

SOCIAL- OCH HÄLSOVÅRDSUTSKOTTETS BETÄNKANDE 17/2004 rd

Regeringens proposition med förslag till lagar om ändring av lagen om tillämpning av lagstiftningen om bostadningsbaserad social trygghet och vissa lagar som har samband med den

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 5 maj 2004 en proposition med förslag till lagar om ändring av lagen om tillämpning av lagstiftningen om bostadningsbaserad social trygghet och vissa lagar som har samband med den (RP 76/2004 rd) till social- och hälsovårdsutskottet för beredning.

Utlåtande

I enlighet med riksdagens beslut har grundlagsutskottet lämnat utlåtande (GrUU 22/2004 rd) i ärendet. Utlåtandet bifogas detta betänkande.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- regeringsråd Katriina Alaviuhkola och överinspektör Eeva Kangasniemi, social- och hälsovårdsministeriet
- lagstiftningsråd Pasi Järvinen, arbetsministeriet
- kontaktchef Karoliina Nurmi, Pensionsskyddscentralen
- förmånschef Suvi Onninen och kontaktchef Essi Rentola, Folkpensionsanstalten
- jurist Jaana Meklin, Akava r.f.
- jurist Kalle Räisänen, Finlands Fackförbunds Centralorganisation FFC rf
- arbetsmarknadsombud Merja Berglund, Företagarna i Finland
- ombudsman Markus Äimälä, Industrins och Arbetsgivarnas Centralförbund TT.

Dessutom har utskottet fått ett skriftligt utlåtande från Konstnärsgillet i Finland r.f.

PROPOSITIONEN

I propositionen föreslås att lagen om tillämpning av lagstiftningen om bostadsbaserad social trygghet ändras för att bättre uppfylla de krav som internationaliseringen, den ökade rörligheten samt in- och utvandringen ställer. Ändringarna syftar också dels till att förtydliga lagstiftningen, dels till att anpassa lagstiftningen till kraven i den nya grundlagen, det vill säga att

lagstiftningen klart ska ange grunderna för individens rättigheter och skyldigheter.

Tillämpningsområdet för lagen om tillämpning av lagstiftningen om bostadsbaserad social trygghet (1573/1993, nedan tillämpningslagen) föreslås bli ändrat så att bestämmelserna om arbetslöshetsförmåner som baserar sig tjänstgöring och om sjukförsäkringsförmåner ska ingå i

lagen om utkomstskydd för arbetslösa respektive sjukförsäkringslagen. En annan ändring är att tillämpningslagen kommer att tillämpas på en större del av lagstiftningen om den bosättningsbaserade sociala trygghet som verkställs av Folkpensionsanstalten.

Gällande tillämpningspraxis införlivas i lagen genom bestämmelser om att den som flyttar till Finland har rätt att få bosättningsbaserad social trygghet om han flyttar hit stadigvarande. Faktorer som talar för att en person som flyttar till Finland bosätter sig stadigvarande här är att han tidigare varit stadigvarande bosatt i Finland eller är av finländsk härkomst, att han är flykting eller statslös eller har familjeband eller annan anknytning till Finland. En person kan inte anses flytta till Finland för stadigvarande bosättning, om han flyttar till Finland enbart för att studera.

Den som tillfälligt vistas utomlands högst ett år ska fortfarande ha rätt att få bosättningsbaserad social trygghet. Om en person upprepade gånger vistas utomlands kan lagstiftningen om bosättningsbaserad social trygghet tillämpas bara om han fortfarande anses vara stadigvarande bosatt i Finland och har fast anknytning till Finland.

Regeringen föreslår också en del materiella ändringar i lagen. Lagstiftningen om social trygghet skall vara direkt tillämplig på missionärer och biståndsarbetare med stöd av tillämpningslagen, och de behöver inte lämna in någon ansökan. Tillämpningen av finländsk social trygghet på familjemedlemmar till personer som vistas utomlands ska inte längre upphöra på grundval av familjemedlemmens egen förvärvsverksamhet om den har varit obetydlig. Personer som arbetar inom internationella organisationer kommer därmed inte längre att kunna omfattas av den sociala tryggheten i Finland, på några undantag när. De som arbetar eller studerar utomlands kan omfattas av vår finländska sociala trygghet i högst tio år. Därefter måste de vara bosatta i Finland minst ett år innan de kan få ett nytt beslut om tillämpningen av lagstiftningen om social trygghet på grundval av arbete eller studier utomlands.

De föreslagna ändringarna avses träda i kraft den 1 januari 2005. Dessutom avses 2 a § 1—3 punkten och 3 b § i lagen om tillämpning av lagstiftningen om bosättningsbaserad social trygghet träda i kraft så snart som möjligt sedan de har antagits och blivit stadfästa.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmän motivering

Med hänvisning till propositionen och övrig utredning finner utskottet förslaget behövt och lämpligt. Utskottet tillstyrker lagförslagen med följande anmärkningar och ändringsförslag.

Propositionen förtydligar tillämpningen av lagstiftningen om bostadsbaserad social trygghet, framhåller utskottet. Tack vare översynen står lagen i större samklang med de krav som följer med internationaliseringen och den ökade rörligheten. Lagstiftningen förtydligas eftersom tillämpningslagen täcker in en större del av den bosättningsbaserade sociala trygghet som verkställs av Folkpensionsanstalten. Samtidigt underlättas verkställigheten när den sociala tryggh-

heten i de flesta fall kan tillämpas direkt med stöd av lag och inte kräver ansökan som tidigare.

Utskottet påpekar att de föreslagna ändringarna inte påverkar rätten att få allmän social- och hälsovård eftersom den fortfarande kommer att avgöras utifrån lagen om hemkommun, EG-regler och överenskommelser om social trygghet.

Studerande

Enligt 3 a § 3 mom. i det första lagförslaget kan en person inte anses flytta till Finland för stadigvarande bosättning om han flyttar hit enbart för att studera. Bestämmelsen innebär att studerande inte omfattas av den bosättningsbaserade sociala trygghet som avses i 1 § i tillämpningslagen. Studerande skulle inte ha rätt att få till ex-

empel folkpension, familjepension, barnbidrag, moderskapsunderstöd, bostadsbidrag, vårdbidrag för barn, handikappbidrag eller särskilt stöd till invandrare. Enligt 2 a § avses med studerande en person i yrkes- eller examensinriktad utbildning.

Förslaget utgår från att den som kommer till Finland för att studera vistas här tillfälligt och att studerande under studietiden som regel omfattas av den sociala tryggheten i sitt hemland. Om en utländsk studerande får bosättningsbaserad social trygghet i Finland eller inte avgörs i dagsläget av om personen är bosatt i Finland eller inte. Praxis är att studerande som regel anses vistas tillfälligt här och inte är bosatta i Finland på det sätt som föreskrivs i tillämpningslagen. De har därför inte rätt att få bosättningsbaserad social trygghet i Finland.

I sitt utlåtande framhåller grundlagsutskottet att det föreslagna nya 3 a § 3 mom. i lagen om tillämpning av lagstiftningen av bosättningsbaserad social trygghet inte står i samklang med 19 § 2 mom. i grundlagen. Det måste finnas ett acceptabelt kriterium för bestämmelsen, påpekar grundlagsutskottet. I konstitutionellt hänseende vore åtminstone det faktum att förslaget stämmer överens med europabestämmelserna och därmed på sätt och vis bygger på ömsesidighet ett acceptabelt kriterium.

Gemenskapslagstiftningen kräver att studerande ska ha sjukförsäkring och tillräckliga medel för sitt uppehåll för att få uppehållsrätt. Tanken är att studerande under sin vistelse inte ska behöva anlita det sociala trygghetssystemet i den mottagande medlemsstaten (rådets direktiv 93/96/EEG om uppehållsrätt för studerande och parlamentets och rådets direktiv om rätten för unionsmedborgare och deras familjemedlemmar att röra sig och vistas fritt på medlemsländernas territorium).

Förordning 1408/71 om social trygghet (rådets förordning (EEG) nr 1408/71 om tillämpningen av systemen för social trygghet när anställda, egenföretagare eller deras familjer flyttar inom gemenskapen) tillämpas på anställda, egenföretagare eller deras familjer som flyttar inom gemenskapen. Den tillämpas också på stu-

derande. Bestämmelserna om tillämplig lagstiftning, de så kallade lagvalsbestämmelserna, gäller emellertid inte studerande som står utanför arbetslivet och säger ingenting om vilket lands lagstiftning studerande omfattas av. Därmed är det den nationella lagstiftningen som avgör om en studerande omfattas av den sociala tryggheten eller inte. Ofta är studerande familjemedlemmar till någon anställd och hör då under det sociala trygghetssystemet i sitt hemland på grundval av den nationella lagstiftningen. Vissa länder har specialbestämmelser om studerande. Det faktum att studerande omfattas av den sociala tryggheten i sitt hemland är också förenligt med den gemenskapsprincip som säger att lagstiftningen i bara en stat tillämpas.

Analogt med principen att studerande omfattas av den sociala tryggheten finns det i 7 § i tillämpningslagen bestämmelser om studerande från Finland som vistas utomlands. Studerande som studerar utomlands på heltid kan genom ett beslut av Folkpensionsanstalten få behålla sin bosättningsbaserade sociala trygghet i Finland under utlandsvistelsen om de har fast anknytning till Finland.

De föreslagna bestämmelserna om studerande som kommer till Finland står i allt väsentligt i samklang med de ovan nämnda EU-bestämmelserna. Grundlagsutskottet anser att ömsesidighet är en godtagbar grund för den typ av bestämmelser som ingår i 3 a § 3 mom.

Utskottet påpekar att studerande enligt förordning 1408/71 om social trygghet har rätt att få nödvändig sjukvård i det land där de studerar. Det föreslagna 3 a § 3 mom. hindrar inte att studerande får social- och hälsovård samt förmåner som bygger på att förmånstagaren har en hemkommun i Finland i enlighet med lagen om hemkommun. Det handlar då om till exempel offentlig hälsovård, barnomsorg, stöd för hemvård av barn och underhållsstöd.

Personer som kommer till Finland enbart för att studera kan få ändrade omständigheter om de till exempel ingår äktenskap, bildar familj, förvärvsarbetar eller av någon annan orsak anses vara bosatta i Finland trots studier, påpekar utskottet.

Konstnärer

Enligt tillämpningslagen har som regel bara den som är stadigvarande bosatt i Finland och huvudsakligen vistas i Finland rätt att få bosättningsbaserad social trygghet. Vid vistelse utomlands i mer än ett år har bara de grupper som särskilt nämns i lagen rätt att få bosättningsbaserad social trygghet. I propositionen föreslås att färre personer ska omfattas av bestämmelsen.

I tillämpningslagen avser 7 § att säkerställa social trygghet för personer vars arbete eller studier kräver långvarig vistelse utomlands. I samband med behandlingen har utskottet utrett om konstnärer med stipendier bör läggas till i 7 § 3 punkten som anger vilka grupper lagstiftningen om social trygghet tillämpas på också vid vistelse utomlands i mer än ett år. En kommission (UVM 22:2000) inom undervisningsministeriet som utrett konstnärers sysselsättningsförutsättningar och sociala trygghet har företrätt åsikten att konstnärer som studerar utomlands med stipendium kan jämföras med personer som bedriver vetenskaplig verksamhet med hjälp av stipendium. Enligt kommissionen bör 7 § i tillämpningslagen ändras så att den kan tillämpas på konstutövare på samma villkor som den tillämpas i dagsläget på vetenskapsutövare. Den arbetsgrupp (SHM 2003:22) som utrett den bosättningsbaserade sociala tryggheten föreslog dock inte att konstnärer tas med i tillämpningsområdet för 7 §.

En arbetsgrupp till inom social- och hälsovårdsministeriet har utrett den sociala tryggheten för stipendietagare. Gruppen lämnade nyligen sitt förslag (SHM 2004:9). Arbetsgruppen föreslår att arbetspensionsskyddet, utkomstskyddet vid arbetslöshet, olycksfallsskyddet och sjukförsäkringen för stipendiater ska ses över. Utifrån yttrandena om förslaget kommer lagändringar att beredas. Arbetsgruppen föreslår inga ändringar i tillämpningslagen.

Utskottet menar att konstutövare inte i alla hänseenden kan jämföras med de grupper som räknas upp i 7 § i tillämpningslagen. Ett särskiljande drag är att konstnärer vanligen inte klart och tydligt har ett anställningsavtal, en utbildningsplats, en forskningsplan eller ett forsk-

ningsavtal som kan anges som orsak för att vistas i landet en överenskommen eller begränsad tid, utan de är friare att välja var de arbetar. Enligt utskottet är det trots allt nödvändigt att behovet att ändra tillämpningslagen utvärderas på nytt i samband med att ändringar i lagstiftningen om annan social trygghet för stipendiater bereds. Utskottet föreslår ett uttalande om detta (*Utskottets förslag till uttalande*).

*Detaljmotivering***1. Lag om ändring av lagen om tillämpning av lagstiftningen om bosättningsbaserad social trygghet**

2 a §. Definitioner. Utskottet föreslår att definitionen på arbetstagare ändras för att delägare som avses i 1 d § i lagen om pension för arbetstagare och arbetar i företaget ingår i definitionen och därmed omfattas av lagen.

På grund av den nya utlänningslagen föreslår utskottet en teknisk justering i hänvisningen till 10 punkten.

3 a §. Att flytta till Finland och 4 §. Vistelse utomlands. Grundlagsutskottet påpekar att lagrummen är formulerade med "kan" och därför ger rum för prövning. Med avseende på de grundläggande fri- och rättigheterna hade det utan vidare varit mer korrekt att skriva bestämmelserna utan formuleringar som ger rum för prövning. Social- och hälsovårdsutskottet föreslår att bestämmelserna ändras i enlighet med grundlagsutskottets ståndpunkt.

Ikraftträdandebestämmelsen. Lagarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2005. I likhet med propositionen föreslår utskottet att 2 § 1—3 punkten och 3 b § i tillämpningslagen träder i kraft så snart som möjligt sedan lagen har stadfäst. Följaktligen föreslår utskottet att 4 mom. ändras till att alla beslut som fattats innan de ovan nämnda lagrummen träder i kraft gäller även om de berörda personerna inte skulle vara försäkrade efter ändringarna.

5. Lag om ändring av sjukförsäkringslagen

2 §. Utskottet föreslår att definitionen på arbetstagare i 1 mom. ändras på samma sätt som i 2 a § i det första lagförslaget ovan.

14. Lag om ändring av 1 och 2 § i lagen om rehabiliteringspenning

1 §. *Tillämpningsområde.* Utskottet föreslår en precisering av formuleringen.

Förslag till beslut

Med stöd av det ovan anförda föreslår social- och hälsovårdsutskottet

att lagförslag 2—4 och 6—13 godkänns utan ändringar,

att lagförslag 1, 5 och 14 godkänns med ändringar (Utskottets ändringsförslag) och

att ett uttalande godkänns (Utskottets förslag till uttalande).

Utskottets ändringsförslag**1.****Lag****om ändring av lagen om tillämpning av lagstiftningen om bosättningsbaserad social trygghet**

I enlighet med riksdagens beslut

ändras i lagen den 30 december 1993 om tillämpning av lagstiftningen om bosättningsbaserad social trygghet (1573/1993) 1 och 2 §, rubriken för 2 kap., 3 och 4 §, 5 § 1 mom., 6, 7, 7 a, 8 och 9 §, i 10 § 1 mom. det inledande stycket samt 11, 12, 13 och 14 §,

av dem 1 § sådan den lyder delvis ändrad i lag 990/1996, 3 och 4 §, 5 § 1 mom. samt 7, 7 a och 8 § sådana de lyder i 1128/1998, 13 § sådan den lyder i sistnämnda lag och i lag 342/1997 och 14 § sådan den lyder i sistnämnda lag, samt

fogas till lagen nya 2 a, 3 a—3 c, 13 a, 13 b och 14 a §, som följer:

1 kap.
Allmänna stadganden

1 och 2 §
(Som i RP)

2 a §

Definitioner

I denna lag avses med

1) arbetstagare en person i arbetsavtalsförhållande, tjänsteförhållande eller annat anställ-

ningsförhållande och en person som avses i 1 d § i lagen om pension för arbetstagare vars arbetstid och inkomster uppfyller kraven enligt 5 kap. 4 § i lagen om utkomstskydd för arbetslösa (1290/2002),

(2—9 punkten som i RP)

10) person av finländsk härkomst en utlänning som beviljats uppehållstillstånd på grundval av 47 § 1 mom. 1 punkten eller 48 § i utlänningslagen (301/2004),

(11 och 12 punkten som i RP)

2 kap.

Tillämpning av lagstiftningen om social trygghet3 §
(Som i RP)

3 a §

Att flytta till Finland

Lagstiftningen om social trygghet tillämpas på en person som flyttar till Finland redan från ankomsten till landet, om det med beaktande av personens helhetsituation (*utesl.*) anses att han flyttar till Finland för att bosätta sig här stadigvarande.

När en person flyttar till Finland *beaktas* som faktorer som visar att han bosätter sig här stadigvarande (*utesl.*) bland annat att:

(1—5 punkten som i RP)

En person (*utesl.*) anses *inte* flytta till Finland för stadigvarande bosättning, om han flyttar till Finland enbart för att studera.

(4 och 5 mom. som i RP)

3 b och c §
(Som i RP)

4 §

Vistelse utomlands

(1 mom. som i RP)

Lagstiftningen om social trygghet tillämpas på en person som vistas utomlands upprepade gånger så att den sammanhängande vistelsen utomlands inte överstiger ett år endast om perso-

nen trots vistelsen utomlands (*utesl.*) anses vara stadigvarande bosatt i Finland och om personen har fast anknytning till Finland.

5—8 §
(Som i RP)

3 kap.

Sammanjämkning av lagstiftningen om social trygghet och internationella överenskommelser9—11 §
(Som i RP)

4 kap.

Beslut, ändringssökande och undanröjande av beslut12—14 a §
(Som i RP)

Ikraftträdandebestämmelsen

Denna lag träder i kraft den 20 , dock så att 2 a § 1—3 punkten och 3 b § träder i kraft den 2004.

(2 och 3 mom. som i RP)

Utan hinder av denna lag gäller de beslut som Folkpensionsanstalten meddelat med stöd av (*utesl.*) lagen om tillämpning av lagstiftningen om bosättningsbaserad social trygghet som gäller när denna lag träder i kraft den tid som anges i beslutet.

(5 och 6 mom. som i RP)

5.

Lag**om ändring av sjukförsäkringslagen**

I enlighet med riksdagens beslut
ändras i sjukförsäkringslagen av den 4 juli 1963 (364/1963) 1 §, sådan den lyder i lag 499/1970, 552/1993 och 1576/1993, samt
fogas till lagen en ny 2 §, i stället för den 2 § som upphävts genom nämnda lag 1576/1993, som följer:

1 kap.
Allmänna bestämmelser

1 §
 (Som i RP)

2 §

I denna lag avses med arbetstagare en person i arbetsavtalsförhållande, tjänsteförhållande eller annat anställningsförhållande *och en person som avses i 1 d § i lagen om pension för arbetstaga-*

re vars arbetstid och inkomster uppfyller kraven enligt 5 kap. 4 § i lagen om utkomstskydd för arbetslösa (1290/2002) och med företagare en person som är skyldig att teckna försäkring enligt lagen om pension för företagare (468/1969) eller lagen om pension för lantbruksföretagare (467/1969).

(2 mom. som i RP)

Ikraftträdandebestämmelsen
 (Som i RP)

14.

Lag**om ändring av 1 och 2 § i lagen om rehabiliteringspenning**

I enlighet med riskdagens beslut
upphävs i lagen den 27 mars 1991 om rehabiliteringspenning (611/1991) 2 § 2 mom., sådant det lyder i lag 1579/1993, samt
ändras 1 § och 2 § 1 mom., som följer

1 §
Tillämpningsområde

Denna lag innehåller bestämmelser om utkomstskydd för *de* försäkrade *under rehabiliteringen* som är försäkrade enligt sjukförsäkringslagen (364/1963).

2 §
 (Som i RP)

Ikraftträdandebestämmelsen
 (Som i RP)

Utskottets förslag till uttalande

Social- och hälsovårdsutskottet föreslår att behovet att ändra 7 § i lagen om tillämpning av lagstiftningen om bosätt-

ningsbaserad social trygghet bedöms på nytt i fråga om konstnärer med stipendium samtidigt som ändringar i lagstiftningen om övrig social trygghet för stipendiater ses över.

Helsingfors den 22 juni 2004

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Valto Koski /sd
vordf. Eero Akaan-Penttilä /saml
medl. Sirpa Asko-Seljavaara /saml
Anneli Kiljunen /sd
Marjaana Koskinen /sd
Pehr Löw /sv
Riikka Moilanen-Savolainen /cent
Aila Paloniemi /cent

Leena Rauhala /kd
Juha Rehula /cent
Paula Risikko /saml
Arto Seppälä /sd
Osmo Soininvaara /gröna
Raija Vahasalo /saml
Erkki Virtanen /vänst
Tuula Väättäin /sd.

Sekreterare var

utskottsråd Eila Mäkipää.