

Sisäministeriö
PL 26
00023 Valtioneuvosto
kirjaamo@intermin.fi
maahanmuutto-osasto@intermin.fi

Viite Sisäministeriön lausuntopyyntö 11.12.2017 SMDno 2016-1488

**LAUSUNTO LUONNOKSESTA HALLITUKSEN ESITYKSEKSI EDUSKUNNALLE LAIKSI
KOLMANSIEN MAIDEN KANSALAISTEN MAAHANTULON JA OLESKELUN
EDELLYTYKSISTÄ TUTKIJOINA, OPISKELIJOINA, TYÖHARJOITTELIJOINA JA
VAPAAEHTOISTYÖNTEKIJÖINÄ JA ERÄIKSI SIIHEN LIITTYVIKSI LAEIKSI**

Sosiaali- ja terveysministeriö lausuu sisäministeriön lausuntopyynnön johdosta seuraavaa.

Esityksen tavoitteet

Sosiaali- ja terveysministeriö pitää hyvänä ja selkeänä ratkaisuna, että säädetään erillinen laki kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä tutkijoina, opiskelijoina, työharjoittelijoina ja vapaaehtoistyöntekijöinä täytäntöön pantaessa Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU)2016/801, *jäljempänä tutkijadirektiivi*. Erillislain säätämiseen on vastaavasti päädytty jo tätä ennen pantaessa täytäntöön direktiivit yrityksen sisällä siirtävistä asiantuntijoista ja kausityöntekijöistä. Tutkijadirektiivi on osittain pakottavaa ja osittain vapaaehtoisesti sovellettavaa EU-sääntelyä. Direktiivin täytäntöönpano Suomessa rajautuu direktiivin pakollisiin osioihin.

Esityksen keskeiset ehdotukset

Esityksessä ehdotetaan muutoksia sosiaaliturvaa ja terveydenhuoltoa koskevaan lainsäädäntöön. Näillä lainmuutoksilla toteutettaisiin yhdenvertainen kohtelu sosiaaliturvan alalla. Tutkijadirektiivissä on viitattu yhdenvertaisen kohtelun osalta ns. yhdistelmälapadirektiiviin (2011/98/EU). Yhdenvertainen kohtelu kattaa sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamista koskevan asetuksen 883/2004 mukaiset sosiaaliturvan alat. Työsuhteessa olevien kolmansien maiden kansalaisten osalta yhdenvertainen kohtelu on toteutettu jo aiemmin yhdistelmälapadirektiivin täytäntöönpanossa. Näin ollen tutkijadirektiivin täytäntöönpanon edellyttämät lainsäädännön muutokset ovat melko vähäisiä.

Tutkijoilla on tutkijadirektiivin mukaan oikeus yhdenvertaiseen kohteluun asianomaisen jäsenvaltion kansalaisten kanssa. Tutkijalle myönnettävä oleskelulupa on esityksen mukaan jatkuva (A), minkä voidaan lähtökohtaisesti arvioida osoittavan asumista Suomessa ja siten oikeuttavan asumisperusteiseen sosiaaliturvaan oleskeluluvan voimassaolon ja tutkimustyön ajalta. Tämä ei ole merkittävä muutos voimassa olevaan lainsäädäntöön verrattuna.

Jäsenvaltioilla on tutkijadirektiivin mukaan mahdollisuus rajoittaa tutkijoiden oikeutta perhe-etuuksiin, jos oleskelulupa on myönnetty enintään kuuden kuukauden ajaksi. Ehdotuksen mukaan tämä rajoitus otettaisiin käyttöön lapsilislakiin sekä lakiin lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta ehdotetuissa säännöksissä.



Terveysthuollon lainsäädännön muutoksilla direktiivin tarkoittamat tutkijat ja työsuhteessa olevat opiskelijat, työharjoittelijat ja vapaaehtoistoimijat rinnastettaisiin kunnan asukkaisiin, jolloin heillä olisi oikeus julkisiin terveysthuoltoihin yhdenvertaisesti kunnan asukkaiden kanssa, vaikka he oleskelisivat maassa tilapäisesti. Näin ollen alle kaksi vuotta Suomessa oleskelevat tutkijat, jotka eivät saa kotikuntaa, olisivat terveysthuoltoon oikeutettuja.

Opiskelijan oleskelulupa ja sairausvakuutusvaatimus

Ehdotuksen mukaan opiskelijan oleskeluluvan myöntämisen edellytyksenä on sairaanhoidon kustannukset kattava sairausvakuutus. Opiskelijat eivät lähtökohtaisesti tule Suomessa sairausvakuutetuiksi, jolloin yksityinen, sairauskulut kattava vakuutus on välttämätön. Vastaava vaatimus on myös voimassa olevassa ulkomaalaislaissa.

Nykyisin vaaditun vakuutuksen kattamien sairaanhoidon kustannusten taso on laskettu v. 2007 kustannustason mukaisesti. Ehdotuksessa vakuutuksen kattamien kustannusten taso on tarkistettu kuntien peruspalveluindeksillä vuoden 2017 mukaiseen tasoon. Ehdotetun lain mukaan opiskelijalta vaaditun vakuutuksen tulisi kattaa kustannukset 120 000 euroon saakka, jos kyse on alle kahden vuoden opiskelusta Suomessa. Vähintään kaksi vuotta kestäviä opintoja varten Suomeen tuleva opiskelija on oikeutettu kunnan terveysthuoltoihin samoin maksuin kuin muutkin kuntalaiset. Tästä johtuen vakuutuksen tulisi kattaa lääkekustannukset 40 000 euroon saakka, jos kyse on vähintään kahden vuoden opiskelusta. Sosiaali- ja terveysministeriö pitää perusteltuna vakuutukselta vaadittavan kustannusten korvaustason nostamista nykytasoon.

Liikkuminen EU-jäsenvaltioiden alueella

Direktiivin säännökset mahdollistavat tutkijoiden, heidän perheenjäsentensä sekä korkeakouluopiskelijoiden liikkumisen jäsenvaltioiden välillä. Ensimmäisen jäsenvaltion myöntämällä oleskeluluvalla voi siirtyä toiseen jäsenvaltioon suorittamaan osan tutkimuksesta tai opinnoista ja palata takaisin ensimmäiseen jäsenvaltioon. Jäsenvaltioiden välisen liikkuvuuden ollessa kyseessä sovelletaan Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta (EU) N:o 1231/2010, jonka mukaan kolmansien maiden kansalaisiin sovelletaan sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamista koskevaa asetusta 883/2004. Toisen jäsenvaltion myöntämällä oleskeluluvalla Suomeen tulevat tutkijat ja korkeakouluopiskelijat voivat saada direktiivissä tarkoitettuja sosiaaliturvaoikeuksia joko luvan myöntäneestä maasta tai Suomesta sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamista koskevan lainsäädännön mukaisesti.

Direktiivissä tarkoitettu liikkuvuus jäsenvaltioiden välillä on jaoteltu lyhytaikaiseen, alle 180 päivää kestävään oleskeluun toisen jäsenvaltion alueella, sekä pitkäaikaiseen liikkuvuuteen, jonka enimmäisajasta voidaan kansallisesti säätää. Pitkäaikaisen liikkuvuuden on oltava kuitenkin vähintään 360 päivää. Ehdotuksessa on esitetty Suomen osalta liikkuvuuden enimmäisajaksi kahta vuotta. Suomeen saapuva tutkija, joka tulee tänne enimmäisajaksi, voitaisiin katsoa Suomessa vakinaisesti asuvaksi ja hän saisi sosiaaliturvaetuksia Suomesta. Lyhytaikaisen liikkuvuuden osalta luvan myöntänyt jäsenvaltio todennäköisesti vastaisi sosiaaliturvasta, ellei henkilöllä olisi Suomessa työsuhdetta.

On syytä huomioda, että Suomen myöntämällä oleskeluluvalla toiseen EU-jäsenvaltioon liikkuva tutkija, joka kuuluu Suomen sosiaaliturvaan, olisi oikeutettu tilapäisen toisessa valtiossa oleskelun aikana Suomen asumisperusteiseen sosiaaliturvaan ja Suomi myös vastaisi hänen sairaanhoidon kustannuksistaan, mikäli hän ei tulisi työskentelyn perusteella vakuutetuksi toisessa EU-jäsenvaltiossa. Hakemuksesta myös yli vuodeksi toiseen EU-



maahan lähtevä tutkija, jolla ei ole työsuhdetta toisessa jäsenvaltiossa, voisi kuulua Suomen sosiaaliturvaan.

On mahdollista, että EU-maiden välisestä tutkijoiden liikkuvuudesta syntyy lisäkustannuksia sosiaaliturvan osalta, varsinkin jos Suomi ehdotuksen mukaisesti säätää pitkäaikaisen liikkuvuuden enimmäisajaksi kaksi vuotta. Tutkijoiden liikkuvuuden määrästä tarvitaan tarkempia arvioita, jotta kustannusvaikutuksia voidaan arvioida.

Suomen myöntämällä oleskeluluvalla toisiin EU-jäsenvaltioihin liikkuneiden henkilöiden osalta on sosiaali- ja terveysministeriön käsityksen mukaan syytä kiinnittää huomiota viranomaisten väliseen tietojen vaihtoon. Viranomaisten on sosiaaliturvan jatkuvuuden näkökulmasta tärkeää saada tieto, mikäli Suomen sosiaaliturvaan kuuluva tutkija tai hänen perheenjäsenensä on muuttanut toisesta EU-jäsenvaltiosta EU:n ulkopuoliseen maahan.

Toimeentulovaatimus

Direktiivi velvoittaa siihen, että kolmannen maan kansalaisella on sairausvakuutus ja varat toimeentuloa sekä paluumatkaa varten. Toimeentulon tulee olla turvattu koko sille ajalle, jolle oleskelulupaa haetaan. Lähtökohtaisesti lisäkustannuksia ei pitäisi tulla esimerkiksi toimeentulotuesta.

Esityksessä on kerrottu, että Maahanmuuttoviraston kielteinen oleskelulupapäätös perustuu yleensä siihen, että hakijan toimeentulo on puutteellinen tai hakemukseen on liitetty väärennettyjä asiakirjoja. On myös todettu, että korkeakoulut ja Maahanmuuttovirasto ovat viime vuosina tehostaneet asiakirjakirjojen tutkintaa väärennösten havaitsemiseksi. Sosiaali- ja terveysministeriö korostaa sitä, että oleskelu- ja jatkoluvan käsittelyvaiheessa toimeentuloselvityksiä tulee jatkossakin arvioida huolellisesti huomioiden se, ettei luvan hakijalle tule oleskelunsa aikana tarvetta tukeutua toimeentulotukeen

Taloudelliset vaikutukset

Direktiivin kattamien henkilöiden osalta ne, jotka ovat työsuhteessa, ovat jo yhdistelmälapadirektiivin täytäntöönpanon myötä olleet yhdenvertaisen kohtelun piirissä ja saaneet sosiaaliturvaetuuksia ja julkisen terveydenhuollon palveluita Suomesta. Myös yli vuodeksi Suomeen tutkijoina tulleet ovat jo voimassa olevan lainsäädännön nojalla voineet kuulua asumisperusteiseen sosiaaliturvaan. Näin ollen lisäkustannuksia ehdotuksen osalta tulisi lähinnä terveydenhuollosta. Nykyisellään ne direktiivissä tarkoitetuista tutkijoista, jotka ovat oleskelleet Suomessa alle kahden vuoden ajan, eivät ole työsuhteessa, eivät nykyisin ole oikeutettuja julkisen terveydenhuollon palveluihin.

Ehdotuksen mukaisesta julkisesta terveydenhuollosta tulisi lisäkustannuksia alle kahdeksi vuodeksi Suomeen tulevien tutkijoiden osalta. Lisäkustannusten määrä riippuu tällaisten tutkijoiden määrästä. Näitä kustannuksia tulee arvioida vielä tarkemmin. Lisäksi kustannuksia voi tulla jäsenvaltioiden välillä liikkuvien tutkijoiden sosiaaliturvasta.

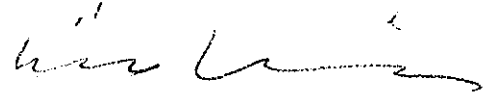
Muuta

Sisäministeriölle on toimitettu erikseen lakiin asumisperusteisen sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta tarvittava muutos. Teksti on valmisteltu yhteistyössä Kansaneläkelaitoksen kanssa.



Maahanmuuttodirektiivien täytäntöön panon myötä sosiaaliturvalainsäädäntöön on tullut paljon tiettyjä henkilöryhmiä koskevia säännöksiä, mikä on aiheuttanut säännösten monimutkaistumista merkittävästi. Hallituksen osakärkihankkeessa ”Asumisperusteisen sosiaaliturvan kohdentuminen kansainvälisissä tilanteissa” tarkastellaan sosiaaliturvalainsäädäntöä kokonaisuudessaan maahan ja maasta muuttavien osalta. Hallituksen esityksessä, joka on tarkoitus antaa eduskunnalle syksyllä 2018, pyritään yksinkertaistamaan eri henkilöryhmiä koskevia säännöksiä.

Kansliapäällikön sijainen,
osastopäällikkö



Kirsi Varhila

Projektipäällikkö



Henna Huhtamäki

Jakelu STM Kirjaamo

Tiedoksi STM/HPO

