa tietoja ulkomailla oleskelusta muun muassa väestötietojärjestelmästä, toisen maan viranomaisilta ja asiakkaalta itseltään. Jos tieto ulkomaille muutosta saadaan muualta kuin asiakkaalta, Kansaneläkelaitos selvittää ulkomaille lähdön syyn ja sen vaikutuksen sosiaaliturvaan. Asiakkaalle annetaan tämän jälkeen aina kirjallinen valituskelpoinen päätös asumisperusteisen sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta riippumatta siitä, onko asiakas ottanut pyydetyssä ajassa yhteyttä Kansaneläkelaitokseen. Päätös sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta annetaan taakautuvasti enintään kuudelta kuukaudelta.

Kansaneläkelaitos antaa päätöksen asumisperusteisen sosiaaliturvan soveltamisesta myös henkilöille, jotka ovat saaneet Eläketurvakeskukselta todistuksen yhteisön oikeuden tai sosiaaliturvasopimuksen perusteella Suomen lainsäädännön soveltamisesta ja vastaavasti henkilöille, joille sosiaali- ja terveysministeriö on antanut päätöksen Suomen sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta. Näissä päätöksissä valitusosoitus kohdistuu kuitenkin ainoastaan siihen osaan asumisperusteista sosiaaliturvaa, jota nämä kansainväliset sopimukset eivät kata.

Kansaneläkelaitos päättää hakemuksesta myös sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta ulkomailla oleskelevaan henkilöön. Voimassa olevan lain mukaan päätöksen antamisesta säädetään 7 §:ssä. Ehdotuksessa hakemusta ja päätöksen antamista koskevat säännökset on koottu 12 §:ään. Voimassa olevan lain mukaan henkilö voi hakemuksesta kuulua Suomen sosiaaliturvalainsäädännön piiriin hyvinkin pitkän ajan. Ehdotetun pykälän mukaan päätös voitaisiin antaa enintään 10 vuoden ajaksi. Muutos on tarpeen soveltamiskäytännön selkeyttämiseksi ja läpinäkyvyyden parantamiseksi. Henkilön tilan-

teen selvittäminen pitkien ulkomaan jaksojen aikana on käytännössä osoittautunut erittäin vaikeaksi. Päätöksentekijän tulee ratkaista, onko hakija 7 §:ssä tarkoitettu henkilö, mitkä ovat hänen siteensä Suomeen sekä kohdemaan sosiaaliturvan kohtuullisuus. Tällainen selvitys on erittäin vaativa ja vie huomattavan pitkän ajan ja runsaasti voimavaroja. Esitetty 10 vuoden aika on niin pitkä, että se turvaa kaikkien Suomessa asuvien, 7 §:ssä tarkoitettujen henkilöiden sosiaaliturvan ulkomailla oleskelun aikana. Lähetystyössä olevien henkilöiden sosiaaliturva järjestettäisiin ilman päättymisaikaa 5 §:n mukaan.

Pykälän 1 momentin mukaan myös 7 §:n mukaisissa tilanteissa päätöstä sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta tulee hakea kuuden kuukauden kuluessa ulkomaille lähdistä tai edellisen päätöksen päättymisestä. Voimassa olevassa laissa hakuaika on yksi vuosi. Lyhyempi hakuaika on tarpeen, jotta henkilöiden sosiaaliturvaoikeudet olisivat jatkuvasti ajan tasalla. Erityisestä syystä Kansaneläkelaitos voi poiketa määräajasta.

Henkilön, joka on tosiasiallisesti oleskellut ulkomailla, mutta johon on tänä aikana sovellettu Suomen sosiaaliturvalainsäädäntöä, Suomessa asumista arvioidaan 3 §:n perusteella hänen palatessaan takaisin Suomeen. Jos esimerkiksi viisi vuotta lähetettynä työntekijänä ulkomailla ollut henkilö palaa Suomeen, mutta lähtee lyhyen ajan kuluttua ulkomaille, arvioidaan hänen kokonaistilannettaan 4 §:n perusteella. Lyhyen ulkomailla oleskelun ei katsota vaikuttavan Suomessa asumiseen erityisesti, jos henkilöllä voidaan arvioida olevan kiinteät siteet Suomeen siten, että hän edelleen täyttäisi edellytyksen 7 §:n mukaisen jatkopäätöksen saamiseksi kiinteiden siteiden osalta.

Sama koskee ulkomaan komennukselta Suomeen palaavaa henkilöä, joka lyhyen ajan kuluttua Suomeen paluun jälkeen hakee uudelleen päätöstä Suomen sosiaaliturvan soveltamisesta 7 §:n perusteella, ottaen kuitenkin huomioon, mitä 7 §:ssä säädetään enimmäisajasta. Pykälän 4 momentissa säädetään tilanteesta, jossa ulkomailla oleskelu on kestänyt edellisessä momentissa mainitun kymmenen vuoden ajan. Tällöin henkilön tulee asua Suomessa vähintään vuosi, jotta hänelle voitaisiin antaa uusi päätös 7 tai 8 §:n perusteella. Siten sosiaaliturvalainsäädäntöä ei voida 7 ja 8 §:n perusteella soveltaa henkilöön, joka asuu pysyvästi ulkomailla.

13 §. Muutoksenhaku. Voimassa olevassa laissa on viittaussäännös kansaneläkelain muutoksenhakumenettelysäännökseen. Viittaus ehdotetaan poistettavaksi ja vastaava muutoksenhakusäännös sisällytettäväksi lakiin 1 – 3 momentiksi. Muutoksenhaku on yksittäisen henkilön kannalta keskeinen oikeusturvakeino, minkä vuoksi on tärkeää, että sitä koskevat tiedot löytyvät mahdollisimman helposti ilman, että tietoja tarvitsee etsiä muusta lainsäädännöstä. Sisällöllisesti säännös vastaa Kansaneläkelaitoksen toimeenpanemaan lainsäädäntöön sisältyviä muutoksenhakusäännöksiä.

Muutoksenhakusäännöstä ehdotetaan asiallisesti muutettavaksi siten, että Kansaneläkelaitoksen päätöksestä valitetaan aina tarkastuslautakuntaan tai vakuutusoikeuteen. Lain 12 §:n mukaisesti Kansaneläkelaitos antaa aina erillisen päätöksen sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta. Siten muutoksenhakumahdollisuus etuuspäätöksen yhteydessä ei ole enää tarpeellinen ja sitä koskeva säännös voimassa olevassa 2 momentissa voidaan poistaa. Muutos selkeyttää muutoksenhakumenettelyä.

13 a. Itseoikaisu. Itseoikaisua koskeva säännös on uusi. Voimassa olevassa laissa on viittaussäännös kansaneläkelakiin. Asiallisesti vastaavansisältöiset säännökset ehdote-

taan lisättäväksi 13 a §:n 1 – 3 momenttiin. Säännökset vastaavat Kansaneläkelaitoksen toimeenpanemassa sosiaaliturvalainsäädännössä olevia itseoikaisusäännöksiä.

13 b. Valituksen myöhästyminen. Valituksen myöhästyminen koskeva säännös on uusi. Voimassa olevassa laissa on viittaussäännös kansaneläkelakiin. Vastaavansisältöinen säännös ehdotetaan lisättäväksi 13 b §:ään. Säännös vastaa Kansaneläkelaitoksen toimeenpanemassa sosiaaliturvalainsäädännössä olevia valituksen myöhästyminen koskevia säännöksiä.

14 §. Päätöksen poistaminen. Voimassa olevassa laissa on päätöksen poistamista koskevassa säännöksessä viittaussäännös kansaneläkelakiin, joka nyt ehdotetaan säädettäväksi kokonaisuudessaan 14 §:ssä. Säännös vastaa Kansaneläkelaitoksen toimeenpanemassa sosiaaliturvalainsäädännössä olevia päätöksen poistamista koskevia säännöksiä. Kirjoitusvirheen korjaamista koskevat säännökset ehdotetaan siirrettäväksi uuteen 14 a §:ään. Säännöstä on muutettu siten, että siitä on poistettu työttömyysturvalakia koskeva maininta, koska työttömyysturvalaki ei sisälly tämän lain soveltamisalaan.

14 a §. Virheen korjaaminen. Virheen korjaamista koskeva säännös ehdotetaan siirrettäväksi 14 §:stä omaksi 14 a §:ksi. Muutos vastaa Kansaneläkelaitoksen toimeenpanemassa lainsäädännössä omaksuttua säätämistapaa. Säännöstä on muutettu siten, että siitä on poistettu työttömyysturvalakia koskeva maininta, koska työttömyysturvalaki ei sisälly tämän lain soveltamisalaan.

Voimaantulo

Lakia sovellettaessa otettaisiin huomioon myös aika ennen lain voimaantuloa. Tämä tarkoittaa, että esimerkiksi arvioitaessa 7 ja 8 §:ssä tarkoitettujen henkilöiden kiinteitä siteitä Suomeen arviointiin vaikuttaisi myös ennen lain voimaantuloa tapahtunut oleskelu ulkomailla. Näin myös Suomeen muuttavan henkilön kohdalla otettaisiin huomioon myös Suomeen muodostuneet siteet ja oleskelu Suomessa ennen lain voimaantuloa.

Lain 12 §:n mukaan 7 ja 8 §:ssä tarkoitettuun henkilöön voitaisiin soveltaa sosiaaliturvalainsäädäntöä ulkomailla oleskelun ajan yhteensä enintään kymmenen vuotta. Kymmenen vuoden aika aletaan laskea lain voimaan tullessa ulkomailla olevien henkilöiden kohdalla lain voimaantulopäivästä. Sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisen jatkaminen edellyttäisi tällöinkin, että henkilöllä voidaan edelleen katsoa olevan kiinteät siteet Suomeen.

1.2. Laki työttömyysturvalain ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta

1.2.1 Laki työttömyysturvalain muuttamisesta

I osa. Yhteiset säännökset

1 §. Lain tarkoitus. Lakiesityksen 1 §:stä on poistettu Suomessa asumista koskeva maininta. Asumisvaatimuksen sijasta ehdotetaan säädettäväksi, että työmarkkinoilla Suomessa oleva henkilö olisi oikeutettu työttömyysturvalain mukaisiin etuuksiin.

8 §. *Soveltamisala.* Pykälän nimi on muutettu. Suomessa asumisen sijasta pykälässä säädettäisiin lain soveltamisalasta.

Ehdotettujen säännösten tarkoitus ei ole muuttaa soveltamisalaa Suomessa. Pykälän mukaan soveltamisalaan kuuluisivat työttömyysetuuksien rahoituksesta annetun lain (555/1998) 15 §:ssä tarkoitettussa työ- tai virkasuhteessa tai muussa palvelussuhteessa olevat henkilöt. Säännös kattaisi myös suomalaisella aluksella palvelevat henkilöt, jotka ovat merimieslain mukaisessa palvelussuhteessa. Edelleen säännös kattaisi myös yrittäjät, jotka tämän luvun 1 luvun 6 §:n mukaan ovat ottaneet yrittäjien tai maatalousyrittäjien työeläkevakuutuksen. Lakia sovellettaisiin niin ikään edellä mainittuihin henkilöryhmiin kuulumattomaan Suomessa asuvaan työttömään työnhakijaan, jolla on oikeus työmarkkinatukeen. Lakia sovellettaisiin myös eräin edellytyksin ulkomailla olevaan lähetettyyn työntekijään tai virkamieheen.

Työttömyysetuuksien rahoituksesta annetun lain (555/1998) 15 §:n 1 momentissa viitataan sekä työnantajan pakolliseen että valtion virkamiesten tapaturmakorvauksesta annetun lain (449/1990) nojalla määräytyvään tapaturmavakuutuslaissa tarkoitettuun tapaturmasuojaan. Tapaturmavakuutuslain (608/1948) 1 a §:n mukaan lakia sovelletaan myös sellaiseen työntekijään, jonka suomalainen työnantaja on Suomesta lähettänyt ulkomaille työhön samalle työnantajalle. Sama koskee työntekijää, jonka suomalainen yritys on lähettänyt ulkomaille työhön tämän yrityksen kanssa samaan taloudelliseen kokonaisuuteen kuuluvaan ulkomaiseen emo-, tytär- tai sisaryritykseen, jos työntekijän työsuhte lähetäneeseen yritykseen jatkuu ulkomailla työskentelyn ajan. Valtion virkamiesten tapaturmakorvauksesta annettua lakia puolestaan sovelletaan valtion virkamieslaissa tarkoitettuihin virkamiehiin eli siis myös ulkomailla valtion palveluksessa työskenteleviin.

Sen sijaan lain soveltamisalan piiriin ei enää kuuluisi suomalaisen työnantajan ulkomaille lähettämä työntekijä, jonka työsuhte suomalaiseen työnantajaan on katkennut. Tällaisia henkilöitä ovat esimerkiksi saman konsernin, mutta eri työnantajan palvelukseen ulkomaille siirtyneet henkilöt. Siten työttömyysturva seuraisi työeläke- ja tapaturmavakuutuksessa vakiintunutta käytäntöä, jossa on kiinnitetty huomiota erityisesti sellaisiin kriteereihin kuten oikeuteen erottaa työntekijä ja palkanmaksuvastuuseen.

Lain soveltamisalaan kuuluminen merkitsisi oikeutta lain 1 luvun 2 §:ssä mainittuihin etuuksiin, mikäli etuuksien saamisen edellytykset muutoin täyttyvät. Toisaalta lain soveltamisalaan kuuluminen merkitsisi myös velvollisuutta suorittaa työttömyysetuuksien rahoituksesta annetun lain (555/1998) mukaiset palkansaajan ja työnantajan työttömyysvakuutusmaksut.

Siten myös ulkomailla olevalla henkilöllä, johon sovellettaisiin tätä lakia ja joka olisi suorittanut palkansaajan työttömyysvakuutusmaksun, säilyisi oikeus esimerkiksi työttömyyspäivärahaan. Henkilö voisi siis täyttää työssäoloehdon myös ulkomailla tehdyllä työllä, mikäli hän olisi kuulunut työttömyysturvalain soveltamisalaan tuona aikana. Oikeutta etuuksiin ei kuitenkaan olisi ulkomailla oloaikana vaan oikeuden syntymisen edellytyksenä on ilmoittautuminen työttömäksi työnhakijaksi Suomessa.

5 luku. Merialalla työskentelevän oikeus ansiopäivärahaan (lisävakuutus)

12 §. Merialalla työskentelevän oikeus ansiopäivärahaan (lisävakuutus). Pykälästä on poistettu vaatimus Suomessa asumisesta. Sosiaali- ja terveysministeriö vahvistaisi lisävakuutusta koskevat ehdot, joihin voisi sisältyä vaatimus Suomessa asumisesta.

7 luku. Työmarkkinatukea koskevat yleiset säännökset

1 §. Oikeus työmarkkinatukeen. Säännökseen ehdotetaan lisättäväksi Suomessa asumista koskeva edellytys. Tämän edellytyksen täyttyminen ratkaistaisiin sen mukaan kuin asumiseen perustuvan sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta annetussa laissa säädetään.

1.2.2 Laki työttömyysetuuksien rahoituksesta annetun lain muuttamisesta

12 §. Työnantajan vakuutusmaksuvelvollisuus. Pykälän 4 momentti voidaan kumota, koska työttömyysturvalain soveltamisala ilmenisi työttömyysturvalaista eikä asumiseen perustuvan sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisalasta annetussa laissa.

15 §. Palkansaajan vakuutusmaksuvelvollisuus. Pykälän 3 momentti voidaan kumota, koska työttömyysturvalain soveltamisala ilmenisi työttömyysturvalaista eikä asumiseen perustuvan sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisalasta annetussa laissa.

1.2.3 Laki työttömyyskassalain 3 §:n muuttamisesta

3 §. Jäsenyyden ehdot. Jäsenyyden ehtoja ehdotetaan laajennettaviksi koskemaan myös ulkomailla asuvia henkilöitä, joihin sovelletaan työttömyysturvalakia.

1.3. Laki sairausvakuutuslain muuttamisesta

Laadittu esitys edellyttää jatkovalmistelua. Sairausvakuutuslainsäädännön uudistaminen on parhaillaan vireillä. Säännöksiä ei näin ollen ole laadittu voimassa olevan sairausvakuutuslain pykälien muutosesityksiksi vaan yleisluonteisimmiksi pykäliksi, joiden sisältö esitetään otettavaksi uudistuksessa huomioon. Esimerkiksi y §:n 2 momentissa on jätetty vielä määrittelemättä palkkarajojen tai työsuhteen pituus. Myös kuntoutusrahalain muuttaminen edellyttää vastaavaa jatkovalmistelua.

x §. Soveltamisala. Pykälän 1 momentin mukaan lain soveltamisalaan kuuluisivat kaikki Suomessa vakinaisesti asuvat ja täällä työ-, virka- tai muussa palvelussuhteessa olevat henkilöt sekä Suomessa ansiotoimintaa harjoittavat yrittäjät. Työsuhteessa oleminen ratkaistaan työsopimuslain (55/2001) 1 luvun 1 §:n mukaan, virka- tai palvelussuhteessa oleminen taas asiaa koskevan erityislainsäädännön kuten valtion virkamieslain (750/1994), kunnallisten viranhaltijain palvelussuhdeturvasta annetun lain (484/1996) sekä muiden erityislakien mukaan. Yrittäjällä tarkoitetaan puolestaan henkilöä, joka päätoimintaan varten on yrittäjien eläkelain (468/1969) tai maatalousyrittäjien eläkelain (467/1969) mukaisesti velvollinen ottamaan sanottujen lakien mukaisen vakuutuksen.

Pykälän 2 momentin mukaan tätä lakia sovellettaisiin myös ulkomailla olevaan lähetettyyn työntekijään edellyttäen, että tällainen henkilö on välittömästi ennen ulkomaille muuttoa kuulunut tämän lain soveltamisalaan.

y §. Oikeus etuuksiin. Suomessa asuvilla henkilöillä olisi oikeus sairausvakuutuslain mukaiseen sairaanhoitokorvaukseen ja työtuloetuuden (sairaus- ja vanhempainpäivärahan sekä erityishoitorahan) vähimmäismäärään samoin kuin sellaisten sosiaalietuuksien kuin työttömyysturva-, opintotuki- tai kuntoutusetuuksien mukaan määräytyvään työtuloetuuteen (sairaus- ja vanhempainpäivärahaan sekä erityishoitorahaan). Muilla lain soveltamisalaan kuuluvilla henkilöillä sen sijaan olisi oikeus myös ansioiden mukaan määräytyvään päivärahaan. Työryhmän esityksen tarkoituksena ei ole muuttaa nykyistä viimeksi vahvistettuun verotukseen perustuvaa käytäntöä.

1.4. Muu sosiaaliturvalainsäädäntö

1.4.1. Kansaneläkelaki

1 §. Säännöksestä poistettaisiin viittaus Suomessa asumiseen. Voimassaolevan lain 1 §:ssä oleva viittaus asumiseen perustuvan sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta annettuun lakiin säilyisi, mutta sen sanamuoto noudattaisi viimeksi mainitun lain uutta muotoilua. Ehdotettu muutos olisi tarpeen siksi, että asumiseen perustuvan sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta annetun lain mukaan henkilö voi olla sen soveltamisalaan kuuluvien lakien mukaisesti vakuutettu paitsi silloin, kun hänet katsotaan Suomessa asuvaksi, myös silloin, kun hän tekee työtä Suomessa siten kuin mainitussa laissa säädetään. Säännökset siitä, että Kansaneläkelaitos ratkaisee, onko henkilöä pidettävä Suomessa asuvana sen mukaan kuin laissa asumiseen perustuvan sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta säädetään ja siitä, että Kansaneläkelaitoksen päätökseen saa hakea muutosta niin kuin mainitun lain 13 §:ssä säädetään, on sisällytetty ehdotettuun lakiin asumiseen perustuvan sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta, joten ne poistettaisiin tarpeettomina.

1 d §. Säännös ehdotetaan muutettavaksi siten, että siitä poistettaisiin ilmaisu Suomessa asuva. Se korvattaisiin pakolaisen määritelmällä, joka olisi yhdenmukainen ehdotetun asumiseen perustuvan sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta annetun lain pakolaisen määritelmän kanssa.

23 §. Pykälään ehdotetaan tehtäväksi teknisiä muutoksia. Kansaneläkelain soveltamisalaan kuuluvasta henkilöstä käytettävä nimitys muuttuisi siten, että ”Suomessa asuvan” sijaan käytettäisiin nimitystä ”vakuutettu”. Ehdotettu muutos olisi tarpeen siksi, että asumiseen perustuvan sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta annetun lain mukaan henkilö voi olla sen soveltamisalaan kuuluvien lakien mukaisesti vakuutettu paitsi silloin, kun hänet katsotaan Suomessa asuvaksi, myös silloin, kun hän tekee työtä Suomessa siten kuin mainitussa laissa säädetään

25 b §. Pykälän sanamuotoa on tarkistettu vastaamaan ehdotetussa 23 §:ssä käytettyä sanamuotoa.

30 b §. Pykälän 1 ja 2 momentin sanamuotoa on tarkistettu vastaamaan ehdotetussa 23 §:ssä käytettyä sanamuotoa.

41 §. Pykälän 1 ja 2 momentin sanamuotoa on tarkistettu vastaamaan ehdotetussa 23 §:ssä käytettyä sanamuotoa.

1.4.2. Perhe-eläkelaki

1 §. Pykälän 1 momentista poistettaisiin viittaus Suomessa asumiseen. Sen sijaan käytettäisiin ilmaisua ”lain soveltaminen”. Voimassaolevan lain 2 §:ssä oleva viittaus asumiseen perustuvan sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta annettuun lakiin lisättäisiin 1 §:n 2 momenttiin, ja lain 2 § kumottaisiin tarpeettomana.

Ehdotettu muutos olisi tarpeen siksi, että asumiseen perustuvan sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta annetun lain mukaan henkilö voi olla sen soveltamisalaan kuuluvien lakien mukaisesti vakuutettu paitsi silloin, kun hänet katsotaan Suomessa asuvaksi, myös silloin, kun hän tekee työtä Suomessa siten kuin mainitussa laissa säädetään.

2 §. Lain 2 § kumottaisiin tarpeettomana. Säännökset siitä, että Kansaneläkelaitos ratkaisee, onko henkilöä pidettävä Suomessa asuvana sen mukaan kuin laissa asumiseen perustuvan sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta säädetään ja siitä, että Kansaneläkelaitoksen päätökseen saa hakea muutosta niin kuin mainitun lain 13 §:ssä säädetään, on sisällytetty ehdotettuun lakiin asumiseen perustuvan sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta.

2 b §. Pykälän sanamuotoa on tarkistettu vastaamaan ehdotetussa 1 §:ssä käytettyä sanamuotoa.

4 §. Pykälän sanamuotoa on tarkistettu vastaamaan ehdotetussa 1 §:ssä käytettyä sanamuotoa.

4 a §. Säännös ehdotetaan muutettavaksi siten, että siitä poistettaisiin ilmaisu Suomessa asuva. Se korvattaisiin pakolaisen määritelmällä, joka olisi yhdenmukainen ehdotetun asumiseen perustuvan sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta annetun lain pakolaisen määritelmän kanssa.

15 g §. Pykälän sanamuotoa on tarkistettu vastaamaan ehdotetussa 1 §:ssä käytettyä sanamuotoa.

28 §. Pykälän 5 momentin sanamuotoa on tarkistettu vastaamaan ehdotetussa 1 §:ssä käytettyä sanamuotoa.

37 §. Pykälän sanamuotoa on tarkistettu vastaamaan ehdotetussa 1 §:ssä käytettyä sanamuotoa.

1.4.3. Lapsilisälaki

1 §. Pykälän 1 momentista poistettaisiin viittaus Suomessa asumiseen. Asumiseen perustuvan sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta annettuun lakiin viitattaisiin voimassa olevan 2 momentin sijasta 1 momentissa. Ehdotettu muotoilu tarkoittaa, että lapsilisälain soveltaminen lapseen määräytyy edelleen paitsi lapsilisälain omien säännösten, myös asumiseen perustuvan sosiaaliturvalainsäädännön säännösten mukaan. Lapsilisälain 1 §:n uusi sanamuoto noudattaisi viimeksi mainitun lain uutta muotoilua, jonka mukaan käytetään ilmaisua lain soveltaminen, ei yksinomaan ilmaisua asuminen, kuten

voimassa olevassa asumiseen perustuvan sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta annetussa laissa.

Pykälän 2 momentti kumottaisiin tarpeettomana. Säännökset siitä, että Kansaneläkelaitos ratkaisee, onko henkilöä pidettävä Suomessa asuvana sen mukaan kuin laissa asumiseen perustuvan sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta säädetään ja siitä, että Kansaneläkelaitoksen päätökseen saa hakea muutosta niin kuin mainitun lain 13 §:ssä säädetään, on sisällytetty ehdotettuun lakiin asumiseen perustuvan sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta.

1.4.4. Äitiysavustuslaki

1 §. Pykälän 1 momentista poistettaisiin viittaus Suomessa asumiseen. Ehdotettu muotoilu tarkoittaa, että äitiysavustuslain soveltaminen määräytyy edelleen paitsi lain omien säännösten, myös asumiseen perustuvan sosiaaliturvalainsäädännön säännösten mukaan. Äitiysavustuslain 1 §:n uusi sanamuoto noudattaisi viimeksi mainitun lain uutta muotoilua, jonka mukaan käytetään ilmaisua lain soveltaminen, ei yksinomaan ilmaisua asuminen, kuten voimassa olevassa asumiseen perustuvan sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta annetussa laissa.

Pykälän 2 momentissa viitattaisiin edelleen lakiin asumiseen perustuvan sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta. Säännökset siitä, että Kansaneläkelaitos ratkaisee, onko henkilöä pidettävä Suomessa asuvana sen mukaan kuin laissa asumiseen perustuvan sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta säädetään ja siitä, että Kansaneläkelaitoksen päätökseen saa hakea muutosta niin kuin mainitun lain 13 §:ssä säädetään, on sisällytetty ehdotettuun lakiin asumiseen perustuvan sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta, joten ne poistettaisiin tarpeettomina.

3 §. Pykälän 1 momentin sanamuoto muutettaisiin ehdotetun 1 §:n sanamuodon mukaiseksi. Siten vaatimus naisen Suomessa asumisesta poistettaisiin.

1.4.5. Asumistukilaki

1 §. Pykälän 5 momenttia ehdotetaan muutettavaksi. Muutos merkitsisi, että asumistuesta annetun lain soveltamista arvioitaisiin nykyisen kotikuntalain sijasta asumiseen perustuvan sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta annetun lain perusteella.

Ruokakuntaan kuuluvaksi katsottaisiin henkilö, johon sovelletaan asumiseen perustuvan sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta annetun lain 1 § 1 momentin 2 kohdassa lueteltua lainsäädäntöä. Siten, vaikka henkilö oleskelisi ulkomailla, mutta kuuluisi Suomen sosiaaliturvaan, hänen katsottaisiin kuuluvan Suomessa sijaitsevan asunnon ruokakuntaan, jos asumistukilain mukaiset edellytykset täytyisivät.

1.4.6. Rintamasotilaseläkelaki

1 §. Pykälän 3 momenttia muutettaisiin siten, että siitä poistettaisiin viittaus Suomessa asumiseen, ja sen sijasta käytettäisiin ilmausta ”lain soveltaminen”. Muutos on tarpeen siksi, että rintamasotilaseläkelain soveltamista arvioitaisiin kotikuntalain sijasta asumiseen perustuvan sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta annetun lain perusteella. Siten momentin uusi sanamuoto noudattaisi viimeksi mainitun lain uutta muotoilua, jonka mukaan

käytetään ilmaisua lain soveltaminen, ei yksinomaan ilmaisua asuminen, kuten voimassa olevassa asumiseen perustuvan sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta annetussa laissa.

9 a §. Pykälän 5 momentin sanamuotoa on tarkistettu vastaamaan kansaneläkelain 23-41 §:iin ehdotettua sanamuotoa.

1.4.7. Eläkkeensaajien asumistukilaki

1 §. Pykälästä poistettaisiin viittaus Suomessa asumiseen. Ehdotettu muotoilu tarkoittaa, että eläkkeensaajien asumistukilain soveltaminen määräytyisi edelleen paitsi lain omien säännösten, myös asumiseen perustuvan sosiaaliturvalainsäädännön säännösten mukaan. Momentin uusi sanamuoto noudattaisi viimeksi mainitun lain uutta muotoilua, jonka mukaan käytetään ilmaisua lain soveltaminen, ei yksinomaan ilmaisua asuminen, kuten voimassa olevassa asumiseen perustuvan sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta annetussa laissa.

1 a §. Pykälän 1 momentista poistettaisiin viittaus henkilön asumisesta Suomessa. Pykälän sanamuotoa on tarkistettu vastaamaan lain 1 §:n sanamuotoa. Säännökset siitä, että Kansaneläkelaitos ratkaisee, onko henkilöä pidettävä Suomessa asuvana sen mukaan kuin laissa asumiseen perustuvan sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta säädetään ja siitä, että Kansaneläkelaitoksen päätökseen saa hakea muutosta niin kuin mainitun lain 13 §:ssä säädetään, poistettaisiin tarpeettomina, sillä ne on sisällytetty ehdotettuun lakiin asumiseen perustuvan sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta.

1.4.8. Laki lapsen hoitotuesta

1 §. Pykälän 1 momentista poistettaisiin viittaus Suomessa asumiseen. Pykälän 2 momentin sanamuotoa muutettaisiin. Pykälän 2 momentin uusi muotoilu tarkoittaa, että lapsen hoitotuesta annetun lain soveltaminen määräytyy edelleen paitsi lain omien säännösten, myös asumiseen perustuvan sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta annetun lain mukaan. Uusi sanamuoto noudattaisi viimeksi mainitun lain uutta muotoilua, jonka mukaan käytetään ilmaisua lain soveltaminen, ei yksinomaan ilmaisua asuminen, kuten voimassa olevassa asumiseen perustuvan sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta annetussa laissa.

Asumiseen perustuvan sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta annetun lakiehdotuksen mukaan tiettyjä mainitun lain pykälä ei sovelleta muun muassa lapsen hoitotuesta annettuun lakiin. Sovellettavaksi tulevien pykälien mukaan etuuden saajan on asuttava Suomessa ollakseen oikeutettu sosiaaliturvalainsäädännön mukaisiin etuuksiin. Ehdotetun muutoksen vuoksi voimassaolevan lapsen hoitotuesta annetun lain soveltamisala muuttuisi, eikä Suomen sosiaaliturvaan kuuluvalla lapsella ulkomailla ollessaan enää olisi oikeutta lapsen hoitotukeen. Ehdotettu muutos johtuu nykyisen soveltamiskäytännön ristiriittaisuudesta: nykyisin lapsen hoitotukea maksetaan ulkomaille muihin kuin Euroopan unionin tai Euroopan talousalueen jäsenvaltioihin. Asetuksen 1408/71 mukaan lapsen hoitotuki kuuluu maksuihin perustumattomiin erityisetuuksiin, eikä maastaviennin periaate koske tällaisia etuuksia.

Pykälän 2 momentti kumottaisiin tarpeettomana, sillä siinä olevat säännökset, joiden mukaan Kansaneläkelaitos ratkaisee, onko henkilöä pidettävä Suomessa asuvana sen mukaan

kuin laissa asumiseen perustuvan sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta säädetään, sekä tällaista päätöstä koskevasta muutoksenhausta, ehdotetaan poistettaviksi. Niitä vastaavat säännökset on sisällytetty ehdotettuun lakiin asumiseen perustuvan sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta.

1.4.9. Vammaistukilaki

1 §. Pykälän 1 momenttia muutettaisiin siten, että siitä poistettaisiin viittaus Suomessa asumiseen. Viittaus asumiseen perustuvan sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta vammaistukilakiin sisältyisi edelleen pykälän 3 momenttiin. Pykälän 3 momenttia muutettaisiin kuitenkin siten, että siinä olevat säännökset, joiden mukaan Kansaneläkelaitos ratkaisee, onko henkilöä pidettävä Suomessa asuvana sen mukaan kuin laissa asumiseen perustuvan sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta säädetään ja siitä, että Kansaneläkelaitoksen päätökseen saa hakea muutosta niin kuin mainitun lain 13 §:ssä säädetään, poistettaisiin tarpeettomina, sillä ne on sisällytetty ehdotettuun lakiin asumiseen perustuvan sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta.

Nyt ehdotetun vammaistukilain 1 §:n uuden muotoilun mukaan vammaistukilain soveltaminen määräytyisi edelleen paitsi lain omien säännösten, myös asumiseen perustuvan sosiaaliturvalainsäädännön säännösten mukaan. Uusi sanamuoto noudattaisi viimeksi mainitun lain uutta muotoilua, jonka mukaan käytetään ilmaisua lain soveltaminen, ei yksinomaan ilmaisua asuminen, kuten voimassa olevassa asumiseen perustuvan sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta annetussa laissa.

2 a §. Pykälän sanamuotoa on tarkistettu vastaamaan ehdotetussa 1 §:ssä käytettyä sanamuotoa.

1.4.10. Laki aikuiskoulutuksesta

1 §. Pykälää ehdotetaan muutettavaksi siten, että lain soveltamisala määräytyisi kotikuntalain mukaan. Voimassaolevan lain perusteluissa mainitaan, että henkilön asuminen Suomessa aikuiskoulutuksesta annetun lain mukaan ratkaistaisiin asumiseen perustuvan sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta annetun lain mukaan. Asumiseen perustuvan sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta annettuun lakiin nyt ehdotettujen muutosten vuoksi ei olisi tarkoituksenmukaista, että aikuiskoulutuksesta annetun lain soveltamisala määräytyisi sen perusteella. Tavoitteena on, että asumiseen perustuvan sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta annetun lain soveltamisalaan kuuluvat lähinnä vain Kansaneläkelaitoksen hallinnoimat etuudet.

2. Voimaantulo

Esitykseen sisältyvät lainmuutokset ovat tarkoitettut tulemaan voimaan mahdollisimman pian sen jälkeen, kun ne on hyväksytty ja vahvistettu. Lakien voimaantulolle on varattava riittävän pitkä aika.

3. Säättämisjärjestys

Hallitus katsoo, että ehdotetut lait voidaan saattaa voimaan tavallisessa lainsäätämisyksessä. Hallitus kuitenkin toivoo eduskunnan harkitsevan, olisiko esitykseen sisältyvistä lakiehdotuksista hankittava perustuslakivaliokunnan lausunto, koska esitykset liittyvät Suomen perustuslain (731/1999) 19 §:ssä säädettyyn oikeuteen sosiaaliturvaan.

Edellä esitetyn perusteella annetaan Eduskunnan hyväksyttäväksi seuraavat lakiehdotukset.

LAKIEHDOTUKSET

1. Laki asumiseen perustuvan sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

kumotaan asumiseen perustuvan sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta annetun lain (1573/1993) 1 §:n 2 momentti, 3 §:n 2 ja 3 momentti, 7 §:n 2 ja 3 momentti, 8 §:n 2 momentti, sellaisina kuin niistä ovat 7 §:n 2 ja 3 momentti ja 8 §:n 2 momentti laissa 1128/1998,

muutetaan 1:n 1 momentti ja 2 §, lain 2 luvun otsikko sekä 3 §:n 1 momentti, 4 §, 7 §:n otsikko ja 1 momentti, 7 a §, 8 §:n 1 momentti, 11 §, 12 §:n 1 momentti, 13 §:n 1 ja 2 momentti ja 14 §:n 1 momentti, sellaisina kuin niistä ovat 1 §:n 1 momentti laissa 990/1996, 4 §, 7 §:n 1 momentti, 7 a §, ja 13 §:n 2 momentti mainitussa laissa 1128/1998, 13 §:n 1 momentti ja 14 §:n 1 momentti laissa 342/1997 ja

lisätään uusi 2 a § sekä uudet 3 a–3 c § :t ja 4 §:ään, sellaisena kuin se on mainitussa laissa 1128/1998, uusi 2 momentti; 5 §:n 1 momenttiin, sellaisena kuin se on mainitussa laissa 1128/1998, uusi 4-kohta; 12 §:ään uudet 2 – 4 momentit, 13 §:ään, sellaisena kuin se on mainitussa laissa 342/1997, uusi 3 momentti, uudet 13 a ja 13 b § :t, 14 §:n 2 momentti sekä uusi 14 a §,

seuraavasti:

1 luku. Yleiset säännökset

1 §

Soveltamisala

Jollei Suomea sitovista kansainvälisistä sopimuksista muuta johdu, tämän lain mukaan ratkaistaan onko henkilöön sovellettava seuraavaa sosiaaliturvalainsäädäntöä:

1) kansaneläkelaki (347/1956), perhe-eläkelaki (38/1969), kansaneläkelaitoksen järjestämästä kuntoutuksesta annettu laki (610/1991), lapsilisälaki (796/1992), äitiysavustuslaki

(477/1993);

2) asumistukilaki (408/1975), eläkkeensaajien asumistukilaki (591/1978), lapsen hoitotuesta annettu laki (444/1969) ; vammaistukilaki ja rintamasotilaseläkelaki (119/1977) (124/1988) lukuun ottamatta tämän lain 3 b ja 5- 8 § :iä ja

3) sairausvakuutuslain x luku /xx §§, kuntoutusrahalain x luku/xx §§ .

2 §

Toimeenpano

Tämän lain toimeenpanosta huolehtii kansaneläkelaitos noudattaen soveltuvin osin mitä kansaneläkelaisissa eläkeasiain toimeenpanosta säädetään.

2 a §

Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

1) työntekijällä työ-, virka- tai muussa palvelussuhteessa olevaa henkilöä, jonka työaika ja ansiot täyttävät työttömyysturvalain (1290/2002) II osan 5 luvun 4 §:ssä säädettyt edellytykset;

2) yrittäjällä tai yritystoiminnan harjoittajalla henkilöä, joka päätointaansa varten on yrittäjien eläkelain (468/1969) tai maatalousyrittäjien eläkelain (467/1969) mukaisesti velvolinen ottamaan sanottujen lakien mukaisen vakuutuksen;

3) lähetetyllä työntekijällä henkilöä, jonka työnantaja on lähettänyt työskentelemään toiseen maahan, ja joka on lähettävän työnantajan palveluksessa tai työnantajan kanssa samaan taloudelliseen kokonaisuuteen kuuluvassa emo-, tytär- tai sisaryrityksessä tahi muussa sellaisessa yrityksessä, jossa lähettävällä työnantajalla on määräämisvaltaa;

4) tutkijalla henkilöä, joka suorittaa tohtorintutkinnon jälkeistä tutkimusta siten, että tutkimus rahoitetaan apurahoin;

5) opiskelijalla henkilöä, joka on ammatillisessa tai tutkintoon johtavassa koulutuksessa;

6) lähetystyöntekijällä henkilöä, joka on Suomessa rekisteröidyn lähetysjärjestön, evankelisluterilaisen tai ortodoksisen seurakunnan tai rekisteröidyn uskonnollisen yhdyskunnan ulkomaille lähetystyöhön lähettämä työntekijä, joka on kyseisen työnantajan palveluksessa lähetystyön ajan, ja joka on Suomessa työeläkevakuutettu;

7) kehitysyhteistyöntekijällä henkilöä, joka työskentelee kehitysyhteistyöhankkeessa, jonka rahoitukseen käytetään valtion tulo- ja menoarvioon sisältyviä kehitysyhteistyömäärärahoja tai johon Suomen valtio muuten osallistuu kansainvälisesti vakiintuneen kansainvälisen järjestön toiminnan kautta;

8) perheenjäsenellä puolisoa, puolisoihin rinnastettavaa naista ja miestä, jotka jatkuvasti elävät yhdessä avioliitonomaisissa olosuhteissa yhteisessä taloudessa sekä alle 18-

vuotiasta lasta;

9) suomalaista syntyperää olevalla henkilöllä ulkomaalaista, joka on saanut oleskeluluvan Suomessa ulkomaalaislain (378/1991) 18 a §:n tai 18 §:n 1 momentin 1) kohdan perusteella;

10) pakolaisella ulkomaalaista, joka on ulkomaalaislain (378/1991) 35 §:n tarkoittama turvapaikan saanut tai kiintiön puitteissa Suomeen otettu pakolainen; ja

11) valtiottomalla henkilöllä henkilöä, jota tarkoitetaan valtiottomien henkilöiden oikeusasemaa koskevassa yleissopimuksessa (SopS 80/68).

2 luku.

Sosiaaliturvalainsäädännön soveltaminen

3 §

Suomessa asuminen

Sosiaaliturvalainsäädäntöä sovelletaan Suomessa vakinaisesti asuvaan henkilöön, joka jatkuvasti pääasiallisesti oleskelee täällä.

3 a §

Suomeen muuttaminen

Sosiaaliturvalainsäädäntöä sovelletaan Suomeen muuttavaan henkilöön jo maahan tulo-
ta alkaen, jos henkilön hänen olosuhteensa kokonaisuudessaan huomioon ottaen voidaan
katsoa muuttavan Suomeen vakinaisesti asumaan.

Arvioitaessa henkilön Suomeen muuton luonnetta vakinaisuutta osoittavina seikkoina
voidaan ottaa huomioon muun muassa, että

- 1) henkilö on aiemmin asunut vakinaisesti Suomessa;
- 2) kyseessä on suomalaista syntyperää oleva henkilö, suojelun tarpeen perusteella oleskeluluvan saanut henkilö tai pakolainen;
- 3) henkilöllä on Suomessa vakinaisesti asuva perheenjäsen tai muu lähiomainen ;
- 4) henkilöllä on vähintään kahden vuoden työsopimus Suomessa tehtävää työtä varten; tai
- 5) henkilöllä on muita siteitä Suomeen.

Henkilön ei voida katsoa muuttavan Suomeen vakinaisesti asumaan, jos hän muuttaa
maahan yksinomaan opiskelutarkoituksessa.

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 koskevaa asiaa on lainvoimaisella päätöksellä ratkaistu. Myöskään tilapäisen suojelun tarpeen perusteella oleskeluluvan saaneen henkilön ei katsota muuttavan vakinaisesti Suomeen.

Jos henkilön ei maahan tullessa ole voitu katsoa muuttavan Suomeen vakinaisesti asumaan, mutta edellytyksen voidaan katsoa täyttyvän myöhemmin, sovelletaan häneen sosiaaliturvalainsäädäntöä edellytyksen täyttymisestä lukien.

3 b § Työnteko Suomessa

Työntekijään tai yrittäjään, jonka oikeus sosiaaliturvaan määräytyy Euroopan unionin neuvoston sosiaaliturvajärjestelmien soveltamisesta yhteisön alueella liikkuviin palkattuihin työntekijöihin, itsenäisiin ammatinharjoittajiin ja heidän perheenjäseniinsä annettun asetuksen (ETY) N:o 1408/71 tai Suomea sitovan sosiaaliturvasopimuksen mukaan, sovelletaan sosiaaliturvalainsäädäntöä, jos hän työskentelee Suomessa yhdenjaksoisesti vähintään neljän kuukauden ajan tai on harjoittanut yritystoimintaa Suomessa vähintään neljän kuukauden ajan.

3 c § Laillisuusvaatimus

Edellä 3, 3 a ja 3 b § :iä sovellettaessa edellytetään lisäksi, että maassa oleskelu, asuminen ja työskentely on laillista.

Suomeen muuttavalla henkilöllä tulee olla vähintään yhden vuoden oleskeluun oikeuttava voimassa oleva oleskelulupa, milloin sellainen lupa häneltä vaaditaan. Erityisistä syistä voidaan tästä edellytyksestä luopua, jos oleskeluluvan jatkamiselle ei ole estettä.

4 § Oleskelu ulkomailla

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 voidaan ulkomailla oleskelusta huolimatta katsoa asuvan vakinaisesti Suomessa.

5 § Eräät palvelussuhteet

Sosiaaliturvalainsäädäntöä sovelletaan ulkomailla työskentelevään Suomen kansalaiseen, jos hän:

4) on Suomesta lähetettynä lähetystyötehtävissä.

7 § Työnteko ja opiskelu ulkomailla

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

- 1) suomalaisen työnantajan Suomesta ulkomaille lähettämä lähetetty työntekijä
- 2) suomalaisen työnantajan ulkomailla palvelukseensa ottama työntekijä;
- 3) Suomesta lähetetty kehitysyhteistyöntekijä;

- 4) päätoiminen ulkomaista tutkintoa suorittava opiskelija;
- 5) päätoiminen tieteellistä tutkimusta harjoittava tutkija; tai
- 6) yritystoimintaa samanaikaisesti Suomessa ja ulkomailla harjoittava yrittäjä.

7 a §

Kiinteiden siteiden arviointi

Arvioitaessa onko henkilöllä 7 ja 8 §:ssä tarkoitettut kiinteät siteet Suomeen tulee harkinnan perustua henkilön tilanteen kokonaisvaltaiseen tarkasteluun. Arvioinnissa tulee ottaa huomioon Suomessa ja toisessa maassa oleskellun ja asutun ajan pituus 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.

8 §

Perheenjäsenet

Ulkomailla olevan 5 ja 7 §:ssä tarkoitetun henkilön mukana ulkomailla olevaan samassa taloudessa asuvaan perheenjäseneseen sovelletaan hakemuksesta edelleen sosiaaliturvalainsäädäntöä edellyttäen, ettei hän oman edellä 3 b §:ään rinnastettavan työnteon perusteella kuulu vieraan valtion lainsäädännön piiriin ja ettei hänellä muutoin olosuhteidensa perusteella voida arvioida olevan kiinteämpiä siteitä vieraaseen valtioon kuin Suomeen. Sama koskee edellä mainittujen henkilöiden perheenjäseniä, jos henkilöön sovelletaan Suomen sosiaaliturvalainsäädäntöä Suomea sitovan kansainvälisen sopimuksen perusteella.

3 luku

Sosiaaliturvalainsäädännön yhteensovittaminen ja kansainväliset sopimukset

11 §

Pakolaiset ja valtiottomat henkilöt

Mitä tässä laissa säädetään Suomen kansalaisesta, sovelletaan myös Suomessa asuvaan pakolaiseen sekä valtiottomaan henkilöön.

4 luku

Päätös, muutoksenhaku ja päätöksen poistaminen

12 §

Päätöksen antaminen

Päätöstä sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta haetaan kansaneläkelaitoksen toimistosta. Sosiaaliturvalainsäädäntöä ei ilman erityistä syytä sovelleta takautuvasti pidemmältä kuin kuuden kalenterikuukauden ajalta ennen päätöksen hakemista.

Kansaneläkelaitos antaa viran puolesta päätöksen sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta 4, 5 ja 6 §:n perusteella Suomen sosiaaliturvan piiriin kuuluvalla henkilölle, jonka ulkomailla oleskelusta se saa tiedon.

Päätös sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta 7 ja 8 §:ssä tarkoitettuun henkilöön

annetaan määräajaksi, enintään viideksi vuodeksi siitä, kun henkilö siirtyi ulkomaille. Sosiaaliturvalainsäädännön soveltamista voidaan kuitenkin jatkaa enintään viisi vuotta, jos henkilöllä on edelleen kiinteät siteet Suomeen. Päätös 5 §:ssä tarkoitetun henkilön perheenjäsenelle annetaan kuitenkin ilman määräaikaa samaksi ajaksi kuin 5 §:ssä tarkoitettu henkilö työskentelee ulkomailla.

Henkilölle, johon on ulkomailla oleskelun aikana sovellettu sosiaaliturvalainsäädäntöä 10 vuoden ajan, voidaan antaa uusi päätös sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta, jos hän on asunut Suomessa vähintään vuoden ajan.

13 § Muutoksenhaku

Kansaneläkelaitoksen päätökseen tyytymätön saa hakea siihen muutosta tarkastuslautakunnalta ja tarkastuslautakunnan päätökseen tyytymätön vakuutusosoikeudelta. Vakuutusosoikeuden päätökseen ei saa hakea muutosta valittamalla.

Valituskirjelmä on toimitettava kansaneläkelaitokselle 30 päivän kuluessa siitä, kun valittaja on saanut päätöksestä tiedon. Asianosaisen katsotaan saaneen tiedon päätöksestä tai ilmoituksesta seitsemäntenä päivänä sen jälkeen, kun päätös tai ilmoitus on postitettu hänen ilmoittamallaan osoitteella, jollei muuta näytetä.

Kansaneläkelaitoksen päätöstä on noudatettava, kunnes asia on lainvoimaisella päätöksellä ratkaistu.

13 a § Itseoikaisu

Jos kansaneläkelaitos hyväksyy kaikilta osin sille toimitetussa valituksessa esitetyt vaatimukset, sen on annettava asiassa oikaisupäätös. Oikaisupäätökseen saa hakea muutosta siten kuin 13 §:ssä säädetään.

Jos kansaneläkelaitos ei voi oikaista valituksen kohteena olevaa päätöstä 1 momentissa mainituin tavoin, sen on 30 päivän kuluessa valitusajan päättymisestä toimitettava valituskirjelmä ja lausuntonsa asianomaisen muutoksenhakuelimen käsiteltäväksi. Kansaneläkelaitos voi tällöin väliaikaisella päätöksellä oikaista aikaisemman päätöksensä siltä osin kuin se hyväksyy valituksessa ehdotetun vaatimuksen. Jos valitus on jo toimitettu muutoksenhakuelimelle, on väliaikaisesta päätöksestä ilmoitettava sille viipymättä. Väliaikaiseen päätökseen ei saa hakea muutosta.

Edellä 2 momentissa tarkoitettua määräajasta voidaan poiketa, jos valituksen johdosta tarvittavan lisäselvityksen hankkiminen sitä edellyttää. Lisäselvityksen hankkimisesta on tällöin viipymättä ilmoitettava valittajalle. Valituskirjelmä ja lausunto on kuitenkin aina toimitettava asianomaiselle muutoksenhakuelimelle 60 päivän kuluessa valitusajan päättymisestä.

13 b § Valituksen myöhästyminen

Jos tarkastuslautakunnalle tai vakuutusosoikeudelle annettava valitus on saapunut 13 §:ssä

säädetyin määrääjän jälkeen, asianomainen muutoksenhakuelin voi tästä huolimatta ottaa valituksen tutkittavakseen, jos myöhästymiseen on ollut painavia syitä.

14 §

Päätöksen poistaminen

Jos tässä laissa tarkoitettua etuutta koskeva lainvoimainen päätös perustuu väärään tai puutteelliseen selvitykseen taikka on ilmeisesti lain vastainen, vakuutusosoikeus voi kansaneläkelaitoksen esityksestä tai asianomaisen hakemuksesta, varattuaan muille asianosaisille tilaisuuden tulla kuulluiksi, poistaa päätöksen ja määrätä asian uudelleen käsiteltäväksi. Tehtyään edellä sanotun esityksen kansaneläkelaitos voi, kunnes asia on uudelleen ratkaistu, väliaikaisesti soveltaa sosiaaliturvalainsäädäntöä esityksensä mukaisena.

Jos asiassa, jossa on kysymys evätyn edun myöntämisestä tai myönnetyn edun lisäämisestä, ilmenee uutta selvitystä, kansaneläkelaitoksen on tutkittava asia uudelleen. Kansaneläkelaitos voi aikaisemman lainvoimaisen päätöksen estämättä myöntää evätyn edun tai myöntää edun aikaisempaa suurempana. Myös tarkastuslautakunta ja vakuutusosoikeus voivat menetellä vastaavasti muutoksenhakuasiaa käsitellessään. Päätökseen saa hakea muutosta siten kuin 15 §:ssä säädetään.

14 a §

Virheen korjaaminen

Jos kansaneläkelain päätös perustuu selvästi virheelliseen tai puutteelliseen selvitykseen taikka ilmeisen väärään lain soveltamiseen, kansaneläkelaitos voi asianosaisen suostumuksella poistaa virheellisen päätöksensä ja ratkaista asian uudelleen.

Jos kansaneläkelaitoksen päätöksessä on ilmeinen kirjoitus- tai laskuvirhe, sen on korjattava päätöksensä. Virhettä ei saa kuitenkaan korjata, jos korjaaminen johtaa asianosaiselle kohtuuttomaan tulokseen.

Korjaamisesta on tehtävä merkintä kansaneläkelaitoksen tallekappaleeseen. Asianosaiselle on toimitettava korjattu tai uusi päätös. Jos päätöksestä on vireillä muutoksenhaku, kansaneläkelaitoksen on ilmoitettava korjaamisasian käsiteltäväksi ottamisesta ja toimitettava siinä tekemänsä päätös myös muutoksenhakuelimelle.

Päätökseen, jolla kansaneläkelaitos ei ole hyväksynyt virheen korjaamista koskevaa vaatimusta, ei saa hakea muutosta.

Tämä laki tulee voimaan päivänä

kuuta 200

Tätä lakia sovellettaessa otetaan huomioon myös aika ennen tämän lain voimaantuloa.

Tämän lain voimaan tullessa ulkomailla oleskelevan lain 7 tai 8 §:ssä tarkoitettun henkilön katsotaan lain 12 §:n 3 momenttia sovellettaessa siirtyneen ulkomaille tämän lain voimaan tullessa. Tämän lain estämättä on kansaneläkelaitoksen lain voimaan tullessa voimassa olevan 7 §:n nojalla antama päätös voimassa päätöksessä määrätyn ajan.

Tämän lain voimaan tullessa voimassa ollutta 13 §:ää sovelletaan asioihin, joissa kansan-

eläkelaitos on antanut päätöksen ennen tämän lain voimaantuloa.

2. Lait työttömyysturvalain ja eräiden siihen liittyvien lakien muuttamisesta

2.1. Laki työttömyysturvalain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan työttömyysturvalain (1290/2002) 1 luvun 1 ja 8 §:t, ja 5 luvun 12 § lisätään 7 luvun 1 §:n 1 momenttiin uusi 4) kohta, seuraavasti:

I osa

Yhteiset säännökset

1 luku

Yleiset säännökset

1 §

Lain tarkoitus

Työmarkkinoilla Suomessa olevan työttömän työnhakijan taloudelliset mahdollisuudet hakea työtä ja parantaa edellytyksiään päästä tai palata työmarkkinoille turvataan korvaamalla työttömyydestä aiheutuvia taloudellisia menetyksiä tämän lain mukaisesti.

8 §

Soveltamisala

Tätä lakia sovelletaan työttömyysetuuksien rahoituksesta annetun lain (555/1998)15 §:ssä tarkoitettuun työ- tai virkasuhteessa tai muussa palvelussuhteessa olevaan henkilöön sekä tämän lain 1 luvun 6 §:ssä tarkoitettuun yrittäjään samoin kuin työttömään työnhakijaan.

5 luku

12 §

Merialalla työskentelevän oikeus ansiopäivärahaan (lisävuutus)

Työntekijällä, joka tekee merimieslaissa tarkoitettua työtä ulkomaisessa ulkomaanliikenteeseen käytettävässä kauppa-aluksessa, on oikeus ansiopäivärahaan tämän lain palkansaajaa koskevien säännösten mukaisesti, jos työttömyyskassa on, sosiaali- ja terveysministeriön vahvistamin ehdoin ja perustein järjestänyt lisävuutuksen.

III osa Työmarkkinatuki

7 luku Työmarkkinatukea koskevat yleiset säännökset

1 § Oikeus työmarkkinatukeen

Oikeus työmarkkinatukeen tämän lain mukaisesti on työttömällä:

- 1) joka ei täytä työssäoloehto; tai*
- 2) jonka oikeus työttömyyspäivärahaan on päättynyt 6 luvun 7 tai 9:ssä tarkoitetun enimmäisajan täyttymisen vuoksi; ja*
- 3) joka on taloudellisen tuen tarpeessa (tarveharkinta); ja*
- 4) joka asuu Suomessa siten kuin asumiseen perustuvan sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta annetun lain (1573/1993) 3 ja 3 a §:ssä säädetään.*

2.2. Laki työttömyysetuuksien rahoituksesta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan työttömyysetuuksien rahoituksesta annetun lain (1301/2002) 4 luvun 12 §:n 4 momentti ja 5 luvun 15 §:n 3 momentti

seuraavasti:

12 § Työnantajan vakuutusmaksuvelvollisuus

Kumotaan 4 momentti
(Työnantaja voidaan työttömyysvakuutusrahastolle tehdystä hakemuksesta vapauttaa velvollisuudesta maksaa työttömyysvakuutusmaksua sellaisesta työntekijästä, joka ei kuulu Suomen asumisperusteisen sosiaaliturvalainsäädännön piiriin.)

15 § Palkansaajan vakuutusmaksuvelvollisuus

Kumotaan 3 momentti
(Työntekijä voidaan työttömyysvakuutusrahastolle tehdystä hakemuksesta vapauttaa velvollisuudesta maksaa työttömyysvakuutusmaksua, jos hän ei kuulu Suomen asumisperusteisen sosiaaliturvalainsäädännön piiriin.)

2.3. Laki työttömyyskassalain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan työttömyyskassalain (1291/2002) 2 luvun 3 §:n 1 momentti,
seuraavasti

3 §**Jäsenyyden ehdot**

Palkansaajakassan jäseneksi pääsee Suomessa⁴ asuva tai työttömyysturvalain soveltamisalaan kuuluva palkkatyöntekijä, joka ei ole täyttänyt 65 vuotta ja joka työskentelee sellaisessa ammatissa tai sellaisella työalalla, joka kuuluu kassan toiminnan piiriin. Yrittäjäkassan jäseneksi pääsee Suomessa asuva¹ yrittäjä, joka ei ole täyttänyt 65 vuotta. Yrittäjänä pidetään työttömyysturvalain 1 luvun 6 §:ssä tarkoitettua henkilöä, jonka toimeentulon on katsottava perustuvan yritystoiminnasta saatavaan tuloon.

3. Laki sairausvakuutuslain muuttamisesta**x §****Soveltamisala**

Tätä lakia sovelletaan Suomessa vakinaisesti asuvaan sekä työ-, virka- tai muussa palvelussuhteessa olevaan henkilöön ja Suomessa ansiotoimintaa harjoittavaan yrittäjään siten kuin jäljempänä y §:n 1 momentissa säädetään.

Tätä lakia sovelletaan edelleen siten kuin jäljempänä y §:n 2 momentissa säädetään myös ulkomailla olevaan henkilöön, jonka suomalainen työnantaja on Suomesta lähettänyt ulkomaille työhön samalle työnantajalle. Sama koskee työntekijää, jonka suomalainen yritys on lähettänyt ulkomaille työhön tämän yrityksen kanssa samaan taloudelliseen kokonaisuuteen kuuluvaan ulkomaiseen emo-, tytär- tai sisaryritykseen, jos työntekijän työsuhde lähettäneeseen yritykseen jatkuu ulkomailla työskentelyn ajan.

y §**Oikeus etuuksiin**

Suomessa vakinaisesti asuvalla henkilöllä on oikeus tämän lain mukaisiin sairaanhoitokorvauksiin ja tämän lain mukaisen työtuloetuuden vähimmäismäärään samoin kuin sosiaalietuuksien mukaan määräytyvään työtuloetuuteen. Suomessa asuminen ratkaistaan asumiseen perustuvan sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta annetun lain (1573/1993) mukaan.

Suomessa työ-, virka- tai muussa palvelussuhteessa olevalla henkilöllä, ansiotoimintaa harjoittavalla yrittäjällä, [palkkarajat? työsuhteen pituus?] ja x §:n 2 momentissa mainituilla ulkomailla olevilla työntekijöillä, on oikeus tämän lain mukaisiin etuuksiin.

4. Muu sosiaaliturvalainsäädäntö**4.1. Laki kansaneläkelain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti muutetaan kansaneläkelain (347/1956) 1, 1 d, 23 ja 25 b §:t, 30 b §:n 1 ja 2 momentti sekä 41 §:n 1 ja 2 momentti, sellaisena kuin niistä ovat 1 § laissa 1574/1993, 1 d § laissa 1217/1988, 23 § ja 30 b §:n 1 ja 2 momentti laissa 979/1996, 25 b § 1 ja 2 momentti laissa 547/1993, 3 ja 4 momentti

⁴ Suomessa asuminen määräytyy kotikuntalain mukaan.

laissa 1491/1995 sekä 5 momentti laissa 979/1996, sekä 41 §:n 1 momentti mainitussa laissa 1574/1993 ja 2 momentti mainitussa laissa 1217/1988, seuraavasti:

1 §

Henkilö on 16 vuotta täytettyään vakuutettu vanhuuden, työkyvyttömyyden ja työttömyyden varalta tämän lain mukaisesti. Tämän lain soveltaminen henkilöön määräytyy asumiseen perustuvan sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta annetun lain (1573/1993) mukaan.

1 d §

Mitä tässä laissa on säädetty Suomen kansalaisesta, sovelletaan myös henkilöön, joka on ulkomaalaislain (378/1991) 35 §:n tarkoittama turvapaikan saanut tai kiintiön puitteissa Suomeen otettu pakolainen.

23 §

Tämän lain mukaisesti vakuutettuna olevalla Suomen kansalaisella on oikeus tämän lain mukaiseen etuuteen, jos hän on 16 vuotta täytettyään ollut tämän lain mukaisesti vakuutettu vähintään kolmen vuoden ajan. Henkilöllä, joka ei ole Suomen kansalainen, on oikeus tämän lain mukaiseen etuuteen, jos hän on 16 vuotta täytettyään välittömästi ennen etuuden alkamista ollut tämän lain mukaisesti vakuutettu yhdenjaksoisesti vähintään viisi vuotta.

Henkilöllä on kuitenkin sen estämättä, mitä 1 momentissa on säädetty, oikeus etuuteen, jos hänen työkyvyttömyytensä alkaa hänen ollessaan tämän lain mukaisesti vakuutettu ja ennen kuin on kulunut viisi vuotta siitä, kun hän on täyttänyt 16 vuotta.

25 b §

Jos eläkkeen hakija on ollut tämän lain mukaisesti vakuutettu 16 vuoden iän saavuttamisen ja eläkkeen alkamisen välisenä aikana vähemmän kuin 40 vuotta, eläkkeen määrä suhteutetaan aikaan, jonka hän on ollut tämän lain mukaisesti vakuutettu, siten kuin jäljempänä säädetään. Eläkkeen määrää suhteutettaessa aikamäärät pyöristetään alaspäin lähimpään täyteen kuukauteen. Laskettaessa aikaa, jonka henkilö on ollut tämän lain mukaisesti vakuutettu, ei oteta huomioon aikaa, jona hän:

1) ei ollut täyttänyt 16 vuotta;

2) oli täyttänyt 65 vuotta; tai

3) on saanut vieraasta valtiosta kansaneläkettä vastaavaa eläkettä taikka 26 §:n 1 momentissa tarkoitettua tai siinä lueteltuihin rinnastettavaa muuta jatkuvaa etuutta kuin perhe- tai huoltoeläkettä.

Vanhuuseläkettä ei suhteuteta siihen aikaan, jonka henkilö on ollut tämän lain mukaisesti vakuutettu, jos henkilö on ollut tämän lain mukaisesti vakuutettu 16 vuotta täytettyään mutta ennen eläkkeen alkamista yhteensä vähintään 40 vuotta. Työkyvyttömyyseläkettä, työttömyyseläkettä ja varhennettua vanhuuseläkettä ei suhteuteta siihen aikaan, jonka

henkilö on ollut tämän lain mukaisesti vakuutettu, jos hän on ollut tämän lain mukaisesti vakuutettu vähintään 80 prosenttia 16 vuoden iän saavuttamisen ja eläkkeen alkamisen välisestä ajasta. Työkyvyttömyyseläkettä ei suhteuteta siihen aikaan, jonka henkilö on ollut tämän lain mukaisesti vakuutettu myöskään 23 §:n 2 momentissa tarkoitetuissa tapauksissa.

Jos vanhuuseläkkeen hakija ei ole ollut tämän lain mukaisesti vakuutettu 40 vuotta, kansaneläke suhteutetaan aikaan, jonka henkilö on ollut tämän lain mukaisesti vakuutettu, siten, että täysimääräisen kansaneläkkeen määrä kerrotaan suhteutuskertoimella. Suhteutuskerroin saadaan jakamalla aika, jonka henkilö on ollut tämän lain mukaisesti vakuutettu, 40 vuodella.

Täysimääräinen työkyvyttömyyseläke, työttömyyseläke ja varhennettu vanhuuseläke suhteutetaan aikaan, jonka henkilö on ollut tämän lain mukaisesti vakuutettu, jos hän on ollut tämän lain mukaisesti vakuutettu vähemmän kuin 80 prosenttia 16 vuoden iän saavuttamisen ja eläkkeen alkamisen välisestä ajasta. Suhteutuskerroin saadaan tällöin jakamalla aika, jonka henkilö on ollut tämän lain mukaisesti vakuutettu ajalla, joka on 80 prosenttia 16 vuoden iän saavuttamisen ja eläkkeen alkamisen välisestä ajasta.

Kun työttömyyseläke muutetaan työkyvyttömyyseläkkeeksi taikka työttömyys- tai työkyvyttömyyseläke vanhuuseläkkeeksi taikka kun eläkkeensaajien hoitotuen saajalle myönnetään 20 §:n 1 momentin 1 tai 2 kohdassa tarkoitettu eläke, uusi eläke maksetaan 1 ja 2 momentin estämättä suhteutettuna aikaan, jonka henkilö on ollut tämän lain mukaisesti vakuutettu samalla tavoin kuin entinen etuus.

30 b §

Jos henkilö saa tämän lain mukaista työkyvyttömyyseläkettä, vanhuuseläkettä tai varhennettua vanhuuseläkettä, eläkkeensaajien hoitotuki maksetaan samalla tavoin suhteutettuna aikaan, jonka henkilö on ollut tämän lain mukaisesti vakuutettu, kuin mainittu eläke.

Jos henkilölle ei makseta 1 momentissa mainittua eläkettä, eläkkeensaajien hoitotuki suhteutetaan aikaan, jonka hakija on ollut tämän lain mukaisesti vakuutettu 25 b §:ssä säädettyllä tavalla siten, että suhteutuskerroin lasketaan 25 b §:n 3 momentin mukaisesti, jos hakija on hoitotuen alkaessa täyttänyt 65 vuotta, ja muissa tapauksissa mainitun pykälän 4 momentin mukaisesti.

41 §

Eläkkeen maksaminen ulkomailla oleskelevalle eläkkeensaajalle keskeytetään, kun sitä on suoritettu vuoden ajalta sen kuukauden päättymisestä, jonka aikana eläkkeensaaja on poistunut maasta. Jollei eläkkeensaaja ole välittömästi ennen ulkomaille muuttoaan ollut tämän lain mukaisesti vakuutettuna vuoden pituista aikaa, eläkkeen maksaminen keskeytetään kuitenkin ulkomaille muuttoja seuraavan kuukauden alusta. Jos eläkkeensaaja on välittömästi ennen eläkkeen alkamista ollut tämän lain mukaisesti vakuutettuna yhdenjaksoisesti vähintään 10 vuotta taikka jos ulkomailla oleskelu on välttämätöntä eläkkeensaajan tai hänen lähiomaisensa sairauden takia, eläke maksetaan hakemuksesta määräajaksi tai toistaiseksi ulkomailla olosta huolimatta.

Eläkkeensaajan tultua uudelleen tämän lain mukaisesti vakuutetuksi Suomessa, aletaan 1 momentin mukaisesti keskeytettyä eläkettä maksaa sen kuukauden alusta, joka lähinnä seuraa eläkkeensaajan maahan saapumista. Eläkettä ei kuitenkaan makseta takautuvasti pitemmältä kuin kuuden kuukauden ajalta ennen eläkkeensaajan ilmoitusta eläkelaitokselle maahan saapumisestaan.

4.2. Laki perhe-eläkelain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti muutetaan perhe-eläkelain (38/1969) 1 §:n 1 ja 2 momentti, 2 b §, 4 §, 4 a §, 15 g §, 28 §:n 5 momentti ja 37 § 1 momentti, sellaisena kuin niistä ovat 1 §:n 1 momentti laissa 548/1993 ja 2 momentti laissa 589/1978, 2 b § laissa 1575/1993, 4 § mainitussa laissa 548/1993, 4 a § laissa 1218/1988, 15 g §:n 1 ja 3 momentti mainitussa laissa 548/1993 ja 2 momentti laissa 982/1996, 28 §:n 5 momentti laissa 1369/1999 ja 37 § 1 momentti laissa 683/2002, kumotaan lain 2 §, sellaisena kuin se on laissa 1575/1993, seuraavasti:

1 §

Henkilön kuoltua myönnetään perhe-eläkkeenä leskeneläke ja lapseneläke sen mukaan kuin tässä laissa säädetään.

Henkilöä, jonka kuoltua tämän lain mukaista etuutta suoritetaan, sanotaan edunjättäjäksi ja henkilöä, jolla on oikeus sitä saada, edunsaajaksi. Tämän lain soveltaminen edunjättäjään ja edunsaajaan määräytyy asumiseen perustuvan sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta annetun lain (1573/1993) mukaan.

2 b §

Jos edunsaajaan on sovellettu tätä lakia asumiseen perustuvan sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta annetussa laissa tarkoitettuna edunjättäjän perheenjäsenenä, ei se seikka, että hän edunjättäjän kuoleman jälkeen jää ulkomaille asumaan ole esteenä eläkkeen myöntämiselle, jos eläkettä haetaan vuoden sisällä edunjättäjän kuolemasta.

4 §

Eläkkeen myöntämisen edellytyksenä on, että edunjättäjään on hänen täytettyään 16 vuotta sovellettu tätä lakia vähintään kolmen vuoden ajan, jos hän on Suomen kansalainen, tai välittömästi ennen kuolemaa yhdenjaksoisesti vähintään viisi vuotta, jollei hän ole Suomen kansalainen.

Edunsaajalla on oikeus eläkkeeseen, jos häneen on hänen 16 vuotta täytettyään sovellettu tätä lakia vähintään kolmen vuoden ajan, jos hän on Suomen kansalainen ja tätä lakia on alettu soveltaa häneen viimeistään vuoden kuluessa edunjättäjän kuolemasta, tai ennen edunjättäjän kuolemaa yhdenjaksoisesti vähintään viisi vuotta, jollei hän ole Suomen kansalainen, ja jos häneen sovellettiin tätä lakia edunjättäjän kuollessa.

Henkilöllä on oikeus lapseneläkkeeseen, jos häneen sovellettiin tätä lakia edunjäätäjän kuollessa, tai häneen alettiin soveltaa tätä lakia vuoden kuluessa edunjäätäjän kuolemasta.

4 a §

Mitä tässä laissa on säädetty Suomen kansalaisesta sovelletaan myös henkilöön, joka on ulkomaalaislain (378/1991) 35 §:n tarkoittama turvapaikan saanut tai kiintiön puitteissa Suomeen otettu pakolainen ja joka täyttää 1 §:ssä mainitut edellytykset.

15 g §

*Leskeneläke myönnetään suhteuttamatta aikaan, jona tätä lakia on sovellettu edunjäätäjään, jos:
tällaista aikaa oli vähintään 40 vuotta edunjäätäjän 16 ja 65 vuoden iän saavuttamisen välisenä aikana, ja edunjäätävä oli kuollessaan täyttänyt 65 vuotta;
tällaista aikaa oli vähintään 80 prosenttia 16 vuoden iän saavuttamisen ja kuoleman välisestä ajasta, jos edunjäätävä ei kuollessaan ollut täyttänyt 65 vuotta.*

Jos edunjäätäjään ei oltu sovellettu tätä lakia 1 momentissa tarkoitettua aikaa, leskeneläkkeen määrä suhteutetaan aikaan, jolloin edunjäätäjään oli sovellettu tätä lakia, kertomalla perusmäärän ja erikseen täysimääräisen täydennysmäärän määrä suhteutuskerroimella. Suhteutuskerroin saadaan jakamalla aika, jolloin edunjäätäjään oli sovellettu tätä lakia 40 vuodella, jos edunjäätävä kuoli 65 vuotta täytettyään; tai ajalla, joka on 80 prosenttia edunjäätäjän 16 vuoden iän saavuttamisen ja kuoleman välisestä ajasta, jos edunjäätävä kuoli 65 vuotta nuorempana.

Laskettaessa 1 ja 2 momentissa tarkoitettua aikaa, ei oteta huomioon aikaa, jolloin edunjäätävä ei ollut täyttänyt 16 vuotta tai hän oli täyttänyt 65 vuotta. Suhteutettaessa eläkkeen määrää aikaan, jona edunjäätäjään on sovellettu tätä lakia, aikamäärät pyöristetään alaspäin lähimpään täyteen kuukauteen.

28 §

Jos lapseneläke Suomea sitovan kansainvälisen sopimuksen perusteella on laskettava suhteutettuna aikaan, jona tätä lakia on sovellettu edunjäätäjään, suhteutuskerroin määrätään 15 g §:ssä säädetyllä tavalla.

37 §

Jollei tässä laissa toisin säädetä, noudatetaan soveltuvin osin, mitä kansaneläkelain (347/1956) 35, 37–39, 39 b, 40–42, 43 ja 44 §:ssä, 45 §:n 1, 2 ja 4 momentissa, 46 ja 46 b §:ssä, 46 c §:n 2–4 momentissa, 46 d–46 f, 46 i, 46 j, 67, 73, 73 a, 73 b, 74, 74 b, 74 c, 79–82, 84–86, 88 ja 88 a §:ssä säädetään. Jos lapseneläkkeen saaja ei ole ennen eläkkeen alkamista sovellettu tätä lakia kansaneläkelain 41 §:ssä edellytettyä 10 vuoden aikaa, eläke voidaan ulkomailla asumisen estämättä maksaa, jos lapsen huoltaja täyttää tämän vaatimuksen.

4.3. Laki lapsilisälain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan lapsilisälain (796/1992) 1 §:n 1 momentti sellaisena kuin se on laissa 1234/1993 ja
kumotaan 1 §:n 2 momentti sellaisena kuin se on laissa 1580/1993, seuraavasti:

1 §

Alle 17-vuotiaan lapsen elatusta varten maksetaan tämän lain mukaisesti valtion varoista lapsilisää. Tämän lain soveltaminen lapseen määräytyy asumiseen perustuvan sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta annetun lain (1573/1993) mukaan.

4.4. Laki äitiysavustuslain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan äitiysavustuslain (477/1993) 1 § ja 3 §:n 1 momentti, sellaisina kuin niistä ovat 1 § laissa 1581/1993, sekä 3 §:n 1 momentti laissa 783/2002, seuraavasti:

1 §

Lain tarkoitus ja soveltamisala

Äidin ja lapsen terveyden ja hyvinvoinnin edistämiseksi suoritetaan tämän lain mukaisesti valtion varoista äitiysavustus.

Tämän lain soveltaminen naiseen määräytyy asumiseen perustuvan sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta annetun lain (1573/1993) mukaan.

3 §

Avustus ottovanhemmalle tai lapseksiottajalle

Sen estämättä mitä 1 §:n 1 momentissa, 2 §:ssä ja 8 §:n 2 momentissa säädetään, oikeus äitiysavustukseen valtion varoista on myös ottovanhemmalla tai lapseksiottajalla, kun lapseksiottamisesta annetussa laissa ([153/1985](#)) tarkoitettu ottolapsineuvonnan antaja tai kansainvälisen lapseksiottamispalvelun antaja on nimennyt alle 18-vuotiaan lapsen lapseksiottamisesta annetussa laissa tarkoitetulla tavalla sijoitettavaksi lapseksiottajan luokse. Kansainvälisessä lapseksiottamisessa avustuksen saamisen edellytyksenä on lisäksi, että ottovanhemmalle tai lapseksiottajalle on myönnetty lapseksiottamisesta annetun lain 25 §:n 1 momentissa tarkoitettu lapseksiottamisasioiden lautakunnan lupa.

4.5. Laki asumistukilain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan asumistukilain (408/1975) 1 §:n 5 momentti, sellaisena kuin se on laissa 989/1996,
 seuraavasti:

1 §

Tämän lain soveltaminen henkilöön määräytyy asumiseen perustuvan sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta annetun lain (1573/1993) mukaan. Ruokakuntaan pysyvästi kuuluvaksi ei katsota henkilöä, johon ei sovelleta asumiseen perustuvan sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta annetun lain 1 §:n 1 momentin 2 kohdassa mainittuja lakeja.

4.6. Laki rintamasotilaseläkelain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan rintamasotilaseläkelain (119/1977) 1 §:n 3 momentti ja 9 a §:n 5 momentti, sellaisina kuin niistä ovat 1 §:n 3 momentti laissa 727/2001 ja 9 a §:n 5 momentti laissa 317/2000,
 seuraavasti:

1 §

Rintamalisä myönnetään Suomen kansalaiselle. Rintamalisään on oikeus myös ulkomaan kansalaisella, johon sovelletaan asumiseen perustuvan sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta annetun lain 1 §:n 1 momentin 2 kohdassa mainittuja lakeja. Ylimääräinen rintamalisä myönnetään Suomen tai ulkomaan kansalaiselle, johon sovelletaan asumiseen perustuvan sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta annetun lain 1 §:n 1 momentin 2 kohdassa mainittuja lakeja.

9 a §

Jos kansaneläke on kansaneläkelain 25 b §:n mukaisesti suhteutettu aikaan, jonka henkilö on ollut vakuutettu, ylimääräinen rintamalisä lasketaan suhteuttamattomasta kansaneläkkeestä.

4.7. Laki eläkkeensaajien asumistukilain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan eläkkeensaajien asumistukilain (591/1978) 1 § 1 momentti ja 1 a §, sellaisena kuin niistä on 1 a § laissa 981/1996,
 seuraavasti:

1 §

Asumiskustannusten alentamiseksi maksetaan tämän lain mukaan asumistukea henkilölle, joka on täyttänyt 65 vuotta. Samoin asumistukea maksetaan 16 vuotta täyttäneelle henkilölle, joka saa:

- 1) kansaneläkettä, rintamasotilaseläkettä tai perhe-eläkelain [\(38/69\)](#) mukaista leskeneläkettä;*
- 2) työntekijäin eläkelain 8 §:n 4 momentissa tarkoitettujen lakien mukaista tai muuta vastaavaa työ- tai virkasuhteeseen perustuvaa täyttä työkyvyttömyyseläkettä, yksilöllistä var-*

haiseläkettä tai työttömyyseläkettä;

3) kansanedustajain eläkelain (329/67) taikka valtioneuvoston jäsenen oikeudesta eläkkeeseen ja hänen jälkeensä suoritettavasta perhe-eläkkeestä annetun lain (870/77) mukaista työkyvyttömyyseläkettä, yksilöllistä varhaiseläkettä tai työttömyyseläkettä;

4) täyden työkyvyttömyyden perusteella myönnettyä lakisääteisen tapaturmavakuutuksen, liikennevakuutusta koskevien eri lakien tai sotilasvammalain mukaista jatkuvaa tapaturmaeläkettä, elinkorkoa, työkyvyttömyyseläkettä tai sellaista ansionmenetyksen korvausta, jota maksetaan, kun liikennevahingon sattumisesta on kulunut vuosi;

L:lla 1194/2002 muutettu 4 kohta tulee voimaan 1.10.2003. Aiempi sanamuoto kuuluu:

4) täyden työkyvyttömyyden perusteella myönnettyä lakisääteisen tapaturmavakuutuksen, liikennevakuutusta koskevien eri lakien tai sotilasvammalain mukaista jatkuvaa tapaturmaeläkettä, elinkorkoa, työkyvyttömyyseläkettä tai sellaista ansionmenetyksen korvausta, jota maksetaan, kun liikennevahingon sattumisesta on kulunut vuosi; taikka

5) edellä mainittuja etuuksia vastaavaa ulkomailta maksettavaa etuutta; taikka

L:lla 1194/2002 muutettu 5 kohta tulee voimaan 1.10.2003. Aiempi sanamuoto kuuluu:

5) edellä mainittuja etuuksia vastaavaa ulkomailta maksettavaa etuutta.

6) maahanmuuttajan erityistuesta annetun lain (1192/2002) mukaista erityistukea työkyvyttömyyden perusteella.

L:lla 1194/2002 lisätty 6 kohta tulee voimaan 1.10.2003.

1 a §

Tämän lain soveltaminen henkilöön määräytyy asumiseen perustuvan sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta annetun lain (1573/1993) mukaan.

4.8. Laki lapsen hoitotuesta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan lapsen hoitotuesta annetun lain (444/1969) 1 §, sellaisena kuin se on laissa 1578/1993, seuraavasti:

1 §

Lapsella on oikeus hoitotukeen siten kuin tässä laissa säädetään.

Tämän lain soveltaminen lapseen määräytyy asumiseen perustuvan sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta annetun lain (1573/1993) mukaan.

4.9. Laki vammaistukilain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan vammaistukilain (124/1988) 1 §:n 1 ja 3 momentti, sekä 2 a §, sellaisena kuin niistä ovat 1 §:n 1 momentti laissa 985/1996, ja 3 momentti laeissa 1577/1994 ja 984/1994 sekä 2 a § laissa 918/1998, seuraavasti:

1 §

Sellaisella 16-64 -vuotiaalla henkilöllä, joka ei saa:

- 1) kansaneläkelain ([347/56](#)) mukaista työkyvyttömyyseläkettä, tai eläkkeensaajien hoitotukea, taikka
- 2) työntekijäin eläkelain 8 §:n 4 momentissa tarkoitettujen lakien mukaista tai muuta vastaavaa työ- tai virkasuhteeseen perustuvaa täyttä työkyvyttömyyseläkettä tai yksilöllistä varhaiseläkettä; tai
- 3) kansanedustajain eläkelain ([329/1967](#)) tai valtioneuvoston jäsenen oikeudesta eläkkeeseen ja hänen jälkeensä suoritettavasta perhe-eläkkeestä annetun lain ([870/1977](#)) mukaista työkyvyttömyyseläkettä tai yksilöllistä varhaiseläkettä; taikka
- L:lla [1196/2002](#) muutettu 3 kohta tulee voimaan 1.10.2003. Aiempi sanamuoto kuuluu:
- 3) kansanedustajain eläkelain ([329/67](#)) tai valtioneuvoston jäsenen oikeudesta eläkkeeseen ja hänen jälkeensä suoritettavasta perhe-eläkkeestä annetun lain ([870/77](#)) mukaista työkyvyttömyyseläkettä tai yksilöllistä varhaiseläkettä,
- 4) maahanmuuttajan erityistuesta annetun lain ([1192/2002](#)) mukaista erityistukea työkyvyttömyyden perusteella,
- L:lla [1196/2002](#) lisätty 4 kohta tulee voimaan 1.10.2003.
- on oikeus sairaudesta tai vammasta johtuvan avuntarpeen, haitan ja erityiskustannusten perusteella saada vammaistukea sen mukaan kuin tässä laissa säädetään.
-

Tämän lain soveltaminen henkilöön määräytyy asumiseen perustuvan sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta annetun lain (1573/1993) mukaan.

2 a §

Suomen kansalaisella on oikeus vammaistukeen, jos häneen on hänen täytettyään 16 vuotta sovellettu tätä lakia vähintään kolmen vuoden ajan. Henkilöllä, joka ei ole Suomen kansalainen, on oikeus vammaistukeen, jos häneen on 16 vuotta täytettyään välittömästi ennen etuuden alkamista sovellettu tätä lakia yhdenjaksoisesti vähintään viisi vuotta.

Henkilöllä on kuitenkin 1 momentissa säädetyn kolmen tai viiden vuoden vaatimuksen estämättä oikeus vammaistukeen, jos hänen sairautensa on alkanut tai hänen vammansa on syntynyt kun häneen on sovellettu tätä lakia ja ennen kuin on kulunut viisi vuotta siitä, kun hän on täyttänyt 16 vuotta, tai jos hän on 16 vuotta täyttäessään saanut lapsen hoitotuesta annetun lain (444/1969) mukaista hoitotukea.

4.10. Laki aikuiskoulutustuesta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan aikuiskoulutustuesta annetun lain (1276/2000) 1 §:n 1 momentti,
seuraavasti:

1 §

Soveltamisala

Suomessa asuvien palkansaajien ja yrittäjien ammattitaidon kehittämistä ja ylläpitoa koskevan koulutuksen ajalta myönnetään eläkevakuutettuun ansiotyöhön perustuvaa tukea siten kuin tässä laissa säädetään. Tämän lain soveltaminen henkilöön määräytyy kotikuntalain (201/1994) mukaan.

Laki**asumiseen perustuvan sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta annetun lain muuttamisesta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

kumotaan asumiseen perustuvan sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta annetun lain (1573/1993) 1 §:n 2 momentti, 3 §:n 2 ja 3 momentti, 7 §:n 2 ja 3 momentti, 8 §:n 2 momentti, sellaisina kuin niistä ovat 7 §:n 2 ja 3 momentti ja 8 §:n 2 momentti laissa 1128/1998,

muutetaan 1:n 1 momentti ja 2 §, lain 2 luvun otsikko sekä 3 §:n 1 momentti, 4 §, 7 §:n otsikko ja 1 momentti, 7 a §, 8 §:n 1 momentti, 11 §, 12 §:n 1 momentti, 13 §:n 1 ja 2 momentti ja 14 §:n 1 momentti, sellaisina kuin niistä ovat 1 §:n 1 momentti laissa 990/1996, 4 §, 7 §:n otsikko ja 1 momentti, 7 a §, ja 13 §:n 2 momentti mainitussa laissa 1128/1998, 13 §:n 1 momentti ja 14 §:n 1 momentti laissa 342/1997 ja

lisätään uusi 2 a § sekä uudet 3 a–3 c § :t ja 4 §:ään, sellaisena kuin se on mainitussa laissa 1128/1998, uusi 2 momentti; 5 §:n 1 momenttiin, sellaisena kuin se on mainitussa laissa 1128/1998, uusi 4-kohta; 12 §:ään uudet 2 – 4 momentit, 13 §:ään, sellaisena kuin se mainitussa laissa 342/1997, uusi 3 momentti, uudet 13 a ja 13 b § :t, 14 §:n 2 momentti sekä uusi 14 a §, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

1 luku

Yleiset säännökset

1 §

Soveltamisala

Tässä laissa säädetään Suomessa asumisesta määrättäessä oikeudesta kansaneläkelain (347/56), perhe-eläkelain (38/69), eläkkeensaajien asumistukilain, (591/78) sairausvakuutuslain (364/63), lapsen hoitotuesta annetun lain (444/69), vammaistukilain (124/88), kansaneläkelaitoksen järjestämistä kuntoutuksesta annetun lain (610/91), kuntoutusrahalain (611/91), lapsilisälain (796/92) ja äitiysavustuslain (477/93) sekä työttömyysturvalain (602/84) ja työmarkkinatuesta annetun lain (1542/93) (*sosiaaliturvalainsäädäntö*) mukaisiin etuuksiin.

Jollei Suomea sitovista kansainvälisistä sopimuksista muuta johdu, tämän lain mukaan ratkaistaan, onko henkilöä pidettävä

Ehdotus

1 luku.

Yleiset säännökset

1 §

Soveltamisala

Jollei Suomea sitovista kansainvälisistä sopimuksista muuta johdu, tämän lain mukaan ratkaistaan onko henkilöön sovellettava seuraavaa sosiaaliturvalainsäädäntöä:

1) kansaneläkelaki (347/1956), perhe-eläkelaki (38/1969), kansaneläkelaitoksen järjestämisestä kuntoutuksesta annettu laki (610/1991), lapsilisälaki (796/1992), äitiysavustuslaki (477/1993);

2) asumistukilaki (408/1975), eläkkeensaajien asumistukilaki (591/1978), lapsen hoitotuesta annettu laki (444/1969), vammaistukilaki (124/1988) ja rintamasotilaseläkelaki (119/1977) lukuun ottamatta tämän lain 3 b ja 5—8 § :iä; ja

3) sairausvakuutuslain x luku /xx §§, kun-

sosiaaliturvalainsäädäntöä sovellettaessa toutusrahalain x luku/xx §§ .
Suomessa asuvana.

2 §

Toimeenpano

Tämän lain toimeenpanosta huolehtii kansaneläkelaitos noudattaen soveltuvin osin, mitä kansaneläkelaiissa eläkeasiain toimeenpanosta säädetään. Jos kysymys on oikeudesta työttömyysturvalain mukaiseen ansiosidonnaiseen päivärahaan, lain toimeenpanosta huolehtii kuitenkin asianomainen työttömyyskassa.

2 §

Toimeenpano

Tämän lain toimeenpanosta huolehtii kansaneläkelaitos noudattaen soveltuvin osin mitä kansaneläkelaiissa eläkeasiain toimeenpanosta säädetään.

2 a §

Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

1) työntekijällä työ-, virka- tai muussa palvelussuhteessa olevaa henkilöä, jonka työaika ja ansiot täyttävät työttömyysturvalain (1290/2002) II osan 5 luvun 4 §:ssä säädetty edellytykset;

2) yrittäjällä tai yritystoiminnan harjoittajalla henkilöä, joka päätöintään varten on yrittäjien eläkelain (468/1969) tai maatalousyrittäjien eläkelain (467/1969) mukaisesti velvollinen ottamaan sanottujen lakien mukaisen vakuutuksen;

3) lähetetyllä työntekijällä henkilöä, jonka työnantaja on lähettänyt työskentelemään toiseen maahan, ja joka on lähtevän työnantajan palveluksessa tai työnantajan kanssa samaan taloudelliseen kokonaisuuteen kuuluvassa emo-, tytär- tai sisaryrityksessä tahi muussa sellaisessa yrityksessä, jossa lähetävällä työnantajalla on määräämisvaltaa;

4) tutkijalla henkilöä, joka suorittaa tohtorintutkinnon jälkeistä tutkimusta siten, että tutkimus rahoitetaan apurahoin

5) opiskelijalla henkilöä, joka on ammatillisessa tai tutkintoon johtavassa koulutuksessa;

6) lähetystyöntekijällä henkilöä, joka on Suomessa rekisteröidyn lähetysjärjestön, evankelisluterilaisen tai ortodoksisen seurakunnan tai rekisteröidyn uskonnollisen yhdyskunnan ulkomaille lähetystyöhön lähettämä työntekijä, joka on kyseisen työnanta-

jan palveluksessa lähetystyön ajan, ja joka on Suomessa työeläkevakuutettu;

7) kehitysyhteistyöntekijällä henkilöä, joka työskentelee kehitysyhteistyöhankkeessa, jonka rahoitukseen käytetään valtion tulo- ja menoarvioon sisältyviä kehitysyhteistyömäärärahoja tai johon Suomen valtio muuten osallistuu kansainvälisesti vakiintuneen kansainvälisen järjestön toiminnan kautta;

8) perheenjäsenellä puolisoa, puolisoihin rinnastettavaa naista ja miestä, jotka jatkuvasti elävät yhdessä avioliitonomaisissa olosuhteissa yhteisessä taloudessa sekä alle 18-vuotiasta lasta;

9) suomalaista syntyperää olevalla henkilöllä ulkomaalaista, joka on saanut oleskeluluvan Suomessa ulkomaalaislain (378/1991) 18 a §:n tai 18 §:n 1 momentin 1) kohdan perusteella;

10) pakolaisella ulkomaalaista, joka on ulkomaalaislain (378/1991) 35 §:n tarkoittama turvapaikan saanut tai kiintiön puitteissa Suomeen otettu pakolainen; ja

11) valtiottomalla henkilöllä henkilöä, jota tarkoitetaan valtiottomien henkilöiden oikeusasemaa koskevassa yleissopimuksessa (SopS 80/68).

2 luku

Asumisen määräytyminen

3 §

Suomessa asuminen

Sosiaaliturvalainsäädäntöä sovellettaessa henkilön katsotaan asuvan Suomessa, jos hänellä on täällä varsinainen asunto ja koti ja jos hän jatkuvasti pääasiallisesti oleskelee täällä.

Suomeen muuttavan henkilön voidaan katsoa asuvan Suomessa jo maahan tulosta lukien, edellyttäen, että hänen tarkoituksenaan on jäädä Suomeen vakinaisesti asumaan ja että hänellä on lisäksi yhden vuoden oleskeluun oikeuttava voimassa oleva oleskelulupa, milloin sellainen lupa häneltä vaaditaan. Erityisestä syystä henkilön voidaan katsoa asuvan Suomessa, vaikka hänellä on alle yhden vuoden oleskeluun oi-

2 luku.

Sosiaaliturvalainsäädännön soveltaminen

3 §

Suomessa asuminen

Sosiaaliturvalainsäädäntöä sovelletaan Suomessa vakinaisesti asuvaan henkilöön, joka jatkuvasti pääasiallisesti oleskelee täällä.

keuttava oleskelulupa, jos oleskeluluvan jatkamiselle ei ole estettä.

Suomesta turvapaikkaa hakevan henkilön ei katsota tämän lain mukaan asuvan Suomessa sinä aikana, jona hän oleskelee täällä ilman, että hänen turvapaikkahakemustaan tai maasta karkotustaan koskevaa asiaa on lainvoimaisella päätöksellä ratkaistu.

3 a §

Suomeen muuttaminen

Sosiaaliturvalainsäädäntöä sovelletaan Suomeen muuttavaan henkilöön jo maahan tulosta alkaen, jos henkilön hänen olosuhteensa kokonaisuudessaan huomioon ottaen voidaan katsoa muuttavan Suomeen vakinaisesti asumaan.

Arvioitaessa henkilön Suomeen muuton luonnetta vakinaisuutta osoittavina seikkoina voidaan ottaa huomioon muun muassa, että

1) henkilö on aiemmin asunut vakinaisesti Suomessa;

2) kyseessä on suomalaista syntyperää oleva henkilö, suojelun tarpeen perusteella oleskeluluvan saanut henkilö tai pakolainen;

3) henkilöllä on Suomessa vakinaisesti asuva perheenjäsen tai muu lähiomainen;

4) henkilöllä on vähintään kahden vuoden työsopimus Suomessa tehtävää työtä varten; tai

5) henkilöllä on muita siteitä Suomeen.

Henkilön ei voida katsoa muuttavan Suomeen vakinaisesti asumaan, jos hän muuttaa maahan yksinomaan opiskelutarkoituksessa.

Suomesta turvapaikkaa hakevan henkilön ei katsota tämän lain mukaan asuvan vakinaisesti Suomessa sinä aikana, jona hän oleskelee täällä ilman, että hänen turvapaikkahakemustaan tai maasta poistamisestaan koskevaa asiaa on lainvoimaisella päätöksellä ratkaistu. Myöskään tilapäisen suojelun tarpeen perusteella oleskeluluvan saaneen henkilön ei katsota muuttavan vakinaisesti Suomeen.

Jos henkilön ei maahan tullessa ole voitu katsoa muuttavan Suomeen vakinaisesti

asumaan, mutta edellytyksen voidaan katsoa täyttyvän myöhemmin, sovelletaan häneen sosiaaliturvalainsäädäntöä edellytyksen täyttymisestä lukien.

3 b §

Työnteko Suomessa

Työntekijään tai yrittäjään, jonka oikeus sosiaaliturvaan määräytyy Euroopan unionin neuvoston sosiaaliturvajärjestelmien soveltamisesta yhteisön alueella liikkuviin palkattuihin työntekijöihin, itsenäisiin ammatinharjoittajiin ja heidän perheenjäseniinsä annetun asetuksen (ETY) N:o 1408/71 tai Suomea sitovan sosiaaliturvasopimuksen mukaan, sovelletaan sosiaaliturvalainsäädäntöä, jos hän työskentelee Suomessa vähintään neljän kuukauden ajan tai on harjoittanut yritystoimintaa Suomessa vähintään neljän kuukauden ajan.

3 c §

Laillisuusvaatimus

Edellä 3, 3 a ja 3 b § :iä sovellettaessa edellytetään lisäksi, että maassa oleskelu, asuminen ja työskentely on laillista.

Suomeen muuttavalla henkilöllä tulee olla vähintään yhden vuoden oleskeluun oikeuttava voimassa oleva oleskelulupa, milloin sellainen lupa häneltä vaaditaan. Erityisistä syistä voidaan tästä edellytyksestä luopua, jos oleskeluluvan jatkamiselle ei ole estettä.

4 §

Oleskelu ulkomailla

Sen lisäksi, mitä 3 §:n 1 momentissa säädetään, sosiaaliturvalainsäädäntöä sovelletaan, kun Suomessa asuva henkilö tilapäisesti oleskelee ulkomailla, jos ulkomailla oleskelun voidaan arvioida kestävän enintään vuoden ajan. Jos kuitenkin henkilö on oleskellut ulkomailla kolmen viimeksi kuluneen vuoden aikana yli puolet ajasta, häneen ei enää sovelleta sosiaaliturvalainsäädäntöä, ellei hänellä ole kiinteitä siteitä Suomeen.

4 §

Oleskelu ulkomailla

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 voidaan ulkomailla oleskelusta huolimatta katsoa asuvan vakinaisesti Suomessa.

5 §

Eräät palvelussuhteet

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 päätoimisessa palveluksessa ulkomailla tai 1 kohdassa tarkoitettun henkilön yksityis palvelija, jos häneen välittömästi ennen palvelussuhteen alkamista sovellettiin sosiaaliturvalainsäädäntöä; tai
- 3) palvelee muussa edellä 1 kohtaan rinnastettavassa tehtävässä ja nauttii samoja erioikeuksia ja -vapauksia kuin diplomaattiset edustajat ja on palvelussuhteessa suomalaisen työnantajaan.

5 §

Eräät palvelussuhteet

Sosiaaliturvalainsäädäntöä sovelletaan ulkomailla työskentelevään Suomen kansalaiseen, jos hän:

- 4) on Suomesta lähetettynä lähetystyötehtävissä.

7 §

Työskentely ja opiskelu ulkomailla

Sosiaaliturvalainsäädännön soveltamista voidaan hakemuksesta edelleen jatkaa ulkomailla yli vuoden oleskelemaan henkilöön, jolla on kiinteät siteet Suomeen ja joka:

- 1) suomalaisen työnantajan Suomesta lähettämänä on tämän työnantajan palveluksessa tai työnantajan kanssa samaan taloudelliseen kokonaisuuteen kuuluvassa ulkomaisessa emo-, tytär- tai sisaryrityksessä tahi muussa sellaisessa yrityksessä, jossa sanottulla suomalaisella työnantajalla on määräämisvaltaa;
- 2) on suomalaisen työnantajan ulkomailla palvelukseensa ottama työntekijä;

7 §

Työnteko ja opiskelu ulkomailla

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

- 1) suomalaisen työnantajan Suomesta ulkomaille lähettämä lähetetty työntekijä
- 2) suomalaisen työnantajan ulkomailla palvelukseensa ottama työntekijä;
- 3) Suomesta lähetetty kehitysyhteistyöntekijä;
- 4) päätoiminen ulkomaista tutkintoa suorittava opiskelija;
- 5) päätoiminen tieteellistä tutkimusta harjoittava tutkija; tai
- 6) yritystoimintaa samanaikaisesti Suo-

- 3) on Suomesta lähetettynä kehitysyhteistyö- tai lähetystyötehtävissä;
 4) opiskelee tai harjoittaa tieteellistä tutkimusta päätoimisesti; tai
 5) palvelee määräajaisesti sellaisessa valtioiden välisessä järjestössä, jonka toimintaan Suomi osallistuu.

Kansaneläkelaitos päättää hakemuksesta sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta 1 momentissa tarkoitettuun henkilöön. Päätös annetaan määräajaksi, enintään viideksi vuodeksi siitä, kun henkilö siirtyi ulkomaille. Sosiaaliturvalainsäädännön soveltamista voidaan kuitenkin jatkaa enintään viisi vuotta kerrallaan, jos henkilöllä on edelleen kiinteät siteet Suomeen. Tällöin edellytetään lisäksi, että työskentely- tai opiskelumaasta ei voi saada kohtuullista sosiaaliturvaa tai että sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisen jatkamiselle on muu painava syy.

Hakemus sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta on tehtävä kansaneläkelaitokselle vuoden kuluessa siitä, kun 1 momentissa tarkoitettu henkilö siirtyi ulkomaille tai kun edellisen päätöksen voimassaolo päättyi. Määräajasta voidaan poiketa erityisestä syystä.

7 a §

Kiinteiden siteiden arviointi

Arvioitaessa onko henkilöllä 4 ja 7 §:ssä tarkoitettut kiinteät siteet Suomeen tulee harkinnan perustua henkilön tilanteen kokonaisvaltaiseen tarkasteluun. Arvioinnissa tulee ottaa huomioon Suomessa ja toisessa maassa asutun ajan pituus sekä perhesiteet. Osoituksena kiinteistä siteistä voidaan pitää toistuvaa oleskelua, asuntoa ja työeläketurvan järjestämistä Suomessa sekä muita näihin verrattavia seikkoja.

8 §

Perheenjäsenet

Ulkomailla olevan 5 ja 7 §:ssä tarkoitettun henkilön mukana olevaan samassa talou-

nessa ja ulkomailla harjoittava yrittäjä.

7 a §

Kiinteiden siteiden arviointi

Arvioitaessa onko henkilöllä 7 ja 8 §:ssä tarkoitettut kiinteät siteet Suomeen tulee harkinnan perustua henkilön tilanteen kokonaisvaltaiseen tarkasteluun. Arvioinnissa tulee ottaa huomioon Suomessa ja toisessa maassa oleskellun ja asutun ajan pituus 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.

8 §

Perheenjäsenet

Ulkomailla olevan 5 ja 7 §:ssä tarkoitettun henkilön mukana ulkomailla olevaan sa-

nessa ulkomailla asuvaan perheenjäsenen voidaan soveltaa vastaavasti sosiaaliturvalainsäädäntöä ikään kuin hän asuisi edelleen Suomessa edellyttäen, ettei hän oman ansio- toimintansa perusteella kuulu vieraan valtion lainsäädännön piiriin tai ettei hänellä muutoin olosuhteidensa perusteella voidaan arvioida olevan kiinteämpää yhteyttä vieraaseen valtioon kuin Suomeen. Sama koskee ulkomailla olevan henkilön mukana olevaa tämän kanssa samassa taloudessa ulkomailla asuvaa perheenjäsentä, jos ensiksi mainittuun henkilöön sovelletaan Suomea sitovan kansainvälisen sopimuksen perusteella Suomen sosiaaliturvalainsäädäntöä.

Perheenjäsenellä tarkoitetaan puolisoa ja lasta, joka ei ole täyttänyt 18 vuotta, sekä sellaista alle 25-vuotiasta lasta, joka päätoimisesti opiskelee tai on ammatillisessa koulutuksessa. Puolisoihin rinnastetaan nainen ja mies, jotka jatkuvasti elävät yhdessä avioliitonomaisissa olosuhteissa yhteisessä taloudessa.

3 luku

Sosiaaliturvalainsäädännön yhteensovittaminen ja kansainväliset sopimukset

11 §

Pakolaiset ja valtiottomat henkilöt

Mitä tässä laissa on säädetään Suomen kansalaisesta, sovelletaan myös Suomessa asuvaan pakolaiseen, jota tarkoitetaan pakolaisten oikeusasemaa koskevassa yleissopimuksessa ja siihen liittyvässä pöytäkirjassa (SopS 77 ja 78/68), sekä valtiottomaan henkilöön, jota tarkoitetaan valtiottomien henkilöiden oikeusasemaa koskevassa yleissopimuksessa (SopS 80/68).

4 luku

Päätös, muutoksenhaku ja päätöksen poistaminen

massa taloudessa asuvaan perheenjäsenen sovelletaan hakemuksesta edelleen sosiaaliturvalainsäädäntöä edellyttäen, ettei hän oman edellä 3 b §:ään rinnastettavan työnteon perusteella kuulu vieraan valtion lainsäädännön piiriin ja ettei hänellä muutoin olosuhteidensa perusteella voida arvioida olevan kiinteämpiä siteitä vieraaseen valtioon kuin Suomeen. Sama koskee edellä mainittujen henkilöiden perheenjäseniä, jos henkilöön sovelletaan Suomen sosiaaliturvalainsäädäntöä Suomea sitovan kansainvälisen sopimuksen perusteella.

3 luku

Sosiaaliturvalainsäädännön yhteensovittaminen ja kansainväliset sopimukset

11 §

Pakolaiset ja valtiottomat henkilöt

Mitä tässä laissa säädetään Suomen kansalaisesta, sovelletaan myös Suomessa asuvaan pakolaiseen sekä valtiottomaan henkilöön.

4 luku

Päätös, muutoksenhaku ja päätöksen poistaminen

12 §

Päätöksen antaminen

Henkilöllä on oikeus saada päätös siitä, pidetäänkö häntä sosiaaliturvalainsäädäntöä sovellettaessa Suomessa asuvana. Jos Suomessa asumista koskeva kysymys tulee ratkaistavaksi määrättäessä oikeudesta työttömyysturvalain mukaiseen ansiosidonnaiseen päivärahaan, työttömyyskassan on ennen päätöksen antamista kuultava kansaneläkelaitosta.

13 §

Muutoksenhaku

Kansaneläkelaitoksen tämän lain perusteella tekemään päätökseen saa hakea muutosta tarkastuslautakunnalta ja vakuutus oikeudelta noudattaen soveltuvien osin, mitä kansaneläkeläisissä muutoksenhausta ja siihen liittyvästä itseoikaisusta säädetään.

Jos 1 §:ssä mainitun lain mukaisen asian ratkaiseminen riippuu siitä, onko henkilö pidettävä Suomessa asuvana, on asianomaisella oikeus hakea muutosta mainitussa laissa säädettyssä järjestyksessä myös päätöksestä, joka koskee tämän lain soveltamista. Riippumatta siitä, mitä sairausvakuutuslaissa, lapsilisälaissa, äitiysavustuslaissa

12 §

Päätöksen antaminen

Päätöstä sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta haetaan kansaneläkelaitoksen toimistosta. Sosiaaliturvalainsäädäntöä ei ilman erityistä syytä sovelleta takautuvasti pidemmältä kuin kuuden kalenterikuukauden ajalta ennen päätöksen hakemista.

Kansaneläkelaitos antaa viran puolesta päätöksen sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta 4, 5 ja 6 §:n perusteella Suomen sosiaaliturvan piiriin kuuluvalla henkilölle, jonka ulkomailla oleskelusta se saa tiedon.

Päätös sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta 7 ja 8 §:ssä tarkoitettuun henkilöön annetaan määräajaksi, enintään viideksi vuodeksi siitä, kun henkilö siirtyi ulkomaille. Sosiaaliturvalainsäädännön soveltamista voidaan kuitenkin jatkaa enintään viisi vuotta, jos henkilöllä on edelleen kiinteät siteet Suomeen. Päätös 5 §:ssä tarkoitetun henkilön perheenjäsenelle annetaan kuitenkin ilman määräaikaakaan samaksi ajaksi kuin 5 §:ssä tarkoitettu henkilö työskentelee ulkomailla.

Henkilölle, johon on ulkomailla oleskelun aikana sovellettu sosiaaliturvalainsäädäntöä 10 vuoden ajan, voidaan antaa uusi päätös sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta, jos hän on asunut Suomessa vähintään vuoden ajan.

13 §

Muutoksenhaku

Kansaneläkelaitoksen päätökseen tyytymätön saa hakea siihen muutosta tarkastuslautakunnalta ja tarkastuslautakunnan päätökseen tyytymätön vakuutus oikeudelta. Vakuutus oikeuden päätökseen ei saa hakea muutosta valittamalla.

Valituskirjelmä on toimitettava kansaneläkelaitokselle 30 päivän kuluessa siitä, kun valittaja on saanut päätöksestä tiedon. Asianosaisen katsotaan saaneen tiedon päätöksestä tai ilmoituksesta seitsemäntenä päivänä sen jälkeen, kun päätös tai ilmoitus on postitettu hänen ilmoittamallaan osoitteella, jollei muuta näytetä.

ja eläkkeensaajien asumistukilaissa säädetään, asianomaisella on oikeus saattaa tarkastuslautakunnan päätös, siltä osin kuin se koskee Suomessa asumista, vakuutusoiden ratkaistavaksi 1 momentissa tarkoitettulla tavalla. Jos Suomessa asumista koskeva kysymys ratkaistaan työttömyysturvain mukaista ansioon suhteutettua työttömyyspäivärahaa koskevan asian yhteydessä, asiasta on ennen valituksen ratkaisemista hankittava kansaneläkelaitoksen lausunto.

Kansaneläkelaitoksen päätöstä on noudatettava, kunnes asia on lainvoimaisella päätöksellä ratkaistu.

13 a §

Itseoikaisu

Jos kansaneläkelaitos hyväksyy kaikilta osin sille toimitetussa valituksessa esitetyt vaatimukset, sen on annettava asiassa oikaisupäätös. Oikaisupäätökseen saa hakea muutosta siten kuin 13 §:ssä säädetään.

Jos kansaneläkelaitos ei voi oikaista valituksen kohteena olevaa päätöstä 1 momentissa mainituin tavoin, sen on 30 päivän kuluessa valitusajan päättymisestä toimitettava valituskirjelmä ja lausuntonsa asianomaisen muutoksenhakuelimen käsiteltäväksi. Kansaneläkelaitos voi tällöin väliaikaisella päätöksellä oikaista aikaisemman päätöksensä siltä osin kuin se hyväksyy valituksessa ehdotetun vaatimuksen. Jos valitus on jo toimitettu muutoksenhakuelimelle, on väliaikaisesta päätöksestä ilmoitettava sille viipymättä. Väliaikaiseen päätökseen ei saa hakea muutosta.

Edellä 2 momentissa tarkoitettua määräajasta voidaan poiketa, jos valituksen johdosta tarvittavan lisäselvityksen hankkiminen sitä edellyttää. Lisäselvityksen hankkimisesta on tällöin viipymättä ilmoitettava valittajalle. Valituskirjelmä ja lausunto on kuitenkin aina toimitettava asianomaiselle muutoksenhakuelimelle 60 päivän kuluessa valitusajan päättymisestä.

13 b §

Valituksen myöhästyminen

Jos tarkastuslautakunnalle tai vakuutusoidelle annettava valitus on saapunut 13

§:ssä säädetyn määräajan jälkeen, asianomainen muutoksenhakuelin voi tästä huolimatta ottaa valituksen tutkittavakseen, jos myöhästymiseen on ollut painavia syitä.

14 §

Päätöksen poistaminen

Jos 12 §:ssä tarkoitettua asiaa koskeva lainvoimainen päätös perustuu väärään tai puutteelliseen selvitykseen, päätös on ilmeisesti lain vastainen tai jos päätös muutoin on selvästi virheellinen, tällaisen päätöksen poistamiseen, korjaamiseen ja oikaisemiseen sovelletaan edellä 13 §:ssä säädetyn jaottelun mukaisesti joko kansaneläkelain tai työttömyysturvalain säännöksiä.

14 §

Päätöksen poistaminen

Jos tässä laissa tarkoitettua etuutta koskeva lainvoimainen päätös perustuu väärään tai puutteelliseen selvitykseen taikka on ilmeisesti lain vastainen, vakuutusosoikeus voi kansaneläkelaitoksen esityksestä tai asianomaisen hakemuksesta, varattuaan muille asianosaisille tilaisuuden tulla kuuluisiksi, poistaa päätöksen ja määrätä asian uudelleen käsiteltäväksi. Tehtyään edellä sanotun esityksen kansaneläkelaitos voi, kunnes asia on uudelleen ratkaistu, väliaikaisesti soveltaa sosiaaliturvalainsäädäntöä esityksensä mukaisena.

Jos asiassa, jossa on kysymys evätyn edun myöntämisestä tai myönnetyn edun lisäämisestä, ilmenee uutta selvitystä, kansaneläkelaitoksen on tutkittava asia uudelleen. Kansaneläkelaitos voi aikaisemman lainvoimaisen päätöksen estämättä myöntää evätyn edun tai myöntää edun aikaisempaa suurempana. Myös tarkastuslautakunta ja vakuutusosoikeus voivat menetellä vastaavasti muutoksenhakuasiaa käsitellessään. Päätökseen saa hakea muutosta siten kuin 15 §:ssä säädetään.

14 a §

Virheen korjaaminen

Jos kansaneläkelain päätös perustuu selvästi virheelliseen tai puutteelliseen selvitykseen taikka ilmeisen väärään lain soveltamiseen, kansaneläkelaitos voi asianosaisen suostumuksella poistaa virheellisen päätöksensä ja ratkaista asian uudelleen.

Jos kansaneläkelaitoksen päätöksessä on ilmeinen kirjoitus- tai laskuvirhe, sen on korjattava päätöksensä. Virhettä ei saa kuitenkaan korjata, jos korjaaminen johtaa asianosaiselle kohtuuttomaan tulokseen.

Korjaamisesta on tehtävä merkintä kan-

saneläkelaitoksen tallekappaleeseen. Asianosaiselle on toimitettava korjattu tai uusi päätös. Jos päätöksestä on vireillä muutoksenhaku, kansaneläkelaitoksen on ilmoitettava korjaamisasian käsiteltäväksi ottamisesta ja toimitettava siinä tekemänsä päätös myös muutoksenhakuelimelle.

Päätökseen, jolla kansaneläkelaitos ei ole hyväksynyt virheen korjaamista koskevaa vaatimusta, ei saa hakea muutosta.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 200

Tätä lakia sovellettaessa otetaan huomioon myös aika ennen tämän lain voimaantuloa.

Tämän lain voimaan tullessa ulkomailla oleskelevan lain 7 tai 8 §:ssä tarkoitettun henkilön katsotaan lain 12 §:n 3 momenttia sovellettaessa siirtyneen ulkomaille tämän lain voimaan tullessa. Tämän lain estämättä on kansaneläkelaitoksen lain voimaan tullessa voimassa olevan 7 §:n nojalla antama päätös voimassa päätöksessä määrätyn ajan.

Tämän lain voimaan tullessa voimassa ollut 13 §:ää sovelletaan asioihin, joissa kansaneläkelaitos on antanut päätöksen ennen tämän lain voimaantuloa.

TYÖTTÖMYYSTURVALAKI

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan työttömyysturvalain (1290/2002) 1 luvun 1 ja 8 §:t, ja 5 luvun 12 §,
lisätään 7 luvun 1 §:n 1 momenttiin uusi 4) kohta, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

I OSA

I OSA

Yhteiset säännökset

Yhteiset säännökset

1 luku

1 luku

Yleiset säännökset

Yleiset säännökset

1 §

1 §

Lain tarkoitus

Lain tarkoitus

Suomessa asuvan työttömän työnhakijan taloudelliset mahdollisuudet hakea työtä ja parantaa edellytyksiään päästä tai palata työmarkkinoille turvataan korvaamalla työttömyydestä aiheutuvia taloudellisia menetyksiä tämän lain mukaisesti.

Työmarkkinoilla Suomessa olevan työttömän työnhakijan taloudelliset mahdollisuudet hakea työtä ja parantaa edellytyksiään päästä tai palata työmarkkinoille turvataan korvaamalla työttömyydestä aiheutuvia taloudellisia menetyksiä tämän lain mukaisesti.

8 §

8 §

Suomessa asuminen

Soveltamisala

Jos tätä lakia sovellettaessa on ensin ratkaistava, onko henkilö Suomessa asuva, asia ratkaistaan sen mukaan kuin asumiseen perustuvan sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta annetussa laissa (1573/1993) säädetään.

Tätä lakia sovelletaan työttömyysetuuksien rahoituksesta annetun lain (555/1998) 15 §:ssä tarkoitettuun työ- tai virkasuhteessa tai muussa palvelussuhteessa olevaan henkilöön sekä tämän lain 1 luvun 6 §:ssä tarkoitettuun yrittäjään samoin kuin työttömään työnhakijaan.

5 luku

5 luku

12 §

12 §

Merialalla työskentelevän oikeus ansiopäivärahaan (lisävakuutus)

Merialalla työskentelevän oikeus ansiopäivärahaan (lisävakuutus)

Suomessa asuvalla työntekijällä, joka tekee merimieslaissa tarkoitettua työtä ulkomaisessa ulkomaanliikenteeseen käytettävässä kauppa-aluksessa, on oikeus ansiopäivärahaan tämän lain palkansaajaa koskevien säännösten mukaisesti, jos työttömyyskassa, jonka jäsen hän on, on sosiaali- ja terveysministeriön vahvistamin ehdoin ja perustein järjestänyt lisävakuutuksen. Lisävakuutuksen rahoitukseen sovelletaan työttömyysetuuksien rahoituksesta annetun lain (555/1998) 2 luvun valtiosuutusta koskevia säännöksiä. Muilta osin lisävakuutuksen rahoituksesta vastaa asianomainen työttömyyskassa.

Työntekijällä, joka tekee merimieslaissa tarkoitettua työtä ulkomaisessa ulkomaanliikenteeseen käytettävässä kauppa-aluksessa, on oikeus ansiopäivärahaan tämän lain palkansaajaa koskevien säännösten mukaisesti, jos työttömyyskassa on, sosiaali- ja terveysministeriön vahvistamin ehdoin ja perustein järjestänyt lisävakuutuksen.

III OSA

Työmarkkinatuki

7 luku

Työmarkkinatukea koskevat yleiset säännökset

1 §

Oikeus työmarkkinatukeen

Oikeus työmarkkinatukeen tämän lain mukaisesti on työttömällä:

- 1) joka ei täytä työssäoloehto; tai
 - 2) jonka oikeus työttömyyspäivärahaan on päättynyt 6 luvun 7 tai 9 §:ssä tarkoitetun enimmäisajan täyttymisen vuoksi; ja
 - 3) joka on taloudellisen tuen tarpeessa (tarveharkinta).
-

III OSA

Työmarkkinatuki

7 luku

Työmarkkinatukea koskevat yleiset säännökset

1 §

Oikeus työmarkkinatukeen

Oikeus työmarkkinatukeen tämän lain mukaisesti on työttömällä:

- 1) joka ei täytä työssäoloehto; tai
- 2) jonka oikeus työttömyyspäivärahaan on päättynyt 6 luvun 7 tai 9:ssä tarkoitetun enimmäisajan täyttymisen vuoksi; ja
- 3) joka on taloudellisen tuen tarpeessa (tarveharkinta); ja
- 4) joka asuu Suomessa siten kuin asumiseen perustuvan sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta annetun lain (1573/1993) 3 ja 3 a §:ssä säädetään.

LAKI TYÖTTÖMYYSETUUKSIEN RAHOITUKSESTA

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan työttömyysetuuksien rahoituksesta annetun lain (1301/2002) 4 luvun 12 §:n 4 momentti ja 5 luvun 15 §:n 3 momentti

Voimassa oleva laki

4 luku

Työnantajan työttömyysvakuutusmaksu

12 §

Työnantajan vakuutusmaksuvelvollisuus

Työnantaja voidaan työttömyysvakuutusrahastolle tehdystä hakemuksesta vapauttaa velvollisuudesta maksaa työttömyysvakuutusmaksua sellaisesta työntekijästä, joka ei kuulu Suomen asumisperusteisen sosiaaliturvalainsäädännön piiriin.

(L:lla 1301/2002 lisätty 4 momentti tulee voimaan 1.1.2004.)

5 luku

Palkansaajan työttömyysvakuutusmaksu

15 §

Palkansaajan vakuutusmaksuvelvollisuus

Työntekijä voidaan työttömyysvakuutusrahastolle tehdystä hakemuksesta vapauttaa velvollisuudesta maksaa työttömyysvakuutusmaksua, jos hän ei kuulu Suomen asumisperusteisen sosiaaliturvalainsäädännön piiriin.

(L:lla 1301/2002 lisätty 3 momentti tulee voimaan 1.1.2004.)

Ehdotus

4 luku

Työnantajan työttömyysvakuutusmaksu

12 §

Työnantajan vakuutusmaksuvelvollisuus

5 luku

Palkansaajan työttömyysvakuutusmaksu

15 §

Palkansaajan vakuutusmaksuvelvollisuus

TYÖTTÖMYYSKASSALAKI

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan työttömyyskassalain (1291/2002) 2 luvun 3 §:n 1 momentti, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

2 Luku

Jäsenyys

3 §

Jäsenyyden ehdot

Palkansaajakassan jäseneksi pääsee Suomessa asuva palkkatyöntekijä, joka ei ole täyttänyt 65 vuotta ja joka työskentelee sellaisessa ammatissa tai sellaisella työalalla, joka kuuluu kassan toiminnan piiriin. Yrittäjäkassan jäseneksi pääsee Suomessa asuva yrittäjä, joka ei ole täyttänyt 65 vuotta. Yrittäjänä pidetään työttömyysturvalain 1 luvun 6 §:ssä tarkoitettua henkilöä, jonka toimeentulon on katsottava perustuvan yritystoiminnasta saatavaan tuloon.

Ehdotus

2 Luku

Jäsenyys

3 §

Jäsenyyden ehdot

Palkansaajakassan jäseneksi pääsee Suomessa asuva tai työttömyysturvalain soveltamisalaan kuuluva palkkatyöntekijä, joka ei ole täyttänyt 65 vuotta ja joka työskentelee sellaisessa ammatissa tai sellaisella työalalla, joka kuuluu kassan toiminnan piiriin. Yrittäjäkassan jäseneksi pääsee Suomessa asuva yrittäjä, joka ei ole täyttänyt 65 vuotta. Yrittäjänä pidetään työttömyysturvalain 1 luvun 6 §:ssä tarkoitettua henkilöä, jonka toimeentulon on katsottava perustuvan yritystoiminnasta saatavaan tuloon.

Laki

kansaneläkelain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan kansaneläkelain (347/1956) 1, 1 d , 23 ja 25 b §:t, 30 b §:n 1 ja 2 momentti sekä 41 §:n 1 ja 2 momentti,
 sellaisena kuin niistä ovat 1 § laissa 1574/1993, 1 d § laissa 1217/1988, 23 § ja 30 b §:n 1 ja 2 momentti laissa 979/1996, 25 b § 1 ja 2 momentti laissa 547/1993, 3 ja 4 momentti laissa 1491/1995 sekä 5 momentti laissa 979/1996, sekä 41 §:n 1 momentti mainitussa laissa 1574/1993 ja 2 momentti mainitussa laissa 1217/1988, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

1 §

Suomessa asuva 16 vuotta täyttänyt henkilö on vakuutettu vanhuuden, työkyvyttömyyden ja työttömyyden varalta tämän lain mukaisesti. Jos tätä lakia sovellettaessa tulee erikseen ratkaistavaksi kysymys siitä, onko henkilöä pidettävä Suomessa asuvana, asian ratkaisee kansaneläkelaitos sen mukaan kuin asumiseen perustuvan sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta annetussa laissa (1573/93) säädetään. Kansaneläkelaitoksen päätökseen saa hakea muutosta niin kuin mainitun lain 13 §:ssä säädetään.

1 d §

Mitä tässä laissa on säädetty Suomen kansalaisesta, sovelletaan myös Suomessa asuvaan pakolaiseen, jota tarkoitetaan pakolaisten oikeusasemaa koskevassa yleissopimuksessa ja siihen liittyvässä pöytäkirjassa (SopS 77 ja 78/68), sekä valtiottomaan henkilöön, jota tarkoitetaan valtiottomien henkilöiden oikeusasemaa koskevassa yleissopimuksessa (SopS 80/68).

23 §

Suomessa asuvalla Suomen kansalaisella on oikeus tämän lain mukaiseen etuuteen, jos hän on 16 vuotta täytettyään asunut Suomessa vähintään kolmen vuoden ajan. Henkilöllä, joka ei ole Suomen kansalainen, on oikeus tämän lain mukaiseen etuuteen, jos hän on 16 vuotta täytettyään välittömästi ennen etuuden alkamista asunut Suomessa

Ehdotus

1 §

Henkilö on 16 vuotta täytettyään vakuutettu vanhuuden, työkyvyttömyyden ja työttömyyden varalta tämän lain mukaisesti. Tämän lain soveltaminen henkilöön määräytyy asumiseen perustuvan sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta annetun lain (1573/1993) mukaan.

1 d §

Mitä tässä laissa on säädetty Suomen kansalaisesta, sovelletaan myös henkilöön, joka on ulkomaalaislain (378/1991) 35 §:n tarkoittama turvapaikan saanut tai kiintiön puitteissa Suomeen otettu pakolainen.

23 §

Tämän lain mukaisesti vakuutettuna olevalla Suomen kansalaisella on oikeus tämän lain mukaiseen etuuteen, jos hän on 16 vuotta täytettyään ollut tämän lain mukaisesti vakuutettu vähintään kolmen vuoden ajan. Henkilöllä, joka ei ole Suomen kansalainen, on oikeus tämän lain mukaiseen etuuteen, jos hän on 16 vuotta täytettyään

yhdenjaksoisesti vähintään viisi vuotta.

Henkilöllä on kuitenkin 1 momentissa säädetyn kolmen tai viiden vuoden asumisvaatimuksen estämättä oikeus etuuteen, jos hänen työkyvyttömyytensä alkaa hänen asuessaan Suomessa ja ennen kuin on kulunut viisi vuotta siitä, kun hän on täyttänyt 16 vuotta.

25 b §

Jos eläkkeen hakija on asunut Suomessa 16 vuoden iän saavuttamisen ja eläkkeen alkamisen välisenä aikana vähemmän kuin 40 vuotta, eläkkeen määrä suhteutetaan hänen Suomessa asumaansa aikaan siten kuin jäljempänä säädetään. Eläkkeen määrää suhteutettaessa aikamäärät pyöristetään alaspäin lähimpään täyteen kuukauteen. Laskettaessa aikaa, jonka vakuutettu on asunut Suomessa, ei oteta huomioon aikaa, jona vakuutettu:

- 1) ei ollut täyttänyt 16 vuotta;
- 2) oli täyttänyt 65 vuotta; tai
- 3) on saanut vieraasta valtiosta kansaneläkettä vastaavaa eläkettä taikka 26 §:n 1 momentissa tarkoitettua tai siinä lueteltuihin rinnastettavaa muuta jatkuvaa etuutta kuin perhe- tai huoltoeläkettä.

Vanhuuseläkettä ei suhteuteta vakuutetun Suomessa asumaan aikaan, jos vakuutettu on asunut Suomessa 16 vuotta täytettyään mutta ennen eläkkeen alkamista yhteensä vähintään 40 vuotta. Työkyvyttömyyseläkettä, työttömyyseläkettä ja varhennettua vanhuuseläkettä ei suhteuteta vakuutetun Suomessa asumaan aikaan, jos hän on asunut Suomessa vähintään 80 prosenttia 16 vuoden iän saavuttamisen ja eläkkeen alkamisen välisestä ajasta. Työkyvyttömyyseläkettä ei suhteuteta vakuutetun Suomessa asumaan aikaan myöskään 23 §:n 2 momentissa tarkoitetuissa tapauksissa.

Jos vanhuuseläkkeen hakija ei ole asunut Suomessa 40 vuotta, kansaneläke suhteutetaan hänen Suomessa asumaansa aikaan siten, että täysimääräisen kansaneläkkeen määrä kerrotaan suhteutuskertoimella. Suhteutuskertoimen saadaan jakamalla henkilön Suomessa asuma aika 40 vuodella.

Täysimääräinen työkyvyttömyyseläke, työttömyyseläke ja varhennettu vanhuus-

välittömästi ennen etuuden alkamista ollut tämän lain mukaisesti vakuutettu yhdenjaksoisesti vähintään viisi vuotta.

Henkilöllä on kuitenkin sen estämättä, mitä 1 momentissa on säädetty, oikeus etuuteen, jos hänen työkyvyttömyytensä alkaa hänen ollessaan tämän lain mukaisesti vakuutettu ja ennen kuin on kulunut viisi vuotta siitä, kun hän on täyttänyt 16 vuotta.

25 b §

Jos eläkkeen hakija on ollut tämän lain mukaisesti vakuutettu 16 vuoden iän saavuttamisen ja eläkkeen alkamisen välisenä aikana vähemmän kuin 40 vuotta, eläkkeen määrä suhteutetaan aikaan, jonka hän on ollut tämän lain mukaisesti vakuutettu, siten kuin jäljempänä säädetään. Eläkkeen määrää suhteutettaessa aikamäärät pyöristetään alaspäin lähimpään täyteen kuukauteen. Laskettaessa aikaa, jonka henkilö on ollut tämän lain mukaisesti vakuutettu, ei oteta huomioon aikaa, jona hän:

- 1) ei ollut täyttänyt 16 vuotta;
- 2) oli täyttänyt 65 vuotta; tai
- 3) on saanut vieraasta valtiosta kansaneläkettä vastaavaa eläkettä taikka 26 §:n 1 momentissa tarkoitettua tai siinä lueteltuihin rinnastettavaa muuta jatkuvaa etuutta kuin perhe- tai huoltoeläkettä.

Vanhuuseläkettä ei suhteuteta siihen aikaan, jonka henkilö on ollut tämän lain mukaisesti vakuutettu, jos henkilö on ollut tämän lain mukaisesti vakuutettu 16 vuotta täytettyään mutta ennen eläkkeen alkamista yhteensä vähintään 40 vuotta. Työkyvyttömyyseläkettä, työttömyyseläkettä ja varhennettua vanhuuseläkettä ei suhteuteta siihen aikaan, jonka henkilö on ollut tämän lain mukaisesti vakuutettu, jos hän on ollut tämän lain mukaisesti vakuutettu vähintään 80 prosenttia 16 vuoden iän saavuttamisen ja eläkkeen alkamisen välisestä ajasta. Työkyvyttömyyseläkettä ei suhteuteta siihen aikaan, jonka henkilö on ollut tämän lain mukaisesti vakuutettu myöskään 23 §:n 2 momentissa tarkoitetuissa tapauksissa.

Jos vanhuuseläkkeen hakija ei ole ollut tämän lain mukaisesti vakuutettu 40 vuotta, kansaneläke suhteutetaan aikaan, jonka henkilö on ollut tämän lain mukaisesti vakuutettu, siten, että täysimääräisen kansan-

eläke suhteutetaan henkilön Suomessa asumaan aikaan, jos hän on asunut Suomessa vähemmän kuin 80 prosenttia 16 vuoden iän saavuttamisen ja eläkkeen alkamisen välisestä ajasta. Suhteutuskerroin saadaan tällöin jakamalla henkilön Suomessa asuma aika ajalla, joka on 80 prosenttia 16 vuoden iän saavuttamisen ja eläkkeen alkamisen välisestä ajasta.

Kun työttömyyseläke muutetaan työkyvyttömyyseläkkeeksi taikka työttömyys- tai työkyvyttömyyseläke vanhuuseläkkeeksi taikka kun eläkkeensaajien hoitotuen saajalle myönnetään 20 §:n 1 momentin 1 tai 2 kohdassa tarkoitettu eläke, uusi eläke maksetaan 1 ja 2 momentin estämättä samalla tavoin henkilön Suomessa asumaan aikaan suhteutettuna kuin entinen etuus.

30 b §

Jos henkilö saa tämän lain mukaista työkyvyttömyyseläkettä, vanhuuseläkettä tai varhennettua vanhuuseläkettä, eläkkeensaajien hoitotuki maksetaan samalla tavoin henkilön Suomessa asumaan aikaan suhteutettuna kuin mainittu eläke.

Jos henkilölle ei makseta 1 momentissa mainittua eläkettä, eläkkeensaajien hoitotuki suhteutetaan hakijan Suomessa asumaan aikaan 25 b §:ssä säädetyllä tavalla siten, että suhteutuskerroin lasketaan 25 b §:n 3 momentin mukaisesti, jos hakija on hoitotuen alkaessa täyttänyt 65 vuotta, ja muissa tapauksissa mainitun pykälän 4 momentin mukaisesti.

41 §

Eläkkeen maksaminen ulkomailla oleskelevalle eläkkeensaajalle keskeytetään, kun sitä on suoritettu vuoden ajalta sen kuukauden päättymisestä, jonka aikana eläkkeen-

eläkkeen määrä kerrotaan suhteutuskertoimella. Suhteutuskerroin saadaan jakamalla aika, jonka henkilö on ollut tämän lain mukaisesti vakuutettu, 40 vuodella.

Täysimääräinen työkyvyttömyyseläke, työttömyyseläke ja varhennettu vanhuuseläke suhteutetaan aikaan, jonka henkilö on ollut tämän lain mukaisesti vakuutettu, jos hän on ollut tämän lain mukaisesti vakuutettu vähemmän kuin 80 prosenttia 16 vuoden iän saavuttamisen ja eläkkeen alkamisen välisestä ajasta. Suhteutuskerroin saadaan tällöin jakamalla aika, jonka henkilö on ollut tämän lain mukaisesti vakuutettu ajalla, joka on 80 prosenttia 16 vuoden iän saavuttamisen ja eläkkeen alkamisen välisestä ajasta.

Kun työttömyyseläke muutetaan työkyvyttömyyseläkkeeksi taikka työttömyys- tai työkyvyttömyyseläke vanhuuseläkkeeksi taikka kun eläkkeensaajien hoitotuen saajalle myönnetään 20 §:n 1 momentin 1 tai 2 kohdassa tarkoitettu eläke, uusi eläke maksetaan 1 ja 2 momentin estämättä suhteutettuna aikaan, jonka henkilö on ollut tämän lain mukaisesti vakuutettu samalla tavoin kuin entinen etuus.

30 b §

Jos henkilö saa tämän lain mukaista työkyvyttömyyseläkettä, vanhuuseläkettä tai varhennettua vanhuuseläkettä, eläkkeensaajien hoitotuki maksetaan samalla tavoin suhteutettuna aikaan, jonka henkilö on ollut tämän lain mukaisesti vakuutettu, kuin mainittu eläke.

Jos henkilölle ei makseta 1 momentissa mainittua eläkettä, eläkkeensaajien hoitotuki suhteutetaan aikaan, jonka hakija on ollut tämän lain mukaisesti vakuutettu 25 b §:ssä säädetyllä tavalla siten, että suhteutuskerroin lasketaan 25 b §:n 3 momentin mukaisesti, jos hakija on hoitotuen alkaessa täyttänyt 65 vuotta, ja muissa tapauksissa mainitun pykälän 4 momentin mukaisesti.

41 §

Eläkkeen maksaminen ulkomailla oleskelevalle eläkkeensaajalle keskeytetään, kun sitä on suoritettu vuoden ajalta sen kuukauden päättymisestä, jonka aikana eläkkeen-

saaja on poistunut maasta. Jollei eläkkeensaaja ole välittömästi ennen ulkomaille muuttoaan asunut Suomessa vuoden pituista aikaa, eläkkeen maksaminen keskeytetään kuitenkin ulkomaille muuttoa seuraavan kuukauden alusta. Jos eläkkeensaaja on välittömästi ennen eläkkeen alkamista asunut Suomessa yhdenjaksoisesti vähintään 10 vuotta taikka jos ulkomailla oleskelu on välttämätöntä eläkkeensaajan tai hänen lähiomaisensa sairauden takia, eläke maksetaan hakemuksesta määrääjäksi tai toistaiseksi ulkomailla olosta huolimatta.

Eläkkeensaajan palattua Suomeen asumaan aletaan 1 momentin mukaisesti keskeytettyä eläkettä maksaa sen kuukauden alusta, joka lähinnä seuraa eläkkeensaajan maahan saapumista. Eläkettä ei kuitenkaan makseta takautuvasti pitemmältä kuin kuuden kuukauden ajalta ennen eläkkeensaajan ilmoitusta eläkelaitokselle maahan saapumisestaan.

saaja on poistunut maasta. Jollei eläkkeensaaja ole välittömästi ennen ulkomaille muuttoaan ollut tämän lain mukaisesti vakuutettuna vuoden pituista aikaa, eläkkeen maksaminen keskeytetään kuitenkin ulkomaille muuttoa seuraavan kuukauden alusta. Jos eläkkeensaaja on välittömästi ennen eläkkeen alkamista ollut tämän lain mukaisesti vakuutettuna yhdenjaksoisesti vähintään 10 vuotta taikka jos ulkomailla oleskelu on välttämätöntä eläkkeensaajan tai hänen lähiomaisensa sairauden takia, eläke maksetaan hakemuksesta määrääjäksi tai toistaiseksi ulkomailla olosta huolimatta.

Eläkkeensaajan tultua uudelleen tämän lain mukaisesti vakuutetuksi Suomessa, aletaan 1 momentin mukaisesti keskeytettyä eläkettä maksaa sen kuukauden alusta, joka lähinnä seuraa eläkkeensaajan maahan saapumista. Eläkettä ei kuitenkaan makseta takautuvasti pitemmältä kuin kuuden kuukauden ajalta ennen eläkkeensaajan ilmoitusta eläkelaitokselle maahan saapumisestaan.

Laki

perhe-eläkelain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan perhe-eläkelain (38/1969) 1 §:n 1 ja 2 momentti, 2 b §, 4 §, 4 a §, 15 g §, 28 §:n 5 momentti ja 37 § 1 momentti, sellaisena kuin niistä ovat 1 §:n 1 momentti laissa 548/1993 ja 2 momentti laissa 589/1978, 2 b § laissa 1575/1993, 4 § mainitussa laissa 548/1993, 4 a § laissa 1218/1988, 15 g §:n 1 ja 3 momentti mainitussa laissa 548/1993 ja 2 momentti laissa 982/1996, 28 §:n 5 momentti laissa 1369/1999 ja 37 § 1 momentti laissa 683/2002,

kumotaan lain 2 §, sellaisena kuin se on laissa 1575/1993, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

1 §

Suomessa asuvan henkilön kuoltua myönnetään perhe-eläkkeenä leskeneläke ja lapseneläke sen mukaan kuin tässä laissa sää-

Ehdotus

1 §

Henkilön kuoltua myönnetään perhe-eläkkeenä leskeneläke ja lapseneläke sen mukaan kuin tässä laissa säädetään.

detään. Eläke myönnetään Suomessa asuvalle henkilölle

Henkilöä, jonka kuoltua tämän lain mukaista etuutta suoritetaan, sanotaan edunjättäjäksi, ja henkilöä, jolla on oikeus sitä saada, edunsaajaksi.

2 §

Jos tätä lakia sovellettaessa tulee erikseen ratkaistavaksi kysymys siitä, onko henkilöä pidettävä Suomessa asuvana, asian ratkaisee kansaneläkelaitos sen mukaan kuin asumiseen perustuvan sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta annetussa laissa (1573/93) säädetään. Kansaneläkelaitoksen päätökseen saa hakea muutosta niin kuin mainitun lain 13 §:ssä säädetään.

2 b §

Jos edunsaajan on 2 §:ssä mainitun lain mukaan katsottu sosiaaliturvalainsäädäntöä sovellettaessa asuvan Suomessa edunjättäjän perheenjäsenenä, ei se seikka, että hän edunjättäjän kuoleman jälkeen jää ulkomaille asumaan, ole esteenä eläkkeen myöntämiselle, jos eläkettä haetaan vuoden kuluessa edunjättäjän kuolemasta.

4 §

Jos edunjättäjä oli Suomeen muuttanut henkilö, eläkkeen myöntämisen edellytyksenä on, että hän oli 16 vuotta täytettyään asunut Suomessa:

1) vähintään kolmen vuoden ajan, jos hän oli Suomen kansalainen; tai

2) välittömästi ennen kuolemaansa yhdenjaksoisesti vähintään viisi vuotta, jollei hän ollut Suomen kansalainen.

Suomeen muuttaneella henkilöllä on oikeus leskeneläkkeeseen, jos hän on 16 vuotta täytettyään asunut Suomessa:

1) vähintään kolmen vuoden ajan, jos hän on Suomen kansalainen, ja muuttanut Suomeen viimeistään vuoden kuluessa edunjättäjän kuolemasta; tai

2) ennen edunjättäjän kuolemaa yhdenjaksoisesti vähintään viisi vuotta, jollei hän

Henkilöä, jonka kuoltua tämän lain mukaista etuutta suoritetaan, sanotaan edunjättäjäksi ja henkilöä, jolla on oikeus sitä saada, edunsaajaksi. Tämän lain soveltaminen edunjättäjään ja edunsaajaan määräytyy asumiseen perustuvan sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta annetun lain (1573/1993) mukaan.

2 §

2 b §

Jos edunsaajaan on sovellettu tätä lakia asumiseen perustuvan sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta annetussa laissa tarkoitettuna edunjättäjän perheenjäsenenä, ei se seikka, että hän edunjättäjän kuoleman jälkeen jää ulkomaille asumaan ole esteenä eläkkeen myöntämiselle, jos eläkettä haetaan vuoden sisällä edunjättäjän kuolemasta.

4 §

Eläkkeen myöntämisen edellytyksenä on, että edunjättäjään on hänen täytettyään 16 vuotta sovellettu tätä lakia

1) vähintään kolmen vuoden ajan, jos hän on Suomen kansalainen, tai

2) välittömästi ennen kuolemaa yhdenjaksoisesti vähintään viisi vuotta, jollei hän ole Suomen kansalainen.

Edunsaajalla on oikeus eläkkeeseen, jos häneen on hänen 16 vuotta täytettyään sovellettu tätä lakia

1) vähintään kolmen vuoden ajan, jos hän on Suomen kansalainen ja tätä lakia on alettu soveltaa häneen viimeistään vuoden kuluessa edunjättäjän kuolemasta, tai

2) ennen edunjättäjän kuolemaa yhdenjaksoisesti vähintään viisi vuotta, jollei hän ole Suomen kansalainen, ja jos häneen so-

ole Suomen kansalainen, ja asui Suomessa edunjättäjän kuollessa.

Suomeen muuttaneella henkilöllä on oikeus lapseneläkkeeseen, jos hän on:

- 1) asunut Suomessa edunjättäjän kuollessa; tai
- 2) muuttanut Suomeen vuoden kuluessa edunjättäjän kuolemasta.

4 a §

Mitä tässä laissa on säädetty Suomen kansalaisesta, sovelletaan myös Suomessa asuvaan pakolaiseen, jota tarkoitetaan pakolaisten oikeusasemaa koskevassa yleissopimuksessa ja siihen liittyvässä pöytäkirjassa (SopS 77 ja 78/68), sekä valtiottomaan henkilöön, jota tarkoitetaan valtiottomien henkilöiden oikeusasemaa koskevassa yleissopimuksessa (SopS 80/68).

15 g §

Leskeneläke myönnetään edunjättäjän Suomessa asumaan aikaan suhteuttamatta, jos:

- 1) edunjättäjä, joka oli kuollessaan täyttänyt 65 vuotta, oli asunut Suomessa vähintään 40 vuotta 16 vuoden ja 65 vuoden iän saavuttamisen välisenä aikana; tai
- 2) edunjättäjä, joka kuollessaan ei ollut täyttänyt 65 vuotta, oli asunut Suomessa vähintään 80 prosenttia 16 vuoden iän saavuttamisen ja kuolemansa välisestä ajasta.

Jos edunjättäjä ei ollut asunut Suomessa 1 momentissa säädettyä aikaa, leskeneläkkeen määrä suhteutetaan aikaan, jonka edunjättäjä oli asunut Suomessa, kertomalla perusmäärän ja erikseen täysimääräisen täydennysmäärän määrä suhteutuskertoimella. Suhteutuskerroin saadaan jakamalla aika, jonka edunjättäjä oli asunut Suomessa:

- 1) 40 vuodella, jos edunjättäjä kuoli 65 vuotta täytettyään; tai
- 2) ajalla, joka on 80 prosenttia edunjättäjän 16 vuoden iän saavuttamisen ja kuoleman välisestä ajasta, jos edunjättäjä kuoli 65 vuotta nuorempana.

Laskettaessa edunjättäjän Suomessa asumaa aikaa ei oteta huomioon aikaa, jolloin edunjättäjä ei ollut täyttänyt 16 vuotta tai oli täyttänyt 65 vuotta. Suhteutettaessa eläkkeen määrää aikaan, jonka edunjättäjä oli

vellettiin tätä lakia edunjättäjän kuollessa.

Henkilöllä on oikeus lapseneläkkeeseen, jos häneen

- 1) sovellettiin tätä lakia edunjättäjän kuollessa, tai
- 2) häneen alettiin soveltaa tätä lakia vuoden kuluessa edunjättäjän kuolemasta.

4 a §

Mitä tässä laissa on säädetty Suomen kansalaisesta, sovelletaan myös henkilöön, joka on ulkomaalaislain (378/1991) 35 §:n tarkoittama turvapaikan saanut tai kiintiön puitteissa Suomeen otettu pakolainen.

15 g §

Leskeneläke myönnetään suhteuttamatta aikaan, jona tätä lakia on sovellettu edunjättäjään, jos:

- 1) tällaista aikaa oli vähintään 40 vuotta edunjättäjän 16 ja 65 vuoden iän saavuttamisen välisenä aikana, ja edunjättäjä oli kuollessaan täyttänyt 65 vuotta;
- 2) tällaista aikaa oli vähintään 80 prosenttia 16 vuoden iän saavuttamisen ja kuoleman välisestä ajasta, jos edunjättäjä ei kuollessaan ollut täyttänyt 65 vuotta.

Jos edunjättäjään ei oltu sovellettu tätä lakia 1 momentissa tarkoitettua aikaa, leskeneläkkeen määrä suhteutetaan aikaan, jolloin edunjättäjään oli sovellettu tätä lakia, kertomalla perusmäärän ja erikseen täysimääräisen täydennysmäärän määrä suhteutuskertoimella. Suhteutuskerroin saadaan jakamalla aika, jolloin edunjättäjään oli sovellettu tätä lakia

- 1) 40 vuodella, jos edunjättäjä kuoli 65 vuotta täytettyään; tai
- 2) ajalla, joka on 80 prosenttia edunjättäjän 16 vuoden iän saavuttamisen ja kuoleman välisestä ajasta, jos edunjättäjä kuoli 65 vuotta nuorempana.

Laskettaessa 1 ja 2 momentissa tarkoitettua aikaa, ei oteta huomioon aikaa, jolloin edunjättäjä ei ollut täyttänyt 16 vuotta tai hän oli täyttänyt 65 vuotta. Suhteutettaessa

asunut Suomessa, aikamäärät pyöristetään alaspäin lähimpään täyteen kuukauteen.

28 §

Jos lapseneläke Suomea sitovan kansainvälisen sopimuksen perusteella on laskettava edunjättäjän Suomessa asumaan aikaan suhteutettuna, suhteutuskerroin määrätään 15 g §:ssä säädetyllä tavalla.

37 §

Jollei tässä laissa toisin säädetä, noudetaan soveltuvin osin, mitä kansaneläkelain (347/1956) 35, 37–39, 39 b, 40–42, 43 ja 44 §:ssä, 45 §:n 1, 2 ja 4 momentissa, 46 ja 46 b §:ssä, 46 c §:n 2–4 momentissa, 46 d–46 f, 46 i, 46 j, 67, 73, 73 a, 73 b, 74, 74 b, 74 c, 79–82, 84–86, 88 ja 88 a §:ssä säädetään. Jos lapseneläkkeen saaja ei ole ennen eläkkeen alkamista asunut Suomessa kansaneläkelain 41 §:ssä edellytettyä 10 vuoden aikaa, eläke voidaan ulkomailla asumisen estämättä maksaa, jos lapsen huoltaja täyttää asumisvaatimuksen.

eläkkeen määrää aikaan, jona edunjättäjään on sovellettu tätä lakia, aikamäärät pyöristetään alaspäin lähimpään täyteen kuukauteen.

28 §

Jos lapseneläke Suomea sitovan kansainvälisen sopimuksen perusteella on laskettava suhteutettuna aikaan, jona tätä lakia on sovellettu edunjättäjään, suhteutuskerroin määrätään 15 g §:ssä säädetyllä tavalla.

37 §

Jollei tässä laissa toisin säädetä, noudetaan soveltuvin osin, mitä kansaneläkelain (347/1956) 35, 37–39, 39 b, 40–42, 43 ja 44 §:ssä, 45 §:n 1, 2 ja 4 momentissa, 46 ja 46 b §:ssä, 46 c §:n 2–4 momentissa, 46 d–46 f, 46 i, 46 j, 67, 73, 73 a, 73 b, 74, 74 b, 74 c, 79–82, 84–86, 88 ja 88 a §:ssä säädetään. Jos lapseneläkkeen saajaan ei ole ennen eläkkeen alkamista sovellettu tätä lakia kansaneläkelain 41 §:ssä edellytettyä 10 vuoden aikaa, eläke voidaan ulkomailla asumisen estämättä maksaa, jos lapsen huoltaja täyttää tämän vaatimuksen.

Laki

lapsilisälain (796/1992) muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan lapsilisälain (796/1992) 1 §:n 1 momentti sellaisena kuin se on laissa 1234/1993
 ja
kumotaan 1 §:n 2 momentti sellaisena kuin se on laissa 1580/1993, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

1 §

Lain tarkoitus ja soveltamisala

Suomessa asuvan alle 17-vuotiaan lapsen

Ehdotus

1 §

Lain tarkoitus ja soveltamisala

Alle 17-vuotiaan lapsen elatusta varten

elatusta varten maksetaan tämän lain mukaisesti valtion varoista lapsilisää.

Jos tätä lakia sovellettaessa tulee erikseen ratkaistavaksi kysymys, onko lasta pidettävä Suomessa asuvana, asian ratkaisee kansaneläkelaitos sen mukaan kuin asumiseen perustuvan sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta annetussa laissa (1573/93) säädetään. Kansaneläkelaitoksen päätökseen saa hakea muutosta niin kuin mainitun lain 13 §:ssä säädetään.

maksetaan tämän lain mukaisesti valtion varoista lapsilisää. Tämän lain soveltaminen lapseen määräytyy asumiseen perustuvan sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta annetun lain (1573/1993) mukaan.

Laki

äitiysavustuslain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti muutetaan äitiysavustuslain (477/1993) 1 § ja 3 §:n 1 momentti, sellaisina kuin niistä ovat 1 § laissa 1581/1993, sekä 3 §:n 1 momentti laissa 783/2002, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

1 §

Lain tarkoitus ja soveltamisala

Äidin ja lapsen terveyden ja hyvinvoinnin edistämiseksi Suomessa asuvalle naiselle suoritetaan tämän lain mukaisesti valtion varoista äitiysavustus.

Jos tätä lakia sovellettaessa tulee erikseen ratkaistavaksi kysymys siitä, onko naista pidettävä Suomessa asuvana, asian ratkaisee kansaneläkelaitos sen mukaan kuin asumiseen perustuvan sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta annetussa laissa (1573/93) säädetään. Kansaneläkelaitoksen päätökseen saa hakea muutosta niin kuin mainitun lain 13 §:ssä säädetään.

3 §

Avustus ottovanhemmalle tai lapseksiottajalle

Sen estämättä mitä 1 §:n 1 momentissa, 2 §:ssä sekä 8 §:n 2 ja 3 momentissa sääde-

Ehdotus

1 §

Lain tarkoitus ja soveltamisala

Äidin ja lapsen terveyden ja hyvinvoinnin edistämiseksi suoritetaan tämän lain mukaisesti valtion varoista äitiysavustus.

Tämän lain soveltaminen naiseen määräytyy asumiseen perustuvan sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta annetun lain (1573/1993) mukaan.

3 §

Avustus ottovanhemmalle tai lapseksiottajalle

Sen estämättä mitä 1 §:n 1 momentissa, 2 §:ssä ja 8 §:n 2 momentissa säädetään, oi-

tään, oikeus äitiysavustukseen valtion varoista on myös ottovanhemmalla tai lapseksiottajalla, joka asuu Suomessa, kun lapseksiottamisesta annetussa laissa (153/1985) tarkoitettu ottolapsineuvonnan antaja tai kansainvälisen lapseksiottamispalvelun antaja on nimennyt alle 18-vuotiaan lapsen lapseksiottamisesta annetussa laissa tarkoitetulla tavalla sijoitettavaksi lapseksiottajan luokse. Kansainvälisessä lapseksiottamisessa avustuksen saamisen edellytyksenä on lisäksi, että ottovanhemmalle tai lapseksiottajalle on myönnetty lapseksiottamisesta annetun lain 25 §:n 1 momentissa tarkoitettu lapseksiottamisasioiden lautakunnan lupa.

keus äitiysavustukseen valtion varoista on myös ottovanhemmalla tai lapseksiottajalla, kun lapseksiottamisesta annetussa laissa (153/1985) tarkoitettu ottolapsineuvonnan antaja tai kansainvälisen lapseksiottamispalvelun antaja on nimennyt alle 18-vuotiaan lapsen lapseksiottamisesta annetussa laissa tarkoitetulla tavalla sijoitettavaksi lapseksiottajan luokse. Kansainvälisessä lapseksiottamisessa avustuksen saamisen edellytyksenä on lisäksi, että ottovanhemmalle tai lapseksiottajalle on myönnetty lapseksiottamisesta annetun lain 25 §:n 1 momentissa tarkoitettu lapseksiottamisasioiden lautakunnan lupa.

Laki

asumistukilain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan asumistukilain (408/1975) 1 §:n 5 momentti, sellaisena kuin se on laissa 989/1996, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

1 §

Ruokakuntaan pysyvästi kuuluvaksi henkilöksi katsotaan vain Suomessa asuva henkilö.

Tämän lain soveltaminen henkilöön määräytyy asumiseen perustuvan sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta annetun lain (1573/1993) mukaan. Ruokakuntaan pysyvästi kuuluvaksi ei katsota henkilöä, johon ei sovelleta asumiseen perustuvan sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta annetun lain 1 §:n 1 momentin 2 kohdassa mainittuja lakeja.

Laki

rintamasotilaseläkelain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan rintamasotilaseläkelain (119/1977) 1 §:n 3 momentti ja 9 a §:n 5 momentti,
 sellaisina kuin niistä ovat 1 §:n 3 momentti laissa 727/2001 ja 9 a §:n 5 momentti laissa
 317/2000, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

1 §

Rintamalisä myönnetään Suomen kansalaiselle. Rintamalisään on oikeus myös Suomessa asuvalla ulkomaan kansalaisella. Ylimääräinen rintamalisä myönnetään Suomessa asuvalle Suomen tai ulkomaan kansalaiselle.

9 a §

Jos eläkkeensaajan kansaneläkettä olisi vähennettävä kansaneläkelain 42 b §:n mukaisesti laitoshoidon perusteella, ylimääräinen rintamalisä lasketaan kuitenkin vähentämättömästä kansaneläkkeestä. Jos kansaneläke on kansaneläkelain 25 b §:n mukaisesti suhteutettu aikaan, jonka vakuutettu on asunut Suomessa, ylimääräinen rintamalisä lasketaan suhteuttamattomasta kansaneläkkeestä.

Ehdotus

1 §

Rintamalisä myönnetään Suomen kansalaiselle. Rintamalisään on oikeus myös ulkomaan kansalaisella, johon sovelletaan asumiseen perustuvan sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta annetun lain 1 §:n 1 momentin 2 kohdassa mainittuja lakeja. Ylimääräinen rintamalisä myönnetään Suomen tai ulkomaan kansalaiselle, johon sovelletaan asumiseen perustuvan sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta annetun lain 1 §:n 1 momentin 2 kohdassa mainittuja lakeja.

9 a §

Jos kansaneläke on kansaneläkelain 25 b §:n mukaisesti suhteutettu aikaan, jonka henkilö on ollut vakuutettu, ylimääräinen rintamalisä lasketaan suhteuttamattomasta kansaneläkkeestä.

Laki

eläkkeensaajien asumistukilain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan eläkkeensaajien asumistukilain (591/1978) 1 § 1 momentti ja 1 a §, sellaisena
 kuin niistä on 1 a § laissa 981/1996, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

1 §

Asumiskustannusten alentamiseksi maksetaan tämän lain mukaan asumistukea Suomessa asuvalle henkilölle, joka on täyttänyt 65 vuotta. Samoin asumistukea maksetaan 16 vuotta täyttäneelle henkilölle, joka saa:

1) kansaneläkettä, rintamasotilaseläkettä tai perhe-eläkelain (38/69) mukaista leskeneläkettä;

2) työntekijäin eläkelain 8 §:n 4 momentissa tarkoitettujen lakien mukaista tai muuta vastaavaa työ- tai virkasuhteeseen perustuvaa täyttä työkyvyttömyyseläkettä, yksilöllistä varhaiseläkettä tai työttömyyseläkettä;

3) kansanedustajain eläkelain (329/67) taikka valtioneuvoston jäsenen oikeudesta eläkkeeseen ja hänen jälkeensä suoritettavasta perhe-eläkkeestä annetun lain (870/77) mukaista työkyvyttömyyseläkettä, yksilöllistä varhaiseläkettä tai työttömyyseläkettä;

4) täyden työkyvyttömyyden perusteella myönnettyä lakisääteisen tapaturmavakuutuksen, liikennevakuutusta koskevien eri lakien tai sotilasvammalain mukaista jatkuvaa tapaturmaeläkettä, elinkorkoa, työkyvyttömyyseläkettä tai sellaista ansionmenetyksen korvausta, jota maksetaan, kun liikennevahingon sattumisesta on kulunut vuosi;

L:lla 1194/2002 muutettu 4 kohta tulee voimaan 1.10.2003. Aiempi sanamuoto kuuluu:

4) täyden työkyvyttömyyden perusteella myönnettyä lakisääteisen tapaturmavakuutuksen, liikennevakuutusta koskevien eri lakien tai sotilasvammalain mukaista jatku-

Ehdotus

1 §

Asumiskustannusten alentamiseksi maksetaan tämän lain mukaan asumistukea henkilölle, joka on täyttänyt 65 vuotta. Samoin asumistukea maksetaan 16 vuotta täyttäneelle henkilölle, joka saa:

1) kansaneläkettä, rintamasotilaseläkettä tai perhe-eläkelain (38/69) mukaista leskeneläkettä;

2) työntekijäin eläkelain 8 §:n 4 momentissa tarkoitettujen lakien mukaista tai muuta vastaavaa työ- tai virkasuhteeseen perustuvaa täyttä työkyvyttömyyseläkettä, yksilöllistä varhaiseläkettä tai työttömyyseläkettä;

3) kansanedustajain eläkelain (329/67) taikka valtioneuvoston jäsenen oikeudesta eläkkeeseen ja hänen jälkeensä suoritettavasta perhe-eläkkeestä annetun lain (870/77) mukaista työkyvyttömyyseläkettä, yksilöllistä varhaiseläkettä tai työttömyyseläkettä;

4) täyden työkyvyttömyyden perusteella myönnettyä lakisääteisen tapaturmavakuutuksen, liikennevakuutusta koskevien eri lakien tai sotilasvammalain mukaista jatkuvaa tapaturmaeläkettä, elinkorkoa, työkyvyttömyyseläkettä tai sellaista ansionmenetyksen korvausta, jota maksetaan, kun liikennevahingon sattumisesta on kulunut vuosi;

(L:lla 1194/2002 muutettu 4 kohta tulee voimaan 1.10.2003. Aiempi sanamuoto kuuluu:

4) täyden työkyvyttömyyden perusteella myönnettyä lakisääteisen tapaturmavakuutuksen, liikennevakuutusta koskevien eri lakien tai sotilasvammalain mukaista jatku-

vaa tapaturmaeläkettä, elinkorkoa, työkyvyttömyyseläkettä tai sellaista ansionmenetyksen korvausta, jota maksetaan, kun liikennevahingon sattumisesta on kulunut vuosi; taikka

5) edellä mainittuja etuuksia vastaavaa ulkomailta maksettavaa etuutta; taikka

L:lla 1194/2002 muutettu 5 kohta tulee voimaan 1.10.2003. Aiempi sanamuoto kuuluu:

5) edellä mainittuja etuuksia vastaavaa ulkomailta maksettavaa etuutta.

6) maahanmuuttajan erityistuesta annetun lain (1192/2002) mukaista erityistukea työkyvyttömyyden perusteella.

L:lla 1194/2002 lisätty 6 kohta tulee voimaan 1.10.2003.

vaa tapaturmaeläkettä, elinkorkoa, työkyvyttömyyseläkettä tai sellaista ansionmenetyksen korvausta, jota maksetaan, kun liikennevahingon sattumisesta on kulunut vuosi;) taikka

5) edellä mainittuja etuuksia vastaavaa ulkomailta maksettavaa etuutta; taikka

(L:lla 1194/2002 muutettu 5 kohta tulee voimaan 1.10.2003. Aiempi sanamuoto kuuluu:

5) edellä mainittuja etuuksia vastaavaa ulkomailta maksettavaa etuutta.)

6) maahanmuuttajan erityistuesta annetun lain (1192/2002) mukaista erityistukea työkyvyttömyyden perusteella.

1 a §

Jos tätä lakia sovellettaessa tulee erikseen ratkaistavaksi kysymys siitä, onko henkilö pidettävä Suomessa asuvana, asian ratkaisee kansaneläkelaitos sen mukaan kuin asumiseen perustuvan sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta annetussa laissa (1573/93) säädetään. Kansaneläkelaitoksen päätökseen saa hakea muutosta niin kuin mainitun lain 13 §:ssä säädetään.

1 a §

Tämän lain soveltaminen henkilöön määräytyy asumiseen perustuvan sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta annetun lain (1573/1993) mukaan.

Laki

lapsen hoitotuesta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan lapsen hoitotuesta annetun lain (444/1969) 1 §, sellaisena kuin se on laissa 1578/1993, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

1 §

Suomessa asuvalla lapsella on oikeus hoitotukeen sen mukaan kuin tässä laissa säädetään.

Jos tätä lakia sovellettaessa tulee erikseen

Ehdotus

1 §

Lapsella on oikeus hoitotukeen siten kuin tässä laissa säädetään.

Tämän lain soveltaminen lapseen määräytyy asumiseen perustuvan sosiaaliturvalain-

ratkaistavaksi kysymys siitä, onko lasta pidettävä Suomessa asuvana, asian ratkaisee kansaneläkelaitos sen mukaan kuin asumiseen perustuvan sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta annetussa laissa (1573/93) säädetään. Kansaneläkelaitoksen päätökseen saa hakea muutosta niin kuin mainitun lain 13 §:ssä säädetään.

säädännön soveltamisesta annetun lain (1573/1993) mukaan.

Laki

vammaistukilain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti muutetaan vammaistukilain (124/1988) 1 §:n 1 ja 3 momentti sekä 2 a §, sellaisena kuin niistä ovat 1 §:n 1 momentti laissa 985/1996, 3 momentti laeissa 1577/1994 ja 984/1994 sekä 2 a § laissa 918/1998, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

1 §
Suomessa asuvalla 16—64-vuotiaalla henkilöllä, joka ei saa

1) kansaneläkelain (347/56) mukaista työkyvyttömyyseläkettä, tai eläkkeensaajien hoitotukea, taikka

2) työntekijäin eläkelain 8 §:n 4 momentissa tarkoitettujen lakien mukaista tai muuta vastaavaa työ- tai virkasuhteeseen perustuvaa täyttä työkyvyttömyyseläkettä tai yksilöllistä varhaiseläkettä; tai

3) kansanedustajain eläkelain (329/1967) tai valtioneuvoston jäsenen oikeudesta eläkkeeseen ja hänen jälkeensä suoritettavasta perhe-eläkkeestä annetun lain (870/1977) mukaista työkyvyttömyyseläkettä tai yksilöllistä varhaiseläkettä; taikka (20.12.2002/1196)

L:lla 1196/2002 muutettu 3 kohta tulee voimaan 1.10.2003. Aiempi sanamuoto kuuluu:

3) kansanedustajain eläkelain (329/67) tai valtioneuvoston jäsenen oikeudesta eläkkeeseen ja hänen jälkeensä suoritettavasta perhe-eläkkeestä annetun lain (870/77) mukaista työkyvyttömyyseläkettä tai yksilöllistä varhaiseläkettä,

Ehdotus

1 §
Sellaisella 16—64 -vuotiaalla henkilöllä, joka ei saa:

1) kansaneläkelain (347/56) mukaista työkyvyttömyyseläkettä, tai eläkkeensaajien hoitotukea, taikka

2) työntekijäin eläkelain 8 §:n 4 momentissa tarkoitettujen lakien mukaista tai muuta vastaavaa työ- tai virkasuhteeseen perustuvaa täyttä työkyvyttömyyseläkettä tai yksilöllistä varhaiseläkettä; tai

3) kansanedustajain eläkelain (329/1967) tai valtioneuvoston jäsenen oikeudesta eläkkeeseen ja hänen jälkeensä suoritettavasta perhe-eläkkeestä annetun lain (870/1977) mukaista työkyvyttömyyseläkettä tai yksilöllistä varhaiseläkettä; taikka

(L:lla 1196/2002 muutettu 3 kohta tulee voimaan 1.10.2003. Aiempi sanamuoto kuuluu:

3) kansanedustajain eläkelain (329/67) tai valtioneuvoston jäsenen oikeudesta eläkkeeseen ja hänen jälkeensä suoritettavasta perhe-eläkkeestä annetun lain (870/77) mukaista työkyvyttömyyseläkettä tai yksilöllistä varhaiseläkettä,)

4) maahanmuuttajan erityistuesta annetun

4) maahanmuuttajan erityistuesta annetun lain (1192/2002) mukaista erityistukea työkyvyttömyyden perusteella,

L:lla 1196/2002 lisätty 4 kohta tulee voimaan 1.10.2003.

on oikeus sairaudesta tai vammasta johtuvan avuntarpeen, haitan ja erityiskustannusten perusteella saada vammaistukea sen mukaan kuin tässä laissa säädetään.

 Jos tätä lakia sovellettaessa tulee erikseen ratkaistavaksi kysymys siitä, onko henkilö pidettävä Suomessa asuvana, asian ratkaisee kansaneläkelaitos sen mukaan kuin asumiseen perustuvan sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta annetussa laissa (1573/93) säädetään. Kansaneläkelaitoksen päätökseen saa hakea muutosta niin kuin mainitun lain 13 §:ssä säädetään.

2 a §

Suomessa asuvalla Suomen kansalaisella on oikeus vammaistukeen, jos hän on 16 vuotta täytettyään asunut Suomessa vähintään kolmen vuoden ajan. Henkilöllä, joka ei ole Suomen kansalainen, on oikeus vammaistukeen, jos hän on 16 vuotta täytettyään välittömästi ennen etuuden alkamista asunut Suomessa yhdenjaksoisesti vähintään viisi vuotta.

Henkilöllä on kuitenkin 1 momentissa säädetyn kolmen tai viiden vuoden asumisvaatimuksen estämättä oikeus vammaistukeen, jos hänen sairautensa on alkanut tai hänen vammansa on syntynyt hänen asuessaan Suomessa ja ennen kuin on kulunut viisi vuotta siitä, kun hän on täyttänyt 16 vuotta, tai jos hän on 16 vuotta täyttäessään saanut lapsen hoitotuesta annetun lain (444/1969) mukaista hoitotukea.

lain (1192/2002) mukaista erityistukea työkyvyttömyyden perusteella,

(L:lla 1196/2002 lisätty 4 kohta tulee voimaan 1.10.2003.)

on oikeus sairaudesta tai vammasta johtuvan avuntarpeen, haitan ja erityiskustannusten perusteella saada vammaistukea sen mukaan kuin tässä laissa säädetään.

 Tämän lain soveltaminen henkilöön määräytyy asumiseen perustuvan sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta annetun lain (1573/1993) mukaan.

2 a §

Suomen kansalaisella on oikeus vammaistukeen, jos häneen on hänen täytettyään 16 vuotta sovellettu tätä lakia vähintään kolmen vuoden ajan. Henkilöllä, joka ei ole Suomen kansalainen, on oikeus vammaistukeen, jos häneen on 16 vuotta täytettyään välittömästi ennen etuuden alkamista sovellettu tätä lakia yhdenjaksoisesti vähintään viisi vuotta.

Henkilöllä on kuitenkin 1 momentissa säädetyn kolmen tai viiden vuoden vaatimuksen estämättä oikeus vammaistukeen, jos hänen sairautensa on alkanut tai hänen vammansa on syntynyt kun häneen on sovellettu tätä lakia ja ennen kuin on kulunut viisi vuotta siitä, kun hän on täyttänyt 16 vuotta, tai jos hän on 16 vuotta täyttäessään saanut lapsen hoitotuesta annetun lain (444/1969) mukaista hoitotukea.

Laki

aikuiskoulutuksesta annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan aikuiskoulutuksesta annetun lain (1276/2000) 1 §:n 1 momentti, seuraavasti:

Voimassa oleva laki

1 §

Soveltamisala

Suomessa asuvien palkansaajien ja yrittäjien ammattitaidon kehittämistä ja ylläpitoa koskevan koulutuksen ajalta myönnetään eläkevakuutettuun ansiotyöhön perustuvaa tukea siten kuin tässä laissa säädetään.

Ehdotus

1 §

Soveltamisala

Suomessa asuvien palkansaajien ja yrittäjien ammattitaidon kehittämistä ja ylläpitoa koskevan koulutuksen ajalta myönnetään eläkevakuutettuun ansiotyöhön perustuvaa tukea siten kuin tässä laissa säädetään. Tämän lain soveltaminen henkilöön määräytyy kotikuntalain (201/1994) mukaan.