

Asia: VN/7059/2024

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi ulkomaalaislain muuttamisesta (pysyvä oleskelulupa)

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Kuten hallituksen esityksen kohdassa 4.2.4.5 Vaikutukset perus- ja ihmisoikeuksiin kohdassa ”Oikeus sosiaaliturvaan” todetaan, ei pysyvän tai pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen EU-oleskeluluvan saaminen ole ratkaisevaa sosiaaliturvaetuuksien tai terveystalvelujen saamisen kannalta. Oikeus Kelan asumisperusteisiin etuuksiin edellyttää kolmannen maan kansalaiselta voimassa olevaa oleskelulupaa (Laki asumisperusteisesta sosiaaliturvasta rajat ylittävissä tilanteissa 4 §). Oleskeluluvan lajille ei aseteta vaatimuksia. Edellytyksen täyttävät sekä määräaikainen jatkuva A-lupa, määräaikainen tilapäinen B-lupa ja pysyvä P-lupa. Ehdotetuilla muutoksilla ei siis ole välittömiä vaikutuksia Kelan etuuksien myöntämisen kannalta. Esityksellä voi kuitenkin olla välillisiä vaikutuksia sitä kautta, että etuutta jätetään hakematta, vaikka edellytykset tuen saamiselle olisivat olemassa. Oikeus julkiseen sairaanhoitoon taas pääsääntöisesti on niillä, joille on merkitty pysyvä kotikunta väestörekisteriin.

Hallitus ehdottaa työhistoriaedellytyksen lisäämistä kansalliseen pysyvään oleskelulupaun. Pitkään oleskelleen oleskelulupaun ei vastaavaa edellytystä esitetä pitkään oleskelleiden direktiivistä ja EU-tuomioistuimen ratkaisukäytännöstä johtuen. Työhistoriaedellytys määriteltäisiin ehdotetussa 56 a §:n 4 momentissa, jonka mukaan ulkomaalaiselle katsottaisiin kertyvän pysyvään oleskelulupaun riittävä työhistoria, kun hän olisi välittömästi ennen hakemuksen vireille tuloa päätoimisesti työskennellyt tai harjoittanut elinkeinoa määritellyn ajanjakson Suomessa niin, että olisi kyseisen ajanjakson aikana yhteensä korkeintaan kolmen kuukauden ajan turvautunut työttömyysturvalaissa tarkoitettuun työttömyysetuuteen tai toimeentulotuesta annetussa laissa tarkoitettuun toimeentulotukeen taikka ollut muutoin poissa töistä.

Esityksen mukaan toisen palveluksessa tehtävässä ansiotyössä vaadittaisiin päätoimisuutta ja sen arviointi kytkettäisiin lähtökohtaisesti työstä saatavaan taloudelliseen vastikkeeseen. Pelkästään ansiotyössä olevan palkan tulisi olla vähintään sen suuruinen, mitä työttömyysturvalaissa (1290/2002) vaaditaan kokoaikatyön palkalta, jotta työ lasketaan mukaan työssäoloeseen. Vuonna 2024 työssäoloehdon täyttävän palkan tulee kokoaikatyössä olla vähintään 1 399 €/kk. Jos kyseinen

vaatimus ei tietyn kuukauden osalta täytyisi, kyseistä kuukautta ei laskettaisi mukaan työhistoriaan, mikä käytännössä vaikutukseltaan rinnastuisi poissaoloon työstä.

Hakijan työntekoa ja tukiin turvautumista tarkasteltaisiin hakemuksen vireille tuloa edeltävän kahden tai kolmen vuoden ajalta. Sallittu kolmen kuukauden poissaolo ylittyisi silloinkin, kun mikään yksittäinen jakso ei ylittäisi kolmea kuukautta, jos ne yhteen laskettuna olisivat yli kolme kuukautta. Töistä poissaolon tilanteessa ratkaisevaa ei olisi se, turvautuisiko hakija poissaolon aikana yhteiskunnallisiin tukiin. Yhteensä yli kolmen kuukauden töistä poissaolojakso vaikuttaisi laskentaan siis myös silloin, kun hakija tulisi sen aikana toimeen esimerkiksi säästöillä, puolison tuella tai ottamalla velkaa. Merkitystä ei myöskään olisi sillä, olisiko hakija töistä poissaoloaikana rekisteröitynyt työnhakijaksi. Ehdotuksen mukaan työhistoriaan ei laskettaisi mukaan myöskään ajanjaksoa, jolta hakija olisi joutunut keskeytymättömästi työnteosta huolimatta turvautumaan toimeentulotukeen tai soviteltuun työttömyysetuuteen.

Esityksessä on huomioitu toimeentulotuen perhekohtaisuus niin, että ratkaisevaa ei olisi se, kuka toimeentulotukea on muodollisesti hakenut, jos sitä on myönnetty pysyvää oleskelulupaa hakevan perheelle. Hakijan voitaisiin katsoa joutuneen turvautumaan toimeentulotukeen silloinkin, kun sen hakijana olisi ollut esimerkiksi hänen puolisonsa. Hallituksen esityksen kohdassa 11 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestykseen on tarkasteltu lapsen etua siitä näkökulmasta, mitkä ovat lapsen edellytykset saada pysyvä oleskelulupa. Esityksessä ei kuitenkaan ole arvioitu lapsen edun toteutumista liittyen kansallista pysyvää oleskelulupaa hakevan hakijahuoltajan työhistoriaedellytykseen.

Kela kiinnittää huomiota siihen, että toimeentulotuen tarkoitus on perhekohtaisena etuutena turvata myös perheeseen kuuluvien lasten toimeentulo. Toimeentulotukea saavien tilanteet ovat moninaisia ja syyt toimeentulotuen saamiseen vaihtelevat yksittäisten perheiden välillä. On mahdollista, että perheelle syntyisi oikeus toimeentulotukeen esimerkiksi pelkästään lapsen vakavasta tai harvinaisesta sairaudesta johtuvien suurten terveydenhuoltomenojen vuoksi. Tarve toimeentulotuelle voi tällaisessa tilanteessa olla esim. pienipalkkaisella yksinhuoltajalla ja myös kahden vanhemman taloudessa, vaikka sekä pysyvää oleskelulupaa hakeva että hänen puolisonsa kävisivät töissä. Työhistoria vaatimus voi siis jossain tilanteessa johtaa etuuksien vajaakäyttöön ja vaikuttaa perheen lasten toimeentuloon. Tosin esityksen mukaisesti vaihtoehtona työhistoriaa edellyttävälle kansalliselle oleskeluluvulle valittavana olisi näissä tilanteissa hakea pitkään oleskelleen oleskelulupaa, johon työhistoria vaatimusta ei sisälly. Tällöin luvan saaminen tosin edellyttää hakijalta parempaa suomen tai ruotsin kielen taitoa.

Esityksen mukaan toimeentulotuen ja/tai työttömyysturvan saaminen huomioitaisiin siis samalla tavoin riippumatta siitä, maksetaanko työttömyysturvaa soviteltuna tai minkä suuruisena toimeentulotukea on tietyltä kuukaudelta maksettu. Tältä osin Kela kiinnittää huomiota siihen, että toimeentulotuen määrä on toimeentulotukilain mukaan määriteltyjen menojen sekä käytettävissä olevien tulojen ja varojen erotus (toimeentulotukilain 6 §). Toimeentulotuen määrä voikin vaihdella kuukausittain ja olla esimerkiksi muutaman euron suuruinen. Myös sovitellun työttömyysturvan määrä vaihtelee työajasta ja tuloista riippuen. Sovittelujakso on pääsääntöisesti kuukauden tai

neljän viikon mittainen, ja sen aikana maksettu yksi palkkaeuro vähentää työttömyysetuuden määrää 50 sentillä. Työmarkkinatuen ja peruspäivärahan bruttomäärä on noin 800 euroa kuukaudessa, mikä tarkoittaa, että n. 1 600 euron kuukausituloilla soviteltua etuutta ei enää jää maksettavaksi. Kuten toimeentulonkin osalta, tuloista riippuen joltain kuukaudelta maksettu soviteltu työttömyysturva voi olla muutamia euroja.

Kela kiinnittää huomiota myös siihen, ettei esityksessä ole avattu, tarkoitetaanko toimeentulotuella sekä Kelan toimeenpanemaa perustoimeentulotukea että myös hyvinvointialueen toimeentulotukilain 8 §:n nojalla harkintansa mukaan myöntämää ehkäisevää toimeentulotukea. Toimeentulotukilain esitöiden mukaan hyvinvointialueen ehkäisevän tuen myöntäminen ei välttämättä edellytä, että tukea haetaan ensin Kelalta (HE 127/2022 vp, s. 50). Pääsääntöisesti asiakkaan oikeus perustoimeentulotukeen pyritään kuitenkin ensin selvittämään. Poikkeamiseen pääsäännöstä on oltava erityinen syy, esimerkiksi tilanteen kiireellisyys, jolloin asiakkaan aseman turvaamiseksi ei voida odottaa hakemuksen käsittelyä ensin Kansaneläkelaitoksessa. Kela kiinnittää huomiota siihen, ettei tietoja hyvinvointialueiden myöntämästä toimeentulotuesta ole saatavissa Kelan tietojärjestelmistä. Hallituksen esityksessä ei tosin ole avattu sitä, onko työttömyysturvaa ja toimeentulotukea koskevat tiedot tarkoitus hakea Kelan tietojärjestelmistä ja vaatisiko tämä järjestelmiin jotain muutoksia.

Paijo Arja
Kansaneläkelaitos