

Euroopan muuttoliikeverkoston  
tutkimus | 2014

# Maahanmuuttajien oikeus sosiaaliturvaan ja terveydenhuoltoon: politiikat ja käytäntö



Euroopan unionin  
osarahoittama

# Sisällysluettelo

<b>Vastuunrajoitus</b> .....	<b>4</b>
<b>Huomautuksia</b> .....	<b>4</b>
<b>Tiivistelmä</b> .....	<b>5</b>
<b>1 Johdanto</b> .....	<b>10</b>
1.1 Perusteet .....	10
1.2 Tutkimuksen tavoitteet.....	10
1.3 Poliittika ja poliittinen konteksti .....	11
1.4 Laajuus.....	13
1.4.1 Kolmansien maiden kansalaisten ryhmät .....	13
1.4.2 Sosiaaliturvahaarat.....	14
1.5 Raportin rakenne.....	15
<b>2 Yleiskuvaus kansallisista sosiaaliturvajärjestelmistä ja niiden soveltamisesta kolmansista maista saapuviin maahanmuuttajiin</b> .....	<b>16</b>
2.1 EU:n toimivaltuudet sosiaaliturvan alalla.....	17
2.2 Jäsenvaltioiden etuudet ja palvelut, niiden rahoitusmekanismit ja kolmansien maiden kansalaisten oikeus niihin .....	19
2.2.1 Terveydenhoito .....	19
2.2.2 Sairausetuudet .....	21
2.2.3 Äitiys- ja isyysetuudet.....	22
2.2.4 Työkyvyttömyysetuudet .....	24
2.2.5 Vanhuuseläkkeet ja -etuudet.....	25
2.2.6 Eloonsajoneiden etuudet.....	27
2.2.7 Työtaturma- ja ammattitautietuudet.....	28
2.2.8 Perhe-etuudet.....	28
2.2.9 Työttömyysetuudet.....	29
2.2.10 Vähimmäistoimeentulo .....	31
2.2.11 Pitkäaikaishoito .....	32
2.3 Sosiaaliturva- ja maahanmuuttopolitiikkojen yhteydet jäsenvaltioissa .....	33
2.4 Sosiaaliturvaetuuksien ja -palvelujen kelpoisuussääntöjen viimeaikaiset tai suunnitellut muutokset, jotka saattavat vaikuttaa kolmansien maiden kansalaisten oikeuteen näihin etuuksiin tai palveluihin .....	34
<b>3 Kansalliset säännöt, jotka koskevat kolmansien maiden kansalaisten oikeutta sosiaaliturvaan</b> .....	<b>36</b>
3.1 Vähimmäisasumisaika .....	37
3.1.1 Terveydenhoito .....	37
3.1.2 Sairausetuudet .....	37
3.1.3 Äitiys- ja isyysetuudet.....	38
3.1.4 Vanhuuseläkkeet ja -etuudet.....	38
3.1.5 Perhe-etuudet.....	39
3.1.6 Työttömyysetuudet.....	39
3.1.7 Vähimmäistoimeentulo.....	40
3.2 Etuuksien maksaminen ulkomaille .....	40
3.2.1 Terveydenhoito .....	41
3.2.2 Sairausetuudet .....	41
3.2.3 Äitiys- ja isyysetuudet.....	41
3.2.4 Vanhuuseläkkeet ja -etuudet.....	41
3.2.5 Perhe-etuudet.....	42
3.2.6 Työttömyysetuudet.....	42
3.2.7 Vähimmäistoimeentulo.....	42
3.3 Vähimmäistyöskentelyaikavaatimus /suoritettuihin maksuihin liittyvä vähimmäisvaatimus.....	43
3.3.1 Terveydenhoito .....	43
3.3.2 Sairausetuudet .....	43
3.3.3 Äitiys- ja isyysetuudet.....	44
3.3.4 Vanhuuseläkkeet ja -etuudet.....	44

3.3.5 Perhe-etuudet.....	45
3.3.6 Työttömyysetuudet.....	45
3.3.7 Vähimmäistoimeentulo.....	46
3.4 Maahanmuuttoon liittyvät, etuuksien saamista koskevat ehdot .....	46
3.4.1 Terveydenhoito .....	46
3.4.2 Sairausetuudet .....	47
3.4.3 Äitiys- ja isyysetuudet.....	47
3.4.4 Vanhuuseläkkeet ja -etuudet.....	47
3.4.5 Perhe-etuudet.....	47
3.4.6 Työttömyysetuudet.....	48
3.4.7 Vähimmäistoimeentulo.....	49
<b>4 Hallintokäytännöt, jotka vaikuttavat kolmansien maiden kansalaisten oikeuteen sosiaaliturvaan.....</b>	<b>50</b>
4.1 Harkinnanvaraiset ehdot kelpoisuutta määritettäessä .....	51
4.1.1 Harkintavalta hakijan oleskelustatusta arvioitaessa .....	52
4.1.2 Harkintavalta sosiaaliturvaetuuksien kelpoisuusehtojen soveltamatta jättämisessä .....	54
4.1.3 Harkintavallan käyttäminen varallisuusselvityksessä verovaroihin .....	54
4.1.4 Harkintavallan käyttäminen tilanteessa, jossa päätetään hätäavun myöntämisestä henkilöille, jotka ovat saapuneet jäsenvaltioon saadakseen sosiaalietuuksia .....	55
4.2 Menettelyohjeet päätöksen tekeville virkamiehille, jotka ovat vastuussa harkinnanvaraisten kriteerien soveltamisesta.....	55
4.3 Sosiaaliturvan hakemisen vaikutukset kolmansien maiden kansalaisten juridiseen asemaan .....	56
4.3.1 Vaikutukset jatko-oleskeluluvan saamiseen.....	56
4.3.2 Vaikutukset kansalaistamisen hakemiseen .....	57
4.3.3 Vaikutukset perheen yhdistämiseen .....	57
4.4 Käännös- ja tulkkauspalvelut sekä muut sosiaaliturvaa hakeville kolmansien maiden kansalaisille suunnatut tukimuodot .....	58
4.4.1 Käännöspalvelut.....	58
4.4.2 Tulkkauspalvelut .....	58
4.4.3 Tiedottaminen.....	58
4.4.4 Lisätuki.....	58
<b>5 Sosiaaliturvan ulkoinen ulottuvuus.....</b>	<b>59</b>
5.1 Jäsenvaltion solmimat kahdenväliset sopimukset sosiaaliturvan koordinoinnista kolmansien maiden kanssa .....	60
5.2 Kahdenvälisten sosiaaliturvasopimusten keskeiset säännökset .....	61
5.2.1 Kolmansista maista tulevien työntekijöiden mahdollisuus työskennellä (jäsen)valtiossa niin, että he pysyvät lähtömaan sosiaaliturvalainsäädännön piirissä.....	61
5.2.2 Tasavertainen kohtelu vastaanottavan valtion järjestelmässä tiettyjen etuuksien osalta .....	62
5.2.3 Kahdenvälisten sopimusten etuuksien ulkomaille maksamista koskevat säännökset.....	63
5.2.4 Kahdenvälisten sopimusten muut säännökset.....	64
5.3 Kolmansien maiden kansalaisten vetoaminen oikeuksiinsa, joita (jäsen)valtion ja kolmansien maiden solmimat kahdenväliset sosiaaliturvasopimukset heille antavat .....	65
<b>6 Esimerkitapaukset .....</b>	<b>66</b>
6.1 Esimerkitapaus 1 .....	66
6.2 Esimerkitapaus 2 .....	67
6.3 Esimerkitapaus 3 .....	69
<b>7 Johtopäätökset .....</b>	<b>73</b>
<b>LIITE 1 EU:n toimivaltuudet sosiaaliturvan alalla.....</b>	<b>75</b>
<b>LIITE 2 Kansallinen toimijakehys .....</b>	<b>84</b>
<b>LIITE 3 Sanasto.....</b>	<b>86</b>
<b>LIITE 4 Jäsenvaltioissa käytetyt harkinnanvaraiset ehdot.....</b>	<b>88</b>

## Vastuunrajoitus

Tämän synteesiraportin on tuottanut Euroopan muuttoliikeverkosto (EMN), johon kuuluvat Euroopan komissio, EMN:n palveluntarjoaja ICF International ja EMN:n kansalliset yhteyspisteet (EMN-yhteyshenkilöt). Raportti ei välttämättä kuvasta Euroopan komission, ICF Internationalin tai EMN-yhteyshenkilöiden mielipiteitä tai näkemyksiä, eivätkä siinä esitetyt johtopäätökset sido näitä tahoja. Euroopan komissio, ICF International ja EMN:n kansalliset yhteyspisteet eivät myöskään ole millään tavoin vastuussa annettujen tietojen käytöstä.

Päätöksentekijä oli osa EMN:n vuoden 2013 työohjelmaa.

## Huomautuksia

Tämä synteesiraportti on laadittu Euroopan muuttoliikeverkoston 24 kansallisen yhteyspisteen (**Alankomaat, Belgia, Espanja, Irlanti, Iso-Britannia, Italia, Itävalta, Kreikka, Kypros, Latvia, Liettua, Luxemburg, Malta, Norja, Puola, Ranska, Ruotsi, Saksa, Slovakia, Slovenia, Suomi, Tšekki, Unkari ja Viro**) kansallisten raporttien pohjalta. Kansalliset yhteyspisteet ovat laatineet raporttinsa EMN:n kehittämän yhteisen mallin mukaisesti, jonka tavoitteena on varmistaa mahdollisimman laaja vertailtavuus.

Kansalliset raportit perustuvat laajasti nykyisen lainsäädännön ja politiikka-asiakirjojen, raporttien, akateemisen kirjallisuuden, Internet-resurssien sekä kansallisten viranomaisten raporttien ja tietojen analysointiin. Tilastotietoja on saatu Eurostatilta, kansallisilta viranomaisilta ja muista (kansallisista) tietokannoista. Synteesiraportissa olevat jäsenvaltioiden luettelot perustuvat EMN-yhteyshenkilöiden kansallisissa raporteissa antamiin tietoihin.

On tärkeää huomata, että tämän raportin tiedot viittaavat edellä mainittujen (jäsen)valtioiden tilanteeseen vuoteen 2013 asti (kyseinen vuosi mukaan luettuna) ja erityisesti niiden EMN-yhteyshenkilöiden toimittamiin tietoihin. Tarkempia tietoja tässä raportissa käsitellyistä aiheista on saatavilla kansallisissa raporteissa, ja niihin perehtymistä suositellaankin lämpimästi.

Muiden jäsenvaltioiden EMN-yhteyshenkilöt eivät eri syistä pystyneet osallistumaan tähän tutkimukseen, mutta ne ovat olleet mukana muissa EMN:n toimissa ja raporteissa.

ISBN 978-952-5920-40-6 (PDF)

Yhteystiedot:

Euroopan muuttoliikeverkosto

Maahanmuuttovirasto

Panimokatu 2 A, 00580 HELSINKI

Puh. 0295 430 431

emn(at)migri.fi

[www.emn.fi](http://www.emn.fi)

[www.emn.europa.eu](http://www.emn.europa.eu)

## Tiivistelmä

Tämän vuoden 2013 EMN:n tutkimuksen tarkoituksena on kartoittaa politiikkoja ja hallintokäytäntöjä, jotka määrittävät kolmansien maiden kansalaisten oikeuden sosiaaliturvaan ja terveydenhoitoon. Tutkimuksen tavoitteet esitellään **osiossa 1. Osiossa 2** tarkastellaan jäsenvaltioiden erilaisia sosiaaliturvaetuuksia. Siinä painotetaan vakuutusmaksuihin ja verovaroihin perustuvien etuuksien rahoitusjärjestelmien tärkeyttä ja määritetään kolmansien maiden kansalaisten ryhmät, joilla on oikeus näihin etuuksiin. **Osiossa 3** kerrotaan yksityiskohtaisesti sosiaaliturvaetuuksien kelpoisuussäännöistä, jotka voivat vaikuttaa suoraan tai epäsuorasti kolmansien maiden kansalaisten oikeuteen näihin etuuksiin. **Osiossa 4** tutkitaan erilaisia hallintokäytäntöjä, muun muassa harkinnanvaraisten ehtojen käyttämistä kelpoisuuden määrittämisessä. Harkinnanvaraisten ehtojen käyttäminen saattaa myös vaikuttaa kolmansien maiden kansalaisten oikeuteen saada sosiaaliturvaetuuksia. **Osiossa 5** tarkastellaan jäsenvaltioiden ja kolmansien maiden kahdenvälisiä sopimuksia, jotka on solmittu erityisesti sosiaaliturvan koordinoimiseksi. **Osiossa 6** esitellään kolmen esimerkitapauksen avulla jäsenvaltioiden sosiaaliturvajärjestelmien välisiä eroja ja yhtäläisyyksiä. Tarkastelussa otetaan erityisesti huomioon se, miten sosiaaliturva kattaa kolmansien maiden kansalaiset. Lyhyt yhteenveto ja johtopäätökset esitellään **osiossa 7**.

Tutkimuksessa on neljä liitettä. **Liitteessä 1** tarkastellaan kolmansien maiden kansalaisten sosiaaliturvaa koskevia EU:n toimivaltuuksia. **Liitteessä 2** annetaan yleiskuva sosiaaliturvan hallinnoinnin kansallisesta toimijakehyksestä. **Liite 3** sisältää luettelon tutkimuksessa käytettävistä termeistä. **Liitteen 4** taulukossa esitellään jäsenvaltioiden käyttämiä harkinnanvaraisia ehtoja, joita sovelletaan, kun sosiaaliturvahakemusten kelpoisuutta arvioidaan sosiaaliturvaetusluokittain.

### Mikä oli tutkimuksen tavoite?

Tutkimuksen ensimmäisenä tavoitteena oli hahmotella **viralliset EU:n ja kansalliset säännöt, jotka määrittävät kolmansien maiden kansalaisten oikeudet sosiaaliturva- ja terveydenhoitopalveluihin**

EU:n jäsenvaltioissa. Toisena tavoitteena oli tutkia, miten nämä oikeudet eroavat jäsenvaltion kansalaisten oikeuksista. Tutkimuksen kolmantena tavoitteena oli perehtyä **hallintokäytäntöihin**, jotka määrittävät, miten virallisia kolmansien maiden kansalaisia koskevia kelpoisuussääntöjä sovelletaan tietyissä tapauksissa, erityisesti **vakinaista asuinpaikkaa selvitetessä** ja muiden kelpoisuussääntöjen yhteydessä, joissa voidaan käyttää viranomaisen harkintaa. Lisäksi tutkimuksen tavoitteena oli tarkastella EU:n jäsenvaltioiden ja kolmansien maiden välisiä **vastavuoroisia sopimuksia**, jotka vaikuttavat tiettyjen maahanmuuttajaryhmien oikeuteen saada sosiaaliturva- ja terveydenhoitopalveluita. Tutkimuksessa ei keskitytä siihen, että maahanmuuttajat nostavat erilaisia saatavilla olevia sosiaaliturvamaksuja, vaikka se onkin tutkimuksen kannalta tärkeä poliittinen taustatekijä.

### Millaisia tuloksia tutkimus antoi?

EU:n maahanmuuttodirektiivien **tasavertaista kohtelua koskevat säännökset** ovat vaikuttaneet kansalliseen lainsäädäntöön ja käytäntöihin. Erityisesti ne ovat vaikuttaneet niiden kolmansien maiden kansalaisten sosiaaliturvaoikeuksiin, joilla on pitkäaikainen oleskelulupa, ja EU:n sinisen kortin haltijoiden sosiaaliturvaoikeuksiin. (Tutkimuksen ajoituksen vuoksi siihen ei pystytty sisällyttämään analyysia siitä, millaiset vaikutukset direktiiveillä on useimmissa jäsenvaltioissa muihin kolmansien maiden kansalaisryhmiin, esimerkiksi henkilöihin, joilla on yhdistelmä<sup>1</sup>). Koska eri jäsenvaltioiden sosiaaliturvapoliitikoja ei ole EU-tasolla yhtenäistetty, jäsenvaltioiden välillä ilmenee **suurta vaihtelua**: saatavilla on erilaisia etuuksia, etuudet rahoitetaan eri tavoin (vakuutusmaksuin, yleisin verovaroin tai näiden yhdistelmällä) ja niiden myöntämisehdot ovat erilaisia.

Sosiaaliturvaetuuksien rahoitustavan ja kolmansien maiden kansalaisten etuuksiin liittyvien oikeuksien välillä näyttäisi olevan yhteys. **Pitkäaikaisen oleskeluvan omaavilla** kolmansien maiden kansalaisilla on yleensä oikeus kaikkiin tässä tutkimuksessa tarkasteltuihin etuuksiin. On kuitenkin havaittavissa, että **määräaikaisen oleskeluvan omaavat kolmansien maiden kansalaiset** saavat helpommin tasavertaista kohtelua hakiessaan etuuksia, jotka rahoitetaan työnantaja- ja työntekijämaksuin

<sup>1</sup> Puola on poikkeus, sillä raportissa esitellään viimeaikaisia muutoksia, jotka johtuvat yhdistelmälapudirektiivin (2011/98/EU) saattamisesta osaksi Puolan kansallista lainsäädäntöä.

(esimerkiksi sairausetuudet, työkyvyttömyysetuudet, vanhuuseläkkeet, eloonjääneiden etuudet sekä työtaturma- ja ammattitautietuudet). Verovarain rahoitettujen etuuksien saaminen taas on hankalampaa (esimerkiksi perhe-etuudet, pitkäaikaishoitotuudet ja vähimmäistoimeentulo eli toimeentulotuki).

Jäsenvaltiot käyttävät erilaisia mekanismeja säädelläkseen kolmansien maiden kansalaisten oikeutta sosiaaliturvaetuuksiin. Tällaisia mekanismeja ovat esimerkiksi **maahanmuuttajia koskevat kelpoisuussäännöt**, joiden mukaan kolmansien maiden kansalaisilla on oltava tietynlainen oleskelulupa, oleskeluoikeus tai viisumi. Vastaavia mekanismeja ovat yhtä lailla maahanmuuttajia ja jäsenvaltioiden kansalaisia koskevat kelpoisuussäännöt, esimerkiksi vähimmäisasumisajat, tiettyjen sosiaaliturvaetuksien muihin maihin maksamiseen liittyvät rajoitukset, vähimmäistyöskentelyaika vaatimus / suoritettuihin maksuihin liittyvä vähimmäisvaatimus ja hallinnollisen harkintavallan käyttäminen kelpoisuuden määrittämisessä. Sekä maahanmuuttajia että jäsenvaltioiden kansalaisia koskevat kelpoisuussäännöt voivat aiheuttaa **enemmän hankaluuksia kolmansien maiden kansalaisille**, jotka ovat usein tulleet maahan hiljattain ja joiden oleskelu on tilapäistä.

Valtaosassa jäsenvaltioista sosiaaliturvaetuksien – etenkin **toimeentulotuen** – hakeminen voi **vaikuttaa kielteisesti kolmansien maiden kansalaisten juridiseen asemaan** jatko-oleskelulupamenettelyissä, pitkäaikaisten oleskelulupien hakemisessa, kansalaistamisessa ja perheen yhdistämisessä.

Tämä kielteinen vaikutus on ennakoitu tutkijoiden maahanpääsyä koskevassa direktiivissä (2005/71/EY) ja EU:n sinisen kortin haltijoita koskevassa direktiivissä (2009/50/EY). Näiden direktiivien mukaan tutkijoilla tai EU:n sinisen kortin haltijoilla on oltava riittävä toimeentulo omien kulujensa kattamiseksi ilman, että heidän täytyy turvautua jäsenvaltion sosiaalihuoltojärjestelmään.

Olemassa olevat **kahdenväliset sosiaaliturvasopimukset**, joita jäsenvaltiot ovat solmineet kolmansien maiden kanssa, laajentavat kolmansien maiden kansalaisten oikeuksia tiettyihin sosiaaliturvaetuksiin, erityisesti niihin, jotka on rahoitettu kokonaan tai osittain vakuutusmaksuin. Näiden kahdenvälisen

sopimusten kattamien palvelujen laajuus ja maantieteellinen kattavuus vaihtelee kuitenkin merkittävästi. Sen vuoksi useat kolmansien maiden kansalaiset saattavat menettää saamansa sosiaaliturva-oikeudet muuttaessaan pois Euroopan unionista.

### Millaisia säädöksiä EU:n maahanmuuttodirektiiveihin on laadittu takaamaan kolmansien maiden kansalaisten oikeuksia sosiaaliturvaan?

Direktiivien merkittävimmät säännökset takaavat oikeuden **tasavertaiseen kohteluun** jäsenvaltioiden kansalaisten kanssa. Tasavertainen kohtelu taataan pitkään oleskelleille henkilöille, kolmansista maista tuleville tutkijoille, EU:n sinisen kortin haltijoille ja yhdistelmäluvun haltijoille liittyen asetuksessa (EY) nro 883/2004 määritettyihin sosiaaliturvavaaroihin, oikeuteen hankkia tavaroita ja palveluita, jotka ovat julkisesti saatavilla, ja työolosuhteisiin, esimerkiksi palkkaan ja irtisanomiseen. Pitkään oleskelleet henkilöt nauttivat lisäksi jäsenvaltioiden kansalaisten kanssa tasavertaista kohtelua toimeentulotuen suhteen.

EU:n maahanmuuttodirektiiveissä ennakoidaan useita **poikkeuksia** tasavertaisen kohtelun periaatteesta.

Jäsenvaltiot voivat myös rajoittaa tasavertaisen kohtelun koskemaan vain perusetuuksia ja tapauksia, joissa paikkakunta, jossa pitkään oleskellut kolmannen maan kansalainen on kirjoilla tai joka on mainitun henkilön tavanmukainen asuinpaikka, on asianomaisen jäsenvaltion alueella. Yhdistelmäluopadirektiivin mukaan tasavertainen kohtelu voidaan rajoittaa koskemaan vain niitä kolmansien maiden kansalaisia, jotka ovat töissä tai jotka ovat rekisteröityneet työttömiksi työskenneltyään sitä ennen vähintään kuusi kuukautta. Jäsenvaltiot voivat myös peruuttaa tutkijan tai EU:n sinisen kortin haltijan oleskeluluvan tai kieltäytyä jatkamasta sitä, jos tällä ei ole riittävä toimeentuloa elättää itseään turvautumatta sosiaalihuoltojärjestelmään tai jos EU:n sinisen kortin haltija on ollut työttömänä yhtäjaksoisesti vähintään kolme kuukautta tai jos hän on ollut työttömänä useammin kuin kerran EU:n sinisen kortin voimassaoloaikana.

## Mikä on yleisin sosiaaliturvaetuuksien rahoitusjärjestelmä jäsenvaltioissa? Onko rahoitusjärjestelmällä merkitystä?

Valtaosassa jäsenvaltioista on käytössä **vakuutusmaksuihin** (työnantaja- ja työntekijämaksuihin) **perustuvia järjestelmiä**, joilla rahoitetaan sairausetuudet, työkyvyttömyysetuudet, vanhuuseläkkeet, eloonjääneiden etuudet sekä työtaturma- ja ammattitautietuudet. Useissa jäsenvaltioissa on kuitenkin käytössä myös rinnakkainen etuusjärjestelmä, joka on rahoitettu verovaroin. Se koskee useimpia sosiaaliturvahaaroja, jotka tarjoavat vähimmäissuojaa henkilöille, jotka eivät ole suorittaneet riittäviä maksuja.

**Yleinen verotus tai erityiset verot** ovat jäsenvaltioiden keskeisimpiä mekanismeja, joilla rahoitetaan perhe-etuuksia, pitkäaikaishoitoetuksia ja vähimmäistoimeentuloa (eli toimeentulotukea). Monissa jäsenvaltioissa pitkäaikaishoitoetuudet ja vähimmäistoimeentulo kuitenkin rahoitetaan työnantaja- ja työntekijämaksuin.

Terveydenhoitoetuudet (luontoissuorituksena), äitiys- ja isyysetuudet ja työttömyysetuudet rahoitetaan useimmissa jäsenvaltioissa **vakuutusmaksujen ja verovarojen yhdistelmällä**.

Nämä erilaiset sosiaaliturvaetuuksien rahoitusjärjestelmät ovat tärkeitä tutkimuksen kannalta. Näyttää nimittäin siltä, että määräaikaisen oleskeluluvan omaavat kolmansien maiden kansalaiset saavat tasavertaista kohtelua helpommin vakuutusmaksuihin perustuvasta järjestelmästä kuin järjestelmästä, joka on rahoitettu verovaroin.

## Mitkä kansalliset säännöt muokkaavat kolmansien maiden kansalaisten oikeutta sosiaaliturvaan?

Sosiaaliturvaetuuksien kelpoisuussäännöt vaihtelevat merkittävästi jäsenvaltioittain. Kaikissa jäsenvaltioissa kolmansien maiden kansalaisilla on oltava voimassa oleva oleskelulupa sosiaaliturvamaksujen käyttämiseksi. Lisäksi useissa jäsenvaltioissa kolmansien maiden kansalaisten on täytettävä erityisiä **maahanmuuttajia koskevia ehtoja** saadakseen tiettyjä sosiaaliturvaetuuksia: heillä on esimerkiksi

oltava tietyntyyppinen oleskelulupa, oleskeluoikeus tai viisumi. Suurimmassa osassa jäsenvaltioista kolmansien maiden kansalaisilla on oltava pitkäaikainen oleskelulupa, jotta he voisivat saada yleisin verovaroin rahoitettuja etuuksia. Tällaisia etuuksia ovat erityisesti perhe-etuudet, vähimmäistoimeentulo ja pitkäaikaishoitoetuudet. Tähän sääntöön on kuitenkin merkittäviä poikkeuksia. Esimerkiksi määräaikaisen oleskeluluvan omaavien kolmansien maiden kansalaisten vähimmäistoimeentulo voidaan taata verovaroin 15 jäsenvaltiossa, perhe-etuudet 10 jäsenvaltiossa ja vanhuuseläkkeet kuudessa jäsenvaltiossa.

Useimpien sosiaaliturvaetuuksien saamisen tavalisena kelpoisuusehtona on se, että hakija pystyy todistamaan fyysisen läsnäolonsa kyseisessä jäsenvaltiossa.

Kolmansien maiden kansalaisilta (tai jäsenvaltioiden kansalaisilta) ei kuitenkaan yleensä vaadita **vähimmäisasumisaikaa**, jotta he voisivat käyttää etuuksia. Poikkeuksena ovat vanhuusetuudet, joiden saamiseksi edellytetään vähimmäisasumisaikaa viidessä jäsenvaltiossa, työttömyysetuudet, joiden saamiseksi edellytetään vähimmäisasumisaikaa yhdessä jäsenvaltiossa, ja vähimmäistoimeentulo, jonka saamiseksi edellytetään vähimmäisasumisaikaa useimmissa jäsenvaltioissa.

Useimpien jäsenvaltioiden kansallisessa lainsäädännössä **säädetään etuuksien kolmansiin maihin maksamisen rajoituksista**. Tällaiset rajoitukset koskevat sekä kolmansien maiden kansalaisia että jäsenvaltion kansalaisia. Joissakin tapauksissa näitä rajoituksia on kumottu tiettyjen etuuksien osalta kolmansien maiden kanssa solmituissa kahdenvälisissä sopimuksissa (katso raportin osio 5). Kansallisessa lainsäädännössä säädettyjä rajoituksia sovelletaan terveydenhoitoon (luontoissuorituksena) kaikissa jäsenvaltioissa yhtä lukuun ottamatta, äitiys- ja isyysetuuksiin kaikissa jäsenvaltioissa seitsemää lukuun ottamatta, perhe-etuuksiin kaikissa jäsenvaltioissa yhtä lukuun ottamatta, työttömyysetuuksiin kaikissa jäsenvaltioissa kolmea lukuun ottamatta ja vähimmäistoimeentuloon kaikissa jäsenvaltioissa. Sitä vastoin useimpien jäsenvaltioiden (17 jäsenvaltion 25:stä) lainsäädännössä säädetään, että vanhuuseläkkeen voi maksaa kolmansiin maihin.

Jotta kolmansien maiden kansalaiset (ja jäsenvaltioiden kansalaiset) voisivat käyttää sairausetuuksia, heihin sovelletaan **vähimmäistyöskentelyaika-vaatimusta** useimmissa jäsenvaltioissa (kolmea jäsenvaltiota lukuun ottamatta). Sama pätee äitiys- ja isyysetuuksiin (yhdeksää jäsenvaltiota lukuun ottamatta), vanhuusetuuksiin (kolmea jäsenvaltiota lukuun ottamatta) ja työttömyysetuuksiin (seitsemää jäsenvaltiota lukuun ottamatta). Vähimmäistyöskentelyaikaa ei yleensä vaadita kolmansien maiden kansalaisilta terveydenhoitoetuuksien (luontoissuorituksena), perhe-etuuksien ja vähimmäistoimeentulon saamiseksi.

### Mitkä hallintokäytännöt vaikuttavat kolmannen maan kansalaisen sosiaaliturvan saamiseen?

Suurimmassa osassa jäsenvaltioista käytetään **hallinnollista harkintavaltaa**, kun päätetään tiettyjen, erityisesti verovaroin rahoitettujen sosiaaliturvaetuuksien kelpoisuussääntöjen täyttymisestä. Yhdessätoista jäsenvaltiossa käytetään harkinnanvaraisia kriteereitä, kun määritetään hakijan siteen vahvuus jäsenvaltioon. Yleensä **selvitetään myös vakinainen asuinpaikka**. Tässä yhteydessä arvioidaan hakijan henkilökohtaisia olosuhteita soveltamalla harkinnanvaraisia kriteereitä. Tätä tarkoitusta varten huomioitavia kriteereitä eri jäsenvaltioissa ovat esimerkiksi hakijan jäsenvaltiossa oleskelun kesto, perhesiteet, ammattitoiminnan harjoittaminen, työsopimusten kesto ja todisteet sosiaalisesta kotoutumisesta.

Useat jäsenvaltiot antavat päätöksen tekeville virkamiehille menettelyohjeita harkinnanvaraisten kriteerien **yhtenäisestä soveltamisesta**. Ohjeet ovat yleensä koulutustilaisuuksia, mutta joissakin jäsenvaltioissa ohjeet käsittävät myös säännöksiä, joukkokirjeitä ja ohjeita, joissa luetellaan yleiset kelpoisuussääntöjen poikkeukset, selvitetään asiankuuluvia oikeuskäytäntöjä ja esitellään esimerkiksi kysymyksiä ja suosituksia. Euroopan komissio on myös laatinut oppaan, jossa jäsenvaltioille neuvotaan, kuinka vakinainen asuinpaikka selvitetään sosiaaliturvaa varten. Ohjeet perustuvat Euroopan unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntöihin.

Tiettyissä jäsenvaltioissa hallinnollista harkintavaltaa käytetään toisin, esimerkiksi kelpoisuusehtojen soveltamatta jättämistä koskevissa päätöksissä, va-

rallisuusselvityksen aikana tai arvioitaessa kolmansien maiden kansalaisten jäsenvaltioon saapumisen motiiveja. Vaikka useimpia harkinnanvaraisia arvioiteja sovelletaan sekä jäsenvaltion että kolmansien maiden kansalaisiin, ne voivat todennäköisesti vaikuttaa enemmän kolmansien maiden kansalaisten sosiaaliturvahakemusten käsittelyyn: toisin kuin jäsenvaltion kansalaiset, kolmansien maiden kansalaiset ovat usein tulleet maahan hiljattain ja heidän oleskelunsa on tilapäistä.

Kahdessatoista jäsenvaltiossa vähimmäistoimeentulon takaamisella (toimeentulotuella) voi olla joitain kielteisiä vaikutuksia kolmansien maan kansalaisten **jatko-oleskeluluvan saamiseen**. Joissakin jäsenvaltioissa oleskelulupa voidaan peruuttaa tai evätä, jos kolmannen maan kansalainen saa työttömyys- tai sairausetuuksia. Kolmansien maiden kansalaisten sosiaaliturvahakemukset voivat myös vaikuttaa heidän kansalaistamiseensa kahdeksassa jäsenvaltiossa. Tämäkin koskee pääasiassa toimeentulotuen hakemista, mutta tiettyissä maissa kansalaistaminen saatetaan evätä kolmansien maiden kansalaisilta, jotka ovat hakeneet tarpeisiin perustuvia perhe-etuuksia. Neljässatoista jäsenvaltiossa sosiaaliturvaetuuksien hakeminen saattaa vaikuttaa kielteisesti myös perheenyhdistämishakemuksiin tapauksissa, joissa näillä maksuilla kompensoidaan vakaan, säännöllisen ja riittävän toimeentulon puutetta.

**Käännös-, tulkkaus- ja tiedotuspalvelujen** saatavuus voi myös vaikuttaa siihen, miten kolmansien maiden kansalaiset saavat sosiaaliturvaa. Useissa jäsenvaltioissa kolmansien maiden kansalaisille tarjotaan käännös- ja tulkkauspalveluita sosiaaliturvaetuuksia haettaessa. Monissa jäsenvaltioissa näiden palvelujen saatavuus rajoittuu kuitenkin vain tiettyihin kieliin, tiettyihin kolmansien maiden kansalaisten ryhmiin (esimerkiksi ihmiskaupan uhreihin), tietynlaisiin etuuksiin (esimerkiksi terveydenhoitoetuuksiin) tai viranomaisaloitteisiin asioihin.

### Minkälaisia säännöksiä jäsenvaltiot ovat sisällyttäneet kolmansien maiden kanssa solmittuihin kahdenvälisiin sosiaaliturvasopimuksiin?

Kaikki jäsenvaltiot ovat solmineet kahdenvälisiä sosiaaliturvasopimuksia kolmansien maiden kanssa.

Nämä kahdenväliset sopimukset on yleensä neu-



voteltu toisistaan riippumatta. Tästä johtuen sopimusten säännösten välillä on merkittäviä eroja sekä **katettujen palvelujen laajuuden että maantieteellisen kattavuuden suhteen**. Kahdenvälisten sopimusten verkosto on sirpaleinen: tiettyjen maiden (erityisesti Kanadan, Australian, Yhdysvaltojen, Serbian sekä Bosnian ja Hertsegovinan) kanssa on tehty suuri määrä sopimuksia ja toisaalta on merkittävä määrä kolmansia maita, joiden kanssa ei ole solmittu lainkaan kahdenvälisiä sopimuksia.

Useimmat kahdenväliset sopimukset kattavat etuuksia, jotka on **rahoitettu kokonaan tai osittain vakuutusmaksuin**. Tällaisia etuuksia ovat etenkin vanhuusetuudet ja terveydenhoito. Paljon pienempi osuus kahdenvälisistä sopimuksista kattaa myös verovaroin rahoitettuja etuuksia, kuten toimeentulotuen ja perhe-etuuksia.

Kaikissa kahdenvälisissä sopimuksissa ennakoidaan **etuuksien maksamista** kolmansissa maissa. Suurin osa kahdenvälisistä sopimuksista takaa **tasaver- taisen kohtelun** sekä sen osapuolena olevan kolmannen maan kansalaisille että toisena osapuolena olevan jäsenvaltion kansalaisille sopimuksessa mainittujen sosiaaliturvaoikeuksien osalta. Useimmissa kahdenvälisissä sopimuksissa ennakoidaan, että kolmannesta maasta tulevalle työntekijällä on mahdollisuus työskennellä jäsenvaltiossa niin, että hän pysyy **lähtömaan sosiaaliturvalainsäädännön piirissä**. Tähän sääntöön liittyy kuitenkin tiukkoja aikarajoitteita (24 kuukaudesta viiteen vuoteen), ja se kattaa usein vain tietyt työntekijäluokat, erityisesti lähetetyt työntekijät, mutta myös muut, kuten virkamiehet ja diplomaattihenkilöstön. Valtaosassa kahdenvälisiä sopimuksia noudatetaan vakuutuskausien **yhdistämisperiaatetta** määritettäessä kelpoisuutta etuuksiin.

Euroopan komissio on hiljattain julkaissut tiedonannon EU:n sosiaaliturvan yhteensovittamisen ulkoisesta ulottuvuudesta. Siinä korostetaan tarvetta **parantaa yhteistyötä** kansallisissa kahdenvälisissä sopimuksissa ja kehittää EU:n yhteinen toimintatapa.

Tiedonannossa pohditaan myös **mahdollisuutta luoda EU:n laajuisia sosiaaliturvasopimuksia**. Tällaisten sopimusten avulla voitaisiin toimia assosiaatiosopimusten suomia mahdollisuuksia jous-  

---

vammin, ja näitä sopimuksia voitaisiin tehdä myös sellaisten kolmansien maiden kanssa, joilla ei ole assosiaatio- tai yhteistyösopimusta.

# 1 Johdanto

## 1.1 Perusteet

Sosiaaliturvajärjestelmät, kuten oikeus terveydenhoitoon, ovat yksi tehokkaimmista keinoista vähentää köyhyyttä ja eriarvoisuutta ja edistää sosiaalista osallisuutta. Sosiaaliturvajärjestelmät tarjoavat yksilöille turvaa tietyiltä sosiaalisilta riskeiltä, kuten työttömyydeltä, sairaudelta ja työkyvyttömyydeltä. Näin pyritään parantamaan tuottavuutta ja työllistyyttä sekä tukemaan kestävästä talouskasvusta. Vaikka EU:n jäsenvaltiot ovat sitoutuneet varmistamaan kansalaistensa hyvinvoinnin tehokkaiden sosiaaliturvajärjestelmien avulla, jäsenvaltioilla on hyvin erilaisia sääntöjä siitä, kenellä on oikeus sosiaaliturvaan ja terveydenhoitoon, mitä etuuksia myönnetään ja millä ehdoin niitä myönnetään.

Euroopan päättäjien kohtaamista ongelmista haastavimmat ovat väestön ikääntyminen ja työmarkkinoiden epävakaisuus. Nämä keskeiset haasteet saattavat edellyttää sosiaaliturva- ja terveydenhoitojärjestelmien mukauttamista, jotta ne pystyisivät vastaamaan kasvavan eläkeläisväestön vaatimuksiin ja ylläpitämään irtisanottujen työntekijöiden toimeentuloa. Muuttoliike kolmansista maista katsotaan useissa jäsenvaltioissa yhdeksi ratkaisuksi työvoimatarpeisiin, joita Euroopan väestörakenteen muutos aiheuttaa. Toisaalta maahanmuuttajat saattavat olla erityisen alttiita talouden laskusuhdanteille ja voivat joutua kohtaamaan monimutkaisia kansallisia etuuksiin liittyviä kelpoisuussääntöjä.

Sosiaaliturvan ja terveydenhuollon säännösten kehittämisestä vastaavat kansalliset päättäjät kohtaavat ristiriitaisia paineita. Toisaalta työvoiman maahanmuuton kasvaessa ja muuttuessa yhä monimuotoisemmaksi (maahanmuuton muotoja voivat olla esimerkiksi tilapäinen maahanmuutto, kiertomuutto ja rajat ylittävä muuttoliike) ollaan yhä tietoisempia siitä, että sosiaaliturva- ja terveydenhoitojärjestelmiä on mukautettava, jotta voidaan vastata kolmansista maista tulevien työntekijöiden tarpeisiin.

Nämä järjestelmämuutokset voivat puolestaan olla keskeisessä osassa EU:n<sup>2</sup> ja sen jäsenvaltioiden strategioissa, joiden tarkoituksena on houkutella työn-

tekijöitä kolmansista maista ja hyödyntää heidän panoksensa eurooppalaisille talouksille mahdollisimman tehokkaasti. Toisaalta taloudelliset rajoitukset ja vallalla oleva käsitys maahanmuuttajista etuuksien hyväksikäyttäjinä<sup>3</sup> vaikeuttavat sekä taloudellisesti että poliittisesti sosiaaliturvan ja terveydenhoidon laajentamista uusille ryhmille.

## 1.2 Tutkimuksen tavoitteet

Tutkimuksen kokonaistavoitteena on kartoittaa politiikkoja ja hallintokäytäntöjä, jotka määrittävät kolmansien maiden kansalaisten oikeuden sosiaaliturvaan ja terveydenhoitoon.<sup>4</sup> Kolmansien maiden kansalaisten kokemukset EU:n jäsenvaltioiden sosiaaliturvajärjestelmistä vaihtelevat suuresti. Tämä johtuu siitä, että monimutkaiset kansalaisuuteen, työskentelykausiin, maksuihin, oleskeluun tai siirrettävyyteen liittyvät hallintosäännöt ja -käytännöt ohjaavat sitä, miten maahanmuuttajaryhmät voivat käyttää sosiaaliturva- ja terveydenhoitopalveluita.

Edellä mainittujen politiikkojen ja hallintokäytäntöjen tarkastelu on tärkeää, jotta voitaisiin ymmärtää, miten sosiaaliturva- ja terveydenhoitopolitiikat toimivat kolmansien maiden työntekijöiden ja heidän perheidensä kannalta hallitun maahanmuuton yhteydessä. EU:n ja sen jäsenvaltioiden päättäjät voivat hyödyntää tutkimuksen tarjoamaa EU:n laajuista tilannekuvausta löytääkseen tehokkaampia keinoja vastata vierastyöläisten perustarpeisiin ja varmistaa, ettei maahanmuuttajista tule taakkaa jäsenvaltiolle.

Tutkimuksen tavoitteena on erityisesti

► hahmotella viralliset EU:n ja kansalliset säännöt, jotka määrittävät **kolmansien maiden kansalaisten** oikeudet sosiaaliturva- ja terveydenhoitopalveluihin. Tutkimus perustuu (lähinnä työllisyyden pääosastolta) saatuihin tietoihin siitä, miten sosiaaliturvajärjestelmät toimivat jäsenvaltioiden ja ETA-valtioiden kansalaisten osalta

► tutkia, kuinka jäsenvaltiossa oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten oikeudet poikkeavat kyseessä olevan jäsenvaltion kansalaisten oikeuksista

<sup>2</sup> EU:n toimivaltuudet maahanmuutto- ja sosiaaliturvapolitiikkojen alalla ovat rajoitetut niissä jäsenvaltioissa, jotka eivät ole ottaneet käyttöön EU:n maahanmuuttodirektiivejä (Irlanti, Iso-Britannia ja Tanska, lukuun ottamatta tutkijadirektiiviä Irlannin osalta). Jokainen jäsenvaltio päättää itse, kuinka monta kolmannen maan kansalaista se hyväksyy työnhakijaksi maahansa ja miten se toteuttaa sosiaalihuoltojärjestelmänsä.

<sup>3</sup> Käsitys on saanut alkunsa pitkälti tiettyjen oikeistopuolueiden populistisista lausunnoista.

<sup>4</sup> Kuten myöhemmin tämän tutkimuksen johdannossa ja sanastossa selitetään, tässä tutkimuksessa sosiaaliturva nähdään kokonaisuutena, jonka voi jakaa yhteentoista haaraan. Nämä haarat on lueteltu kansallisissa oppaissa, jotka on laadittu Euroopan komission sosiaaliturvan yhteisen tietojärjestelmään (MISSOC) jokaiselle jäsenvaltiolle (katso osio 1.4.2 jäljempänä).

► perehtyä hallintokäytäntöihin, jotka määrittävät, miten virallisia kolmansien maiden kansalaisia koskevia kelpoisuussääntöjä sovelletaan konkreettisissa tapauksissa, erityisesti vakinaista asuinpaikkaa selvitetessä ja muiden kelpoisuussääntöjen yhteydessä, joissa voidaan käyttää viranomaisen harkintaa

► tunnistaa joukkokirjeet, ohjeet ja muut tukimuodot (esimerkiksi koulutus), joita hallituksen sosiaaliturva- ja terveydenhoitohakemuksia käsitteleville virkamiehille tarjotaan sen varmistamiseksi, että harkinnanvaraisia kriteereitä (esimerkiksi vakinaista asuinpaikkaa selvitetessä) sovelletaan jäsenvaltiossa yhdenmukaisesti kaikissa yksittäistapauksissa

► tarkastella EU:n jäsenvaltioiden ja kolmansien maiden välisiä vastavuoroisia sopimuksia, jotka vaikuttavat tiettyjen maahanmuuttajaryhmien oikeuteen saada sosiaaliturva- ja terveydenhoitopalveluita.

Tutkimuksessa ei arvioida sitä, miten maahanmuuttajat nostavat erilaisia saatavilla olevia sosiaaliturvamaksuja, eikä siinä verrata etuuksien käyttämistä kansalaisuuden perusteella. Tutkimuksessa tarkastellaan pikemminkin kansallisia politiikkoja ja institutionaalisia rakenteita, jotka vaikuttavat sosiaaliturvaetuuksien saamiseen.

Tutkimuksen kannalta tärkeä poliittinen taustatekijä on kuitenkin se, miten maahanmuuttajien ja muiden kuin maahanmuuttajien etuuksien hyödyntäminen todellisuudessa eroaa toisistaan ja millaisia eroja nämä ryhmät itse kokevat tässä olevan.

## 1.3 Poliitiikka ja poliittinen konteksti

Vaikka julkisissa kannanotoissa maahanmuuttajia väitetään usein rasitteeksi hyvinvointivaltiolle, maahanmuuttajien ja muiden kuin maahanmuuttajien etuuksien nostamisesta tehtyjen tutkimusten mukaan todellisuus on paljon monimutkaisempi. Yksi tärkeimmistä havainnoista on se, että maahanmuuttajat (yleensä maahanmuuttajiksi katsotaan EU:n ulkopuoliset maahanmuuttajat, mutta joissakin tapauksissa tutkimukset kattavat myös muista EU:n jäsenvaltioista tulleet maahanmuuttajat) nostavat enemmän etuuksia jäsenvaltion kansalaisiin verrat-

tuna joissakin EU:n jäsenvaltioissa, kun taas toisissa jäsenvaltioissa tilanne on erilainen.<sup>5</sup>

Toinen havainto on se, että etuuden tyyppi määrittää sen, miten kolmansien maiden ja jäsenvaltion kansalaisten etuuksien käyttäminen eroaa toisistaan. Erään tutkimuksen mukaan maahanmuuttajat saavat enemmän työttömyys- ja perhe-etuuksia ja vähemmän vanhuuseläkettä sekä sairaus- ja työkyvyttömyysetuuksia.<sup>6</sup>

Toinen tutkimus osoitti, että maahanmuuttajat vastaanottavat enemmän verovaroin rahoitettuja etuuksia (kuten toimeentulotukea ja asumistukea), mutteivät niinkään vakuutusmaksuihin perustuvia etuuksia (kuten vanhuuseläkettä, sairausetuutta ja työttömyysetuutta). Tällainen tilanne on erityisesti laajimmat etuudet tarjoavissa hyvinvointivaltioissa.<sup>7</sup>

Eräässä tutkimuksessa, jossa otettiin huomioon kaikki etuustyyppit, huomattiin, että kun sosioekonomiset tekijät otetaan huomioon, maahanmuuttajat käyttävät yleensä kaiken kaikkiaan vähemmän sosiaaliturvaetuuksia kuin maan syntyperäiset asukkaat.<sup>8</sup>

OECD havaitsi vuonna 2013 tekemässään tutkimuksessa, että sosiaalietuuksien vastaanottamisessa ei yleisesti ottaen ole merkittäviä eroja maahanmuuttajien (tässä tapauksessa maahanmuuttajat olivat sekä kolmansien maiden että muiden EU:n jäsenvaltioiden kansalaisia) ja syntyperäisen väestön välillä. Toimeentulotuki muodostaa poikkeuksen tähän sääntöön: tietyissä jäsenvaltioissa (pohjoismaissa ja Belgiassa) maahanmuuttajakotitaloudet vastaanottivat kaksi tai kolme kertaa useammin toimeentulotukea. Tutkimuksessa tämä selitetään sillä, että näissä jäsenvaltioissa on huomattavia määriä humanitaarisia maahanmuuttajia ja että työttömyys maahanmuuttajien keskuudessa on kaksi kertaa suurempaa kuin valtaväestön keskuudessa. Työllisyys on tärkein yksittäinen tekijä, joka määrittää maahanmuuttajien vaikutuksen vastaanottavan maan talouteen.<sup>9</sup>

Tätä tutkimusta varten kerätyt kansalliset tilastot osoittavat kuitenkin, kuinka monimutkaisesta ilmiöstä on kyse. Kymmenen jäsenvaltiota (**Belgia, Irlanti, Iso-Britannia, Italia, Portugali, Puola, Ranska, Tšekki, Unkari, Viro**) on toimittanut tätä tutkimusta varten tietoja etuuksien vastaanottamisesta.<sup>10</sup>

<sup>5</sup> Anastasa, L. ja T. Paligrova (2005) "Why immigrants manage to grab more social benefits? Empirical cross-country analysis", CERGE-EI Working Paper 263, Centre for Economic Research and Graduate Education – Economics Institute; Barrett, A. ja McCarthy, Y. (2008) "Immigrants and Welfare Programmes: Exploring the interactions between immigrant characteristics, immigrant welfare dependence and welfare policy", IZA-keskusteluasiakirja nro 3494, Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit (työtutkimuslaitos).

<sup>6</sup> Zimmermann, K.F., M. Kahanec, C. Giulietti, M. Guzi, A. Barrett ja B. Maitre (2012): Study on Active Inclusion of Migrants, IZA-tutkimusraportti nro 43 (raportti Euroopan komissiolle).

<sup>7</sup> Boeri, T. Immigration to the land of redistribution, *Economica* (2009), vuosikerta 77, sivut 651–687.

<sup>8</sup> Barrett, A. ja B. Maitre, Immigrant Welfare Receipt across Europe (2011), IZA-keskusteluasiakirja nro 5515.

<sup>9</sup> Liebig, T. ja J. Mo (2013), "The fiscal impact of immigration in OECD countries", julkaisussa OECD (Toim.) International Migration Outlook, kappale 3 (vuoden 2013 painos).

<sup>10</sup> Näistä viiden jäsenvaltion (Iso-Britannia, Italia, Portugali, Puola, Unkari) tietoja ei eritelty sen mukaan, ovatko etuuksia saavat kansalaiset jäsenvaltion, jonkin toisen EU:n jäsenvaltion vai kolmansien maiden kansalaisia, joten niitä ei ole mainittu.

► **Belgian** kansallisessa raportissa esitetyt tulo- ja elinoloja käsittelevät tilastot<sup>11</sup> osoittavat, että työttömyysetuuksien nostamisessa syntyperältään kolmansien maiden kansalaiset ovat selkeästi yliedustettuina, kun taas eläke-etuuksissa he ovat merkittävästi aliedustettuina.

► **Tšekin** tiedot osoittavat, että siellä kolmansien maiden kansalaiset käyttävät sosiaaliturvaetuuksia valtaväestöstä vähemmän, vaikkakin viime vuosina tilanne on ollut tasaantumaan päin.

► **Virossa** taas kolmansien maiden kansalaiset käyttävät enemmän vanhuus- ja työttömyysetuuksia, mutta vähemmän lapsilisiä.

► **Ranskassa** kolmansien maiden kansalaiset saavat enemmän asumistukea ja työttömyysetuuksia ja vähemmän terveydenhoito- ja eläke-etuuksia.

► **Irlannissa** on vain vähän näyttöä siitä, että maahanmuuttajat olisivat yliedustettuina sosiaalietuuksien saajien joukossa. Kolmansien maiden kansalaiset nostavat valtaväestöstä vähemmän työttömyysetuuksia, työkyvyttömyysetuuksia ja eläkettä, mutta enemmän lapsilisiä (tämä todennäköisesti heijastelee väestön ikärakennetta).

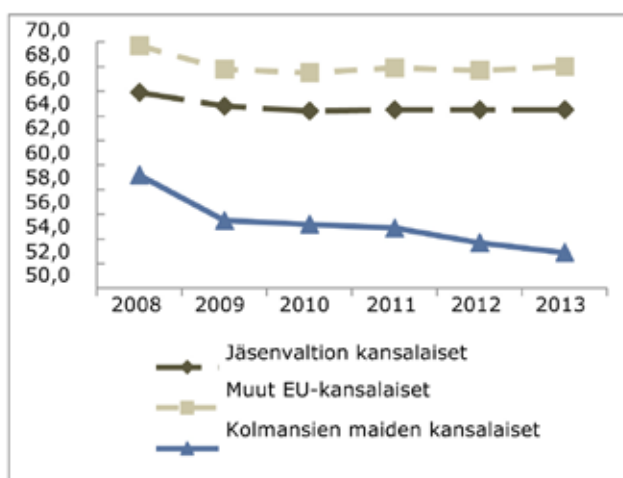
Yhä edelleen väitellään siitä, missä määrin maahanmuuttajat ja valtaväestö käyttävät etuuksia. Samalla tiedetään, että etuuksia käytetään eri tavoin eri jäsenvaltioissa. Havaittavissa on kuitenkin yksi selkeä trendi: kaikissa jäsenvaltioissa kolmansien maiden kansalaisilla näyttäisi olevan suurempi köyhyysriski kuin jäsenvaltioiden kansalaisilla (ja EU:n sisäisillä maahanmuuttajilla).<sup>12</sup>

Eurostatin vuoden 2012 (viimeisin saatavilla oleva vuosi) tilastotietojen mukaan jokaisessa jäsenvaltiossa köyhyys- tai syrjäytymisriski uhkaa suurempaa osaa vähintään 18-vuotiaista kolmansien maiden kansalaisista kuin kyseisen jäsenvaltion tai (Maltaa lukuun ottamatta) muiden EU-maiden kansalaisista.<sup>13</sup>

Tämä johtuu myös siitä, että kolmansien maiden kansalaisilla on rajoitetumpi mahdollisuus päästä työmarkkinoille EU-kansalasiin verrattuna.

Tätä ilmiötä havainnollistavat myös Eurostatin viimeisimmät tiedot, jotka osoittavat, että kolmansien maiden kansalaisten työllisyysaste on keskimäärin alhaisempi kuin kyseisen jäsenvaltion tai muiden EU-maiden kansalaisten työllisyysaste, kun taas työttömyysaste on korkeampi ja työmarkkinoiden ulkopuolelle jääminen yleisempää.

**Kuva 1**  
EU:n keskimääräiset työllisyysastetrendit: jäsenvaltion kansalaiset, muiden EU-maiden kansalaiset ja kolmansien maiden kansalaiset, 2008–2013 (%)<sup>14</sup>



*Huomautuksia: Joidenkin tai kaikkien vuosien tiedoissa on puutteita kolmansien maiden ja/tai muiden EU-maiden kansalaisten osalta Bulgarian, Kroatian, Liettuan, Romanian, Slovakian ja Slovenian kohdalla. Tietojen luotettavuus on heikko Bulgarian, Kroatian, Latvian, Liettuan, Puolan, Slovenian ja Viron osalta.*

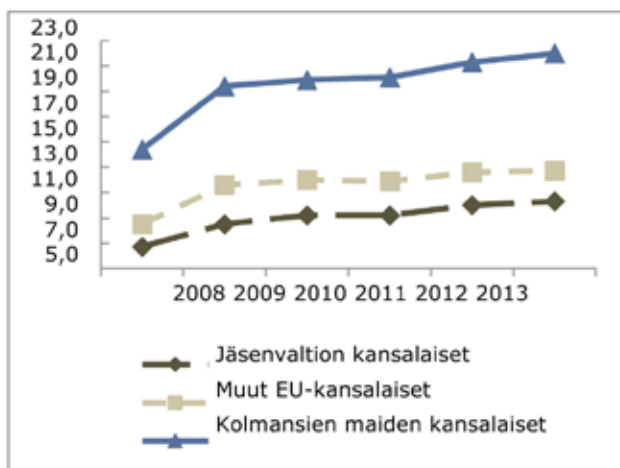
<sup>11</sup> Tilastot kerättiin osana EU:n tulo- ja elinolotilaston (EU-SILC) tutkimusta, jonka tarkoituksena oli kerätä tietoja tuloista, köyhyydestä, sosiaalisesta syrjäytymisestä ja elinoloista EU:n jäsenvaltioissa.

<sup>12</sup> Barrett ja Maitre (2011) ja Barrett, pian ilmestyvä.

<sup>13</sup> Lähde: EU-SILC on saatavilla verkossa [ilc\_peps05]. Irlannin, Romanian, Slovakian ja Unkarin osalta ei ole saatavilla tietoja, joiden avulla voitaisiin vertailla jäsenvaltion ja kolmansien maiden kansalaisia koskevia lukuja. Bulgarian, Irlannin, Kroatian, Liettuan, Puolan, Romanian, Slovakian ja Unkarin osalta ei ole saatavilla tietoja, joiden avulla voitaisiin vertailla EU-maiden ja kolmansien maiden kansalaisia koskevia lukuja.

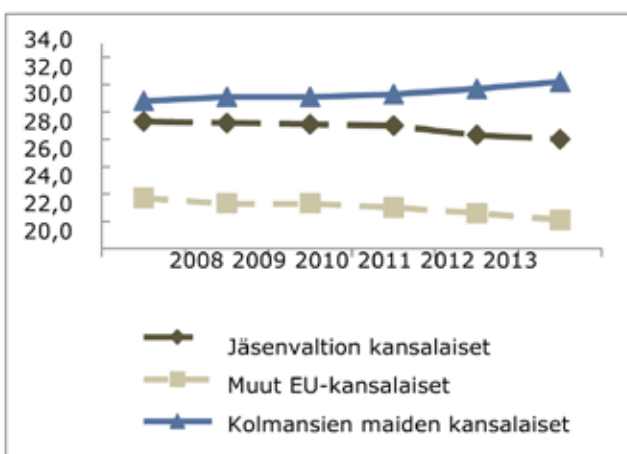
<sup>14</sup> Lähde: Eurostat, työvoimatutkimus (myös vuoden 2013 tiedot ovat nyt saatavilla, ja ne lisätään kaavioon synteesiraportin toisessa versiossa). [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/employment\\_unemployment\\_ifs/data/database](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/employment_unemployment_ifs/data/database)

**Kuva 2**  
**EU:n laajuiset työttömyysastetrendit: jäsenvaltion kansalaiset, muiden EU-maiden kansalaiset ja kolmansien maiden kansalaiset, 2008–2013 (%)**<sup>15</sup>



Huomautuksia: Joidenkin tai kaikkien vuosien tiedoissa on puutteita kolmansien maiden ja/tai muiden EU-maiden kansalaisten sekä naisten osalta Bulgarian, Kroatian, Latvian, Liettuan, Puolan, Romanian, Slovakian, Slovenian ja Viron kohdalla. Tietojen luotettavuus on heikko Bulgarian, Kroatian, Latvian, Liettuan, Maltan, Puolan, Romanian, Slovakian, Slovenian, Unkarin ja Viron osalta.

**Kuva 3**  
**EU:n keskimääräiset trendit työmarkkinoiden ulkopuolelle jäämisestä: jäsenvaltion kansalaiset, muiden EU-maiden kansalaiset ja kolmansien maiden kansalaiset, kunkin ryhmän osuus, 2008–2013 (%)**<sup>16</sup>



Huomautuksia: Joidenkin tai kaikkien vuosien tiedoissa on puutteita kolmansien maiden ja/tai muiden EU-maiden kansalaisten sekä naisten osalta Bulgarian, Kroatian, Latvian, Liettuan, Puolan, Romanian, Slovakian, Slovenian ja Viron kohdalla. Tietojen luotettavuus on heikko Bulgarian, Kroatian, Latvian, Liettuan, Puolan, Romanian, Slovakian, Slovenian ja Viron osalta.

EU-SILC-tietokannassa on saatavilla rajallinen määrä tietoa sosiaaliturvaetuuksien käytöstä. Koska maahanmuuttajat ovat olleet aliedustettuina näissä tutkimuksissa, koska tietyistä etuuksista ei ole ollut tietoja ollenkaan ja koska monet tiedot on merkitty epäluotettaviksi ja luottamukselliseksi, EU-SILC-tietoja ei ole käytetty tässä synteesiraportissa jäsenvaltioiden vertailussa.

## 1.4 Laajuus

### 1.4.1 KOLMANSIEN MAIDEN KANSALAISTEN RYHMÄT

Tutkimuksessa keskitytään sääntöihin, instituutioihin ja hallintokäytäntöihin, jotka vaikuttavat vain kolmansien maiden kansalaisten oikeuteen sosiaaliturvaan ja terveydenhoitoon. Kolmansien maiden kansalaisille nämä oikeudet ovat erittäin tärkeitä, koska he altistuvat kaksinkertaiselle riskille: he saattavat menettää oikeutensa sosiaaliturvaan ja terveydenhoitoon alkuperämaassa poissaolonsa vuoksi, ja kohdemaassa heidän oikeuttaan näihin etuuksiin voidaan rajoittaa.

Oikeus sosiaaliturvaan ja terveydenhoitoon saattaa vaikuttaa merkittävästi kolmansien maiden kansalaisten liikkuvuuteen. Joissakin jäsenvaltioissa esimerkiksi riippuvuus sosiaaliturvasta voi vaikuttaa kielteisesti kolmansien maiden kansalaisten muihin oikeuksiin, kuten oikeuteen saada jatko-oleskelulupa tai hakea kansalaistamista tai perheenyhdistämistä. Nämä säännökset on kirjattu myös EU-lainsäädäntöön. Esimerkiksi erityisosaajadirektiivi sallii maahantulon erittäin päteville työntekijöille ja sallii jäsenvaltion peruuttaa EU:n sinisen kortin tai kieltäytyä jatkamasta sitä, "kun EU:n sinisen kortin haltijalla ei ole hänen itsensä ja soveltuvissa tapauksissa perheenjäsentensä ylläpitoon riittäviä varoja ilman, että hänen on turvauduttava asianomaisen jäsenvaltion sosiaalihuoltojärjestelmään".<sup>17</sup>

<sup>15</sup> Lähde: Eurostat, työvoimatutkimus (myös vuoden 2013 tiedot ovat nyt saatavilla, ja ne lisätään kaavioon synteesiraportin toisessa versiossa). [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/employment\\_unemployment\\_ifs/data/database](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/employment_unemployment_ifs/data/database)

<sup>16</sup> Lähde: Eurostat, työvoimatutkimus (myös vuoden 2013 tiedot ovat nyt saatavilla, ja ne lisätään kaavioon synteesiraportin toisessa versiossa). [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/employment\\_unemployment\\_ifs/data/database](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/employment_unemployment_ifs/data/database)

<sup>17</sup> Direktiivi kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä korkeaa pätevyyttä vaativaa työtä varten (direktiivi 2009/50/EY), 9 artiklan 3 kohdan b alakohta. Katso myös termin "toimeentulotuki" määritelmä liitteen 3 sanastosta.

Tutkimuksessa keskitytään erityisesti seuraaviin kolmansien maiden kansalaisten ryhmiin:

- ▶ kolmannen maan kansalaisiin, joilla on joko EU:n tai kansallisen lainsäädännön mukainen pitkäaikainen oleskelulupa<sup>18</sup>
- ▶ palkallista työtä tekevät kolmansien maiden kansalaiset, joilla on aikaan sidottu (tai määräaikainen) oleskelulupa, mukaan luettuna EU:n sinisen kortin haltijat, tutkijat<sup>19</sup>, kausityöntekijät ja rajatyöntekijät.
- ▶ elinkeinoa harjoittavat kolmansien maiden kansalaiset
- ▶ työttömät kolmansien maiden kansalaiset (tai työtä hakevat kolmansien maiden kansalaiset)
- ▶ kolmansien maiden kansalaisten perheenjäsenet.

Kaikilla kolmansien maiden kansalaisten ryhmillä ei ole samanlaisia oikeuksia kaikkiin etuuksiin, ja tämä tutkimus pyrkiikin selvittämään näitä eroja.

Seuraavia kolmansien maiden kansalaisten ryhmiä ei käsitellä tässä tutkimuksessa joko sen vuoksi, että heidän sosiaaliturvaoikeutensa on jo analysoitu toisissa viimeaikaisissa tutkimuksissa, tai siksi, että he aiheuttavat jäsenvaltioille erityishaasteita, jotka on syytä käsitellä erikseen:

- ▶ rajat ylittävää työtä tekevät ja ne, jotka on lähetetty<sup>20</sup> ja siirretty yhdestä EU-valtiosta toiseen
- ▶ kolmansien maiden kansalaiset, joiden perheenjäsenet ovat EU-kansalaisia

- ▶ opiskelijat
- ▶ turvapaikanhakijat ja pakolaiset
- ▶ ihmiskaupan uhrin
- ▶ turistit ja muunlaiset vierailijat kolmansista maista
- ▶ laittomat maahanmuuttajat.

Lisäksi kolmansien maiden kansalaisten, heidän perheenjäsentensä ja eloonjääneiden omaisten liikkuvuutta EU:n jäsenvaltiosta toiseen ei itsessään ole analysoitu, vaikka kyseessä olevien henkilöiden oikeutta sosiaaliturvaan tarkastellaankin kyseessä olevissa jäsenvaltioissa.<sup>21</sup>

Vaikka ETA-maiden ja jäsenvaltioiden kansalaisten oikeudet sosiaaliturvaan ja terveydenhoitoon eivät olekaan tutkimuksen keskiössä, ne muodostavat kuitenkin sille tärkeän taustan, sillä ne auttavat ymmärtämään, missä määrin kolmansien maiden kansalaisia kohdellaan eri tavoin. Asian tärkeyttä korostaa myös se, että EU-lainsäädännössä vaaditaan, että kolmansien maiden kansalaisille annetaan periaatteessa oikeus tasavertaiseen kohteluun kohdemaan kansalaisten kanssa.

#### 1.4.2 SOSIAALITURVAHAARAT

Koska kussakin (jäsen)valtiossa sosiaaliturva- ja terveydenhoitojärjestelmien rakenteissa on merkittäviä eroja, niiden vertaileva analyysi on haastavaa. Tutkimus vastaa tähän haasteeseen tarkastelemalla kolmansien maiden kansalaisten oikeutta etuuksiin ja palveluihin, jotka on luetteloitu kyseistä (jäsen)valtiota varten laaditussa Euroopan komission sosiaaliturvan keskinäisen tietojärjestelmän (MISSOC) oppaassa.<sup>22</sup>

<sup>18</sup> Useimmissa jäsenvaltioissa, joissa on otettu käyttöön neuvoston direktiivi 2003/109/EY, kolmansien maiden kansalaisilla voi olla direktiivin artiklojen 4–7 mukainen pitkäaikainen oleskelulupa. Vaihtoehtoisesti heillä voi olla kansallisen lainsäädännön mukainen pitkäaikainen oleskelulupa, jonka ehdot ovat edullisemmat kuin direktiivissä.

<sup>19</sup> Luokittelussa on otettu huomioon, että kaikki tutkijat eivät saa palkkaa (vaan joissakin tapauksissa avustuksia tai apurahoja). Direktiivin 2005/71/EY tasavertaista kohtelua koskevat säännökset tutkijoiden maahantulon sallimisesta pätevät kuitenkin joka tapauksessa.

<sup>20</sup> Vaikka lähetettyjä työntekijöitä ei käsitellä tässä tutkimuksessa omana ryhmänä, heihin viitataan osiossa 5.2 laajemmassa kontekstissa kahdenvälisen sosiaaliturvasopimusten keskeisten säännösten yhteydessä.

<sup>21</sup> Lisätietoa kolmansien maiden kansalaisten liikkuvuudesta EU:n sisällä löytyy EMN:n aihetta käsittelevästä tutkimuksesta, joka on julkaistu heinäkuussa 2013.

<sup>22</sup> MISSOCin kansalliset oppaat on suunniteltu selvittämään (jäsen)valtiosta toiseen muuttavien EU-kansalaisten oikeuksia, jotka on myönnetty sosiaaliturvajärjestelmien koordinoitua käsittelevän asetuksen (EY) nro 883/04 perusteella. Ne ovat saatavilla osoitteessa <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=858&langId=fi>

MISSOCin kansalliset oppaat on suunniteltu tarjoamaan tietoa liikkuville EU-kansalaisille, jotka on vakuutettu kansallisen lainsäädännön mukaisesti (ei siis kolmansien maiden kansalaisille). Oppaiden sosiaalietuuksien luokittelu – yksitoista ryhmää tai haaraa, joista kukin kohdistuu tiettyyn sosiaaliseen riskiin – antaa kuitenkin hyvän pohjan arvioida kunkin jäsenvaltion sosiaaliturvaetuuksia.<sup>23</sup>

Yksitoista haaraa ovat

- (i) terveydenhoito
- (ii) sairausetuudet
- (iii) äitiys- ja isyysetuudet
- (iv) työkyvyttömyysetuudet
- (v) vanhuuseläkkeet ja -etuudet
- (vi) eloonjääneiden etuudet
- (vii) työtaturma- ja ammattitautietuudet
- (viii) perhe-etuudet
- (ix) työttömyysetuudet
- (x) vähimmäistoimeentulo
- (xi) pitkäaikaishoito.

## 1.5 Raportin rakenne

**Osiossa 2** tarkastellaan jäsenvaltioiden erilaisia sosiaalietuuksia. Siinä osoitetaan vakuutusmaksuihin ja verovaroihin perustuvien rahoitusjärjestelmien tärkeys ja määritetään kolmansien maiden kansalaisten ryhmät, joilla on oikeus etuuksiin. **Osioissa 3 ja 4** esitetään yksityiskohtaisempi analyysi kelpoisuussäännöistä ja hallintokäytännöistä, jotka vaikuttavat kolmansien maiden kansalaisten oikeuksiin MISSOCin kansallisissa oppaissa kuvattuihin etuuksiin. Analyysissä keskitytään erityisesti niihin etuuksiin, joiden katsotaan olevan erityisen olennaisia kolmansien maiden kansalaisten kannalta.

**Osiossa 5** tarkastellaan jäsenvaltioiden ja kolmansien maiden välisiä kahdenvälisiä sopimuksia, jotka on solmittu erityisesti sosiaaliturvan koordinoimiseksi. **Osiossa 6** esitellään kolmen esimerkitapauksen avulla jäsenvaltioiden sosiaaliturvajärjestelmien välisiä eroja ja yhtäläisyyksiä. Tarkastelussa otetaan erityisesti huomioon se, miten sosiaaliturva kattaa kolmansien maiden kansalaiset. **Osiossa 7** käydään läpi keskeiset havainnot.

---

<sup>23</sup> Lukuun ottamatta vähimmäistoimeentuloa nämä sosiaaliturvahaarat on mainittu sosiaaliturvajärjestelmien koordinoitua koskevan asetuksen (EY) nro 883/04 3 artiklan 1 kohdassa. Asetuksen (EY) nro 883/04 mukaan vähimmäistoimeentuloksi luokiteltujen etuuksien katsotaan olevan toimeentulotukea, joita EU:n koordinoituisäännöt eivät koske, sillä 5.5 artiklan a kohdan mukaan asetusta ei sovelleta toimeentulotukeen tai lääketieteelliseen apuun.

## 2 Yleiskuvaus kansallisista sosiaaliturvajärjestelmistä ja niiden soveltamisesta kolmansista maista saapuviin maahanmuuttajiin

### KESKEISET HAVAINNOT

Koska eri jäsenvaltioiden sosiaaliturvapolitiikkoja ei ole EU-tasolla yhtenäistetty, jäsenvaltioiden välillä ilmenee suurta vaihtelua MISSOC-oppaissa luetelluissa yhdessätoista sosiaaliturvahaarassa: saatavilla on erilaisia etuuksia, etuudet rahoitetaan eri tavoin ja niiden myöntämisehdot ovat erilaisia. Vaihtelusta huolimatta sosiaaliturva- ja terveydenhoitoetuuksien rahoituksesta voidaan tehdä seuraavanlaisia yleisiä huomioita:

- ▶ Valtaosassa jäsenvaltioista käytetään vakuutusmaksuihin perustuvia järjestelmiä sairausetuuksien, työkyvyttömyysetuuksien, vanhuuseläkkeiden, eloonjääneiden etuuksien ja työtapaturma- ja ammattitautietuuksien rahoittamisessa.
- ▶ Yleinen verotus on jäsenvaltioiden yleisin tapa rahoittaa perhe-etuuksia, vähimmäistoimeentuloa (eli toimeentulotukea) ja pitkäaikaishoitoetuuksia.
- ▶ Useimmissa jäsenvaltioissa terveydenhoitoetuedet (luontoissuorituksena), äitiys- ja isyysetuudet sekä työttömyysetuudet rahoitetaan verovarojen ja vakuutusmaksujen yhdistelmällä.

Kolmansien maiden kansalaisten eri ryhmien oikeus sosiaaliturvaan vaihtelee:

- ▶ **Pitkään oleskelleilla henkilöillä** on yleensä oikeus kaikkiin MISSOCin oppaissa mainittujen yhden-toista sosiaaliturvahaaran etuuksiin (kunhan he täyttävät näihin etuuksiin liittyvät yleiset kelpoisuusehdot).
- ▶ **Palkallista työtä tekevillä henkilöillä, joilla on määräaikainen oleskelulupa**, on rajoitetummat oikeudet:
  - Useimmissa jäsenvaltioissa heillä on oikeus terveydenhoito- ja sairausetuuksiin, kunhan he täyttävät yleiset kelpoisuusehdot.
  - Heillä on kaikissa jäsenvaltioissa oikeus vakuutuspohjaisiin äitiys- ja isyysetuuksiin, työkyvyttömyysetuuksiin, vanhuusetuuksiin, eloonjääneiden etuuksiin ja työtapaturmaetuuksiin (mutta rajoitetummat oikeudet verovaroihin perustuviin etuuksiin, joita tietyt jäsenvaltiot tarjoavat näissä sosiaaliturvahaaroissa).
  - Useimmissa jäsenvaltioissa heillä ei ole oikeutta (etupäässä verovaroin kustannettuihin) perhe-etuuksiin, vähimmäistoimeentuloon ja pitkäaikaishoitoetuuksiin, mutta tästä on monia poikkeuksia (esimerkiksi **Luxemburgissa** ja 1.5.2014 lähtien **Puolassa**).
- ▶ **Elinkeinoa harjoittavien kolmansien maiden kansalaisten** oikeudet sosiaaliturvaetuihin vaihtelevat jäsenvaltioittain.
- ▶ **Kolmansien maiden kansalaisten perheenjäsenillä** on yleensä vain johdettu oikeus terveydenhoitoon liittyviin sosiaaliturvaetuuksiin.

Tässä osiossa tarkastellaan jäsenvaltioiden erilaisia sosiaaliturvaetuuksia ja -palveluita. Osiossa osoitetaan vakuutusmaksuihin ja verovaroihin perustuvien etuuksien ja palveluiden rahoitusjärjestelmien tärkeys ja määritetään kolmansien maiden kansalaisten luokat, joilla on oikeus etuuksiin ja palveluihin. Osiossa tarkastellaan myös sitä, missä määrin jäsenvaltion sosiaaliturva- ja maahanmuuttopolitiikoilla on yhteyttä toisiinsa, ja sosiaaliturvapolitiikkojen vii-

meaikaisia tai suunniteltuja muutoksia, jotka saattavat vaikuttaa kolmansien maiden kansalaisten oikeuksiin. Osio alkaa lyhyellä yhteenvedolla Euroopan unionin poliittisesta viitekehyksestä, jonka puitteisissa jäsenvaltiot kehittävät sosiaaliturvapolitiikkojaan. Tämän synteesiraportin liitteessä 2 on yleiskatsaus kansallisista sosiaaliturvajärjestelmistä, tarkemmin sanottuna niistä instituutioista, jotka ovat mukana toimittamassa sosiaaliturvaetuuksia ja -palveluita.



## 2.1 EU:n toimivaltuudet sosiaaliturvan alalla

EU:n toimivaltuudet sosiaaliturvan alalla on rajoitettu jäsenvaltioiden väliseen sosiaaliturvajärjestelmien koordinointiin. Asetukset sosiaaliturvan koordinoimista, etenkin asetus 883/2004, siinä muodossa kuin sitä on muutettu asetuksilla 465/2012 ja 987/2009, eivät korvaa tai muuta jäsenvaltioiden kansallisia sosiaaliturvajärjestelmiä, vaan pikemminkin suojaavat erilaisia periaatteita, joiden tarkoituksena on tarjota sosiaaliturva-oikeudet jäsenvaltiosta toiseen muuttaville EU-maiden kansalaisille ja heidän perheenjäsenilleen.

Asetukset vaalivat esimerkiksi periaatetta, jonka mukaan EU-kansalainen voi kerrallaan olla vain yhden maan sosiaaliturvalainsäädännön piirissä ja maksaa vakuutusmaksuja<sup>24</sup> vain yhteen valtioon. Asetukset vahvistavat myös tasavertaisen kohtelun periaatetta, jonka mukaan EU-kansalaisella on samat oikeudet ja velvollisuudet kuin sen maan kansalaisilla, jonka lainsäädännön piiriin kyseinen EU-kansalainen kuuluu. Lisäksi asetuksissa tuetaan yhdistämisperiaatetta, jonka mukaan aiemmat vakuutus-, työ- ja asuinajanjaksot muissa maissa otetaan huomioon, sekä periaatetta, jonka mukaan yhdessä maassa kertyneet rahaetuudet voidaan tavallisesti maksaa toiseen maahan.

Vuoden 2011 tammikuusta lähtien asetus 1231/2010 on laajentanut sosiaaliturvajärjestelmien koordinoimista (asetusten 883/2004 ja 987/2009 mukaan) koskemaan myös kolmansien maiden kansalaisia, jotka asuvat laillisesti EU:ssa, ja rajat ylittäviä tapauksia. EU:n sosiaaliturva-asetuksissa määritellään myös eri sosiaaliturva-ohjelmat, joita koordinoidaan jäsenvaltioiden välillä.

Vuodesta 2003 lähtien komissio on ottanut käyttöön sosiaaliturvasäännöksiä unionin tason pääinstrumenteissa, jotka koskevat laillista maahanmuuttoa<sup>25</sup>.

Tällaisia ovat:

- ▶ direktiivi pitkään oleskelleiden kolmansien maiden kansalaisten asemasta (2003/109/EY)
- ▶ direktiivi kolmansien maiden kansalaisten erityisesti maahanpääsymenettelystä tieteellistä tutkimusta varten (2005/71/EY)

▶ direktiivi kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä korkeaa pätevyyttä vaativaa työtä varten (EU:n sininen kortti) (2009/50/EY)

▶ yhdistelmä lupadirektiivi (2011/98/EU)

▶ kausityöntekijädirektiivi (2014/36/EU)

▶ yrityksen sisäisen siirron saajia koskeva direktiivi (2014/66/EU).

Niiden kolmansien maiden kansalaisten, joiden oleskelulupa perustuu neljään ensimmäiseen yllä lueteltuun direktiiviin – pitkään oleskelleet henkilöt, kolmansista maista tulevat tutkijat, EU:n sinisen kortin haltijat ja yhdistelmä luvan haltijat – tulisi nauttia tasavertaista kohtelua jäsenvaltion kansalaisten kanssa asetuksessa (EY) nro 883/2004 määritettyjen sosiaaliturvaohjelmien osalta, vaikka tapaukseen ei liittyisi jäsenvaltioiden välistä liikkuvuutta. Joissakin tapauksissa ennakoitavia poikkeuksia, jotka liittyvät esimerkiksi kolmansien maiden kansalaisten oleskelun tai työajan pituuteen. Esimerkiksi yhdistelmä lupadirektiivin mukaan jäsenvaltiot voivat rajoittaa tasavertaisen kohtelun koskemaan vain niitä kolmansien maiden työntekijöitä, jotka ovat töissä tai jotka ovat rekisteröityneet työttömiksi työskenneltyään sitä ennen vähintään kuusi kuukautta. On myös huomattava, että yhdistelmä lupa sisällyttää kolmansien maiden kansalaisten perheenjäsenet yhdenvertaisen kohtelun piiriin (direktiivi 2003/86/EY), jos heillä on pääsy työmarkkinoille.

Lisäksi direktiivi 2003/109/EY takaa pitkään oleskelleille henkilöille tasavertaisen kohtelun jäsenvaltion kansalaisten kanssa toimeentulotuen ja sosiaalisen suojelun suhteen siten kuin se on kansallisessa lainsäädännössä määritelty, vaikka tapaukseen ei liittyisi jäsenvaltioiden välistä liikkuvuutta.

<sup>24</sup> Koordinointiasetukset eivät koske veroja.

<sup>25</sup> Tämän tutkimuksen valmistumisen jälkeen EU-tasolla sovittiin kahdesta uudesta direktiivistä, jotka niin ikään sisältävät säännöksiä tasavertaisesta kohtelusta sosiaaliturva-oikeuksien yhteydessä. Direktiivit ovat kausityöntekijädirektiivi (2014/36/EU) ja yrityksen sisäisen siirron saajia koskeva direktiivi (2014/66/EU). Nämä direktiivit on tarkoitus saattaa voimaan vuonna 2016, eikä niitä oteta huomioon tässä tutkimuksessa. Sosiaaliturvaan liittyvää tasavertaista kohtelua koskevia säännöksiä sisältyy myös komission ehdotukseen direktiiviksi, joka käsittelee tutkimusta, opiskelua, opiskelijavaihtoa, palkallista ja palkatonta harjoittelua, vapaaehtoistyötä ja au pairina työskentelyä varten tapahtuvan kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksiä ((KOM(2013)151), vielä käsiteltävänä).

Laatikossa 1 esitetään yhteenveto tasavertaista kohtelua koskevista säädöksistä pitkään oleskelleita henkilöitä, tutkijoiden maahantulon sallimista ja EU:n sinisen kortin ja yhdistelmäluvan haltijoita käsittelevissä direktiiveissä.

#### Laatikko 1

#### **Oikeus tasavertaiseen kohteluun sosiaaliturvan osalta pitkään oleskelleita henkilöitä, tutkijoiden maahantulon sallimista ja EU:n sinisen kortin ja yhdistelmäluvan haltijoita käsittelevissä direktiiveissä**

- ▶ Oleskeluluvan omaavilla kolmansien maiden kansalaisilla on näiden neljän direktiivin mukaisesti oikeus tasavertaiseen kohteluun jäsenvaltion kansalaisten kanssa. Oikeus koskee
  - sosiaaliturvavaaroja, jotka on määritelty asetuksessa (EY) nro 883/2004
  - tavaroiden ja palveluiden hankintamahdollisuutta ja mahdollisuutta hankkia tavaroita ja palveluita, jotka ovat julkisesti saatavilla
  - työolosuhteita, esimerkiksi palkkaa ja irtisanomista.
- ▶ Pitkäaikaisen oleskeluluvan omaavilla kolmansien maiden kansalaisilla on pitkään oleskelleita henkilöitä koskevan direktiivin mukaisesti oikeus tasavertaiseen kohteluun jäsenvaltion kansalaisten kanssa toimeentulotuen ja sosiaalisen suojelun osalta siten kuin se on määritelty kansallisessa lainsäädännössä.
- ▶ EU:n sinisen kortin omaavilla kolmansien maiden kansalaisilla on direktiivin 2009/50/EU mukaan oikeus tasavertaiseen kohteluun jäsenvaltion kansalaisten kanssa tulositonnaisesti hankittujen lakisäästeisten vanhuuseläkkeiden osalta EU-alueelta pois muutettaessa.
- ▶ Jäsenvaltiot voivat myös rajoittaa tasavertaisen kohtelun, joka perustuu pitkään oleskelleiden kolmansien maiden kansalaisten asemaa koskevaan direktiiviin, koskemaan perusetuuksia ja tapauksia, joissa paikkakunta, jossa pitkään oleskellut kolmannen maan kansalainen on kirjoilla tai joka on mainitun henkilön tavanmukainen asuinpaikka, on asianomaisen jäsenvaltion alueella. Yhdistelmäluvadirektiivin mukaan tasavertainen kohtelu voidaan rajoittaa koskemaan vain niitä kolmansien maiden

kansalaisia, jotka ovat töissä tai jotka ovat rekisteröityneet työttömiksi työskenneltyään sitä ennen vähintään kuusi kuukautta.

- ▶ Jäsenvaltiot voivat peruuttaa tutkijan tai EU:n sinisen kortin haltijan oleskeluluvan tai kieltäytyä jatkamasta sitä, jos tällä ei ole riittävää toimeentuloa elättää itseään turvautumatta sosiaalihuoltojärjestelmään. Jäsenvaltiot voivat myös peruuttaa EU:n sinisen kortin haltijan oleskeluluvan tai kieltäytyä jatkamasta sitä, jos EU:n sinisen kortin haltija on ollut työttömänä yhtäjaksoisesti vähintään kolme kuukautta tai jos hän on ollut työttömänä useammin kuin kerran EU:n sinisen kortin voimassaoloaikana.

Näistä tasavertaista kohtelua koskevista säännöksistä huolimatta direktiivit eivät ole yhtenäistäneet sosiaaliturvapolitiikkoja koko unionin tasolla: kukin jäsenvaltio määrittää itse ehdot, joiden perusteella sosiaaliturvaetuudet myönnetään, ja myönnettävien etuuksien määrän sekä ajanjakson, jolle ne myönnetään.

Kun tarkastellaan EU:n maahanmuuttodirektiivien sosiaaliturvasäännösten käyttöönottoa, on huomioitava, että Irlanti, Iso-Britannia ja Tanska eivät ole saattaneet direktiivejä osaksi kansallista lainsäädäntöään eivätkä direktiivien säännökset siksi sido niitä, lukuun ottamatta tutkijadirektiiviä Irlannin osalta. Tämä tutkimus tehtiin yhdistelmäluvadirektiivin hyväksymisen ja täytäntöönpanopäivän (25.12.2013) välisenä siirtymäaikana. Sen vuoksi useimmat tässä raportissa kuvatut kansalliset säännökset ovat sellaisia kuin ne olivat ennen direktiivin saattamista osaksi kansallista lainsäädäntöä.

Yksityiskohtaisempi yhteenveto direktiiveistä ja asiankuuluvista Euroopan unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöistä on tämän synteesiraportin liitteessä 1.

## 2.2 Jäsenvaltioiden etuudet ja palvelut, niiden rahoitusmekanismit ja kolmansien maiden kansalaisten oikeus niihin

Tässä osiossa kuvaillaan jäsenvaltioiden erilaisia sosiaaliturvaetuuksia ja -palveluita, niiden rahoitusmekanismeja ja kolmansien maiden kansalaisten oikeutta niihin arvioimalla sosiaalietuuksia ja -palveluita, jotka on tunnistettu kunkin maan osalta Euroopan komission sosiaaliturvan keskinäisessä tietojärjestelmässä (MISSOC).<sup>26</sup>

Joissakin jäsenvaltioissa on lisäetuuksia ja -palveluita, jotka eivät sisälly MISSOCin oppaisiin (esimerkiksi Alankomaissa, Belgiassa, Irlannissa, Isossa-Britanniassa, Latviassa, Luxemburgissa, Maltassa, Puolassa, Sloveniassa, Suomessa, Tšekissä, Unkarissa ja Virossa). Tässä tutkimuksessa keskitytään kansallisten järjestelmien vertailun helpottamiseksi ainoastaan MISSOC-oppaissa lueteltuihin etuuksiin ja palveluihin. Osiossa tarkastellaan jokaisen MISSOC-oppaissa luetellun yhdentoista sosiaaliturvahaaran etuuksia ja palveluita.

### 2.2.1 TERVEYDENHOITO

Vaikka yksi tärkeimmistä EU-alueen valtioiden vastualueista on terveydenhoidon tarjoaminen, eri jäsenvaltiot hallinnoivat, rahoittavat ja tuottavat julkista terveydenhoitoa huomattavan erilaisilla tavoilla. Tässä osiossa keskitytään erilaisiin mekanismeihin, joita jäsenvaltiot käyttävät rahoittaakseen terveydenhoidon etuuksia – sekä luontoissuorituksia että rahaetuksia, kuten terveydenhoitoon liittyviä matkakulukorvauksia. Lisäksi osiossa tutkitaan, miten kolmansien maiden kansalaisten oikeus etuuksiin vaihtelee.

Useimpien jäsenvaltioiden sosiaaliturvajärjestelmiin kuuluu erilaisia luontoissuorituksina tarjottuja terveydenhoitoetuksia, mukaan luettuna perusterveydenhoito, erikoissairaanhoito, ennaltaehkäisevä hoito, hammashoito, lääkkeet ja lääketieteelliset apuvälineet. Tietyissä jäsenvaltioissa (esimerkiksi **Luxemburgissa ja Suomessa**) näihin järjestelmiin kuuluu myös ylimääräisiä rahaetuksia, kuten yksityisen terveydenhuollon kustannusten korvaus ja terveydenhoitoon liittyvä matkakulukorvaus.

Terveydenhoitoetuksien rahoittaminen EU:ssa vaihtelee jäsenvaltiosta toiseen. **Espanjassa, Isossa-Britanniassa, Italiassa, Latviassa, Portugalissa, Ruotsissa ja Suomessa** terveydenhoitoetuudet rahoitetaan julkisin verovaroin. **Ruotsissa ja Suomessa** terveydenhuoltopalvelujen rahoittaminen ja järjestäminen on kuntien ja/tai (Ruotsin tapauksessa) aluehallinnon vastuulla. Näillä tahoilla on oikeus päättää, kuinka paljon tätä tarkoitusta varten kerätään veroja. Suomessa KELA vastaa lääkkeiden, matkojen ja yksityisen terveydenhuollon kustannusten korvaamisesta.<sup>27</sup> **Irlannissa** terveydenhoitoetuudet on rahoitettu pääosin verovaroin ja osittain yksityisin terveysvakuutusin ja käyttäjien omin varoin. Irlannissa sekä jäsenvaltion kansalaiset että kolmansien maiden kansalaiset saavat ilmaista terveydenhoitoa varallisuusselvityksen perusteella.

**Itävallassa, Liettuassa, Saksassa, Slovakiassa ja Unkarissa** terveydenhoitoetuudet rahoitetaan kansallisten vakuutusmaksujen avulla, joita maksavat työntekijät ja/tai työnantajat. Näissä jäsenvaltioissa henkilöt, joille ei ole muodostunut tällaista oikeutta sosiaaliturvaan, joutuvat turvautumaan yksityiseen terveydenhoitoon tai sosiaaliavustuksiin saadakseen hoitoa. Luxemburgissa kuka tahansa maassa laillisesti asuva henkilö on terveydenhoidon piirissä joko pakollisten (työhön liittyvien) tai vapaaehtoisten maksujen kautta. Jos henkilöllä ei ole varaa vapaaehtoiseen maksuihin, toimeentulotuki tai sosiaaliavustus korvaa ne.

**Tšekissä** sopimusperusteinen sairausvakuutus (pakollinen kolmansien maiden kansalaisille, joilla ei ole julkista sairausvakuutusta) oikeuttaa julkiseen terveydenhoitoon.

Kolmannessa jäsenvaltioryhmässä (**Alankomaat, Belgia, Bulgaria, Kreikka, Kypros, Malta, Puola, Ranska, Slovenia ja Viro**) terveydenhoitoetuudet rahoitetaan sekä vakuutusmaksuin että valtion budjetista (verovaroin).

<sup>26</sup> MISSOCin kansalliset oppaat ovat saatavilla osoitteessa <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=858&langId=fi>

<sup>27</sup> Suomalainen terveydenhuoltojärjestelmä jakautuu julkiseen ja yksityiseen terveydenhuoltoon. Suomalainen järjestelmä poikkeaa useimpien muiden maiden järjestelmistä siinä, että Suomessa on kaksi julkisin varoin rahoitettua järjestelmää. 1) Julkisen terveydenhuollon järjestäminen on kuntien vastuulla. Julkiset terveydenhuoltopalvelut rahoitetaan verovaroin ja asiakasmaksuin. 2) Kelan sairaanhoitokorvaus täydentää järjestelmää: henkilö saa tietyn korvauksen lääkkeistä, matkoista ja yksityisen terveydenhuollon käyttämisestä aiheutuneista kustannuksista. Yksityisen terveydenhuollon kustannusten korvaukset rahoitetaan sairausvakuutusmaksuin ja valtion varoin.

## Laatikko 2 Terveydenhoidonrahoittaminen vakuutusmaksuina ja valtion budjetista Sloveniassa

Sloveniassa valtion budjetista rahoitettavaa kiireellistä terveydenhoitoa lukuun ottamatta terveydenhoitopalveluiden rahoitusmenetelmä riippuu siitä, onko kyseessä olevalla henkilöllä pakollinen vakuutus palkansaajana tai elinkeinonharjoittajana ja/tai saako hän rahallista toimeentulotukea.

Jos henkilö saa rahallista toimeentulotukea, valtio korvaa pakollisen sairausvakuutuksen kustannukset sekä sairausvakuutuksen ja hoidon kokonaiskustannusten erotuksen (jonka muutoin korvaisi vapaaehtoinen sairausvakuutus). Valtio rahoittaa pakollisen sairausvakuutuksen vain sinä aikana, kun rahallista toimeentulotukea voidaan myöntää.

Jäsenvaltioissa saatavilla olevat terveydenhoitoetuudet vaihtelevat kolmansien maiden kansalaisten ryhmän mukaan. Pitkäaikaisen oleskeluluvan omaavilla kolmansien maiden kansalaisilla on oikeus terveydenhoitoetuuksiin kaikissa jäsenvaltioissa **Maltaa** lukuun ottamatta, jossa kolmansien maiden kansalaisista terveydenhoitoon oikeutettuja ovat ainoastaan pakolaiset, jos he täyttävät varallisuusselvityksen vaatimukset. Jäsenvaltioissa, joissa terveydenhoitojärjestelmät rahoitetaan joko vakuutusmaksuin tai sekä vakuutusmaksuin että verovaroin, pitkään oleskelleiden henkilöiden on (jäsenvaltion kansalaisten tavoin) maksettava työntekijämaksuja, kuten tämän synteesiraportin osiossa 3 kuvataan.<sup>28</sup>

Palkallista työtä tekeville henkilöillä, joilla on määräaikainen oleskelulupa, (mukaan luettuna EU:n siviilisen kortin haltijat, kausityöntekijät ja rajatyöntekijät) on oikeus terveydenhoitoetuuksiin useimmissa jäsenvaltioissa, kunhan he vain täyttävät tämän synteesiraportin osiossa 3 ja 4 esitellyt asumis- tai vakuutusperusteiset vaatimukset. Poikkeuksia on

► **Latviassa**, jossa tilapäisen oleskeluluvan omaavilla kolmansien maiden kansalaisilla on oltava yksityinen sairausvakuutus ja jossa vain Latvian kansalaisten puolisoilla on oikeus raskauteen ja synnyttämiseen liittyvään terveydenhoitoon (EU:n siviilisen kortin haltijoilla ja tutkijoilla ei Latviassa ole oikeutta tällaiseen terveydenhoitoon)

► **Liettuassa**, jossa vuodesta 2013 lähtien pitkäaikaisen kansallisen viisumin saaneet työntekijät eivät ole oikeutettuja valtion terveydenhoitoon (heillä on oltava yksityinen sairausvakuutus)

► **Maltalla ja Sloveniassa**, joissa määräaikaisen oleskeluluvan omaavilla palkallista työtä tekeville henkilöille ei ole oikeutta verovaroin rahoitettuihin terveydenhoitoetuuksiin

► **Belgiassa**, jossa terveydenhoitoetuudet eivät kata Belgiassa asuvia rajatyöntekijöitä, jotka kuuluvat ulkomaisen sosiaaliturvajärjestelmän piiriin

► **Virossa**, jossa kausityöntekijöiden ja lyhytaikaisen oleskeluluvan omaavien kolmansien maiden kansalaisten perheenjäsenten on otettava yksityinen sairausvakuutus

► **Irlannissa, Italiassa, Ruotsissa ja Suomessa**, joissa määräaikaisen, alle vuoden voimassa olevan oleskeluluvan omaavilla kolmansien maiden kansalaisilla ei ole oikeutta yleisiin terveydenhoitoetuuksiin.<sup>30</sup> **Suomessa** tämä sääntö ei kuitenkaan koske siviilisen kortin haltijoita tai heidän perheenjäseniään, vaan he ovat oikeutettuja terveydenhuoltoon.

Elinkeinonharjoittajilla on oikeus terveydenhoitoetuuksiin melkein kaikissa jäsenvaltioissa, kunhan he vain täyttävät tämän synteesiraportin osiossa 3 esitellyt asumis- tai vakuutusperusteiset vaatimukset. Poikkeuksia ovat **Bulgaria, Malta ja Puola**, joissa heidän on otettava vapaaehtoinen tai kaupallinen vakuutus. **Sloveniassa** elinkeinonharjoittajien on täytettävä samat pakollista sairausvakuutusta koskevat vaatimukset kuin muiden kolmansien maiden kansalaisten, mutta heillä ei ole oikeutta verovaroin rahoitettuihin etuuksiin.

Useimmissa jäsenvaltioissa, joissa on vakuutusmaksuihin perustuva terveydenhoitojärjestelmä, kolmansien maiden kansalaisten perheenjäsenillä on johdettu oikeus terveydenhoitoetuuksiin vakuutettujen perheenjäsentensä perusteella.<sup>31</sup>

Poikkeuksia ovat **Bulgaria, Malta, Slovakia ja Unkari**, joissa perheenjäsenet on vakuutettava (ja siten heidän oltava mukana ansiotoiminnassa) oikeuksien saamiseksi. **Liettuassa** perheenjäsenet on vakuutettava erikseen ja vain alaikäisillä lapsilla on johdettu oikeus terveydenhoitoetuuksiin vakuutettujen perheenjäsen-

<sup>28</sup> Joissakin jäsenvaltioissa, kuten **Puolassa**, maksun voivat suorittaa muut tahot kuin kolmansien maiden kansalaiset, esimerkiksi työvoimatoimistot, jos henkilö on työtön, tai yliopistot, jos henkilö on opiskelija.

<sup>29</sup> Tämä ei kuitenkaan koske perheenjäseniä, joilla on huollettavanaan alle kolmivuotias lapsi tai joilla on alle viisi vuotta eläkeikään.

<sup>30</sup> Tämän lisäksi Suomessa kaikilla on oikeus saada kiireellistä sairaanhoitoa. Lisäksi henkilöt, jotka aikovat tehdä palkkatyötä Suomessa vähintään neljä kuukautta tai jotka ovat olleet vähintään neljä kuukautta elinkeinonharjoittajia, kuuluvat sairausvakuutuksen piiriin, ja heillä on oikeus saada korvausta yksityisen terveydenhuollon käyttämisestä aiheutuneista kustannuksista.

<sup>31</sup> Esimerkiksi Ranskassa puoliso ja huollettavat lapset sekä vanhemmat, jälkeläiset ja sivusukulaiset kuuluvat vakuutuksen piiriin tietyissä olosuhteissa. Ehdotta vakuutuksen piiriin kuuluvat vakuutetun kanssa avioliiton tai siviilioliiton (Pacs) solmineet henkilöt ja huollettavat henkilöt sekä kaikki muut henkilöt, jotka ovat eläneet vakuutetun henkilön kanssa vähintään 12 kuukauden ajan yhtäjaksoisesti ja jotka ovat hänen huollettavanaan.

tensä perusteella. **Puolassa** perheenjäsenillä on johdettu oikeus terveydenhoitoetuuksiin, jos heillä ei ole omaa oikeutta terveydenhoitoetuuksiin.

Asuinpaikkaan perustuvissa terveydenhoitojärjestelmissä perheenjäsenten on itse täytettävä asumista koskevat ehdot.

Tietyissä jäsenvaltioissa, kuten **Italiassa**, kolmansien maiden kansalaisille tarjotaan oikeus terveydenhoitoetuuksiin, mutta niistä on maksettava lisämaksu. **Isossa-Britanniassa** kolmansien maiden kansalaiset, jotka ovat pysyviä asukkaita ja joille on myönnetty pakolaisasema tai humanitaarista suojelua, saavat terveydenhoitopalvelut ilmaiseksi. Useimpien tilapäisesti, yli kuudeksi kuukaudeksi Isoon-Britanniaan tulevien maahanmuuttajien on kuitenkin maksettava terveydenhoidosta lisämaksu. Tätä uutta politiikkaa ollaan parhaillaan ottamassa käytäntöön.

## 2.2.2 SAIRAUSETUUDET

Sairausetuuksien tarkoitus on korvata palkkatyöntekijän tai elinkeinonharjoittajan ansiotulojen menetys tilapäisen, sairauden tai vamman aiheuttaman työkyvyttömyyden aikana. Tässä etuusluokassa oletetaan, että sairauden tai vamman aiheuttama työkyvyttömyys on tilapäistä ja että töihinpaluu on odotettavissa. Jos sairaus tai vamma osoittautuu pysyväksi ja töihinpaluu on sen vuoksi epätodennäköistä, hakija siirretään yleensä työkyvyttömyysetuuksien piiriin (MISSOC-luokka V).<sup>32</sup>

Sen lisäksi, että sairausetuudet korvaavat rahallisesti vamman tai sairauden aiheuttaman ansiotulojen menetyksen (kaikissa jäsenvaltioissa), sairausetuuksiin voivat kuulua myös

- ▶ haudausavustukset (**Tšekki**<sup>33</sup>, **Kreikka**, **Latvia**, **Liettua**<sup>34</sup>, **Luxemburg**, **Portugali**, **Slovakia**<sup>35</sup>)
- ▶ kuolemantapauksen johdosta annettavat avustukset (**Alankomaat**, **Bulgaria**, **Irlanti**, **Kypros**<sup>36</sup>, **Latvia**, **Ranska**)
- ▶ sairaan lapsen ja/tai sukulaisen hoitaminen (**Bulgaria**, **Espanja**, **Latvia**, **Luxemburg**, **Portugali**, **Puola**, **Ranska**, **Ruotsi**, **Slovakia**, **Slovenia**, **Tšekki**, **Unkari** ja **Viro**)

▶ äitiysetuudet (**Bulgaria**, **Kreikka**, **Latvia**, **Liettua**, **Puola**, **Slovakia**, **Unkari**, **Viro**)

▶ ammatillinen kuntoutus / uudelleen koulutus (**Luxemburg**, **Puola**, **Suomi**)

▶ kuntoutusraha (**Puola**).

Useimmissa jäsenvaltioissa sairausetuudet rahoitetaan työnantajien ja/tai työntekijöiden maksamalla vakuutusmaksuilla (**Bulgaria**, **Espanja**, **Irlanti**, **Iso-Britannia**, **Itävalta**, **Latvia**, **Liettua**, **Luxemburg**, **Malta**, **Portugali**, **Puola**, **Ruotsi**, **Saksa**, **Slovakia**, **Slovenia** ja **Tšekki**). Joissakin jäsenvaltioissa (**Belgia**, **Italia**, **Kreikka**, **Kypros**, **Ranska** ja **Suomi**) sairausetuudet rahoitetaan yhdistelmämekanismien, joissa etuuksia rahoitetaan vakuutusmaksujen lisäksi valtion budjetista. **Puolassa**, **Unkarissa** ja **Virossa** sairausetuudet rahoitetaan pääasiassa vakuutusmaksuilla, mutta joissakin tapauksissa ne voivat osittain perustua valtion rahoitukseen.

**Virossa** sairausetuudet rahoitetaan työnantajien tai työntekijöiden maksamalla vakuutusmaksuilla.

Valtio maksaa kuitenkin sosiaaliveron joidenkin työmarkkinoiden ulkopuolella olevien henkilöiden puolesta tai sellaisten henkilöiden puolesta, joiden sosiaaliveroa ei ole vielä maksettu. Tällaisia henkilöitä ovat esimerkiksi valtion työttömyyspäivärahaa saavat henkilöt, omaishoitajaetuutta saavat työelämän ulkopuolella olevat vammaisen lapsen vanhemmat, alle 3-vuotiasta lasta hoitavat henkilöt ja työttömät vanhemmat, joiden perheessä on vähintään kolme lasta ja joiden nuorin lapsi on alle 8-vuotias. Tiettyjä ryhmiä, joiden sosiaaliveroa ei ole vielä maksettu, pidetään tasaveroisina vakuutettujen kanssa. Tällaisia ovat raskaana olevat naiset, alle 19-vuotiaat, Virossa myönnettyä kansaneläkettä saavat henkilöt, vakuutettujen henkilöiden huollettavat puoliset, jos heillä on enintään viisi vuotta eläkeikään, koululaiset (ei ikärajaa) ja opiskelijat, jotka asuvat maassa pysyvästi.

**Puolassa** valtio rahoittaa sairausetuuksia, jos sosiaalivakuutusrahastossa on vajetta.

**Alankomaissa** sairausetuudet rahoitetaan työntekijöiden vakuutuskassan ja yleisen työttömyyskassan alakohtaisista rahastoista. Varat näihin rahastoihin

<sup>32</sup> MISSOC (2012), "Cross-cutting introduction to Sickness Cash Benefits", saatavilla osoitteessa [http://www.missoc.org/MISSOC/INFORMATIONBASE/COMPARATIVETABLES/CROSSCUTTINGINTRO/Introduction\\_Table\\_3.pdf](http://www.missoc.org/MISSOC/INFORMATIONBASE/COMPARATIVETABLES/CROSSCUTTINGINTRO/Introduction_Table_3.pdf)

<sup>33</sup> Tšekissä haudausavustusten katsotaan kuuluvan työtapaturmaetuuksiin.

<sup>34</sup> Vain pitkään oleskelleet henkilöt ja erittäin pätevät työntekijät.

<sup>35</sup> Slovakiassa haudausavustusten katsotaan kuuluvan eloonjääneiden etuuksiin.

<sup>36</sup> Kyproksella kuolemantapauksen johdosta annettavia avustuksia ei kuitenkaan luokitella sairausetuuksiksi.

tulevat Alankomaissa työskenteleviltä – joko siellä tai muualla asuivilta – henkilöiltä, jotka maksavat tuloveroja. Alankomaissa toimeentuloturva työntekijöiden sairaustapauksissa on pääosin yksityistetty. Työsopimuskauden aikana sairastuvat työntekijät ovat oikeutettuja työnantajansa suorittamaan palkanmaksuun enintään 104 viikon ajan. Työntekijät, joilla ei enää ole työnantajaa, voivat kääntyä julkisen terveydenhoitojärjestelmän puoleen.

Taulukossa 1 on yleiskatsaus jäsenvaltioiden sairaus-usetuuksien rahoitusmekanismeista.

**Taulukko 1**  
**Sairausetuksien rahoitusmekanismit**

Vakuutusmaksuihin perustuva	Verovaroihin perustuva	Yhdistelmä
Alankomaat, Bulgaria, Espanja, Irlanti, Iso-Britannia, Itävalta, Latvia, Liettua*, Luxemburg, Malta, Portugali, Puola*, Ruotsi, Saksa, Slovakia, Slovenia, Tšekki, Unkari*, Viro*	Liettua	Belgia, Italia, Kreikka, Kypros, Ranska, Suomi

\*perustuu pääasiassa vakuutusmaksuihin, mutta saatetaan joissakin tapauksissa rahoittaa valtion budjetista.

Kolmansien maiden kansalaisilla on oikeus sairaus-usetuuksiin kaikissa jäsenvaltioissa. Koska nämä etuudet on suunniteltu suojaamaan työtätekeviä henkilöitä tilapäisen työn menetyksen seurauksilta, suurimmassa osassa jäsenvaltioita oikeus saada sairausetuksia on ehdollinen. Ehtona on tietty vakuutusmaksukertymä ja/tai tietyn työssäoloajan täytyminen (katso tämän synteesiraportin osio 3), eivätkä etuudet ole riippuvaisia tietyn työntyypistä oleskeluluvasta.

Elinkeinonharjoittajien suhteen säännökset vaihtelevat jäsenvaltioittain. Joissakin jäsenvaltioissa elinkeinonharjoittajilla on oltava pakollinen vakuutus (esimerkiksi **Espanjassa ja Luxemburgissa**), kun taas toisissa jäsenvaltioissa vakuutus on vapaaehtoinen (esimerkiksi **Puolassa ja Tšekissä**). **Suomessa** elinkeinonharjoittajat vakuutetaan takautuvasti toiminnan aloittamisesta lähtien, kun elinkeinoa on harjoitettu vähintään neljä kuukautta. **Ranskassa** vain joillakin elinkeinonharjoittajien luokilla on oikeus etuuksiin. Säännökset pätevät yhtä lailla sekä

kolmansien maiden että jäsenvaltioiden kansalaisiin.

Useimmissa jäsenvaltioissa kolmansien maiden kansalaisten perheenjäsenet ovat oikeutettuja sairaus-usetuuksiin vain, jos he ovat työelämässä. Joissakin tapauksissa kolmansien maiden kansalaisilla voi olla johdettu oikeus tiettyihin etuuksiin vakuutetun kolmannen maan kansalaisen perusteella. Tällaisia etuuksia ovat esimerkiksi kuolemantapauksen johdosta annettavat ja hautausavustukset (esimerkiksi **Liettuassa, Luxemburgissa ja Slovakiassa**).

### 2.2.3 ÄITIYS- JA ISYYSETUUKSET

Äitiys- ja isyysetuudet ovat joko käteisenä maksettuja tai luontoissuorituksina annettuja avustuksia, joita annetaan nais- tai miestyöntekijöille heidän jäädessään pois työelämästä lapsen syntymän tai adoption johdosta. Kaikissa jäsenvaltioissa kansallisessa lainsäädännössä säädetään vapaata tietyn ajaksi ennen ja jälkeen lapsen syntymän. Äitiysetuudet ovat jatkuvia työnantajan maksamia etuuksia, jotka yleensä lasketaan prosenttiosuutena lainsäädännössä säädetyn äitiysvapaan aikaisesta palkasta (MISSOC IV).<sup>37</sup>

Perusäitiysetuuksien lisäksi jäsenvaltiot ovat laajentaneet äitiys- ja isyysetuuksia niin, että ne kattavat myös

- ▶ ylimääräisiä adoptioon liittyviä etuuksia (**Belgia, Irlanti, Iso-Britannia, Kypros, Luxemburg, Portugali, Ranska, Ruotsi, Slovenia**)
- ▶ etuuksia raskauden ja imetyksen vuoksi tarvittavaan ammatilliseen kuntoutukseen (**Bulgaria**)
- ▶ vanhempainetuksia (**Latvia, Portugali, Ranska, Slovenia, Suomi, Viro**)
- ▶ keskeytyneen raskauden tai kuolleena syntyneen lapsen vuoksi maksettavia etuuksia (**Bulgaria, Portugali**)
- ▶ luontoisetuuksia, jotka kattavat raskauden, synnytyksen ja äitiyden aikaisen sairaanhoidon (**Alankomaat, Bulgaria, Espanja, Irlanti, Itävalta**<sup>38</sup>, **Latvia, Liettua, Luxemburg, Portugali, Puola, Ranska, Saksa, Suomi**)

<sup>37</sup> MISSOC (2012), "Cross-cutting introduction to Maternity and Paternity Benefits", saatavilla osoitteessa [http://www.missoc.org/MISSOC/INFORMATIONBASE/COMPARATIVETABLES/CROSSCUTTINGINTRO/Introduction\\_Table\\_4.pdf](http://www.missoc.org/MISSOC/INFORMATIONBASE/COMPARATIVETABLES/CROSSCUTTINGINTRO/Introduction_Table_4.pdf)

<sup>38</sup> Kuuluvat terveydenhoidon säännösten soveltamisalaan.

► palkkatulojen alentumisen, joka on seurausta raskauden aiheuttamasta työtehtävien muuttumisesta, korvaavia hyvityksiä (**Slovakia**)

► kertakorvausmuotoisia äitiysavustuksia (**Kypros**).

Mitä isyysvapaaseen tulee, **Belgia, Bulgaria, Espanja, Iso-Britannia, Italia, Itävalta, Latvia, Liettua, Luxemburg, Portugali, Puola, Ranska, Ruotsi, Saksa ja Suomi** tarjoavat isyysrahaa tai -vapaata, joka järjestetään ja jota hallinnoidaan useilla eri tavoilla eri jäsenvaltioissa.

Äitiys- ja isyysetuuksien rahoittaminen vaihtelee jäsenvaltiosta toiseen. Joissakin jäsenvaltioissa (**Iso-Britannia, Latvia, Liettua, Luxemburg, Saksa, Slovakia, Tšekki, Viro**) oikeus äitiys- ja isyysetuuksiin perustuu ainoastaan tietyinä ajanjaksona kertyneisiin vakuutusmaksuihin. Myös **Ranskassa** tilanne on samanlainen, vaikkakin etuudet rahoitetaan verovaroihin ja vakuutusmaksuihin perustuvan yhdistelmämekanismin avulla.

Toisissa jäsenvaltioissa (**Bulgaria, Espanja, Portugali, Ruotsi, Unkari**) on rinnakkain verovaroihin perustuva äitiys- ja isyysetuusjärjestelmä ja vakuutusmaksuihin perustuva äitiys- ja isyysetuusjärjestelmä. Tällaisissa tapauksissa äitiysraha voidaan maksaa henkilöille, jotka eivät täytä vakuutusehtoja. Joissakin jäsenvaltioissa tietyt äitiys- ja isyysetuudet rahoitetaan verovaroihin ja vakuutusmaksuihin perustuvien yhdistelmämekanismien (**Alankomaat, Belgia, Bulgaria, Italia, Itävalta, Kreikka, Kypros, Slovenia**). **Maltalla** sitä vastoin rahoitusjärjestelmä perustuu kokonaan verovaroihin.

Alla olevassa taulukossa 2 on yleiskatsaus jäsenvaltioiden rahoitusmekanismeista.

**Taulukko 2**  
**Äitiys- ja isyysetuuksien rahoitusmekanismit**

Vakuutusmaksuihin perustuva	Verovaroihin perustuva	Yhdistelmä
Alankomaat*, Espanja*, Irlanti**, Iso-Britannia, Latvia, Liettua*, Luxemburg, Portugali*, Puola*, Ruotsi*, Saksa, Slovakia, Tšekki, Unkari*, Viro*	Bulgaria**, Espanja**, Malta, Portugali**, Ruotsi**, Suomi**, Unkari**	Alankomaat, Belgia, Bulgaria, Italia, Itävalta, Kreikka, Kypros, Ranska, Slovenia, Suomi***

\* perustuu pääasiassa vakuutusmaksuihin, mutta saatetaan joissakin tapauksissa rahoittaa valtion budjetista

\*\* vain jotkin etuudet perustuvat verovaroihin

\*\*\* vain jotkin etuudet perustuvat sekä vakuutusmaksuihin että verovaroihin

Vakuutusmaksuihin äitiys- ja isyysetuuksia rahoittavissa jäsenvaltioissa (**Iso-Britannia, Latvia, Liettua, Luxemburg, Puola, Saksa, Slovakia, Tšekki, Viro**) kaikilla työtätekevillä tai elinkeinoa harjoittavilla kolmansien maiden kansalaisilla on oikeus äitiys- ja isyysetuuksiin kansallisuudesta tai oleskelulupatyypistä riippumatta. Tämä pätee myös jäsenvaltioissa, joissa on rinnakkain verovaroihin perustuva etuusjärjestelmä ja vakuutusmaksuihin perustuva etuusjärjestelmä (**Bulgaria, Espanja, Portugali, Ruotsi, Unkari**).

Verovaroihin äitiys- ja isyysetuuksia rahoittavissa jäsenvaltioissa oikeus etuuksiin on vain sellaisilla kolmansien maiden kansalaisilla, jotka ovat oleskelleet jäsenvaltiossa pitkään (**Bulgaria**<sup>39</sup>, **Unkari**<sup>40</sup>) tai joiden katsotaan olevan vakinaisia, varsinaisia tai pysyviä asukkaita (**Ruotsi, Suomi**).

**Ranskassa** rahaetuudet ovat kaikkien työskentelevien kolmansien maiden kansalaisten saatavilla, kun taas raskauteen ja synnytykseen liittyvät luontoisetuudet ovat vain niiden työskentelevien kolmansien maiden kansalaisten saatavilla, jotka todistettavasti asuvat Ranskassa vakituisesti.

**Maltalla** vain tietyillä kolmansien maiden kansalaisten ryhmillä on oikeus äitiys- ja isyysetuuksiin: pitkäaikaisen oleskeluluvan omaavilla, pakolaisaseman omaavilla, työntekolisenssin (eli työluvan) omaavil-

<sup>39</sup> Liittyy luontoisetuuksiin ja tukeen vakuuttamattomille äideille.

<sup>40</sup> Liittyy synnytysavustuksiin.

la, Euroopan sosiaalisen peruskirjan piiriin kuuluvi- en maiden kansalaisilla ja niillä kolmansien maiden kansalaisilla, jotka ovat naimisissa EU-kansalaisen kanssa.

## 2.2.4 TYÖKYVYTTÖMYYSSETUUDET

Työkyvyttömyysetuudet on suunniteltu tukemaan henkilöitä, joilla on pitkäaikainen sairaus tai vamma ja jotka eivät sen vuoksi pysty työskentelemään. Jotta oikeus työkyvyttömyysetuuksiin voidaan määrittää, tarvitaan lääkärintarkastus, jonka avulla määritetään työkyvyttömyysaste. Työkyvyttömyysetuuden jatkumisen edellytyksenä on yleensä terveystilan- teen tarkistaminen.<sup>41</sup>

Kaikissa jäsenvaltioissa työkyvyttömyysetuudet koostuvat vähintään työkyvyttömyyseläkkeestä tai -avustuksista, joita maksetaan säännöllisesti. Työkyvyttömyysetuuksiin saattaa kuulua myös parantola- ja lomakeskushoitojaksoja (**Bulgaria**), etuuksia uusiin työtehtäviin siirtoa varten (**Bulgaria**), kuntoutusta (**Latvia, Saksa, Suomi**<sup>42</sup>, **Tšekki, Unkari, Viro**), sosiaalisen kuntoutuksen palveluita näkö- ja kuulorajoitteisille (**Latvia**), ammatillista kuntoutusta (**Latvia, Liettua, Puola ja Slovenia**) ja polttoaine-avustuksia (**Kreikka**).

Lisäksi useissa jäsenvaltioissa tarjotaan hoito-, huolenpito- ja sairaanhoitoetuuksia (**Italia, Latvia, Liettua, Suomi ja Tšekki**) ja eloonjääneiden etuuksia (**Puola**).

Useimmissa jäsenvaltioissa työkyvyttömyysetuudet rahoitetaan yleensä joko osittain tai kokonaan valtion budjetista. **Belgiassa, Bulgariassa, Italiassa, Itävallassa, Kyproksella, Latviassa, Puolassa, Ranskassa ja Suomessa**<sup>43</sup> työkyvyttömyysetuuk- sien rahoitusjärjestelmä perustuu sekä vakuutusmaksuihin että verovaroihin. Näistä merkittävämmässä asemassa ovat vakuutusmaksut, ja valtion varoja käytetään vain lisänä.

**Alankomaissa, Irlannissa, Luxemburgissa, Maltalla, Saksassa, Slovakiassa, Sloveniassa, Unkarissa ja Virossa** rahoitusjärjestelmä perustuu ai- noastaan vakuutusmaksuihin, kun taas **Kreikassa, Ruotsissa ja Suomessa** (useimmat etuudet)<sup>44</sup> työkyvyttömyysetuudet rahoitetaan verovaroin. Useis-

sa muissa jäsenvaltioissa on rinnakkain verovaroihin perustuva etuusjärjestelmä ja vakuutusmaksuihin perustuva etuusjärjestelmä. Se, kumpaa järjestel- mää kulloinkin käytetään, määräytyy etuuden saajan taloudellisten resurssien ja sosiaalisen tilanteen mu- kaan (**Iso-Britannia, Liettua, Portugali ja Tšekki**).

Taulukossa 3 on yleiskatsaus jäsenvaltioiden työkyvyttömyysetuuksien rahoitusmekanismeista.

**Taulukko 3**  
**Työkyvyttömyysetuuksien rahoitusmekanimit**

Vakuutusmaksuihin perustuva	Verovaroihin perustuva	Yhdistelmä
Irlanti, Liettua*, Luxemburg, Saksa, Tšekki*, Unkari, Viro*, Alankomaat, Iso-Britannia*, Latvia*, Malta, Portugali*, Puola****, Slovakia, Slovenia	Kreikka, Tšekki**, Suomi**, Iso-Britannia**, Latvia**, Luxemburg****, Portugali**, Ruotsi, Slovakia, Slovenia	Belgia, Bulgaria, Itävalta, Kypros, Ranska, Suomi***, Espanja, Italia

\* vain jotkin etuudet perustuvat vakuutusmaksuihin

\*\* vain jotkin etuudet perustuvat verovaroihin

\*\*\* vain jotkin etuudet perustuvat sekä vakuutusmaksuihin että verovaroihin

\*\*\*\* työntekijälle verovaroihin perustuva, työnantajalle vakuutusmaksuihin perustuva

\*\*\*\*\* perustuu pääasiassa vakuutusmaksuihin, mutta saatetaan joissakin tapauksissa rahoittaa valtion budjetista

Useimmissa jäsenvaltioissa (**Belgiassa, Bulgariassa, Espanjassa, Irlannissa, Isossa-Britanniassa, Italiassa, Itävallassa, Kyproksella, Latviassa, Luxemburgissa, Maltalla, Portugalissa, Puolassa, Ranskassa, Saksassa, Slovakiassa, Sloveniassa, Tšekissä, Unkarissa, Virossa**) kolmansien maiden kansalaisten oikeus työkyvyttömyysetuuksiin on riippuvainen kertyneistä vakuutusmaksuista ja/tai työsäälöajasta, muttei oleskelulupatyypistä.

**Latviassa ja Liettuaissa** verovaroihin perustuvat työkyvyttömyysetuudet ovat vain pitkään oleskelleiden henkilöiden saatavilla ja **Isossa-Britanniassa** niiden kolmansien maiden kansalaisten saatavilla, joilla on oikeus julkisista varoista rahoitettaviin etuuksiin ja joilla on pysyvä oleskelulupa (eli pysyvästi oleskelevilla). **Ruotsissa ja Suomessa** verovaroihin perustuvat työkyvyttömyysetuudet ovat maan asukkaiden saatavilla (asukkaaksi luetaan henkilö, joka asuu tai jonka voidaan odottaa asuvan jäsenvaltiossa yli vuoden

<sup>41</sup> MISSOC (2012), "Cross-cutting introduction to Invalidity Benefits", saatavilla osoitteessa [http://www.missoc.org/MISSOC/INFORMATIONBASE/COMPARTIVETABLES/CROSSCUTTINGINTRO/Introduction\\_Table\\_5.pdf](http://www.missoc.org/MISSOC/INFORMATIONBASE/COMPARTIVETABLES/CROSSCUTTINGINTRO/Introduction_Table_5.pdf)

<sup>42</sup> Kyse on kuntoutusrahasta.

<sup>43</sup> Tämä koskee lakisäätöisen ansiosidonnaisen työeläkejärjestelmän työkyvyttömyyseläkettä ja kuntoutusrahaa.

<sup>44</sup> Suomessa kansaneläkejärjestelmän työkyvyttömyyseläke, takuueläke, eläkettä saavan hoitotuki, eläkkeensaajien asumistuki ja 16 vuotta täyttäneen vammaistuki perustuvat verovaroihin.



ajan). **Kreikassa** kolmansien maiden kansalaisilla ei käytännössä ole oikeutta työkyvyttömyysetuuksiin, koska saadakseen oikeuden johonkin kymmenestä rahallista työkyvyttömyystukea tarjoavasta palvelusta hakijalla olisi oltava suuri määrä erilaisia asiakirjoja.

Elinkeinoa harjoittavien kolmansien maiden kansalaisten oikeus työkyvyttömyysetuihin vaihtelee jäsenvaltioittain. Joissakin jäsenvaltioissa työkyvyttömyysetuudet katetaan pakollisilla vakuutusmaksuilla, joita elinkeinonharjoittajien on maksettava. Toisissa jäsenvaltioissa (esimerkiksi **Itävallassa ja Suomessa**) työkyvyttömyyseläkettä saavat vain tietyn tyyppiset elinkeinonharjoittajat. **Suomessa** elinkeinonharjoittajan vakuutusvelvoite edellyttää, että kyseinen henkilö on harjoittanut elinkeinoaan vähintään neljä kuukautta ja että hänen vuositulonsa elinkeinon harjoittamisesta ovat vähintään 7 309,99 euroa (vuonna 2013). Elinkeinonharjoittajan on myös asuttava ja toimittava Suomessa.

### 2.2.5 VANHUUSELÄKKEET JA -ETUUKSET

Kaikkien jäsenvaltioiden keskeinen tavoite on taata niiden henkilöiden taloudellinen toimeentulo, jotka ovat työmarkkinoiden ulkopuolella ikänsä vuoksi. Tätä tarkoitusta varten luodut vanhuuseläkejärjestelmät poikkeavat lukuisin tavoin toisistaan: ne voivat olla luonteeltaan pakollisia tai vapaaehtoisia, etuudet voivat olla tyyppiltään erilaisia (etuus- tai maksuperusteisia) ja ammatillisten ja henkilökohtaisten eläkejärjestelmien roolit voivat vaihdella. Tässä osiossa keskitytään ainoastaan niihin eroihin, jotka liittyvät pakollisten lakisääteisten eläkejärjestelmien rahoitustapoihin ja siihen, missä määrin kolmansien maiden kansalaiset kuuluvat järjestelmien piiriin.

Valtaosassa jäsenvaltioista vanhuuseläkkeet rahoitetaan työntekijöiden ja työnantajien sosiaaliturvamaksuin. Tällaiset jäsenvaltiot voidaan jakaa vielä kahteen alaryhmään. Ensimmäisessä alaryhmässä (**Espanja, Latvia, Liettua, Saksa, Slovakia, Slovenia, Tšekki, Unkari**) lakisääteisten vanhuuseläkkeiden järjestelmät rahoitetaan yksinomaan vakuutusmaksuilla. Näissä jäsenvaltioissa valtio osallistuu rahoitukseen ainoastaan siinä tapauksessa, että kertyneet vakuutusmaksut eivät riitä kattamaan vanhuuseläkkeitä. Oikeus eläkkeeseen on näissä jäsenvaltioissa vain sellaisilla henkilöillä, joille on syn-

tynyt vakuutusuoja tätä riskiä vastaan ansiotoiminnan myötä.

Toisessa alaryhmässä (**Alankomaat, Belgia, Bulgaria, Itävalta, Kreikka, Kypros, Luxemburg, Malta, Ranska**) lakisääteisten vanhuuseläkkeiden järjestelmien rahoitus perustuu toisaalta työntekijöiden ja työnantajien maksamiin maksuihin ja toisaalta valtion pakolliseen taloudelliseen osallistumiseen. **Belgiassa** on käytössä yleinen sosiaaliturvan hallinnointijärjestelmä (johon kuuluvat myös vanhuuseläkkeet). Järjestelmä rahoitetaan työntekijöiden ja työnantajien maksuin, mutta osittain myös valtionosuuksilla ja muulla vaihtoehtoisella valtion rahoituksella (esimerkiksi arvonnisäveroin). Kaikki maksut ja rahoitusosuudet kootaan yhteen rahastoon, josta ne jaetaan eri sosiaaliturvahaaroille.

Esimerkiksi **Luxemburgissa** järjestelmä rahoitetaan niin, että työntekijä, työnantaja ja valtio rahoittavat kukin yhtä suuren osan. Vuosien 2012–2022 yleiseksi maksuprosentiksi on määritetty 24 % kaikista työtuloista, luontoisetuudet mukaan luettuna (jokainen maksaja maksaa 8 %). **Itävallassa** vanhuuseläkkeet rahoitetaan työntekijöiden ja työnantajien maksuin ja tarvittaessa osittain valtion varoin (jälkimmäinen koskee pääasiassa maanviljelijöitä, elinkeinonharjoittajia ja pienyrittäjiä).

Kolmannessa jäsenvaltioryhmässä (**Irlanti, Iso-Britannia, Italia, Portugali, Puola, Ruotsi, Suomi, Viro**) on käytössä kaksiosainen eläkejärjestelmä, jossa työeläkejärjestelmän<sup>45</sup> rinnalla toimii täydentäviä tai rinnakkaisia eläkejärjestelmiä, jotka ovat kokonaan valtion rahoittamia (verovarilla rahoitettuja). Nämä täydentävät tai rinnakkaiset verovaroin rahoitetut eläkejärjestelmät on suunniteltu takaamaan tiettyjen ehtojen täytyessä vähimmäiseläke henkilöille, joilla ei ole oikeutta työeläkkeeseen tai joiden työeläke jää tietyn rajan alle. Niiden yhteydessä tehdään yleensä varallisuusselvitys<sup>46</sup>.

<sup>45</sup> Irlannissa vakuutusmaksuilla rahoitettava valtion eläke perustuu pikemminkin maksettujen maksujen määrään kuin tuloihin.

<sup>46</sup> Puolassa vakuutettavalla on oltava tietty määrä vakuutuskausia saadakseen nämä etuudet.

### Laatikko 3 Suomen kaksiosainen eläkejärjestelmä

Suomessa on kaksiosainen eläkejärjestelmä, johon kuuluu

- ▶ lakisääteinen työeläkejärjestelmä
- ▶ kansaneläkejärjestelmä (joka käsittää myös takuueläkkeen<sup>47</sup>).

Työeläkejärjestelmästä maksetaan ansiosidonnais- ta, työeläkevakuutukseen perustuvaa eläkettä, jota kertyy ansiotyöstä ja yrittäjätoiminnasta. Kansanelä- kejärjestelmä takaa vähimmäiseläkkeen Suomessa asumisen perusteella niille eläkkeensaajille, jotka ei- vät saa muuta eläkettä tai joiden eläketurva on heik- ko. Eläkejärjestelmät on integroitu toisiinsa siten, että kun työeläke ylittää tietyn rajan, kansaneläket- tä tai takuueläkettä ei makseta. Kaksiosaisesta elä- kejärjestelmästä maksettavat lakisääteiset eläkkeet (vanhuuseläke, työkyvyttömyyseläke, perhe-eläke) turvaavat toimeentulon vanhuuden, työkyvyttömyy- den ja perheenhuoltajan kuoleman varalta.

Kaikki jäsenvaltiot tarjoavat työssä oleville kolman- sien maiden kansalaisille pääsyn lakisääteiseen työ- eläkejärjestelmään, kunhan he vain täyttävät järjes- telmiin liittyvät maksumäärä- ja vakuutusaikehdot (synteesiraportin osiossa 3 tarkastellaan näitä eh- toja). Tämä koskee sekä niitä kolmansien maiden kansalaisia, joilla on pitkäaikainen oleskelulupa, että niitä kolmansien maiden kansalaisia, joilla on mää- räaikainen oleskelulupa.

Toisaalta kolmansien maiden kansalaisten oleske- luvun tyyppi vaikuttaa heidän oikeuteensa saada verovaroin rahoitettuja eläkkeitä, joita on saatavilla joissakin jäsenvaltioissa.

**Isossa-Britanniassa ja Italiassa** nämä verovaroi- hin perustuvat eläkejärjestelmät ovat vain pitkään oleskelleiden henkilöiden saatavilla (Isossa-Britanni- assa pysyvän oleskeluvun haltijoiden saatavilla).<sup>48</sup> Lisäksi **Italiassa** näihin järjestelmiin ovat oikeutet- tuja vain ne kolmansien maiden kansalaiset, joilla on neuvoston direktiivin 2003/109/EY mukainen pitkä- aikainen oleskelulupa. **Maltalla** verovaroihin perus- tuvaan (eli ei vakuutusmaksuihin perustuvaan) eläk- keeseen on oikeus vain pakolaisaseman omaavilla

henkilöillä, pitkäaikaisilla asukkailla, EU-kansalaisen kanssa naimisissa olevilla kolmansien maiden kan- salaisilla ja Euroopan sosiaalisen peruskirjan piiriin kuuluvien maiden kansalaisilla.

Tämä poikkeaa **Irlannin**<sup>49</sup>, **Portugalin**, **Puolan**, **Ruotsin**, **Suomen ja Viron** tilanteesta: näissä maissa verovaroihin perustuvat eläkejärjestelmät ovat sellaisten henkilöiden saatavilla, joilla ei ole pääsyä työeläkejärjestelmään (tai joiden työeläke jää tietyn tason alle), sekä myös määräaikaisen oles- keluvun omaavien kolmansien maiden kansalais- ten saatavilla, kunhan he vain täyttävät vakinaisen asumisen ehdon ja/tai muut näihin etuuksiin liitty- vät ehdot (synteesiraportin osiossa 3 tarkastellaan näitä ehtoja).

Useimmissa jäsenvaltioissa ansiosidonnaiset työelä- kejärjestelmät kattavat myös elinkeinonharjoittajat, kunhan he maksavat riittävän suuruisia maksuja, mutta (maksutasoon ja vakuutusaikeeseen liittyvät) eh- dot vaihtelevat usein.

Toisissa jäsenvaltioissa (esimerkiksi **Itävallassa**) tietyt elinkeinonharjoittajat eivät kuulu tämän eläke- järjestelmän piiriin. **Italiassa** elinkeinonharjoittajilla on pääsy vakuutusmaksuihin perustuviin eläkejärjes- telmiin, mutta ei verovaroin rahoitettuihin järjes- telmiin, jotka on tarkoitettu henkilöille, joiden tulotaso ei ylitä tiettyä kynnystä.

Kolmansien maiden kansalaisten perheenjäsenillä ei ole yleensä oikeutta työeläkkeeseen, jos he eivät ole itse ansainneet oikeutta tähän eläkkeeseen työnsä kautta. Tilanne ei ole yhtä selvä verovaroihin perus- tuvissa eläkejärjestelmissä. **Italiassa** verovaroihin perustuva (varallisuusselvitystä edellyttävä) eläke (toimeentulotuki) ei kata perheenjäseniä. **Irlannis- sa ja Puolassa** kolmansien maiden kansalaisten perheenjäsenten on ansaittava oikeus molempiin (sekä vakuutusmaksuihin että verovaroihin perus- tuviin) eläketyppeihin itse.<sup>50</sup>

**Suomessa** perheenjäsenillä on oikeus verovaroihin perustuvaan kansaneläkejärjestelmän vanhuuseläk- keeseen, takuueläkkeeseen ja muihin vanhuusetuuk- siin, jos perheenjäsen on vakuutettu Suomessa asu- vana soveltamisalalain nojalla.

<sup>47</sup> Kansaneläkelaitos eli Kela alkoi maksaa takuueläkettä 1.3.2011. Samalla päättyi maahanmuuttajan erityistuki. Suomessa asuvalla henkilöillä, joka saa esim. vanhuuseläkettä, on oikeus takuueläkkeeseen, jos hänen eläkkeistä saadut yhteenlasketut bruttotulonsa ovat alle 732,13 euroa kuussa (vuonna 2013). Myös maahanmuuttajat, jotka eivät saa kansaneläkettä, voivat saada takuueläkettä 65 vuotta täytettyään.

<sup>48</sup> Tähän sääntöön on Isossa-Britanniassa joitakin poikkeuksia. Henkilöt, joilla on määräaikainen oleskelulupa ja oikeus julkisista varoista rahoitettaviin etuuksiin (esimerkiksi pakolaiset ja henkilöt, joille on annettu poikkeuslupa maahanmuutossääntöjä soveltamatta), jäävät kuitenkin useimmissa tapauksissa tämän tutkimuksen ulkopuolelle.

<sup>49</sup> Irlannissa vakinaisen asuinpaikan ehto ei perustu ajanjakson pituuteen vaan muihin tekijöihin. Verovaroihin perustuvat eläkejärjestelmät ovat sellaisten henkilöiden saatavilla, joilla ei ole pääsyä työeläkejärjestelmään (tai joiden työeläke jää tietyn tason alle), sekä myös kolmansien maiden kansalaisten saatavilla, kunhan he vain asuvat vakinaisesti valtiossa ja/tai täyttävät muut näihin maksuihin liittyvät ehdot, esimerkiksi läpäisevät varallisuusselvityksen.

<sup>50</sup> Irlannissa useimmilla perheenjäsenillä on oleskelulupa, joka estää heitä saamasta sosiaaliturvaa, tiettyjä etuuksia (kuten lapsilisää) lukuun ottamatta.

**Ruotsissa** perheenjäsenille myönnetään eläke vain, jos he ovat siihen itse oikeutettuja eli jos he ovat asuneet Ruotsissa vähimmäisajan verran.

Kuolleen puolison eläke (tai osa siitä) siirretään myös yleensä eloonjääneelle puolisolle eloonjääneiden etuuksina (katso jäljempänä oleva osio 2.2.6).

### 2.2.6 ELOONJÄÄNEIDEN ETUUDET

Eloonjääneiden etuuksilla tarkoitetaan eläkejärjestelmästä tai -rahastosta työntekijän (tai elinkeinonharjoittajan) nimeämälle edunsaajalle maksettuja etuuksia, jotka maksetaan kyseisen työntekijän (tai elinkeinonharjoittajan) kuollessa. Nimetty edunsaaja on yleensä puoliso tai kumppani, mutta joissakin tapauksissa myös huollettava lapsi tai muu perheenjäsen. Useimmissa tapauksissa osallistuminen näihin järjestelmiin on työntekijälle (ja harvemmissa tapauksissa elinkeinonharjoittajalle) pakollista. (MISSOC VII)<sup>51</sup>

Eloonjääneiden etuudet vaihtelevat suuresti jäsenvaltiosta toiseen (esimerkiksi sen suhteen, minkä perheenjäsenen voi nimetä edunsaajaksi tai millaisia maksuja suoritetaan: kiinteäsummaisia vai ansiosidonnaisia maksuja). Tässä osiossa keskitytään ainoastaan vakuutusmaksuihin ja verovaroihin perustuvien eloonjääneiden etuuksien eroavaisuuksiin ja siihen, missä määrin nämä etuudet kattavat kolmansien maiden kansalaiset eri jäsenvaltioissa (MISSOC VIII).

Useimmissa jäsenvaltioissa eloonjääneiden etuuksia maksetaan vain, jos edesmennyt työntekijä (tai elinkeinonharjoittaja) on suorittanut maksuja eläkejärjestelmään (**Belgia, Bulgaria, Espanja, Iso-Britannia, Italia, Itävalta, Kreikka, Kypros, Latvia, Liettua, Luxemburg, Malta, Puola, Saksa, Slovakia, Slovenia, Tšekki ja Unkari**).

Joissakin jäsenvaltioissa tarjotaan verovaroihin perustuvia eloonjääneiden etuuksia myös leskelle, jonka puoliso ei ole suorittanut maksuja eläkejärjestelmään tai jonka puolison suorittamat maksut eivät ole riittäviä. Näin toimitaan **Irlannissa, Portugalissa, Ruotsissa, Suomessa ja Virossa**. Näissä maissa verovaroihin perustuvat järjestelmät (joita on rinnan vakuutusmaksuihin perustuvien järjestelmien kanssa) on suunniteltu kattamaan koko väestö.

**Sloveniassa** vakuutusmaksuihin perustuvien eloonjääneiden etuuksien lisäksi on saatavilla kaksi verovaroihin perustuvaa eloonjääneiden etuutta, jotka tarjoavat täydentävää taloudellista toimeentuloa perheenjäsenen kuoleman jälkeen ja jotka kattavat myös hautajaiskulut. **Puolassa ja Ranskassa** eloonjääneiden etuudet rahoitetaan pääasiassa vakuutusmaksuin ja osittain valtion budjetista.

Pitkäaikaisen oleskeluluvan omaavilla kolmansien maiden kansalaisilla on oikeus vakuutusmaksuihin perustuviin eloonjääneiden etuuksiin **kaikissa jäsenvaltioissa**, kunhan heidän edesmenneet puolisonsa ovat maksaneet riittävästi vakuutusmaksuja. Useimmissa jäsenvaltioissa myös määräaikaisen oleskeluluvan omaavilla kolmansien maiden kansalaisilla on oikeus vakuutusmaksuihin perustuviin eloonjääneiden etuuksiin (kunhan heidän edesmenneet puolisonsa ovat maksaneet riittävästi vakuutusmaksuja). Poikkeuksena on **Liettua**, jossa vakuutusmaksuihin perustuvan eloonjääneiden eläkkeen saavat vain kolmansien maiden kansalaiset, jotka ovat pitkään oleskelleita henkilöitä ja joilla on EU:n sininen kortti.

Määräaikaisen oleskeluluvan omaavilla kolmansien maiden kansalaisilla on oikeus verovaroihin perustuviin eloonjääneiden etuuksiin **Irlannissa, Ruotsissa, Suomessa ja Virossa**. Oikeus kuitenkin riippuu erilaisista asumiseen liittyvistä ehdoista, joita tarkastellaan tämän synteesiraportin osioissa 3 ja 4. **Sloveniassa** määräaikaisen oleskeluluvan omaavilla kolmansien maiden kansalaisilla ei ole oikeutta saatavilla oleviin verovaroihin perustuviin eloonjääneiden etuuksiin.

Elinkeinoja harjoittavilla kolmansien maiden kansalaisilla ei ole oikeutta samoihin eloonjääneiden etuuksiin kuin palkallista työtä tekevilla kolmansien maiden kansalaisilla, koska oikeus riippuu joko heidän oleskelustatuksestaan tai edesmenneen puolison maksamista työntekijämaksuista. Useimmissa jäsenvaltioissa **Kreikkaa** lukuun ottamatta elinkeinonharjoittajat osallistuvat myös lakisääteisiin sosiaaliturvajärjestelmiin, jotka on suunniteltu turvaamaan lesken (tai muun huollettavan perheenjäsenen) taloudellinen toimeentulo elinkeinonharjoittajan kuollessa.

<sup>51</sup> MISSOC (2012), "Cross-cutting introduction to Survivors' Benefits", saatavilla osoitteessa [http://www.missoc.org/MISSOC/INFORMATIONBASE/COMPARTIVETABLES/CROSSCUTTINGINTRO/Introduction\\_Table\\_7.pdf](http://www.missoc.org/MISSOC/INFORMATIONBASE/COMPARTIVETABLES/CROSSCUTTINGINTRO/Introduction_Table_7.pdf)

## 2.2.7 TYÖTAPATURMA- JA AMMATTITAUTIETUUKSET

Työtapaturma- ja ammattitautietuuksia tarjotaan henkilöille, joille on tapahtunut työtapaturma tai jotka kärsivät työperäisistä sairauksista, tai heidän leskilleen. Kaikilla mailla ei ole erillisiä työtapaturma- ja ammattitautiriskit kattavia järjestelmiä (esimerkki tästä on **Alankomaat**). Usein näihin riskeihin varaudutaan muiden vastaavanlaisten järjestelmien avulla. Tällaisia ovat esimerkiksi terveydenhoito-, sairaus-, työkyvyttömyys- tai eloonjääneiden etuudet (MISSOC VIII).<sup>52</sup>

Useimmissa jäsenvaltioissa on rahaetuuksien lisäksi etuuspaketteja, jotka sisältävät luontoissuorituksina annettuja terveydenhoitoetuksia (**Belgia, Bulgaria, Espanja, Irlanti, Itävalta, Kypros, Latvia, Liettua, Luxemburg, Portugali, Puola, Saksa, Suomi, Tšekki**), erilaisia kuntoutusetuuksia (**Bulgaria, Itävalta, Portugali, Puola, Ranska, Saksa, Slovakia, Suomi**), sosiaalista kuntoutusta (**Itävalta, Luxemburg, Saksa, Slovakia**), ammatillista kuntoutusta (**Itävalta, Liettua, Luxemburg, Saksa, Slovakia, Suomi**), ammatillista uudelleenluokittelua tai uudelleenkoulutusta (**Luxemburg ja Puola**), siirtymäkausietuuksia (**Luxemburg**), etuuksia muun henkilön tarjoamia hoitopalveluita varten (**Belgia**), työkyvyttömyyseläkkeitä (**Bulgaria, Iso-Britannia, Itävalta, Kypros, Puola, Saksa, Suomi, Viro**), irtisanomiskorvauksia (**Saksa**), eloonjääneiden eläkkeitä (**Itävalta, Kypros, Luxemburg, Puola, Saksa, Viro**), perhe-eläkkeitä kuolemantapauksissa (**Suomi**), orvon eläkkeitä (**Itävalta, Kypros, Latvia, Luxemburg**), kuolemantapauksen johdosta annettavia avustuksia (**Belgia, Espanja, Irlanti, Ranska, Saksa**), hautajaiskulukorvauksia (**Itävalta, Latvia, Slovakia, Suomi, Tšekki**), kertakorvauksia, jotka kuuluvat myös perheenjäsenille (**Puola**) ja lopullisia kertakorvauksia (**Luxemburg**).

Koska tämän sosiaaliturvahaaran luonteeseen liittyy vahvasti etuuksien piirissä olevien henkilöiden työllisyys, rahoitusmekanismi perustuu useimmissa jäsenvaltioissa vakuutusmaksuihin. Kuten taulukossa 4 kuvataan, vain **Isossa-Britanniassa** työtapaturma- ja ammattitautietuudet rahoitetaan verovaroin. **Latviassa** eräs tietty etuus rahoitetaan kuitenkin verovaroin.

**Itävallassa, Kreikassa, Kyproksella ja Ranskassa** työtapaturma- ja ammattitautietuudet rahoitetaan yhdistelmämekanismien. Joissakin jäsenvaltioissa (esimerkiksi **Bulgariassa, Irlannissa, Itävallassa, Puolassa, Suomessa ja Tšekissä**) etuudet on täysin tai lähes täysin rahoitettu työnantajamaksuilla. **Belgiassa** työtapaturmaetuudet rahoitetaan työnantajien yksityisille vakuutusyhtiöille suorittamin vakuutusmaksuin, kun taas ammattitautietuudet rahoitetaan työnantajien ja työntekijöiden suorittamin vakuutusmaksuin sekä valtion osuukin (yhdistelmä).

Elinkeinonharjoittajien suhteen säännökset vaihtelevat jäsenvaltioittain. Joissakin jäsenvaltioissa, kuten **Bulgariassa ja Kyproksella**, elinkeinonharjoittajia ei vakuuteta näiden riskien varalta, kun taas toisissa jäsenvaltioissa he voivat kuulua pakolliseen vakuutusjärjestelmään.

### Taulukko 4 Työtapaturma- ja ammattitautietuuksien rahoitusmekanismit

Vakuutusmaksuihin perustuva	Verovaroihin perustuva	Yhdistelmä
Belgia, Bulgaria, Irlanti, Italia, Latvia, Liettua, Luxemburg, Malta, Portugali, Puola**, Ruotsi, Saksa, Slovakia, Slovenia, Suomi, Tšekki, Unkari, Viro	Iso-Britannia, Latvia*	Belgia, Itävalta, Kreikka, Kypros, Ranska

\* perheen elättäjän kuolema korvataan valtion budjetista

\*\* perustuu pääasiassa vakuutusmaksuihin, mutta saatetaan joissakin tapauksissa rahoittaa valtion budjetista

Kolmansien maiden kansalaisilla on oikeus työtapaturma- ja ammattitautietuuksiin, kunhan he ovat töissä ja heidät on vakuutettu näitä nimenomaisia riskejä vastaan. Tilanne on sama jäsenvaltion ja kolmansien maiden kansalaisille, eikä oleskeluluvan tyypillä (pitkäaikainen tai määräaikainen) ole mitään merkitystä tämän oikeuden kannalta.

## 2.2.8 PERHE-ETUUKSET

Perhe-etuuksilla on erilaisia tavoitteita, mutta keskeisin niistä on lisätä perheiden ja lapsien mahdollisuuksia ja parantaa heidän elämänlaatuaan. Per-

<sup>52</sup> MISSOC (2012), "Cross-cutting introduction to Accidents at work and occupational diseases", saatavilla osoitteessa [http://www.missoc.org/MISSOC/INFORMATIONBASE/COMPARED/RATIVETABLES/CROSSCUTTINGINTRO/Introduction\\_Table\\_8.pdf](http://www.missoc.org/MISSOC/INFORMATIONBASE/COMPARED/RATIVETABLES/CROSSCUTTINGINTRO/Introduction_Table_8.pdf)

he-etuuksien tavoitteena voi olla myös parantaa perheiden taloudellista tilannetta, kannustaa perheitä hankkimaan lapsia, rohkaista naisia työelämään tai parantaa vanhempien mahdollisuuksia ottaa työstä vapaata pienten lasten hoitamista varten. Etuudet voivat olla avustuksia, maksukuponkeja tai veronalennuksia. Etuudet voivat myös olla palveluita, kuten pienten lasten hoitopalveluita tai varhaiskasvatuspalveluita (esimerkiksi julkiset päiväkodit).<sup>53</sup>

Tässä osiossa keskitytään pääasiassa jäsenvaltioiden yksi- tai monilapsisille perheille tarjoamiin avustuksiin, joita ovat lapsilisät, synnytystavustukset, lasten hoitotuet ja verohelpotukset.

Kaikissa tähän tutkimukseen osallistuneissa jäsenvaltioissa on lapsilisäjärjestelmä (säännöllisiä maksuja yksi- tai monilapsisille perheille). Seitsemässätoista jäsenvaltiossa tarjotaan lisäksi lapsen hoitotukia, joita maksetaan toiselle vanhemmista, joka jättää työnsä joksikin ajaksi hoitaakseen lastaan/lapsiaan (eli äitiys- tai isyyysvapaa pitenee). Poikkeuksia ovat **Alankomaat, Espanja, Irlanti, Iso-Britannia, Kreikka ja Malta**<sup>54</sup>, joissa tällaisia etuuksia ei ole. Kahdessatoista jäsenvaltiossa tarjotaan myös lapsen syntymään liittyviä synnytys- tai äitiysavustuksia perheille (**Belgia, Bulgaria, Latvia, Liettua, Luxemburg, Puola, Ranska, Slovakia, Slovenia, Suomi, Tšekki ja Viro**). **Espanjassa** synnytys- tai adoptioavustuksiin on oikeus vain suurperheillä, yksinhuoltajilla tai vammaisilla äideillä. Ainakin neljässä jäsenvaltiossa lapsiperheet saavat verohelpotuksia tai -etuja (esimerkiksi **Iso-Britannia, Itävalta, Luxemburg**<sup>55</sup> ja **Slovakia**).

Jäsenvaltiot rahoittavat perhe-etuudet erilaisilla mekanismeilla. Valtaosa jäsenvaltioista rahoittaa nämä etuudet verovaroin.

Poikkeuksia ovat **Italia ja Kreikka**, joissa etuudet rahoitetaan työntekijöiden ja/tai heidän työnantajien vakuutusmaksuin. Niiden jäsenvaltioiden, jotka rahoittavat perhe-etuudet etupäässä verovaroin, joukossa on valtioita (esimerkiksi **Unkari**), joissa lapsietuudet rahoitetaan vakuutusmaksuin. Tämä pätee esimerkiksi Unkarin lastenhoitokorvaukseen (jota vanhempi voi hakea käytettyään loppuun äitiys- tai isyyysvapaansa). **Belgiassa, Itävallassa ja Ranskassa** perhe-etuudet rahoitetaan vakuutusmaksujen ja yleisten verovarojen yhdistelmällä.

Kolmansien maiden kansalaisten oikeus perhe-etuuksiin vaihtelee jäsenvaltioittain. Pitkäaikaisen oleskeluluvan omaavilla kolmansien maiden kansalaisilla on oikeus perhe-etuuksiin kaikissa jäsenvaltioissa.

Monissa jäsenvaltioissa määräaikaisen oleskeluluvan omaavilla kolmansien maiden kansalaisilla ei ole oikeutta hakea perhe-etuuksia. Näin on etenkin sellaisissa jäsenvaltioissa, jotka rahoittavat perhe-etuudet verovaroin:

► Näistä jäsenvaltioista kahdeksassa (**Latviassa, Liettua, Maltalla, Slovakiassa**<sup>56</sup>, **Sloveniassa, Tšekissä, Unkarissa ja Isov-Britanniassa**<sup>57</sup>) määräaikaisen oleskeluluvan omaavilla kolmansien maiden kansalaisilla ei ole oikeutta hakea perhe-etuuksia. Ainoita poikkeuksia ovat EU:n sinisen kortin haltijat ja tutkijat, joille on myönnetty oleskelulupa direktiivin 2005/71 nojalla **Maltalla, Liettua, Tšekissä ja Unkarissa** (synnytystavustusta lukuun ottamatta).

► Sitä vastoin kymmenessä jäsenvaltiossa, joissa etuudet rahoitetaan verovaroin (**Alankomaissa, Espanjassa, Irlannissa, Luxemburgissa, Portugalissa, Puolassa** (1.5.2014 alkaen)<sup>58</sup>, **Ruotsissa, Saksassa, Suomessa ja Virossa**), määräaikaisen oleskeluluvan omaavilla kolmansien maiden kansalaisilla on oikeus etuuksiin, kunhan he vain täyttävät tämän synteesiraportin osioissa 3 ja 4 esitellyt asuamiseen liittyvät vaatimukset.<sup>59</sup>

Myöskin jäsenvaltioissa, joissa perhe-etuudet rahoitetaan vakuutusmaksuin, tilanne voi olla se, että määräaikaisen oleskeluluvan omaavilla kolmansien maiden kansalaisilla ei ole oikeutta hakea perhe-etuuksia. Yhdessä jäsenvaltiossa (**Italiassa**), jossa perhe-etuudet rahoitetaan pääasiassa työntekijöiden ja työntajien vakuutusmaksuin, määräaikaisen oleskeluluvan omaavilla kolmansien maiden kansalaisilla ei ole oikeutta hakea perhe-etuuksia.

## 2.2.9 TYÖTTÖMYYSETUUKSET

Työttömyysetuuksilla tuetaan yleensä henkilöitä, jotka ovat menettäneet työnsä tai jotka eivät ole alun alkaenkaan löytäneet töitä. Kaikissa jäsenvaltioissa tarjotaan (yleensä työttömyysvakuutusjärjestelmän kautta) avustusta henkilöille, jotka ovat määräaikai-

<sup>53</sup> MISSOC (2012), "Cross-cutting introduction to Accidents at work and occupational diseases", saatavilla osoitteessa [http://www.missoc.org/MISSOC/INFORMATIONBASE/COMPARATIVE/COMPATABLES/CROSSCUTTINGINTRO/Introduction\\_Table\\_9.pdf](http://www.missoc.org/MISSOC/INFORMATIONBASE/COMPARATIVE/COMPATABLES/CROSSCUTTINGINTRO/Introduction_Table_9.pdf)

<sup>54</sup> Vaikka Maltalla ei olekaan lapsen hoitotukea, etuudet kuitenkin kasvavat toisen vanhemman jäädessä kotiin hoitamaan lasta, koska lapsiavustukset myönnetään Maltalla varallisuusselvityksen perusteella.

<sup>55</sup> Jos Luxemburgissa tuensaaja ei saa tiettyä etuutta (BONI) rahana, hän saa sen sijaan verovähennyksen.

<sup>56</sup> Slovakiassa tämä ei päde kaikkiin perhe-etuuksiin (yhdestätoista etuudesta viisi on myös määräaikaisen oleskeluluvan omaavien kolmansien maiden kansalaisten saatavilla).

<sup>57</sup> Jollei heille ole annettu maahanlupaa, johon liittyy oikeus julkisista varoista rahoitettaviin etuuksiin.

<sup>58</sup> Tämä koskee pääasiassa taloudellisten syiden vuoksi muuttavia henkilöitä.

<sup>59</sup> Irlannissa saajilla pitää olla vakituinen asuinpaikka ja heidän tulee täyttää muut vaaditut ehdot.

sesti työttöminä. Sen sijaan harvemmissä jäsenvaltioissa tarjotaan työttömyysavustusta henkilöille, jotka eivät ole vielä löytäneet töitä (MISSOC X).<sup>60</sup>

Eriyisiä työttömyysetuuksia, kohdennettuja toimia tai kannustimia tarjotaan yleensä nuorille (esimerkiksi **Belgiassa, Luxemburgissa, Ranskassa, Ruotsissa ja Slovakiassa**) tai ikääntyneille työttömille (esimerkiksi **Alankomaissa, Belgiassa, Italiassa, Itävallassa, Kreikassa, Liettuassa, Luxemburgissa, Portugalissa, Puolassa, Ranskassa, Slovakiassa, Sloveniassa, Unkarissa ja Virossa**).

Tietyissä jäsenvaltioissa on myös saatavilla etuuksia, joiden tarkoituksena on helpottaa työttömien integroitumista työmarkkinoille uudelleen koulutusavustuksien ja muiden aktivoitintoimien avulla (esimerkiksi **Espanjassa, Isossa-Britanniassa, Itävallassa, Latviassa, Liettuassa, Luxemburgissa, Puolassa<sup>61</sup>, Ruotsissa, Saksassa, Slovakiassa, Sloveniassa, Suomessa ja Virossa**). Työttömyysetuuksiin sisältyy myös joskus ylimääräinen perheisiä (esimerkiksi **Itävallassa ja Luxemburgissa**).

Jäsenvaltiot rahoittavat työttömyysetuudet erilaisen mekanismien avulla. Monissa jäsenvaltioissa nämä etuudet rahoitetaan kokonaan työnantajien ja työntekijöiden maksamin vakuutusmaksuin (**Alankomaissa, Itävallassa, Latviassa, Liettuassa, Portugalissa, Puolassa, Ruotsissa, Tšekissä ja Unkarissa**). Näissä jäsenvaltioissa henkilöiden, jotka eivät koskaan ole olleet töissä, on turvaututtava toimeentulotukeen (esimerkiksi vähimmäistoimeentuloon) työttömyysetuuksien asemesta.

Seitsemässä jäsenvaltiossa (**Belgiassa, Italiassa, Kyproksella, Ranskassa, Slovakiassa, Sloveniassa ja Suomessa**) työttömyysetuudet rahoitetaan sekä vakuutusmaksuin että valtion budjetista.

Kolmannessa jäsenvaltioryhmässä on käytössä kaksiosainen työttömyysetuusjärjestelmä: työnsä menettäneille tarjotaan vakuutusmaksuin rahoitettua työttömyyskorvausta, ja verovaroin rahoitettu työttömyysavustus kattaa myös henkilöt, jotka eivät ole saavuttaneet vakuutusmaksujen vähimmäistasoa. Tällainen työttömyysetuusjärjestelmä on käytössä muun muassa **Espanjassa, Irlannissa, Isossa-Britanniassa, Maltalla, Saksassa, Suomessa ja Virossa**.

► **Bulgariassa** työmarkkinoille integroitumiseen tähtäävät palvelut rahoitetaan verovaroin, kun taas työttömyyskorvaukset rahoitetaan vakuutusmaksuin.

► **Espanjassa** verovaroin rahoitetut työttömyysetuudet ovat myös sellaisten työttömien henkilöiden saatavilla, joilla ei enää ole vakuutusmaksuihin perustuvia työttömyysetuuksia jäljellä ja joilla on perheeseen liittyviä velvoitteita.

► **Saksassa** työnhakijoiden perusturvana ovat verovaroin rahoitetut avustukset, jotka takaavat vähimmäistoimeentulon sekä työssä oleville että työttömille henkilöille, jotka eivät täytä vakuutusmaksuihin perustuvien työttömyysvakuutusetuuksien ehtoja tai joiden oikeus vakuutusmaksuihin perustuviin työttömyysvakuutusetuuksiin on vanhentunut tai joiden vakuutusmaksuihin perustuvien työttömyysvakuutusetuuksien määrä alittaa vähimmäistoimeentulon.

#### Laatikko 4 Kolmansien maiden kansalaisten oikeus asumiin ja työskentelyyn perustuviin työttömyysetuuksiin Suomessa

Suomessa on kaksiosainen työttömyysetuusjärjestelmä, joka takaa vähimmäistyöttömyysturvan kaikille kolmansien maiden kansalaisille, joiden katsotaan asuvan Suomessa (soveltamisalain nojalla<sup>62</sup>), oleskeluluvan tyypistä riippumatta. Työttömillä kolmansien maiden kansalaisilla on oikeus

► ansiopäivärahaan, jos he ovat työttömyyskassan jäseniä ja työssäoloehto täyttyy

► peruspäivärahaan, jos heillä ei ole oikeutta ansiopäivärahaan ja jos heidän katsotaan asuvan Suomessa soveltamisalain nojalla ja jos he täyttävät työssäoloehdon

► työmarkkinatukeen, jos heidän katsotaan asuvan Suomessa soveltamisalain nojalla (aiempaa työhistoriaa ei tarvita).

**Luxemburg** on ainoa jäsenvaltio, jossa keskeisin työttömyysetuus ei perustu vakuutusmaksuihin. Se rahoitetaan valtion budjetista erityisen ”solidaarisuusveron” kautta.<sup>63</sup>

Myös kolmansien maiden kansalaisten oikeus työt-

<sup>60</sup> MISSOC (2012), ”Cross-cutting introduction to unemployment benefits”, saatavilla osoitteessa [http://www.missoc.org/MISSOC/INFORMATIONBASE/COMPARTIVETABLES/CROSSCUTTINGINTRO/Introduction\\_Table\\_10.pdf](http://www.missoc.org/MISSOC/INFORMATIONBASE/COMPARTIVETABLES/CROSSCUTTINGINTRO/Introduction_Table_10.pdf)

<sup>61</sup> Tämä koskee erityisiä työttömyysetuuksia, jotka on tarkoitettu alle eläkeikäisille työttömille.

<sup>62</sup> Laki asumiseen perustuvan sosiaaliturvalainsäädännön soveltamisesta (1573/1993): <http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1993/19931573>

<sup>63</sup> Virallinen nimi on maksu työllisyysrahastoon. Vero on 7 % säädettyvästä verotulosta ja 9 % kenen tahansa 1- tai 1a-veroluokkaan kuuluvan, yli 150 000 euroa tienävän veronmaksajan tai 2-veroluokkaan kuuluvan, yli 300 000 euroa tienävän veronmaksajan tuloista.

tömyysetuksiin vaihtelee jäsenvaltioittain. Kaikki jäsenvaltiot antavat pitkään oleskelleille henkilöille oikeuden työttömyysetuksiin, kunhan he täyttävät yleiset kelpoisuusehdot (joita tarkastellaan synteesiraportin osiossa 3).

Työtä tekevillä kolmansien maiden kansalaisilla, joilla on määräaikainen oleskelulupa, on oikeus hakea työttömyysetuksia useimmissa jäsenvaltioissa, kunhan he vain täyttävät tämän synteesiraportin osiossa 3 esitellyt asumis- ja/tai vakuutusperusteiset vaatimukset. **Puolassa** tuli voimaan uusi lainsäädäntö 1.5.2014, minkä jälkeen EU:n sinisen kortin haltijat, työviisumin, tilapäisen oleskeluluvan ja työluvan omaavat kolmansien maiden kansalaiset sekä tutkimustarkoituksia varten myönnetyn tilapäisen oleskeluluvan omaavat, työttömiksi rekisteröidyt kolmansien maiden kansalaiset ovat oikeutettuja työttömyysetuksiin, jos he täyttävät jäsenvaltion kansalaisten kanssa samat ehdot (ovat olleet 18 kuukauden aikana 365 päivää töissä ja maksaneet tältä ajalta vakuutusmaksuja).<sup>64</sup>

Sen sijaan **Tšekissä ja Unkarissa** määräaikaisen oleskeluluvan omaavilla kolmansien maiden kansalaisilla on oikeus vakuutusmaksuihin perustuviin etuuksiin ainoastaan, jos heillä on EU:n sininen kortti tai jos he ovat kolmansien maiden kansalaisten perheenjäseniä, jotka asuvat Tšekissä pysyvästi.

**Isossa-Britanniassa** ne kolmansien maiden kansalaiset, joiden maahanmuuttoa valvotaan (eli joiden oleskelua maassa ei katsota pysyväksi), voivat hakea vain työnhakijan avustusta (mutta eivät verovaroihin perustuvaa työttömyystukea, jonka piiriin kuuluvat myös ne henkilöt, jotka eivät ole työskennelleet aiemmin). **Bulgariassa** valtion budjetista rahoitetut työttömyysohjelmat ovat vain pitkäaikaisen oleskeluluvan omaavien, EU-kansalaisten perheenjäsenten ja EU:n sinisen kortin haltijoiden saatavilla.

Elinkeinoa harjoittavilla kolmansien maiden kansalaisilla on heikompi turva työttömyyden aiheuttamien talousvaikeuksien riskiä vastaan, vaikka yhä useammat jäsenvaltiot ovat laajentaneet työttömyysturvan kattamaan myös tämän ryhmän. Esimerkiksi **Luxemburgissa** elinkeinonharjoittajien työttömyysturva maksetaan erityisellä verolla ja jokaisella kolmannen maan kansalaisella, joka on maksanut osuutensa koeaikana, on oikeus etuuksiin.

**Belgiassa, Isossa-Britanniassa, Kyproksella, Puolassa ja Virossa** pakollinen työttömyysvakuutus ei kata elinkeinonharjoittajia. **Maltalla** työttömäksi jääneille elinkeinonharjoittajille ei makseta minkäänlaista käteisetuutta. Etuus voidaan myöntää vain hyvityksenä. Virossa valtion verovaroihin perustuva työttömyysavustusjärjestelmä kattaa kuitenkin myös elinkeinonharjoittajat. Joissakin valtioissa (esimerkiksi **Slovakiassa**) elinkeinonharjoittajille tarjotaan mahdollisuutta liittyä vapaaehtoiseen työttömyysvakuutusjärjestelmään. **Itä-vallassa** sekä kolmansien maiden että jäsenvaltion kansalaiset ovat yhtä lailla pakollisen vakuutuksen piirissä, jos he ovat työsuhteessa tai freelancereita. Jos heidän tulonsa kuitenkin alittavat tulorajan, pakollinen vakuutus ei kata heitä. He ja myös elinkeinonharjoittajat, joilla ei ole pakollista työttömyysvakuutusta, voivat kuitenkin ottaa vapaaehtoisen vakuutuksen.

## 2.2.10 VÄHIMMÄISTOIMEENTULO

Vähimmäistoimeentulolla<sup>65</sup> taataan sellaisten yksittäisten henkilöiden ja perheiden (riittävä) toimeentulo, joille se ei kartu työstä tai muista tulolähteistä (vakuutusperusteiset sosiaaliturvaetuudet mukaan luettuna). Vähimmäistoimeentuloa kutsutaan usein toimeentulotueksi. Yleensä näiden etuuksien saaminen edellyttää hakijan ja hänen perheenjäsentensä varallisuusselvitystä (MISSOC XI).<sup>66</sup>

Kaikissa jäsenvaltioissa **Ranskaa** lukuun ottamatta vähimmäistoimeentulo rahoitetaan valtion budjetista tai verovaroihin. Ranskassa osa tämän sosiaaliturvahaaran etuuksista, joita myönnetään työttömille, rahoitetaan sekä vakuutusmaksuin että verovaroin. Rahoituksen keräämisessä on kuitenkin merkittäviä eroja:

- ▶ **Irlannissa** on kolme erityisetuutta (ilmaiset matkat, yksin asuvan lisä, kotitalousetuudet), joita ei rahoiteta suoraan vakuutusmaksuilla, mutta joihin on oikeus vain henkilöillä, joilla on oikeus myös toisiin, joko vakuutusmaksuin tai verovaroin rahoitettuihin sosiaaliturvamaksuihin.
- ▶ **Belgiassa** sosiaalisen kotoutumisen etuuden rahoittaa yleensä osittain valtio ja osittain julkiset toimeentulotukikeskukset.
- ▶ **Latviassa, Liettuassa ja Puolassa** vähimmäistoimeentulon rahoittavat periaatteessa paikallisviranomaiset.

<sup>64</sup> Aiemmin Puolassa vain ne työntekijät, joille oli myönnetty (direktiivin 2003/109/EY mukainen) EU:n pitkäaikainen oleskelulupa toisessa jäsenvaltiossa ja joille oli myönnetty määräaikainen oleskelulupa Puolassa, saivat hakea työttömyysetuksia.

<sup>65</sup> Nämä etuudet eivät kuulu asetuksen (EY) nro 883/2004 kattamiin haaroihin, joissa on voimassa kolmansien maiden kansalaisiin laajennettu tasavertainen kohtelu, joka viittaa suoraan tähän asetukseen.

<sup>66</sup> MISSOC (2012), "Cross-cutting introduction to guaranteed minimum resources", saatavilla osoitteessa [http://www.missoc.org/MISSOC/INFORMATIONBASE/COMPARTIVETABLES/CROSSCUTTINGINTRO/Introduction\\_Table\\_11.pdf](http://www.missoc.org/MISSOC/INFORMATIONBASE/COMPARTIVETABLES/CROSSCUTTINGINTRO/Introduction_Table_11.pdf)

► **Unkarissa** paikallis- ja aluehallinnot hallinnoivat ja myöntävät toimeentulotukea.

Pitkäaikaisen oleskeluluvan omaavilla kolmansien maiden kansalaisilla on oikeus kaikkiin tai joihinkin vähimmäistoimeentuloon liittyviin etuuksiin kaikissa jäsenvaltioissa **Kreikkaa** lukuun ottamatta:

► **Kreikassa** pitkään oleskelleilla henkilöillä ei ole oikeutta yhteen tiettyyn etuuteen (työmarkkinoiden ulkopuolella oleville nuorille tarkoitettuun toimeentulotukeen).

Määräaikaisen oleskeluluvan omaavien kolmansien maiden kansalaisten oikeus vähimmäistoimeentuloon vaihtelee enemmän:

► Kymmenessä jäsenvaltiossa (**Belgiassa, Isossa-Britanniassa, Kreikassa, Luxemburgissa, Puolassa, Ruotsissa, Saksassa, Slovakiassa, Suomessa ja Unkarissa**) heidän oikeutensa on rajoitettu koskemaan vain tiettyä vähimmäistoimeentuloa, joka on tarkoitettu tietynlaisen oleskeluluvan omaaville kolmansien maiden kansalaisille (esimerkiksi **Puolassa** vain sellaisille kolmansien maiden kansalaisille, joilla on EU:n pitkään oleskelleiden henkilöiden asema toisessa jäsenvaltiossa ja joille on tämän perusteella myönnetty määräaikainen oleskelulupa Puolassa<sup>67</sup>).

► Kymmenessä jäsenvaltiossa määräaikaisen oleskeluluvan omaavilla kolmansien maiden kansalaisilla ei ole oikeutta vähimmäistoimeentuloon (**Bulgaria, Itävalta, Kypros, Latvia, Liettua, Malta, Portugali, Slovenia, Tšekki, Viro**).

► **Irlannissa** vakituisesti maassa asuvilla kolmansien maiden kansalaisilla on periaatteessa oikeus vähimmäistoimeentuloon, jos he täyttävät muut sille asetetut ehdot. Jotkin oleskeluluvat voidaan kuitenkin myöntää sillä edellytyksellä, että hakija ei käytä sosiaaliturvaa eikä tule rasitteeksi valtiolle esimerkiksi nauttimalla vähimmäistoimeentuloa.

► **Italiassa** määräaikaisen oleskeluluvan omaavilla kolmansien maiden kansalaisilla on periaatteessa oikeus vähimmäistoimeentuloon. Vähimmäisasumisai- kavaatimukset on kuitenkin määritetty kunnallisella tasolla, mitä on hiljattain arvosteltu oikeuskäytännössä.

► **Saksassa** kolmansien maiden kansalaisilla on ensisijaisesti oikeus vähimmäistoimeentuloon oleskelustuksesta riippumatta. Jos kyseessä kuitenkin on tietynlaisen määräaikaisen oleskeluluvan omaava kolmannen maan kansalainen, jonka oleskelun keston oletetaan olevan rajallinen, joitakin etuuksia (esimerkiksi kotoutumistukea) voidaan pääsääntöisesti myöntää vain harkinnanvaraisena. Lisäksi **Saksassa** vain sosiaalietuuksia vanhuksille ja vammaisille voidaan myöntää oleskelustuksesta riippumatta eikä näihin liity minkäänlaista oikeuksien poissulkemista.

► **Unkarissa** EU:n sinisen kortin haltijoilla on oikeus vain yhteen vähimmäistoimeentuloetuuteen.

Useimmissa tapauksissa elinkeinonharjoittajilla on samat oikeudet vähimmäistoimeentuloon kuin palkansaajillakin. Poikkeus tästä on muun muassa **Slovakia**.

Siitä, kattaako toimeentulotuki myös kolmansien maiden kansalaisten perheenjäsenet, on saatavilla vain vähän tietoa. **Irlannissa** vain harvat vähimmäistoimeentuloetuudet – ja nekin ainoastaan tietyin ehdoin – kattavat myös kolmansien maiden kansalaisten perheenjäsenet.

### 2.2.11 PITKÄAIKAISHOITO

Pitkäaikaishoitoetuudet ovat rahamaksuja tai luontoissuorituksia, joilla korvataan hoitokulut ja turvataan vanhuuden tai vammaisuuden takia pitkäaikaishoitoa tarvitsevien elintaso (MISSOC XII).<sup>68</sup>

Pitkäaikaishoitoetuuksiin voivat kuulua rahaetuudet (**Alankomaat<sup>69</sup>, Belgia, Bulgaria, Espanja, Iso-Britannia, Italia, Itävalta, Kreikka, Kypros, Latvia, Liettua, Luxemburg, Portugali, Puola, Ranska, Ruotsi, Saksa, Slovakia, Slovenia, Tšekki**), sairaanhoito (**Alankomaat, Belgia, Bulgaria, Iso-Britannia, Itävalta, Kypros, Latvia, Luxemburg, Puola, Ruotsi, Saksa, Slovakia, Suomi, Unkari**), omaishoitajien avustus (**Bulgaria, Irlanti, Iso-Britannia, Italia, Latvia, Liettua, Luxemburg, Malta, Portugali, Puola, Ranska, Ruotsi, Slovakia, Slovenia, Suomi, Unkari, Viro**), laitoshoidon sopeutumisetuudet (**Belgia, Latvia**) ja muu kuin lääketieteellinen apu (**Belgia, Iso-Britannia, Latvia, Puola, Ruotsi**).

<sup>67</sup> Käytännössä useat kunnat myöntävät kuitenkin toimeentulotukea – tietyissä olosuhteissa ja resurssiensa mukaan – myös niille kolmansien maiden kansalaisten ryhmille, joilla ei asetusten mukaan ole oikeutta kyseisiin etuuksiin.

<sup>68</sup> MISSOC (2012), "Cross-cutting introduction to long-term care", saatavilla osoitteessa [http://www.missoc.org/MISSOC/INFORMATIONBASE/COMPARATIVETABLES/CROSSCUTTINGINTRO/Introduction\\_Table\\_12.pdf](http://www.missoc.org/MISSOC/INFORMATIONBASE/COMPARATIVETABLES/CROSSCUTTINGINTRO/Introduction_Table_12.pdf)

<sup>69</sup> Rahaetuksia koskevassa kokeilussa vakuutettu henkilö voi päättää ottaa hoitoavun luontoissuorituksen sijasta rahana (persoonsgebonden budget, PGB), jotta hän voi ostaa hoitoavun itse. Tällaisen rahan voivat saada vain henkilöt, jotka aikovat asua jäsenvaltiossa pitkään tai jotka tarvitsevat henkilökohtaista hoitoa. Myönnettävän rahan (PGB:n) määrä riippuu tarvittavasta hoitoavusta. Henkilöt, jotka saavat jo kyseistä rahaa (PGB:tä) mutta joilla ei ole aikomusta asua jäsenvaltiossa pitkään, säilyttävät etuuden 1.1.2014 asti.

Vuosikorvaus (200 euroa) maksetaan epäviralliselle omaishoitajalle, joka hoitaa kotona pitkäaikaista hoitoa tarvitsevaa henkilöä.



Pitkäaikaishoitoetuudet rahoitetaan pääasiassa valtion budjetista tai verovaroin. Poikkeus on **Saksa**, jossa pitkäaikaishoitoetuudet rahoitetaan vakuutusmaksuin. **Kreikassa ja Ranskassa** rahoitus on yhdistelmä edellisistä, kun taas **Irlannissa**<sup>70</sup> ja **Sloveniassa**<sup>71</sup> vain jotkin etuudet rahoitetaan vakuutusmaksuin. **Luxemburgissa** tämä etuus rahoitetaan erityisellä verolla.

**Alankomaissa** pitkäaikaishoitoa varten ei ole erityistä vakuutusta, mutta tällainen hoito rahoitetaan yleensä työtä tekevien vakuutusmaksuilla. Taulukossa 5 on yleiskatsaus pitkäaikaishoitoetuuksien rahoitusmekanismeista.

Taulukossa 5 on yleiskatsaus jäsenvaltioiden pitkäaikaishoitoetuuksien rahoitusmekanismeista.

### Taulukko 5 Pitkäaikaishoitoetuuksien rahoitusmekanismit

Vakuutusmaksuihin perustuva	Verovaroihin perustuva	Yhdistelmä
Alankomaat, Irlanti*, Saksa, Slovenia*	Bulgaria, Espanja, Irlanti**, Iso-Britannia, Italia, Itävalta, Kypros, Latvia, Liettua, Malta, Portugali, Puola, Ruotsi, Slovakia, Slovenia**, Suomi**, Tšekki, Unkari, Viro	Belgia, Kreikka, Luxemburg****, Ranska

\* vain jotkin etuudet perustuvat vakuutusmaksuihin

\*\* vain jotkin etuudet perustuvat verovaroihin

\*\*\* vain jotkin etuudet perustuvat sekä vakuutusmaksuihin että verovaroihin

\*\*\*\* erityinen maksu, joka otetaan verotettavasta tulosta ja joka ei ole vähennyskelpoinen

Useissa jäsenvaltioissa (**Bulgaria, Iso-Britannia**<sup>72</sup>, **Italia, Kypros, Latvia, Liettua, Slovakia ja Tšekki**) pitkäaikaishoitoa saavat vain ne kolmansien maiden kansalaiset, joilla on pitkäaikainen tai pysyvä (**Tšekki**) oleskelulupa. **Slovakiassa** pitkäaikaishoitoetuuksia maksetaan lähes ainoastaan sellaisille kolmansien maiden kansalaisille, jotka oleskelevat maassa pysyvästi ja jotka ovat pysyvästi Slovakiassa oleskelevan Slovakian kansalaisen perheenjäseniä. **Ruotsissa** kolmansien maiden kansalaisilla on oltava oleskelulupa vähintään vuodeksi saadakseen avustajakorvausta.

**Espanjassa ja Luxemburgissa** pitkäaikaishoitokorvaukset ovat pitkäaikaisen ja määräaikaisen oleskeluluvan omaavien kolmansien maiden kansalaisten saatavilla, kunhan he täyttävät laissa määritellyt ehdot.<sup>73</sup> **Bulgariassa** EU:n sinisen kortin haltijoilla on oikeus osallistua valtion rahoittamaan kansalliseen vammaisten avustajaohjelmaan. **Virossa** pitkäaikaishoitoetuuksia voivat saada sekä pitkäaikaisen että tilapäisen oleskeluluvan omaavat henkilöt. **Puolassa** 1.5.2014 voimaan tulleiden uusien asetusten mukaan tilapäisen oleskeluluvan omaavilla kolmansien maiden kansalaisilla, joilla on työlupa tai joille on myönnetty erivapaus olla ilman työlupaa, on oikeus sosiaalieläkkeisiin.

## 2.3 Sosiaaliturva- ja maahanmuuttopolitiikkojen yhteydet jäsenvaltioissa

Useimmissa jäsenvaltioissa sosiaaliturva- ja maahanmuuttopolitiikkojen välille on luotu selkeitä yhteyksiä päättäjien toimesta ja/tai poliittisissa keskusteluissa. Poikkeuksia ovat **Kypros, Ranska ja Slovenia**, jotka ilmoittivat, että tällaisia yhteyksiä ei ole havaittu tämän raportin julkaisemiseen mennessä.

Toisissa jäsenvaltioissa muodostettujen yhteyksien laatu määräytyy maahanmuuttopolitiikan ja sen kontekstin mukaan. **Irlannissa, Italiassa, Itävallassa ja Unkarissa** on keskitytty estämään sosiaaliturismia (jossa heikosti koulutetut maahanmuuttajat saattavat haluta maahan saadakseen sosiaaliturvaetuuksia) esimerkiksi määrittämällä vähimmäistoimeentuloehdot kolmansien maiden kansalaisille, jotka pyrkivät jäsenvaltioon asumaan. Useat jäsenvaltiot kuitenkin korostavat, että maahanmuutto- ja sosiaaliturvapoliittikkojen laatimisesta vastaavien tahojen väliset yhteydet ovat heikkoja tai niitä ei ole ollenkaan, mistä voidaan päätellä, että keskustelua sosiaaliturismin estämisestä käydään vielä pitkälti poliittisissa piireissä.

Toisissa jäsenvaltioissa (**Belgiassa, Espanjassa, Kreikassa, Luxemburgissa, Maltalla, Slovakiassa**) on selvä yhteys kansallisiin politiikkoihin, joiden tarkoituksena on kotouttaa laillisesti maassa asuvia kolmansien maiden kansalaisia. **Espanjan** sosiaaliturvajärjestelmässä vakuutusmaksuilla on merkittävä rooli, joten se on linkitettävä yhteen maahanmuuttopolitiikan keskeisistä tavoitteista: hallita

<sup>70</sup> Irlannissa vakuutusmaksuihin perustuvia etuuksia ovat omaishoitajan etuus ja avustajalisä.

<sup>71</sup> Sloveniassa vakuutusmaksuihin perustuvia etuuksia ovat muun muassa apu- ja avustuslisä, työkyvyttömyysetuus ja hoitolisä.

<sup>72</sup> Jollei heillä ole maahantulolupaa, johon liittyy oikeus julkisista varoista rahoitettaviin etuuksiin.

<sup>73</sup> Luxemburgissa ehtona on, että kolmansien maiden kansalaisten on oltava yhteydessä CNS:ään (sairausvakuutusrahastoon) ja että heidän on tarvittava säännöllistä apua toiselta henkilöltä päivittäisissä perustoimissa sairauden tai fyysisen, psyykkisen tai henkisen vamman vuoksi.

järjestelmällistä maahanmuuttomallia, jossa taloudellisten syiden vuoksi muuttavat henkilöt sopeutetaan työmarkkinoille, jotta he voisivat tehokkaasti maksaa maksuja sosiaaliturvajärjestelmään. Lisäksi oikeus sosiaaliturvajärjestelmän palveluihin on sidoksissa todistettavissa olevaan vakituiseen asuinpaikkaan (katso laatikko 5).

### Laatikko 5 Hallittu maahanmuutto – piristysruiske Espanjan sosiaaliturvajärjestelmälle

Yksi Espanjan maahanmuuttopolitiikan tavoitteista on kehittää hallittu maahanmuuttojärjestelmä, jossa kolmansien maiden kansalaiset sopeutetaan työmarkkinoille, jotta he voivat tehokkaasti maksaa maksuja Espanjan sosiaaliturvajärjestelmään. Espanjan maahanmuutto- ja sosiaaliturvapoliittikojen välistä yhteyttä vahvistetaan monin tavoin.

- ▶ Kolmansien maiden kansalaisille myönnetty oleskelu- ja työluvut eivät astu kokonaan voimaan ennen kuin kyseessä olevat henkilöt ovat rekisteröityneet sosiaaliturvan piiriin.
- ▶ Ennen kolmansien maiden kansalaisten jatko-oleskelulupien vahvistamista Espanjan viranomaiset varmistavat, että hakijat ovat maksaneet sosiaaliturvamaksunsa.
- ▶ Jos kolmansien maiden kansalaiset saavat vaakuutusmaksuihin perustuvia työttömyysetuuksia tai verovaroin rahoitettua toimeentulotukea työmarkkinoille integroitumisen helpottamiseksi, heidän jatko-oleskelulupahakemuksensa hyväksytään automaattisesti.

**Slovakian** hallitus hyväksyi 6.5.2009 keskeisen ohjelma-asiakirjan, joka käsittelee kolmansien maiden kansalaisten kotouttamista. Yksi sen tärkeimmistä tavoitteista on lisätä kolmansien maiden kansalaisten oikeuksia sosiaaliturvaan sen kaikissa eri muodoissa.

**Kreikassa ja Maltalla** yhteys kotouttamiseen on erityisesti sen korostamista, kuinka tärkeää on laajentaa tasavertainen kohtelu koskemaan myös haavoittuvassa asemassa olevia maahanmuuttajia. **Belgiassa ja Luxemburgissa** yhteys kotouttamiseen on implisiittinen, sillä tasavertainen kohtelu on sekä

kansallisen kotouttamispolitiikan että sosiaaliturvajärjestelmän peruseriaate.

Useissa jäsenvaltioissa sosiaaliturvapoliittikka linkittyy maan yrityksiin saavuttaa tasapainoisempi maahanmuuttopolitiikka, jonka ansiosta maahan saapuvat maahanmuuttajat vastaisivat paremmin maan työmarkkinoiden tarpeita.

Esimerkiksi **Tšekissä** sosiaaliturvapoliittikkaa käytetään nimenomaan keinona houkutellessa erittäin päteviä työvoimamuuttajia, joille tarjotaan työttömyysetuuksia samoin ehdoin kuin vakituksille asukkaille. **Ruotsissa** sosiaaliturvaetuuksien saatavuutta on käsitelty poliittisissa keskusteluissa, ja sitä pidetään keinona houkutellessa vierastyöläisiä ylipäätään (ei pelkästään erittäin päteviä vierastyöläisiä).<sup>74</sup>

## 2.4 Sosiaaliturvaetuuksien ja -palvelujen kelpoisuussäätöjen viimeaikaiset tai suunnitellut muutokset, jotka saattavat vaikuttaa kolmansien maiden kansalaisten oikeuteen näihin etuuksiin tai palveluihin

Kolmetoista jäsenvaltiota on viime aikoina esitellyt tämän tutkimuksen kannalta merkittäviä muutoksia (**Alankomaat, Belgia, Espanja, Iso-Britannia, Kypros, Latvia, Liettua, Portugali, Puola, Slovenia, Suomi, Tšekki, Unkari**). Kaikissa tapauksissa mukana on lainsäädännöllisiä muutoksia.

Joissakin tapauksissa lainsäädännölliset muutokset vastaavat erilaisten EU-direktiivien vaatimuksiin. Tällaisia direktiivejä ovat esimerkiksi yhdistelmäluopadirektiivi (**Puola, Suomi, Unkari**) ja 25.5.2009 annettu direktiivi 2009/50/EY, joka koskee kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksiä korkeaa pätevyyttä vaativaa työtä varten (**Liettua, Puola, Suomi**).

Muut muutokset liittyvät kelpoisuussäätöihin ja rajoittavat oikeuksia tiettyihin etuuksiin. Tämä on tilanne **Belgiassa, Espanjassa, Isossa-Britanniassa ja Portugalissa**.<sup>75</sup> Toisissa jäsenvaltioissa kelpoisuussäätöjä on sitä vastoin lievennetty tietty-

<sup>74</sup> Ruotsin kiertomuuttoa ja kehitystä käsittelevän parlamentaarisen valiokunnan vuoden 2011 raportissa todettiin, että sosiaaliturvan saatavuus voi vaikuttaa maahanmuuttajan päätöksen tulla Ruotsiin.

<sup>75</sup> Espanjassa muutokset koskevat kuitenkin sellaisten kolmansien maiden kansalaisten oikeutta terveydenhoitoon, jotka ovat maassa laittomasti (ja jotka sen vuoksi jäävät tämän tutkimuksen ulkopuolelle).

jen kolmansien maiden kansalaisten ryhmien osalta (**Belgiassa<sup>76</sup>, Latviassa, Liettua, Puolassa<sup>77</sup>, Sloveniassa, Suomessa, Unkarissa**).

Muita muutoksia ovat muun muassa asuinpaikka-vaatimusten muuttaminen (**Iso-Britannia, Liettua, Puola, Suomi**), vanhojen etuuksien korvaaminen uusilla (**Iso-Britannia, Slovenia**), etuuksien myöntämisen toimivaltuuksien siirtäminen (**Kypros**), tasavertaisen kohtelun parantaminen järjestelmän sisällä (**Suomi**), vanhuusetuuksiin liittyvien maksujen ehtojen muuttaminen (**Italia**), etuuksien hintatasomuutokset, kun niitä maksetaan ulkomaille (**Alankomaat**), ehdotus lapsietuuksien ulkomaille maksamisen kieltämiseksi (**Alankomaat**) ja lapsietuuksien vakinaisen asuinpaikan vaatimuksen käyttöönotto (**Slovenia**).

**Ison-Britannian** maahanmuuttolaki sai kuninkaallisen vahvistuksen 14.5.2014. Sen myötä otetaan käyttöön terveydenhoidon lisämaksu, joka koskee useimpia yli puoleksi vuodeksi Isoon-Britanniaan tilapäisesti asumaan tulevia kolmansien maiden kansalaisia. Lisämaksu maksetaan samaan aikaan kuin maahantulovelvollisuus- tai oleskelulupahakemuksen maksu.<sup>78</sup> Pysyvän oleskeluluvan omaavilla kolmansien maiden kansalaisilla (joilla on pysyvä oleskelu- tai maahantulolupa) tai niillä, joille on myönnetty pakolaisasema tai humanitaarista suojelua, on kuitenkin yhä oikeus ilmaiseen terveydenhoitoon. Näitä muutoksia ollaan parhaillaan ottamassa käytäntöön.

Viimeaikaiset tai suunnitellut muutokset liittyvät useisiin etuusluokkiin, pääasiassa perhe-etuuksiin (**Alankomaat, Iso-Britannia, Liettua, Portugali, Puola, Slovenia, Suomi, Unkari**), vähimmäistoimeentuloon (**Belgia, Iso-Britannia, Portugali**), työttömyysetuuksiin (**Iso-Britannia, Latvia, Portugali, Puola, Suomi**), vanhuusetuuksiin (**Italia, Liettua, Unkari**), eloonjääneiden etuuksiin (**Liettua, Slovenia**), terveydenhoitoon (**Espanja, Iso-Britannia, Slovenia, Suomi**), työkyvyttömyysetuuksiin (**Unkari**) ja sosiaalieläkkeisiin (**Puola**).

Edellisessä osiossa tarkasteltiin sitä, missä määrin eri sosiaaliturvahaarojen etuudet ovat kolmansien maiden kansalaisten ryhmien käytettävissä. Tässä osiossa puolestaan analysoidaan perusteellisemmin ehtoja, joita sovelletaan kolmansien maiden

kansalaisiin, jotta he olisivat oikeutettuja seitsemän MISSOCin kansallisissa oppaissa mainitun sosiaaliturvahaaran etuuksiin (sosiaaliturvahaaroja on kaikkiaan 11). Nämä seitsemän sosiaaliturvahaaraa ovat **terveydenhoito, sairausetuudet, äitiys- ja isyysetuudet, vanhuuseläkkeet ja -etuudet, perhe-etuudet, työttömyysetuudet ja vähimmäistoimeentulo**.

<sup>76</sup> Kolmansien maiden kansalaiset, joilla on pysyvä oleskelulupa.

<sup>77</sup> Tämä koskee pääasiassa niitä kolmansien maiden kansalaisia, joiden oleskelu- ja työluvat ovat tilapäisiä, sekä työttömyysetuuksien osalta niitä kolmansien maiden kansalaisia, joilla on työviisumi.

<sup>78</sup> Oleskelulupa (leave to remain) antaa oikeuden tulla Isoon-Britanniaan ja oleskella siellä. Rajoitettu oleskelulupa (limited leave to remain) antaa oikeuden oleskella maassa rajoitetun ajan, kun taas pysyvä oleskelulupa (indefinite leave to remain) antaa kolmannen maan kansalaiselle oikeuden jäädä maahan määrittelemättömäksi ajaksi, kunhan hän vain on läsnä ja asettunut asumaan maahan.

## 3 Kansalliset säännöt, jotka koskevat kolmansien maiden kansalaisten oikeutta sosiaaliturvaan

### KESKEISET HAVAINNOT

Vaikka kolmansien maiden kansalaisilla olisikin oikeus sosiaaliturvaetuuksiin, etuuksiin liittyvät kelpoisuussäännöt saattavat suoraan tai epäsuorasti estää heitä saamasta tässä osiossa esitellyn seitsemän MISSOC-sosiaaliturvahaaran etuuksia. Esimerkkejä kelpoisuussäännöistä:

► **Vähimmäisasumisajat:** Useimpien sosiaaliturvaetuuksien saamisen tavallisena kelpoisuusehtona on se, että hakija pystyy todistamaan oleskelunsa laillisuuden (voimassa olevalla oleskeluluvalla) ja fyysisen läsnäolonsa kyseisessä jäsenvaltiossa. Kolmansien maiden kansalaisilta ei kuitenkaan yleensä vaadita vähimmäisasumisaikaa etuuksien saamiseksi. Poikkeuksena ovat äitiys- ja isyysetuudet (vähimmäisasumisaikaa edellytetään yhdessä jäsenvaltiossa tiettyjen etuuksien saamiseksi), vanhuusetuudet (vähimmäisasumisaikaa edellytetään kuudessa jäsenvaltiossa), työttömyysetuudet (vähimmäisasumisaikaa edellytetään yhdessä jäsenvaltiossa), perhe-etuudet (vähimmäisasumisaikaa edellytetään kahdessa jäsenvaltiossa) ja vähimmäistoimeentulo (vähimmäisasumisaikaa edellytetään useimmissa jäsenvaltioissa).

► **Säännöt etuuksien maksamisesta ulkomaille:** Useimpien jäsenvaltioiden kansallisessa lainsäädännössä säädetään rajoituksia etuuksien maksamiselle kolmansiin maihin. Kansallisessa lainsäädännössä säädettyjä rajoituksia sovelletaan terveydenhoitoon (luontoissuorituksena) (kaikissa jäsenvaltioissa yhtä lukuun ottamatta), äitiys- ja isyysetuuksiin (kaikissa jäsenvaltioissa seitsemää lukuun ottamatta), perhe-etuuksiin (kaikissa jäsenvaltioissa yhtä lukuun ottamatta), työttömyysetuuksiin (kaikissa jäsenvaltioissa kolmea lukuun ottamatta) ja vähimmäistoimeentuloon (kaikissa jäsenvaltioissa). Sitä vastoin useimpien jäsenvaltioiden (17 jäsenvaltion 25:stä) lainsäädännössä säädetään, että vanhuuseläkkeen voi maksaa kolmansiin maihin.

► **Vähimmäistyöskentelyaikavaatimus:** Jotta kolmansien maiden kansalaiset (ja jäsenvaltioiden kansalaiset) voisivat käyttää sairausetuuksia, heihin sovelletaan vähimmäistyöskentelyaikavaatimusta (kolmea jäsenvaltiota lukuun ottamatta). Sama pätee äitiys- ja isyysetuuksiin (yhdeksää jäsenvaltiota lukuun ottamatta), vanhuusetuuksiin (kolmea jäsenvaltiota lukuun ottamatta) ja työttömyysetuuksiin (seitsemää jäsenvaltiota lukuun ottamatta, mutta vain rinnakkaisten verovaroihin perustuvien etuuksien tapauksessa). Vähimmäistyöskentelyaikaa ei yleensä vaadita kolmansien maiden kansalaisilta terveydenhoitoetuuksien (luontoissuorituksena), perhe-etuuksien ja vähimmäistoimeentulon saamiseksi.

► **Maahanmuuttoon liittyvät ehdot:** Lähes kaikkien tässä osiossa tarkasteltujen etuuksien saaminen edellyttää voimassa olevaa oleskelulupaa. Joissakin tapauksissa vaaditaan lisäksi myös pitkäaikainen oleskelulupa (katso osio 2). Useat jäsenvaltiot kertoivat erityisistä maahanmuuttoon liittyvistä lisäehdoista. Tällaisia ovat esimerkiksi työllisyysvaatimus perhe-etuuksien käyttämiseksi yhdessä jäsenvaltiossa ja erityiset työluvut työttömyysetuuksien käyttämiseksi neljässä jäsenvaltiossa.

Tässä osiossa keskitytään kelpoisuussääntöihin neljältä kannalta: sovelletaanko vähimmäisasumisaikaa, ja jos sovelletaan, kuinka pitkä se on; voidaanko etuuksia maksaa ulkomaille, kun kolmannen maan kansalainen palaa alkuperämaahansa; liittyykö etuuksiin vähimmäistyöskentelyaikavaatimusta (suoritettuihin maksuihin liittyvää vähimmäisvaati-

musta), ja jos liittyy, kuinka pitkä se on, ja sovelletaanko maahanmuuttoa koskevia ehtoja (esimerkiksi vaatimusta osallistua kotouttamiskursseille).

Osiossa tarkastellaan jokaista näkökulmaa vuorollaan ja pohditaan, kuinka kyseinen osa-alue vaikuttaa kolmansien maiden kansalaisiin, kun he hakevat

yllä mainittuihin seitsemään sosiaaliturvahaaraan kuuluvia etuuksia. Osiossa pyritään myös vertailemaan erilaisiin kolmansien maiden kansalaisten ryhmiin ja jäsenvaltion kansalaisiin sovellettavia sääntöjä. Jos asiaan liittyy EU:n maahanmuuttodirektiivin tasavertaista kohtelua koskevia säännöksiä, niistä mainitaan myös.

## 3.1 Vähimmäisasumisaika

### 3.1.1 TERVEYDENHOITO

Jokaisessa jäsenvaltiossa edellytetään, että kolmansien maiden kansalaiset pystyvät todistamaan oleskelunsa laillisuuden päästäkseen julkisen terveydenhoitojärjestelmän piiriin (kiireellistä sairaanhoitoa lukuun ottamatta, jonka osalta ehtoa on lievennetty joissakin jäsenvaltioissa). Missään jäsenvaltiossa ei kuitenkaan edellytetä, että kolmansien maiden kansalaisten on asuttava jäsenvaltiossa vähimmäisaika ennen kuin he ovat oikeutettuja saamaan julkista terveydenhoitoa.

**Irlannissa<sup>79</sup>, Italiassa, Ruotsissa ja Suomessa** on sääntöjä, joiden mukaan oleskeluluvan on oltava voimassa vähintään vuoden. Tämä ei kuitenkaan tarkoita, että kolmannen maan kansalaisella on oikeus julkiseen terveydenhuoltoon vasta vuoden kuluessa. **Suomessa** EU:n sinisen kortin haltijoihin ja heidän perheenjäseniinsä, joiden katsotaan asuvan Suomessa vakinaisesti oleskelulupatyypistä riippumatta, sovelletaan kuitenkin erityissäännöksiä: he ovat oikeutettuja julkisiin terveydenhuoltopalveluihin kuntalaisen asiakasmaksulla. Koska sairausvakuutus kattaa EU:n sinisen kortin haltijat ja heidän perheenjäsenensä, he saavat myös korvausta lääkkeistä, matkoista ja yksityisen terveydenhuollon kustannuksista.<sup>80</sup>

Vaikka **Ranskassa** kolmansien maiden kansalaisilta ei edellytetäkään vähimmäisoleskeluaikaa ilmaisten julkisten terveydenhoitopalveluiden saamiseksi, heidän on asuttava Ranskassa kuusi kuukautta ja yksi päivä sen kalenterivuoden aikana, jona etuus maksetaan. Sama asumisvaatimus pätee myös jäsenvaltion omiin kansalaisiin.

Vaikka missään muussa jäsenvaltiossa ei ole laissa säädettyä vähimmäisoleskeluaikavaatimusta, käy-

tännössä kolmannen maan kansalaisen on kuitenkin asuttava jäsenvaltiossa vähimmäisaika saadakseen oikeuden julkiseen terveydenhoitoon. Tämä johtuu kolmansien maiden kansalaisia koskevasta vaatimuksesta (jota käsitellään jäljempänä osiossa 3.3.1), jonka mukaan heidän on maksettava vakuutusmaksuja tietyn vähimmäisajan verran ennen kuin heillä on oikeus julkiseen terveydenhoitoon.

### 3.1.2 SAIRAUSETUUDET

Kuten terveydenhoitopalveluissa, myös sairaus-etuksien yhteydessä jokaisessa jäsenvaltiossa edellytetään, että kolmansien maiden kansalaiset pystyvät todistamaan oleskelunsa laillisuuden päästäkseen julkisen terveydenhoitojärjestelmän piiriin. Koska sairausetuudet rahoitetaan pääosin työssäkäyvän väestön vakuutusmaksuin (katso osio 2.2.2), jäsenvaltioissa ei vaadita kolmansien maiden kansalaisilta vähimmäisasumisaikaa sairaus-etuksien saamiseksi. Vähimmäisasumisaikavaatimuksen sijaan sairaus-etuksien saaminen riippuu vakuutusmaksujen vähimmäisajasta (katso osio 4.3.2 jäljempänä). **Ranskassa** sekä kolmansien maiden kansalaisten että jäsenvaltion kansalaisten on asuttava maassa vähintään kuusi kuukautta ja yksi päivä sen kalenterivuoden aikana, jona sairausetuus maksetaan, jotta he ovat oikeutettuja sairaus-etuksiin.

**Suomessa** kolmansien maiden kansalaisten on oltava sairausvakuutuksen piirissä saadakseen sairaus-etuksia. EU:n sinisen kortin haltijat ja heidän perheenjäsenensä kuuluvat vakinaisina asukkaina sairausvakuutuksen piiriin sosiaaliturvalainsäädäntöön EU:n erityisosajadirektiivin myötä tehtyjen muutosten mukaan.

### 3.1.3 ÄITIYS- JA ISYYSETUUDET

Valtaosassa jäsenvaltioista kolmansien maiden kansalaisilta ei vaadita vähimmäisasumisaikaa äitiys- ja isyysetuuksien saamiseksi. Koska tämän sosiaaliturvahaaran rahoitusmekanismi on luonteeltaan pääosin vakuutusmaksuihin perustuva, keskeisin vaatimus äitiys- ja isyysetuuksien saamiselle on se, että hakija on maksanut vähimmäismäärän vakuutusmaksuja (asiaa käsitellään jäljempänä osiossa 4.3.2).

<sup>79</sup> Irlannissa terveydenhoitopalveluihin liittyvä vakinaisen asuinpaikan ehto edellyttää, että hakija on asunut tai aikoo asua valtiossa vähintään vuoden.

<sup>80</sup> Lisäksi henkilöt, jotka aikovat tehdä palkkatyötä Suomessa vähintään neljä kuukautta tai jotka ovat olleet vähintään neljä kuukautta elinkeinonharjoittajia, kuuluvat sairausvakuutuksen piiriin, ja heillä on oikeus saada korvausta yksityisen terveydenhuollon käyttämisestä aiheutuneista kustannuksista.

Poikkeuksena on **Suomi**, jossa vanhempainpäivärahan saamiseksi äidin (äitiysraha ja vanhempainraha) ja isän (isyysraha ja vanhempainraha) on täytynyt asua Suomessa vähintään 180 päivää välittömästi ennen laskettua synnytysaikaa. Tämä pätee myös Suomen kansalaisiin.

**Ranskassa** vähimmäisasumisaikavaatimusta ei ole. Siellä kuitenkin sekä kolmansien maiden että Ranskan kansalaisten on täytynyt asua maassa vähintään kuusi kuukautta ja yksi päivä sen kalenterivuoden aikana, jona äitiys- ja isyysetuudet maksetaan. Sama asumisvaatimus pätee myös jäsenvaltioiden kansalaisiin.

Verovaroin äitiys- ja isyysetuuksia rahoittavissa jäsenvaltioissa oikeus etuuksiin on vain sellaisilla kolmansien maiden kansalaisilla, jotka ovat oleskelleet jäsenvaltiossa pitkään (**Bulgaria<sup>81</sup>, Unkari<sup>82</sup>, Liettua<sup>83</sup>**) tai joiden katsotaan olevan *vakituksia, varsinaisia tai pysyviä asukkaita* (**Irlanti<sup>84</sup>, Ruotsi, Suomi**). Osiossa 5 selostetaan näiden asemien arviointi. Suomessa niillä kolmansien maiden kansalaisilla, joilla on kotikunta Suomessa, on oikeus verovaroin rahoitettuihin luontoisetuuksiin (eli neuvoloissa raskauden aikana ja sen jälkeen tehtäviin lääkärintarkastuksiin). Myös EU:n sinisen kortin haltijoilla ja heidän perheenjäsenillään on oikeus verovaroin rahoitettuihin etuuksiin Suomessa.

### 3.1.4 VANHUUSELÄKKEET JA -ETUDET

Useimmissa jäsenvaltiossa kolmansien maiden kansalaisten saatavilla oleviin vanhuuseläkkeisiin ja -etuuksiin ei ole liitetty vähimmäisasumisaikavaatimusta. Jäsenvaltioissa, joissa on vakuutusmaksuihin perustuva eläkejärjestelmä, vakuutusaika (maksutason ohella) on usein tärkeä tekijä kelpoisuutta määrittäessä. Vakuutusaika on kuitenkin eri asia kuin asumisaika, sillä vakuutusmaksuja voidaan periaatteessa jatkaa myös keskeytyneen oleskelun aikana, kunhan taloudellinen toiminta (ja sen myötä vakuutusmaksujen maksaminen) jatkuu.

Joissakin jäsenvaltioissa vähimmäisasumisaikavaatimus kuitenkin kuuluu tiettyjen vanhuuseläkkeiden ja -etuuksien kelpoisuusehtoihin (**Italia, Latvia, Portugal, Ruotsi, Suomi, Viro**). Se vaikuttaa sekä vakuutusmaksuihin että verovaroin rahoitettuihin

etuuksiin ja koskee sekä kolmansien maiden että jäsenvaltion kansalaisia:

► **Virossa** kolmannen maan kansalaisen on täytynyt asua jäsenvaltiossa vakituisesti tai tilapäisellä oleskeluluvalla tai tilapäisellä oleskeluoikeudella vähintään viisi vuotta välittömästi ennen eläkkeen hakemista.

► **Suomessa** kansan- ja takuueläkkeen myöntämisen edellytyksenä on tietyn poikkeuksin, että hakija on asunut Suomessa vähintään kolmen vuoden ajan 16 vuotta täytettyään. Tämä pätee myös Suomen kansalaisiin.

► **Italiassa** verovaroihin perustuvan 65-vuotiaille ja sitä vanhemmille tarjottavan toimeentulotuen edellytyksenä on, että hakija on asunut maassa vähintään 12 kuukautta.

► **Latviassa** vanhuus-, varhais- ja lisäeläkkeen (kaikki vakuutusmaksuihin perustuvia etuuksia) saadakseen hakijan on täytynyt asua Latviassa 60 kuukautta, joista viimeiset 12 kuukautta yhtäjaksoisesti.

► **Portugalissa** (verovaroihin perustuvan) sosiaalisen vanhuuseläkkeen ehtona on se, että hakija on asunut maassa 72 kuukautta.

► **Ruotsissa** (vakuutusmaksuihin perustuvan) työeläkkeen saamisen ehtona on, että hakija on asunut maassa vähintään 12 kuukautta, ja (vakuutusmaksuihin perustuvan) takuueläkkeen ehtona on 36 kuukauden asuminen.

**Irlannin** verovaroihin perustuva eläke ja **Ison-Britannian** verovaroihin perustuva eläkehyvitys myönnetään vain hakijoille, jotka läpäisevät vakainaista asuinpaikka koskevan testin (lisätietoja on tämän synteesiraportin osiossa 4).

Vaikka **Ranskassa** kolmansien maiden kansalaisilta ei edellytetäkään vähimmäisoleskeluaikaa vanhuuseläkkeiden ja -etuuksien saamiseksi, heidän on asuttava Ranskassa kuusi kuukautta ja yksi päivä sen kalenterivuoden aikana, jona etuus maksetaan. Sama asumisvaatimus koskee myös jäsenvaltion kansalaisia.

<sup>81</sup> Liittyy luontoisetuuksiin ja tukeen vakuuttamattomille äideille.

<sup>82</sup> Liittyy synnytysavustuksiin.

<sup>83</sup> Liittyy avustukseen, joka myönnetään raskaana oleville naisille, joilla ei ole oikeutta äitiysrahaan.

<sup>84</sup> Hakijan täytyy asua vakituisesti/varsinaisesti jäsenvaltiossa, jotta hänellä olisi oikeus näihin etuuksiin. Vähimmäisasumisaikavaatimusta ei ole.

### 3.1.5 PERHE-ETUUKSET

Tässä yhteydessä kannattaa muistaa, että yhdistelmälapadirektiivin (2011/98/EU) mukaan jäsenvaltioiden ei tarvitse myöntää perhe-etuuksia kolmansien maiden kansalaisille, joilla on oikeus työskennellä maassa alle puoli vuotta tai jotka työskentelevät viisumilla.

Kahdessa jäsenvaltiossa – **Puolassa ja Tšekissä** – perhe-etuuksien hakijoilta vaaditaan vähimmäisasumisaika:

► **Tšekissä** kaikkien perhe-etuuksien hakijalta vaaditaan vähintään 365 päivän asumista maassa. Perhe-etuuksia ovat vanhempain- ja lapsietuudet, syntymään liittyvät etuudet ja hautausavustukset, ja ne kaikki rahoitetaan verovaroin.

► **Puolassa** tuli voimaan uusi lainsäädäntö 1.5.2014, minkä jälkeen tietynlaisen tilapäisen oleskeluluvan omaavilta kolmansien maiden kansalaisilta on edellytetty vähintään kuuden kuukauden työskentelyä (ja oleskelua) Puolassa.

Useissa muissa jäsenvaltioissa oikeus perhe-etuuksiin riippuu siitä, pystyykö hakija todistamaan oman tai lapsensa/lastensa fyysisen läsnäolon jäsenvaltiossa (katso osio 3.2.5 jäljempänä). Näissä valtioissa kansallinen lainsäädäntö ei kuitenkaan määritä, millainen on se vähimmäisasumisaika, jonka kuluttua perhe-etuuksia voi hakea.

Esimerkiksi **Isossa-Britanniassa** kolmansien maiden kansalaisten, joilla on oikeus julkisista varoista rahoitettaviin etuuksiin, on oltava maan vakituksia asukkaita hakeakseen (verovaroihin perustuvaa) lapsietuutta, lapsiin liittyvää verohelpotusta (joka edellyttää varallisuusselvitystä) ja työhön liittyvää verohelpotusta.

Vaikka Ison-Britannian lainsäädännössä ei selvästi määritellä vakituiseen asuinpaikkaan liittyvää aikaa, aikaisemmin terveysministeriön oppaissa ohjeistettiin, että alle kuusi kuukautta Isossa-Britanniassa asuneet eivät useimmiten täytä vakituksen asumisen kriteereitä. (Synteesiraportin osiossa 5 eritellään tarkemmin Ison-Britannian vakituksen asuinpaikan määrittämissä kriteereistä.)

Vaikka **Ranskassa** kolmansien maiden kansalaisilta ei edellytetäkään vähimmäisoleskeluaikaa perhe-etuuksien saamiseksi, heidän on asuttava Ranskassa kuusi kuukautta ja yksi päivä sen kalenterivuoden aikana, jona etuus maksetaan. Sama asumisvaatimus koskee myös jäsenvaltion omia kansalaisia.

Useissa jäsenvaltioissa kolmansien maiden kansalaisten on oltava pitkään oleskelleita henkilöitä voidakseen hakea perhe-etuuksia (katso osio 3.4.5 jäljempänä). Tähän liittyy oletus vähimmäisasumisajasta, mutta sen kesto ei ole määritetty yksiselitteisesti lainsäädännössä.

### 3.1.6 TYÖTTÖMYYSETUUKSET

Yhdistelmälapadirektiivin (2011/98/EU) mukaan jäsenvaltiot voivat rajoittaa tasavertaista kohtelua niiden työttömien kolmansien maiden kansalaisten osalta, jotka ovat työskennelleet alle puoli vuotta jäsenvaltion alueella.

Useimmissa jäsenvaltioissa ei vaadita juridista vähimmäisasumisaikaa. Kolmansien maiden kansalaisilta vaaditaan kuitenkin tietynlaisia oleskelu- tai työlupia (katso osio 3.4.6 jäljempänä), eli tosiasiallisesti edellytetään vähimmäisasumisaikaa.

**Ranskassa** hakijoiden on täytynyt asua maassa vähintään kuusi kuukautta ja yksi päivä sen kalenterivuoden aikana, jona etuus maksetaan.

**Puolassa** tuli voimaan uusi lainsäädäntö 1.5.2014, minkä jälkeen viisumin ja tilapäisen oleskelu- ja työluvan omaavilta kolmansien maiden kansalaisilta on edellytetty vähintään kuuden kuukauden työskentelyä (ja oleskelua) Puolassa.

### 3.1.7 VÄHIMMÄISTOIMEENTULO

Ainakin neljästätoista jäsenvaltiossa (**Belgia, Espanja, Iso-Britannia, Italia, Itävalta, Kypros, Latvia, Liettua, Luxemburg, Portugali, Puola, Saksa, Slovenia, Unkari**) hakijalta vaaditaan juridinen vähimmäisasumisaika, jotta hän saisi jonkin tai kaikki etuudet, jotka MISSOC luokittelee vähimmäistoimeentuloksi.

Useissa tapauksissa vähimmäisasumisaikavaatimus tosiasiaa rajaa oikeudet sellaisille kolmansien maiden kansalaisille, joilla on pysyvä tai pitkäaikainen oleskelulupa (**Itävalta, Kypros, Latvia, Luxemburg, Slovenia, Unkari**) ja jotka yleensä ovat asuneet maassa vähintään viisi vuotta.

**Portugalissa** vähimmäisasumisaika on kolme vuotta, kun taas **Italiassa** se on vuoden, mutta kunnat voivat harkintavallallaan pidentää sitä. **Espanjassa** vähimmäisasumisaikavaatimus liittyy kahteen verovaroihin perustuvaan, vähimmäistoimeentuloksi luokiteltuun etuuteen: verovaroihin perustuvaan vanhuuseläkkeeseen (kymmenen vuotta laillista oleskelua, joista kaksi vuotta yhtäjaksoisesti ja joiden on ajallisesti osuttava välittömästi hakemushetkeä edeltävälle ajalle) ja verovaroihin perustuvaan työkyvyttömyyseläkkeeseen (viisi vuotta laillista oleskelua, joista kahden vuoden on ajallisesti osuttava välittömästi hakemushetkeä edeltävälle ajalle).

**Kyproksella** hakijan on sosiaalieläkettä saadakseen asuttava laillisesti Kyproksella, jossain muussa EU-/ETA-maassa tai Sveitsissä yhteensä vähintään 20 vuoden ajan siitä päivästä lähtien, kun hakija on täyttänyt 40 vuotta, tai yhteensä vähintään 35 vuoden ajan siitä päivästä lähtien, kun hakija on täyttänyt 18 vuotta.

**Puolassa** oikeus toimeentulotukietuuteen on pääasiassa sellaisilla kolmansien maiden kansalaisilla, joilla on pitkäaikainen oleskelulupa.

Ainakaan kymmenessä jäsenvaltiossa ei ole varsinaista vähimmäisasumisaikavaatimusta (**Alankomaat, Irlanti, Iso-Britannia, Kreikka, Ranska, Ruotsi, Slovakia, Suomi, Tšekki, Viro**). **Irlannissa** ja **Isossa-Britanniassa** hakijan on täytettävä vakinaisen asumisen ehto.<sup>85</sup> **Ranskassa** hakijan on asuttava Ranskassa kuusi kuukautta ja yksi päivä sen kalenterivuoden aikana, jona etuus maksetaan. Sama asumisehto koskee myös jäsenvaltion omia kansalaisia.

## 3.2 Etuuksien maksaminen ulkomaille

Tässä osiossa tulojen maksamisella ulkomaille tarkoitetaan tilannetta, jossa kolmannen maan kansa-

lainen muuttaa jäsenvaltiosta takaisin alkuperämaansa eikä jää asumaan vakituisesti jäsenvaltiossa. Tässä ei käsitellä lyhyitä oleskelujaksoja alkuperämaassa, joiden aikana jäsenvaltio säilyy hakijan vakituisena asuinpaikkana.

Kansalliset säännöt etuuksien maksamisesta ulkomaille vaihtelevat usein etuustyypeittäin. Joissakin tapauksissa on kuitenkin yleissääntöjä, jotka pätevät kaiken tyyppisiin etuuksiin. Esimerkiksi **Suomen** sosiaaliturvalainsäädäntöä ei sovelleta henkilöihin, jotka muuttavat vakinaisesti ulkomaille. Sitä kuitenkin sovelletaan henkilöihin, joiden katsotaan asuvan vakinaisesti Suomessa, jos tilapäisen ulkomailta oleskelun oletetaan kestävän enintään vuoden. Sosiaaliturvalainsäädäntöä sovelletaan myös henkilöihin, jotka oleskelevat toistuvasti ulkomailta enintään vuoden kerrallaan, jos heidän katsotaan asuvan vakinaisesti Suomessa ja heillä on kiinteät siteet Suomeen.<sup>86</sup>

Yleisesti ottaen henkilöllä ei ole kotikuntaa Suomessa, jos hän muuttaa ulkomaille vuotta pitemmäksi ajaksi, ellei hänellä ole kiinteämpää yhteyttä Suomeen kuin ulkomaiseen asuinmaahan. Nämä säännöt koskevat kaikkia kansalaisuudesta riippumatta.

Tässä yhteydessä on syytä korostaa, että jäsenvaltiot voivat pitkään oleskelleita henkilöitä koskevan direktiivin mukaan myös rajoittaa tasavertaisen kohtelun koskemaan tapauksia, joissa paikkakunta, jossa pitkään oleskellut kolmannen maan kansalainen on kirjoilla tai joka on mainitun henkilön tavanmukainen asuinpaikka, on asianomaisen jäsenvaltion alueella.

Tässä osiossa ei tarkastella kahdenvälisen sopimusten säännöksiä, joissa saatetaan myöntää poikkeuksia etuuksien ulkomaille maksamista koskeviin yleisiin sääntöihin. Kahdenvälisiä sopimuksia tarkastellaan tämän synteesiraportin osiossa 5.

### 3.2.1 TERVEYDENHOITO

Terveydenhoitoetuuksia (luontoissuorituksia) ei yleensä voida maksaa kolmansiin maihin. Useat maat tekevät tässä poikkeuksen tietyistä alkuperamaista olevien kolmansien maiden kansalaisten osalta.

**Luxemburg** on ainoa maa, joka poikkeaa tästä

<sup>85</sup> **Irlannissa** henkilöllä on oltava oikeus oleskella valtiossa, jotta hänen katsotaan asuvan vakituisesti valtiossa, ja hänen on asuttava (lyhyitä jaksoja lukuun ottamatta) siellä (fyysisesti) maksusuoritusten aikana. Näihin maksuihin ei ole kuitenkaan liitetty varsinaista juridista vähimmäisasumisaikavaatimusta.

<sup>86</sup> On myös tiettyjä poikkeuksia, jotka koskevat lähinnä lähetettyjä työntekijöitä, opiskelijoita, tutkijoita ja heidän perheenjäseniään.



säännöstä: sen lainsäädännössä ei rajoiteta lainkaan vakuutusmaksuihin perustuvien etuuksien maksamista ulkomaille.<sup>87</sup>

### 3.2.2 SAIRAUSETUUDET

Useimpien jäsenvaltioiden (**Alankomaat, Belgia, Bulgaria, Espanja, Irlanti, Iso-Britannia, Italia, Itävalta, Kreikka, Kypros, Latvia, Liettua, Malta, Ranska, Slovenia, Suomi, Viro**) sairausetuuksia ei voida maksaa ulkomaille. Useat maat tekevät tässä poikkeuksen tietyistä alkuperämaista olevien kolmansien maiden kansalaisten osalta.

**Belgiassa** sairausetuuksia ei voida maksaa ulkomaille, mutta edunsaajien voidaan antaa tilapäisesti matkustaa ulkomaille hoidettavaksi.<sup>88</sup>

Useissa jäsenvaltioissa (**Luxemburg, Portugali, Puola, Ruotsi, Slovakia, Unkari**) sairausetuuksien maksaminen ulkomaille edellyttää useiden ehtojen täyttymistä. Esimerkiksi **Ruotsissa** tiettyjä palkkaperusteisia etuuksia voidaan maksaa ulkomaille, kunhan oikeus etuuteen on yhä olemassa. Jos taas **Unkarissa** kolmannen maan kansalainen saa terveydenhoitoon liittyviä sosiaalivakuutusetuksia (esimerkiksi raskauteen ja synnytykseen liittyviä etuuksia, lastenhoitokorvauksia, sairauteen tai työtapaturmaan liittyviä etuuksia tai työtapaturmaelinkorkoa) ja palaa alkuperämaahansa niiden maksuaikana, etuuksien maksamista ei lopeteta. Maksuja siis maksetaan edelleen alkuperäiselle pankkitilille.

### 3.2.3 ÄITIYS- JA ISYYSSETUUDET

Useimpien jäsenvaltioiden (**Alankomaat, Belgia, Bulgaria, Espanja, Irlanti, Iso-Britannia, Italia, Itävalta, Kreikka, Kypros, Latvia, Malta, Portugali, Ranska, Ruotsi, Slovenia, Suomi, Viro**) äitiys- ja isyysetuuksia ei voida maksaa alkuperämaahan.

Sitä vastoin ainakin seitsemässä jäsenvaltiossa (**Liettua, Luxemburg, Puola, Slovakia, Slovenia, Tšekki, Unkari**) äitiys- ja isyysetuuksia voidaan maksaa ulkomaille.

Esimerkiksi **Tšekissä** etuus maksetaan ulkomaille

vakuutetun henkilön pyynnöstä ja ainoastaan vakuutetun henkilön tilille. Vakuutettu vastaa itse pankkisiirrosta koituvista kustannuksista.<sup>89</sup>

### 3.2.4 VANHUUSELÄKKEET JA -ETUUDET

EU:n erityisosaajadirektiivin (2009/50/EY) ja yhdistelmäladirektiivin (2011/98/EU) mukaan EU:n sinisen kortin haltijat ja kolmansista maista tulevat työntekijät, jotka muuttavat kolmanteen maahan, saavat ansiosidonnaista, ansaittua lakisääteistä vanhuuseläkettä samoin ehdoin kuin kyseessä olevan jäsenvaltion kansalaiset.

Tutkimukseen osallistuneista 25 jäsenvaltiosta 17:ssä (**Alankomaissa, Espanjassa, Irlannissa, Isovossa-Britanniassa, Kyproksella, Latviassa, Liettuaissa, Luxemburgissa, Maltalla, Portugalissa, Ranskassa, Ruotsissa, Saksassa, Slovakiassa, Suomessa, Tšekissä ja Unkarissa**) lainsäädäntö sallii kolmansien maiden kansalaisten vanhuuseläkkeiden (tai ainakin joidenkin niistä) maksamisen kolmansiin maihin, jos eläkettä saavat henkilöt muuttavat pysyvästi ulkomaille. Näissä jäsenvaltioissa kolmansien maiden kansalaisiin sovelletaan samoja etuuksien ulkomaille maksamista koskevia säännöksiä kuin vastaavan jäsenvaltion kansalaisiin.

Tämä koskee lähinnä vanhuuseläkejärjestelmiä, jotka rahoitetaan vakuutusmaksuin:

- ▶ Esimerkiksi **Irlannissa ja Isovossa-Britanniassa** vain vakuutusmaksuihin perustuvaa valtion eläkettä voidaan maksaa ulkomaille. Verovaroihin perustuvaa eläkettä saadakseen hakijan on asuttava jäsenvaltiossa.
- ▶ **Suomessa** vain työeläke voidaan maksaa ulkomaille ilman rajoituksia. Verovaroihin perustuvaa kansaneläkettä voidaan maksaa ulkomaille vain vuoden ajan ulkomaille muuttoa seuraavan kuukauden alusta lähtien. **Suomen** (verovaroihin perustuvaa) takuueläkettä ei voida maksaa ulkomaille.
- ▶ Myöskään **Ruotsin** vanhuuseläkejärjestelmän verovaroihin perustuvia eläkkeitä (elementtejä) ei voida maksaa ulkomaille.

<sup>87</sup> Tavallisesti järjestelmä sallii sen, että vakuutettu henkilö voidaan hoitaa toisessa maassa ja korvattavat hoitokulut voidaan lähettää kansalliselle terveysrahastolle. Tilanne juontaa juurensa 1960-luvulle, jolloin Luxemburgissa säädettiin sen sosiaaliturvaa koskevat lait. Järjestelmän erityisenä tavoitteena oli turvata naapurivaltioista tulleille, rajat ylittävää työtä tekeville työntekijöille kertyneet etuudet, koska siihen aikaan naapurivaltiot eivät olleet Euroopan talousyhteisön perustajajäseniä.

<sup>88</sup> 3.7.1996 päivätyn kuninkaan asetuksen 294 pykälä, B.S. 32, heinäkuu 1996.

<sup>89</sup> Sairausvakuutusta koskevan lain nro 187/2006 (kok.) 111 pykälä.

Jos henkilö lähtee **Saksasta** ennen kuin on maksanut vakuutusmaksuja viiden vuoden ajan, hänelle voidaan palauttaa oma (työntekijän) osuutensa maksuista kahden vuoden kuluttua lähdöstä.

Lopuissa kahdeksassa jäsenvaltiossa (**Belgiassa, Bulgariassa, Italiassa, Itävallassa, Kreikassa, Puolassa, Sloveniassa ja Virossa**) vanhuuseläkkeitä voidaan maksaa vain sellaisiin kolmansiin maihin, joiden kanssa solmituissa kahdenvälisissä sopimuksissa on niin sovittu (katso tämän synteesiraportin osio 6). Tämä koskee myös enimmäkseen jäsenvaltioita, joissa on vakuutusmaksuihin perustuva vanhuuseläkejärjestelmä. Useimmissa näistä maista jäsenvaltion kansalaisten ja EU-kansalaisten oikeudet saada etuuksia maksetuksi ulkomaille vaihtelevat.

### 3.2.5 PERHE-ETUUKSET

Valtaosassa tähän tutkimukseen osallistuneista jäsenvaltioista ei sallita perhe-etuuksien maksamista ulkomaille, jos edunsaaja muuttaa pysyvästi kolmanteen maahan (**Alankomaat, Espanja, Irlanti, Iso-Britannia, Italia, Kypros, Kreikka, Latvia, Liettua, Luxemburg, Malta, Puola, Ranska<sup>90</sup>, Saksa, Slovakia, Slovenia, Suomi, Tšekki, Unkari, Viro**). Joissakin näistä jäsenvaltioista perhe-etuuksien maksaminen ulkomaille on kuitenkin sallittua tiettyjen kolmansien maiden kanssa solmittujen kahdenvälisen sopimusten nojalla (katso tämän synteesiraportin osio 5).

Perhe-etuuksien maksaminen ulkomaille on sallittua ainoastaan **Ruotsissa**, mutta sielläkin tähän liittyy rajoituksia. Ruotsissa vanhempainetuutta, lapsilisää ja lapsitukea voidaan maksaa ulkomaille enintään kuuden kuukauden ajan vanhemman muuttaessa pysyvästi ulkomaille, jos kyseessä oleva lapsi jää Ruotsiin.

### 3.2.6 TYÖTTÖMYYSETUUKSET

Työttömyysetuuksia ei yleensä voida maksaa ulkomaille, koska niihin liittyy yleensä vaatimus jäsenvaltiossa asumisesta ja tiettyjä töiden hakemiseen liittyviä velvoitteita.

Poikkeus tästä säännöstä on **Luxemburg**, joka sallii työttömyysetuuksien maksamisen ulkomaille. Toisissa tapauksissa etuuksia voidaan maksaa ulkomaille tilapäisesti (**Belgia**) tai niitä voidaan maksaa tiettyihin kolmansiin maihin, yleensä solmittujen kahdenvälisen sopimusten nojalla (**Bulgaria, Luxemburg, Malta, Portugali ja Slovenia**) – lisätietoja on jäljempänä osiossa 5.

**Belgiassa** etuuksien maksaminen ulkomaille on rajoitettu koskemaan kehitysyhteistyöhankkeeseen osallistuvia vanhempia työntekijöitä, työhönsopeuttamisetuuksia saavia nuoria ja muita työnhakijoita, jotka ovat ulkomaille koulutushankkeiden tai harjoittelun vuoksi tai jotka ovat yli 60-vuotiaita ja jotka voivat olla tilapäisesti ulkomaille, koska heidän ei enää tarvitse olla työmarkkinoiden käytettävissä. **Maltalla** etuuksia voidaan periaatteessa maksaa ulkomaille vain kolmen kuukauden ajan, mutta aikaa voidaan jatkaa toisella kolmella kuukaudella, jos hakija voi todistaa, että hänellä on mahdollisuus saada töitä toisesta EU-jäsenvaltiosta.

### 3.2.7 VÄHIMMÄISTOIMEENTULO

Mikään tähän tutkimukseen osallistuneista 25 jäsenvaltiosta ei salli vähimmäistoimeentuloksi luokiteltujen etuuksien maksamista ulkomaille.

## 3.3 Vähimmäistyöskentelyaika-vaatimus /suoritettuihin maksuihin liittyvä vähimmäisvaatimus

### 3.3.1 TERVEYDENHOITO

Kolmansien maiden kansalaisten on oltava töissä (maksettava kansallisia vakuutusmaksuja) saadakseen oikeuden julkiseen terveydenhoitoon sellaisissa jäsenvaltioissa, joiden julkinen terveydenhoito rahoitetaan vakuutusmaksuin (tai sekä vakuutusmaksujen että verovarojen yhdistelmällä). Tavallisesti työssäololle ei ole kuitenkaan vähimmäisaikavaatimusta (suoritettuihin maksuihin liittyvää vähimmäisvaatimusta), vaan oikeus terveydenhoitoon astuu voimaan heti. **Alankomaissa, Belgiassa, Bul-**

<sup>90</sup> Erityistapauksia lukuun ottamatta.

**gariassa, Espanjassa, Itävallassa, Liettuassa, Luxemburgissa, Maltalla, Puolassa, Saksassa, Slovakiassa, Tšekissä ja Virossa** oikeus terveydenhoitoon astuu voimaan heti, kun kolmannen maan kansalainen alkaa maksaa vakuutusmaksuja.

Tähän sääntöön on joitakin poikkeuksia. **Ranskassa** kolmansien maiden kansalaisille (ja myös jäsenvaltion kansalaisille) on asetettu ehtoja terveydenhoidon saamiseksi. Yksi näistä ehdoista on se, että heidän on maksettava tietty vähimmäismäärä vakuutusmaksuja. Esimerkiksi **Liettuassa** elinkeinoa harjoittavien kolmansien maiden kansalaisten täytyy maksaa vakuutusmaksuja kolme kuukautta ennen kuin he saavat oikeuden julkiseen terveydenhoitoon. **Luxemburgissa** vapaaehtoisia vakuutusmaksuja maksavien kolmansien maiden kansalaisten (eli kolmansien maiden kansalaiset, jotka eivät tee palkkatyötä eivätkä harjoita elinkeinoa) täytyy maksaa vakuutusmaksuja kolme kuukautta ennen kuin he saavat oikeuden terveydenhoitoon.

(**Kreikka, Kypros, Portugali ja Unkari** eivät toimittaneet tietoja.)

**Ruotsissa** oikeus julkiseen terveydenhoitoon myönnetään jokaiselle henkilölle, joka oleskelee tai jonka voidaan odottaa oleskelevan **Ruotsissa** vähintään vuoden ajan. Oikeus terveydenhoitoon perustuu oleskeluun maassa – ei työntekoon.

Joissakin maissa, joissa julkinen terveydenhoito rahoitetaan verovaroin, työsopimuksen kesto saattaa vaikuttaa oikeuteen saada terveydenhoitoa.

**Virossa** kolmansien maiden kansalaisten on osoitettava, että työsopimuksen kesto on vähintään kolme kuukautta. **Suomessa** sellaisilla kolmansien maiden kansalaisilla, joiden katsotaan asuvan pysyvästi Suomessa, on oikeus terveydenhoitoon<sup>91</sup>. Myös EU:n sinisen kortin haltijoilla ja heidän perheenjäsenillään on oikeus terveydenhoitoon. Lisäksi henkilöt, joiden on tarkoitus työskennellä Suomessa palkansaajina vähintään neljän kuukauden ajan tai jotka ovat harjoittaneet yritystoimintaa vähintään neljän kuukauden ajan, ovat oikeutettuja sairaanhoitokorvauksiin, vaikka heidän ei katsottaisi asuvan Suomessa vakinaisesti.

### 3.3.2 SAIRAUSETUUDET

Koska sairausetuudet rahoitetaan vakuutusmaksuin, useimmissa jäsenvaltioissa (**Belgiassa, Bulgariassa, Espanjassa, Irlannissa, Isossa-Britanniassa, Itävallassa, Kreikassa, Kyproksella, Latviassa, Liettuassa, Maltalla, Portugalissa, Puolassa, Ranskassa, Saksassa, Slovakiassa, Sloveniassa, Unkarissa ja Virossa**) hakijoilta vaaditaan vähimmäisaika, jonka ajan he ovat maksaneet vakuutusmaksuja tai käyneet töissä ("karenssiaika"). **Espanjassa ja Puolassa** tätä suoritettuihin maksuihin liittyvää vähimmäisvaatimusta ei sovelleta, jos kyseessä on tapaturma (työhön liittyvä tai muunlainen) tai ammattitauti.

**Tšekissä** oikeus sairausetuuksiin riippuu osallistumisesta sairausvakuutukseen, mutta suoritettuihin maksuihin liittyvää vähimmäisvaatimusta ei ole.

**Suomessa** on käytössä yhdistetty järjestelmä, joka rahoitetaan sekä vakuutusmaksuin että verovaroin. Kolmansien maiden kansalaisilla, joiden katsotaan asuvan vakinaisesti **Suomessa**, on oikeus sairausetuuksiin. Myös EU:n sinisen kortin haltijoilla ja heidän perheenjäsenillään on oikeus sairausetuuksiin.

Lisäksi henkilöt, jotka aikovat tehdä palkkatyötä **Suomessa** vähintään neljä kuukautta tai jotka ovat olleet vähintään neljä kuukautta elinkeinonharjoittajia, ovat oikeutettuja sairausetuuksiin, vaikka heidän ei katsottaisi asuvan **Suomessa** vakinaisesti.

Kuten tässä osiossa jo mainittiin, vaatimukset ovat samat kaikille riippumatta siitä, onko kyseessä jäsenvaltion kansalainen tai kolmannen maan kansalainen, jolla on pitkäaikainen tai määräaikainen oleskelulupa. Karenssiaika määritellään eri tavoin eri jäsenvaltioissa. Esimerkiksi **Liettuassa** suoritettuihin maksuihin liittyvä vähimmäisvaatimus sairauspäivärahan saamiseksi on vähintään kolme kuukautta viimeisen 12 kuukauden aikana tai vähintään kuusi kuukautta viimeisen 24 kuukauden aikana. **Puolassa** vaatimus on 30 päivää pakollisen vakuutuksen yhteydessä ja 90 päivää vapaaehtoisen vakuutuksen yhteydessä.<sup>92</sup>

<sup>91</sup> Tällä tarkoitetaan kuntien järjestämää julkista terveydenhuoltoa ja Kelan maksamaa sairaanhoitokorvausta.

<sup>92</sup> Lisätietoja sairausetuuksien karenssiajoista on saatavilla MISSOCin vertailutaulukoissa osoitteessa <http://www.missoc.org/MISSOC/INFORMATIONBASE/COMPARATIVE/MISSOCDATABASE/comparativeTableSearch.jsp>

### 3.3.3 ÄITIYS- JA ISYYSETUUKSET

Useimmissa jäsenvaltioissa (**Bulgariassa, Espanjassa, Irlannissa, Isossa-Britanniassa, Kreikassa, Kyproksella, Latviassa, Liettuassa, Luxemburgissa<sup>93</sup>, Portugalissa, Ranskassa, Ruotsissa, Slovakiassa, Sloveniassa, Tšekissä ja Unkarissa**) äitiys- ja isyysetuuksiin liittyy suoritettuihin maksuihin liittyvä vähimmäisvaatimus. Tämä vaatimus ei koske ainoastaan maahanmuuttajia, vaan myös jäsenvaltion kansalaisia. Lisäksi, kuten osiossa 2 mainittiin, kuudessa jäsenvaltiossa (**Bulgariassa, Espanjassa, Liettuassa, Portugalissa, Ruotsissa ja Unkarissa**) vakuutusmaksuihin perustuvien äitiysetuuksien rinnalla on myös verovaroihin perustuva äitiysetuusjärjestelmä.

**Suomessa** sellaisilla kolmansien maiden kansalaisilla, joiden katsotaan asuvan vakinaisesti Suomessa, on oikeus äitiys- ja isyysetuuksiin (vanhempainpäivärahaan ja luontoissuorituksina tarjottuihin etuuksiin). Myös EU:n sinisen kortin haltijoilla ja heidän perheenjäsenillään on oikeus luontoissuorituksina tarjottuihin etuuksiin, vaikka heillä ei olisi kotikuntaa Suomessa.

Vakuutusmaksuihin perustuvien etuuksien karenssiajat ja ehdot vaihtelevat jäsenvaltioittain.

► Esimerkiksi **Unkarissa** raskauteen/synnytykseen liittyvän etuuden saa henkilö, joka on ollut 365 päivää vakuutettuna kahden synnytystä edeltävän vuoden aikana ja joka synnyttää vakuutuskauden aikana tai enintään 42 päivää sen päättymisen jälkeen. Raskauteen/synnytykseen liittyvää etuutta myönnetään 168 päiväksi.<sup>94</sup>

► **Espanjassa** äitiysetuuksia saa, jos suoritettuihin maksuihin liittyvä vähimmäisvaatimus täyttyy. Tämä vaatimus vaihtelee edunsaajan iän mukaan:

- Jos edunsaaja on synnytyksen aikaan alle 21-vuotias, suoritettuihin maksuihin liittyvää vähimmäisvaatimusta ei ole.
- Jos edunsaaja on 21–26-vuotias, suoritettuihin maksuihin liittyvä vähimmäisvaatimus on 90 päivää seitsemän synnytystä edeltävän vuoden aikana tai yhteensä 180 päivää.

- Jos edunsaaja on yli 26-vuotias, suoritettuihin maksuihin liittyvä vähimmäisvaatimus on 180 päivää seitsemän synnytystä edeltävän vuoden aikana tai yhteensä 360 päivää.

### 3.3.4 VANHUUSELÄKKEET JA -ETUUKSET

Useimmissa tähän tutkimukseen osallistuneista jäsenvaltioista hakijan on valtion eläkkeen saamiseksi täytettävä vähimmäistyöskentelyaikavaatimus / suoritettuihin maksuihin liittyvä vähimmäisvaatimus. Poikkeuksia ovat **Alankomaat, Belgia ja Puola<sup>95</sup>**: näissä maissa mikä tahansa vakuutusajka antaa oikeuden eläkkeeseen, kunhan edunsaaja on virallisessa eläkeiässä. **Suomessa<sup>96</sup>** ja **Virossa** valtion takuueläkettä voi saada myös henkilö, joka ei ole maksanut vakuutusmaksuja.

22 jäsenvaltiossa valtion eläkkeen saamiselle on määritetty suoritettuihin maksuihin liittyvä vähimmäisvaatimus:<sup>97</sup>

► Lyhyimmät aikavaatimukset ovat **Isossa-Britanniassa<sup>98</sup>** ja **Ruotsissa** (1 vuosi) ja **Saksassa** (5 vuoden karenssi-aika), **Irlannissa, Latviassa ja Liettuassa** (10 vuotta) sekä **Maltalla** (10–15 vuotta).

► Useimmissa jäsenvaltioissa, joissa on suoritettuihin maksuihin liittyvä vähimmäisvaatimus eläkkeen saamiseksi (**Bulgaria, Espanja, Italia, Itävalta, Kypros, Liettua, Portugal, Puola<sup>99</sup>, Ranska, Slovakia, Slovenia, Tšekki, Unkari**), vähimmäisaika on yleensä 15–35 vuotta.

Sama suoritettuihin maksuihin liittyvä vähimmäisvaatimus koskee sekä kolmansien maiden että jäsenvaltion kansalaisia. Kaikissa tapauksissa suoritettuihin maksuihin liittyvän vähimmäisvaatimuksen rinnalla on myös muita, pääasiassa ikää koskevia vaatimuksia.

### 3.3.5 PERHE-ETUUKSET

Useimmissa tähän tutkimukseen osallistuvissa jäsenvaltioissa (**Belgiassa, Bulgariassa, Espanjas-**

<sup>93</sup> Saadakseen äitiysvapaan ja rahaetuudet työntekijän on täytynyt työskennellä vähintään kuusi kuukautta äitiysvapaata (syntymää) edeltävän vuoden aikana. Äitiysrahaa ja synnytysavustusta varten ei ole suoritettuihin maksuihin liittyvää vähimmäisvaatimusta.

<sup>94</sup> Lisätietoja äitiys- ja isyysetuuksien karenssiajoista on saatavilla MISSOCin vertailutaulukoissa osoitteessa <http://www.missoc.org/MISSOC/INFORMATIONBASE/COMPARTIVETABLES/MISSOCDATABASE/comparativeTableSearch.jsp>

<sup>95</sup> Puolan tapauksessa tämä pätee vain vuonna 1999 käyttöön otettuun uuteen eläkejärjestelmään, ja se koskee pääasiassa henkilöitä, jotka ovat syntyneet 31.12.1948 jälkeen. Vanha eläkejärjestelmä edellyttää suoritettuihin maksuihin liittyvän vähimmäisvaatimuksen täyttymistä. Suoritettuihin maksuihin liittyvän vähimmäisvaatimuksen täyttymistä vaaditaan myös vähimmäiseläkettä varten (myönnetään eläkeläisille, jotka eivät saa muuta eläkettä tai joiden eläketurva on heikko.)

<sup>96</sup> Suomessa henkilöillä, joiden katsotaan (soveltamisalain nojalla) asuvan Suomessa vakinaisesti, on oikeus kansaneläkejärjestelmän vanhuuseläkkeeseen ja takuueläkkeeseen (molemmat perustuvat verovaroihin). Vähimmäistyöskentelyaikavaatimusta / suoritettuihin maksuihin liittyvää vähimmäisvaatimusta ei ole.

Kun henkilö tulee Suomeen töihin, tulee hän heti vakuutetuksi ja alkaa kerryttää työeläkejärjestelmän eläkkeitä edellyttäen, että vakuuttamisen ansio- ja ikärajaedellytykset täyttyvät. Työntekijä on vakuutettava, jos hänen kuukausipalkkansa on vähintään 55,59 euroa (vuonna 2013).

<sup>97</sup> Työskentelyaika / suoritettujen maksujen määrä voivat olla suurempia täyden valtion eläkkeen saamiseksi. Esimerkiksi Isossa-Britanniassa ennen vuotta 2010 eläkkeelle jääneiden vakuutusmaksuehdot ovat erilaiset: vakuutusmaksuja piti maksaa tai hyvittää miesten osalta 44 vuoden ja naisten osalta 39 vuoden ajalta täysimääräisen eläkkeen saamiseksi. Vuoden 2010 jälkeen eläkkeelle jääneiden pitää maksaa maksuja vain 30 vuoden ajan täysimääräisen eläkkeen saamiseksi.

<sup>98</sup> Isossa-Britanniassa ennen vuotta 2010 eläkeiän saavuttaneiden on pitänyt maksaa vakuutusmaksuja vähintään 10 vuoden ajan.

<sup>99</sup> Vain vanhassa (vuotta 1999 edeltävässä) eläkejärjestelmässä ja valtion vähimmäiseläkkeen yhteydessä.

**sa, Irlannissa<sup>100</sup>, Isossa-Britanniassa, Italiassa, Itävallassa, Kyproksella, Ranskassa<sup>101</sup>, Latviassa, Liettuassa, Luxemburgissa<sup>102</sup>, Puolassa, Ruotsissa, Slovakiassa, Sloveniassa, Suomessa, Tšekissä ja Virossa)** perhe-etuuksiin ei liity vähimmäistyöskentelyaikavaatimusta tai suoritettuihin maksuihin liittyvää vähimmäisvaatimusta.

Poikkeuksia ovat **Kreikka, Luxemburg ja Unkari**, joissa tiettyihin perhe-etuuksiin liittyy vähimmäistyöskentelyaikavaatimus / suoritettuihin maksuihin liittyvä vähimmäisvaatimus.

► **Kreikassa** perhe-etuuksien saaminen on ehdollista: hakijan on täytynyt työskennellä vähintään 50 päivän ajan tai saada säännöllistä työttömyystukea vähintään kaksi vuotta tai olla ainakin kaksi kuukautta poissa töistä työkyvyttömyyden tai raskauden vuoksi.

Kausityöntekijöillä vähimmäistyöskentelyaika viimeisen 12 kuukauden aikana on 100 päivää.

► **Unkarissa** lastenhoitokorvauksen hakijan on täytynyt työskennellä 365 päivää viimeisen kahden vuoden aikana ennen lapsen syntymää. Muihin perhe-etuuksiin ei liity suoritettuihin maksuihin liittyvää vähimmäisvaatimusta.

► **Luxemburgissa** ainoa poikkeus on oikeus vanhempainvapaanetuuteen, jonka saadakseen kolmannelta maasta kotoisin olevan palkkatyötä tekevän työntekijän tai elinkeinonharjoittajan on oltava ollut saman työnantajan palveluksessa vähintään vuoden ennen vapaan aloittamista.

Samat säännöt koskevat myös kyseessä olevan jäsenvaltion kansalaisia.<sup>103</sup>

### 3.3.6 TYÖTTÖMYYSETUUKSET

Kolmansien maiden kansalaisten on kaikissa jäsenvaltioissa täytettävä vähimmäistyöskentelyaikavaatimus saadakseen oikeuden vakuutusmaksuihin perustuviin työttömyysetuuksiin. Vähimmäistyöskentelyaikavaatimusta ei liity verovaroihin perustuviin työttömyysetuuksiin, joita on **Espanjassa, Irlan-**

**nissa, Isossa-Britanniassa, Maltalla, Saksassa, Suomessa ja Virossa.**

Ehdot vaihtelevat suuresti jäsenvaltioittain, ja suoritettuihin maksuihin liittyvä vähimmäisaika vaihtelee: 4 kuukautta (**Ranska**), 26 viikkoa (**Alankomaat, Luxemburg**), 6 kuukautta (**Ruotsi**), 34 viikkoa (**Suomi**), 9 kuukautta (**Slovenia**), 2 vuotta (**Iso-Britannia**) ja 2 vuotta ja 365 päivää (**Bulgaria, Puola**). On kuitenkin otettava huomioon, että aika, jona suoritettuihin maksuihin liittyvä vähimmäisvaatimus on täyttyvä, vaihtelee merkittävästi.

Aika, jona maksuja on suoritettava työttömyysetuuksien saamiseksi, vaihtelee myös palkkatyötä tekevien työntekijöiden ja elinkeinonharjoittajien välillä. Esimerkiksi **Espanjassa** palkkatyötä tekevän työntekijän on täytynyt suorittaa maksuja 365 päivän ajan työttömäksi jäämistään edeltävän kuuden vuoden jakson aikana, kun taas elinkeinonharjoittajan on täytynyt suorittaa maksuja 12 kuukauden ajan liiketoiminnan lopettamista edeltävän 48 kuukauden jakson aikana.

Ainakin kahdessa jäsenvaltiossa (**Belgiassa ja Itävallassa**) suoritettuihin maksuihin liittyvä vähimmäisvaatimus määräytyy iän mukaan, mutta tämä vaikuttaa lähinnä keston eikä niinkään etuusoikeuksiin.

Samat säännökset pätevät myös jäsenvaltioiden kansalaisiin.

### 3.3.7 VÄHIMMÄISTOIMEENTULO

Vähimmäistoimeentuloon ei yleensä liity vähimmäistyöskentelyaikavaatimusta, sillä nämä etuudet rahoitetaan enimmäkseen verovaroin. Lisäksi virallisessa työsuhteessa olevien henkilöiden toimeentulo ylittää vähimmäistason, vaikka poikkeuksiakin on.

**Belgiassa** vanhusten tulotakuu edellyttää, että kolmansien maiden kansalaiset ovat työskennelleet vähintään 312 täyttä työpäivää. Vaatimus ei kuitenkaan koske niitä kolmansien maiden kansalaisia, joilla on neuvoston direktiivin 2003/109/EY mukainen pitkäaikainen oleskelulupa. Heillä on oikeus vanhusten tulotakuuseen vähimmäistyöskentelyajasta riippumatta.

<sup>100</sup> Poikkeuksena on perheen tulolisä, joka määritelmän mukaan täydentää perheen tuloja: hakijan on oltava kokoaikatyössä vähintään 38 tuntia jokaisella kahden viikon jaksolla, ja työsuhteen on oletettavasti kestettävä vähintään kolme kuukautta.

<sup>101</sup> Ranskassa perhe-etuuksiin ei ole liitetty vähimmäistyöskentelyaikavaatimusta / suoritettuihin maksuihin liittyvää vähimmäisvaatimusta vapaavalintaisen työajan lisää (CLCA) ja vapaaehtoisen vapaavalintaisen työajan lisää (COLCA) lukuun ottamatta.

<sup>102</sup> Ainoana ehtona on se, että lapsi asuu laillisesti jäsenvaltion alueella; ainoan poikkeuksen muodostavat rajat ylittävää työtä tekevät kolmansien maiden kansalaiset.

<sup>103</sup> Irlannissa kolmansien maiden ja EU:n lapsietuuksien saajien on kuuden kuukauden välein todistettava työllisyytensä. Satunnaisesti tarkistetaan myös Irlannin kansalaisia.

## 3.4 Maahanmuuttoon liittyvät, etuuksien saamista koskevat ehdot

Useimmissa jäsenvaltioissa yksittäisiin etuuksiin kohdistuu maahanmuuttoon liittyviä ehtoja. Joissakin jäsenvaltioissa tietyt maahanmuuttoon liittyvät ehdot saattavat kohdistua kaikkiin sosiaaliturvaetuuksiin. **Suomessa** maahanmuuttajien on noudatettava kotoutumissuunnitelmaansa.<sup>104</sup>

Jos maahanmuuttaja kieltäytyy ilman pätevää syytä kotoutumissuunnitelman laatimisesta, sen tarkistamisesta tai osallistumasta kotoutumissuunnitelmassa yksilöidysti sovittuun toimenpiteeseen, kuten suomen kielen opiskeluun, oikeutta työmarkkinatukeen tai toimeentulotukeen voidaan rajoittaa tai vähentää.

Sitä vastoin **Ruotsissa** sosiaaliturvapolitiikan yksi pääperiaatteista on se, ettei maahanmuuttajiin tule kohdistua erityisiä ja erillisiä sääntöjä, jotka koskevat vain heitä ryhmänä kansallisuuden tai maahanmuuttaja-aseman perusteella.

### Laatikko 6 Tasavertaiset oikeudet sosiaaliturvaan Ruotsissa

Yksi Ruotsin sosiaaliturvajärjestelmän keskeisistä piirteistä on tasavertaisten oikeuksien tarjoaminen kaikille. Tämä tarkoittaa sitä, että kansallisuus tai maahanmuuttaja-asema eivät yleensä vaikuta henkilön oikeuteen sosiaaliturvaetuuksiin. Sen sijaan oikeudet perustuvat joko asumiseen tai työskentelyyn Ruotsissa.

Mitä tulee asumisperusteiseen oikeuteen saada sosiaaliturvaa, ketä tahansa henkilöä, joka asuu tai jonka voidaan odottaa asuvan Ruotsissa yli vuoden, pidetään asukkaana kansallisuudesta tai maahanmuuttaja-asemasta (eli oleskeluluvan tyypistä) riippumatta.

Työhön liittyvä sosiaaliturva puolestaan perustuu sille, että henkilö työskentelee Ruotsissa. Tässäkään yhdessä kansallisuus tai maahanmuuttaja-asema (eli oleskeluluvan tyyppi) eivät vaikuta sosiaaliturvaan.

### 3.4.1 TERVEYDENHOITO

Kolmessatoista jäsenvaltiossa (**Alankomaat, Belgia, Espanja, Itävalta, Luxemburg, Portugali, Ranska, Ruotsi, Slovakia, Slovenia, Tšekki, Unkari, Viro**) on vain yksi maahanmuuttoon liittyvä ehto, joka kolmansien maiden kansalaisten tulee täyttää saadakseen oikeuden terveydenhoitoetuuksiin: todiste voimassa olevasta oleskeluluvasta (oleskelulupa voi olla pitkä- tai määräaikainen).<sup>105</sup>

Toisissa jäsenvaltioissa on toisenlaisia maahanmuuttoon liittyviä ehtoja terveydenhoitoetuuksien saamiseksi. Nämä ehdot liittyvät vaatimukseen tietynlaisesta oleskeluluvasta, oleskeluoikeudesta tai viisumista. Esimerkiksi **Bulgariassa** kolmansien maiden kansalaisilla on oltava pitkäaikainen oleskelulupa, **Isossa-Britanniassa**<sup>106</sup> ja **Irlannissa** kolmansien maiden kansalaisten on asuttava maassa vakituisesti ja **Suomessa** oikeus julkisiin terveydenhuoltopalveluihin on henkilöillä, joiden kotikunta on Suomessa. Myös EU:n sinisen kortin haltijoilla ja heidän perheenjäsenillään on oikeus julkisiin terveydenhuoltopalveluihin. Tämän lisäksi kaikilla on oikeus saada kiireellistä sairaanhoitoa. Periaatteessa pysyvän tai jatkuvan oleskeluluvan (P, P-EU ja A) omaavat kolmansien maiden kansalaiset ovat oikeutettuja kotikuntaan. Tilapäisen, vähintään vuoden voimassa olevan oleskeluluvan (B) omaavien kolmansien maiden kansalaisten oikeus kotikuntaan määrittyy tapauskohtaisesti.

### 3.4.2 SAIRAUSETUUDET

Jotta kolmansien maiden kansalaiset saisivat sairausetuuksia, heidän on yleensä oltava palkkatyössä tai harjoitettava elinkeinoa jäsenvaltiossa. Lisäksi heillä on oltava voimassa oleva oleskelulupa (oleskelulupa voi olla pitkä- tai määräaikainen).

### 3.4.3 ÄITIYS- JA ISYYSETUUDET

Jotta kolmansien maiden kansalaisilla olisi oikeus äitiysetuuksiin, heidän on yleensä oltava palkkatyössä tai harjoitettava elinkeinoa jäsenvaltiossa. Lisäksi heillä on oltava voimassa oleva oleskelulupa (oleskelulupa voi olla pitkä- tai määräaikainen).

Joissakin jäsenvaltioissa (**Bulgaria**<sup>107</sup>, **Unkari**<sup>108</sup>, **Liettua**<sup>109</sup>) vain pitkään oleskelleilla henkilöillä tai

<sup>104</sup> Suomessa maahanmuuttajille tarjotaan taloudellista tukea (eli kotoutumistukea), jotta heidän toimeentulonsa olisi turvattu kotoutumissuunnitelman mukaisiin toimenpiteisiin osallistumisen aikana. Kotoutumistuki on työmarkkinatukea tai toimeentulotukea.

<sup>105</sup> Tšekissä sopimusperusteisesta sairausvakuutuksesta voidaan kuitenkin sulkea pois osa-alueita, joita julkinen sairausvakuutus kattaa.

<sup>106</sup> Tämä on kuitenkin muuttumassa Isossa-Britanniassa. Muutoksiin on ryhdytty, koska maahanmuuttolain myötä useimpien määräaikaisen oleskeluluvan omaavien kolmansien maiden kansalaisten, jotka asuvat Isossa-Britanniassa yli kuusi kuukautta, on maksettava terveydenhoidosta lisämaksu.

<sup>107</sup> Liittyy luontoisuuksiin ja tukeen vakuuttamattomille äideille.

<sup>108</sup> Liittyy synnytyssavustuksiin.

<sup>109</sup> Liittyy avustukseen, joka myönnetään raskaana oleville naisille, joilla ei ole oikeutta äitiysrahaan.

niillä, joiden katsotaan olevan **vakinaisia, varsinaisia tai pysyviä asukkaita (Ruotsi, Suomi)**, on oikeus joihinkin äitiysetuuksiin. Esimerkiksi **Suomessa** äitiys-, isyys- ja vanhempainrahaa myönnetään asumisen perusteella, ja ne ovat yleensä pysyvän tai jatkuvan oleskeluluvan hakijoiden saatavilla. Tilapäisen oleskeluluvan omaavien oikeus näihin etuuksiin määrittyy tapauskohtaisesti. **Irlannissa** vakituisen asuinpaikan ehto koskee luontoissuorituksia, muttei muita etuuksia. Kolmansien maiden kansalaisten odotetaan asuvan valtiossa hakemuksensa keston ajan.

**Virossa** tilapäisen oleskeluluvan omaavilla kolmansien maiden kansalaisilla on oikeus näihin etuuksiin, jos he ovat ulkomaalaislain tai Euroopan yhteisön kansalaisuutta koskevan lain perusteella Virossa pysyvästi asuvia henkilöitä. **Maltalla** vain tietyillä kolmansien maiden kansalaisten luokilla on oikeus äitiys- ja isyysetuuksiin: pitkään oleskelleilla henkilöillä, pakolaisaseman omaavilla, työntekolisenssin omaavilla, Euroopan sosiaaliseen peruskirjaan kuuluvien maiden kansalaisilla ja niillä kolmansien maiden kansalaisilla, jotka ovat naimisissa EU-kansalaisen kanssa.

### 3.4.4 VANHUUSELÄKKEET JA -ETUUKSET

Tähän tutkimukseen osallistuneista 25 jäsenvaltiosta 21:ssä kolmansien maiden kansalaisten, jotka haluavat hakea vanhuuseläkettä tai -etuuksia, ei tarvitse täyttää mitään maahanmuuttoon liittyviä ehtoja lukuun ottamatta sitä, että heillä on oltava voimassa oleva oleskelulupa. Poikkeuksena ovat **Italia** ja **Malta**, joissa kolmansien maiden kansalaisilla on oltava pitkäaikainen oleskelulupa (Maltalla tämä ei tosin päde vakuutusmaksuihin perustuvaan vanhuuseläkkeeseen). Myös kolmannen maan kansalaisen oleskeluluvan tyyppi ja voimassaoloaika voivat vaikuttaa hänen oikeuteensa saada asumisperusteista vanhuuseläkettä **Suomessa** (kansaneläkejärjestelmän vanhuuseläke ja takueläke). Suomessa työeläkejärjestelmään ei kuitenkaan liity työntekijöihin kohdistuvaa asumisedellytystä. Oikeus eläkkeeseen perustuu ainoastaan ansiotyöhön. **Isossa-Britanniassa** kuka tahansa tarpeeksi vakuutusmaksuja maksanut henkilö voi hakea vakuutusmaksuihin perustuvaa eläkettä. Verovaroihin perustuvaa eläkehyvitystä saadakseensa niiden kolmansien maiden kansalaisten, joilla on oikeus julkisista varoista rahoitettaviin etuuksiin, on täytettävä vakinaisen asuinpaikan selvityksen ehdot.

### 3.4.5 PERHE-ETUUKSET

Joissakin tähän tutkimukseen osallistuneissa maissa (**Alankomaat, Belgia, Italia, Ranska, Slovenia ja Viro**) perhe-etuuksiin ei kohdistu maahanmuuttoon liittyviä ehtoja lukuun ottamatta sitä, että hakijalla on oltava voimassa oleva oleskelulupa.

Niissä jäsenvaltioissa, joissa on maahanmuuttoon liittyviä ehtoja, ne liittyvät yleensä vaatimukseen tietynlaisesta oleskeluluvasta tai tietynlaisesta työhistoriasta. **Puolassa** tuli voimaan uusi lainsäädäntö 1.5.2014, minkä jälkeen vaaditaan pitkäaikaista oleskelulupaa tai tiettyntyyppistä tilapäistä oleskelulupaa, mukaan luettuna ne luvat, joita myönnetään työskentelemään oikeutetuille ulkomaalaisille (jos työlupa on myönnetty yli kuudeksi kuukaudeksi) tai henkilöille, joilla ei tarvitse olla työlupaa (opiskelijoihin lukuun ottamatta).

Kuten osiossa 2 mainittiin, kymmenessä jäsenvaltiossa, joissa on verovaroihin perustuvia perhe-etuuksia, nämä etuudet rajoitetaan koskemaan sellaisia henkilöitä, joilla on pitkäaikainen tai pysyvä oleskelulupa tai EU:n sininen kortti tai jotka ovat tutkijoihin (**Bulgaria, Iso-Britannia, Latvia, Liettua, Luxemburg, Malta, Slovakia<sup>110</sup>, Slovenia, Tšekki ja Unkari**).

Toisissa jäsenvaltioissa, kuten **Irlannissa, Itävallassa, Kyproksella, Luxemburgissa, Ruotsissa ja Suomessa**, kolmansien maiden kansalaisilla ei tarvitse olla pitkäaikaista oleskelulupaa (ainakaan kaikenlaisia perhe-etuustyyppisiä varten). Näissä jäsenvaltioissa perhe-etuuksiin liittyy kuitenkin muita ehtoja, jotka koskevat erityisesti kolmansien maiden kansalaisia:

- ▶ **Itävallassa** kolmansien maiden kansalaisten on osoitettava, että he asuvat maassa vakinaisesti (katso tämän synteesiraportin osio 4).
- ▶ **Kyproksella** kolmansien maiden kansalaisten on täytynyt asua maassa vakinaisesti vähintään kolmen viime vuoden ajan ja heidän oleskelulupansa on täytynyt olla voimassa tämän ajan.
- ▶ **Ruotsissa ja Suomessa<sup>111</sup>** kolmansien maiden kansalaisilla on oltava vähintään vuoden voimassa oleva oleskelulupa. Lisäksi Suomessa on tapauskoh-

<sup>110</sup> Slovakiassa vain jotkin näistä etuuksista on rajoitettu koskemaan pitkäaikaisen oleskeluluvan omaavia henkilöitä.

<sup>111</sup> Suomessa oleskeluluvan tyyppi ja voimassaoloaika otetaan huomioon, kun arvioidaan, onko asuminen Suomessa vakinaista (mikä takaa oikeuden perhe-etuuksiin ja muuhun asumisperusteiseen sosiaaliturvaan).

taisesti voitava olettaa, että he aikovat asua maassa vakinaisesti, ja Ruotsissa tapauskohtaisesti voitava olettaa, että he aikovat asua maassa ainakin yhden vuoden.

► **Saksassa** ne kolmansien maiden kansalaiset (esimerkiksi kausityöntekijät), joille on myönnetty tilapäinen, ei-jatkettava oleskelulupa, eivät voi hakea etuuksia.

► **Irlannissa** kolmansien maiden kansalaisten<sup>112</sup> on tiettyjä perhe-etuuksia saadakseen todistettava kirjallisesti kuuden kuukauden välein, että heillä on töitä. Irlannin kansalaisille tehdään tässä yhteydessä vain satunnaistestejä.

► **Luxemburgissa** kolmannen maan kansalaisen lapsella on oltava voimassa oleva oleskelulupa, jotta hänen vanhempansa voivat hakea perhe-etuuksia.<sup>113</sup> Kolmansien maiden kansalaisten on myös täytynyt työskennellä samalle työnantajalle vähintään vuoden ajan ennen vanhempainvapaata. Jälkimmäinen ehto ei koske muita perhe-etuuksia.

### 3.4.6 TYÖTTÖMYYSETUDET

Yksitoista jäsenvaltiota (**Bulgaria, Iso-Britannia, Italia, Itävalta, Luxemburg, Malta, Puola, Saksa, Slovenia, Suomi** ja **Tšekki**) ilmoittaa maahanmuuttoon liittyvistä lisäehdoista. Vaikka esimerkiksi **Tšekissä** oikeus vakuutusmaksuihin perustuu etuuksiin määräytyy yleensä suoritettujen vakuutusmaksujen maksuajan mukaan, tämä ei koske työttömyysetuuksia. Oikeus vakuutusmaksuihin perustuu työttömyysetuuksiin määräytyy oleskeluluvan tyyppin mukaan. Oikeuden saavat vain vakituiset asukkaat, EU:n sinisen kortin haltijat ja henkilöt, joiden oleskeluluvan peruste on perheen yhdistäminen EU-kansalaisen kanssa. Myös **Sloveniassa** kolmansien maiden kansalaisilla on oikeus työttömyysetuuksiin, jotka on rahoitettu sekä verovaroin että vakuutusmaksuin, jos heillä on tietyn tyyppinen oleskelulupa.

**Itävallassa** ja **Saksassa** kolmansien maiden kansalaisilla on oikeus työttömyysetuuksiin, jos heillä

on oikeus päästä työmarkkinoille. **Bulgariassa** vaaditaan lyhytaikainen, pidennetty tai pitkäaikainen oleskelulupa. **Italiassa** vaaditaan oleskelulupa, joka on voimassa 1–2 vuotta (tai kausityöntekijöiden tapauksessa lyhyemmän ajan).

Muita vaatimuksia ovat esimerkiksi voimassa oleva oleskelulupa (**Espanja, Luxemburg**), todistus oleskelustuksesta (**Malta**), pitkäaikainen oleskelulupa, tietyn tyyppiset tilapäiset oleskeluluvat tai työviisumi (**Puola**), henkilökohtainen työlupa, joka on voimassa kolme vuotta tai määräämättömän ajan (**Slovenia**) ja vakinaista asuinpaikkaa koskevan testin läpäiseminen verovaroihin perustuvan työnhakijoiden avustuksen saamiseksi<sup>114</sup> (**Iso-Britannia**).

**Suomessa** työttömyysetuuksien saaminen edellyttää muun muassa, että työtön rekisteröityy työnhakijaksi. Työnhakijaksi voidaan rekisteröidä ulkomaalainen, jolle on myönnetty pysyvä (P) tai pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen EY-oleskelulupa (P-EU) sekä henkilö, jolla on oikeus ansiotyöhön myönnetyn jatkuvan (A) tai tilapäisen (B) oleskeluluvan nojalla, kunhan oleskelulupa ei liity työnantajaan koskevia rajoituksia.<sup>115</sup>

### 3.4.7 VÄHIMMÄISTOIMEENTULO

Kolmetoista jäsenvaltiota (**Belgia, Bulgaria, Irlanti, Iso-Britannia, Itävalta, Kypros, Liettua, Luxemburg, Portugali, Puola, Ruotsi, Saksa** ja **Slovenia**) ilmoittaa maahanmuuttoon liittyvistä lisäehdoista. Nämä ehdot liittyvät vaatimukseen tietynlaisesta oleskeluluvasta, oleskeluoikeudesta tai viisumista.

► **Itävallassa** kolmansien maiden kansalaisilla on oltava pysyvä oleskelulupa (direktiivin 2003/109/EY mukaisesti).

► **Belgiassa** ja **Liettuassa** henkilön on joitakin tämän sosiaaliturvahaaran etuuksia saadakseen rekisteröidyttävä väestörekisteriin. Tämä on mahdollista vain maassa pysyvästi oleskeleville henkilöille.<sup>116</sup> Kaikilla maassa laillisesti asuvilla henkilöillä on kuitenkin oikeus muihin tämän sosiaaliturvahaaran etuuksiin.

<sup>112</sup> Myös ETA-kansalaisia testataan.

<sup>113</sup> Ainoa poikkeus tästä säännöstä on rajat ylittävää työtä tekevien kolmansien maiden kansalaisten lapset.

<sup>114</sup> Kuka tahansa vakuutusmaksuja kerryttänyt henkilö voi saada oikeuden vakuutusmaksuihin perustuvaan työnhakijoiden avustukseen.

<sup>115</sup> Suomen nykyisen lainsäädännön mukaan kolmannen maan kansalaisella ei joissakin tilanteissa ole oikeutta työttömyysetuuteen, koska hänen ei katsota asuvan maassa vakinaisesti – vaikka hän maksaisi työssä ollessaan työttömyysvakuutusmaksuja. Tämä ongelma koskee lähinnä suoraan kolmansista maista Suomeen tulevia henkilöitä. Vastaava tilanne voi syntyä myös silloin, kun henkilöllä on ollut asianmukainen, Suomessa työskentelyn mahdollistava oleskelulupa, mutta hän ei voi työttömäksi jäätään rekisteröityä työnhakijaksi oleskelulupansa työnantajakohtaisuuden vuoksi.

<sup>116</sup> Belgiassa määräaikaisen oleskeluluvan omaavat kolmansien maiden kansalaiset rekisteröidään ulkomaalaisten rekisteriin. Heillä on oikeus joihinkin samoihin vähimmäistoimeentuloetuuksiin kuin belgialaisilla ja pysyvästi maassa oleskelevilla, mutta ei kaikkiin (saatavilla olevat summat ovat kuitenkin samat).



▶ **Bulgariassa, Latviassa, Puolassa ja Sloveniassa** vaaditaan pitkäaikainen oleskelulupa, kun taas **Kyproksella** ja **Puolassa** pitkäaikainen oleskelulupa voi olla myös toisen jäsenvaltion myöntämä (direktiivin 2003/109/EY mukaisesti) edellyttäen, että Puola ja Kypros ovat myöntäneet myös määräaikaisen oleskeluluvan.

▶ **Bulgariassa** kolmannen maan kansalaisen on vähimmäistoimeentuloa hakiessaan suoritettava yhteiskuntapalvelua neljä tuntia viikossa 14 päivän ajan.

▶ **Luxemburgissa** ja **Portugalissa** sovelletaan ikävaatimuksia (**Luxemburgissa** hakijan on oltava 25-vuotias ja asunut Luxemburgissa yhtäjaksoisesti viisi vuotta viimeisen 20 vuoden aikana).

---

## 4 Hallintokäytännöt, jotka vaikuttavat kolmansien maiden kansalaisten oikeuteen sosiaaliturvaan

### KESKEISET HAVAINNOT

Kuudessa jäsenvaltiossa kolmansien maiden kansalaisten oikeutta tiettyihin sosiaaliturvaetuuksiin ei arvioida harkinnanvaraisesti, vaan päätös perustuu ainoastaan kansallisen lainsäädännön säännöksiin. Useimmissa jäsenvaltioissa harkintavaltaa kuitenkin käytetään eri tavoin:

- ▶ Yhdessä jäsenvaltiossa käytetään harkinnanvaraisia kriteereitä, kun määritetään sekä kolmansien maiden että jäsenvaltion kansalaisten oleskelustatus. Tämä pätee erityisesti verovaroiin rahoitettujen etuuksien myöntämiseen.
- ▶ Kahdessa jäsenvaltiossa harkintavaltaa voidaan käyttää tiettyjen sosiaaliturvaetuuksien (perhe- ja työttömyysetuuksien) kelpoisuusehtojen soveltamatta jättämisessä. Tämä koskee yhtä lailla kolmansien maiden ja jäsenvaltion kansalaisia.
- ▶ Kahdeksassa jäsenvaltiossa harkintavaltaa voidaan käyttää varallisuusselvityksen yhteydessä kansallisuudesta riippumatta, kun myönnetään verovaroin rahoitettuja etuuksia.
- ▶ Yhdessä jäsenvaltiossa harkintavaltaa käytetään tilanteessa, jossa päätetään hätäavun myöntämisestä kolmansien maiden kansalaisille, jotka ovat saapuneet jäsenvaltioon saadakseen etuuksia.
- ▶ Pääasiassa jäsenvaltiot käyttävät harkintavaltaa arvioidessaan varallisuusselvitystä edellyttävien ja verovaroin rahoitettujen etuuksien hakemuksia. Vakuutusmaksuihin perustuvien etuuksien yhteydessä käytetään harvoin harkintavaltaa.

Vaikka useimpia harkinnanvaraisia kriteereitä sovelletaan samalla tavoin kaikkiin hakijoihin – olivatpa he jäsenvaltion tai kolmansien maiden kansalaisia –, ne kuitenkin usein aiheuttavat enemmän hankaluuksia kolmansien maiden kansalaisille.

Useimmissa harkinnanvaraisia kriteereitä soveltavissa jäsenvaltioissa on kehitetty menettelyohjeita ja koulutusta (esimerkiksi säännöksiä, joukkokirjeitä, ohjeita, tilapäistukea ja koulutusta) päätöksen tekeville virkamiehille.

Valtaosassa jäsenvaltioista tiettyjen sosiaaliturvaetuuksien – etenkin vähimmäistoimeentulon – hakeminen voi vaikuttaa kielteisesti maahanmuuttajien juridiseen asemaan jatko-oleskelulupamenettelyissä, kansalaistamisessa ja perheen yhdistämisessä. Joissakin tapauksissa toimeentulotuen hakeminen saattaa aiheuttaa jatko-oleskelulupa-, kansalaistamis- ja perheen yhdistämishakemusten hylkäämisen.

Useimmissa jäsenvaltioissa on tarjolla käänös-, tulkkaus- ja tiedotuspalveluja sekä muita tukimuotoja sosiaaliturvaa hakevien kolmansien maiden kansalaisten tueksi.

Tässä osiossa tutkitaan erilaisia hallintokäytäntöjä, jotka voivat suoraan tai epäsuorasti vaikuttaa kolmansien maiden kansalaisten oikeuteen saada sosiaaliturvaetuuksia. Näitä ovat muun muassa seuraavat hallintokäytännöt: (i) soveltavatko päätöksen tekevät virkamiehet harkintavaltaa määrittäessään kolmansien maiden kansalaisten kelpoisuutta tiettyjen etuuksien osalta, kun tilannetta verrataan jäsenvaltion kansalaisiin, ja millä tavoin he harkintavaltaa soveltavat, (ii) vaikuttaako sosiaaliturvaetuuksien hakeminen kolmansien maiden kansalaisten juridiseen asemaan, kuten jatko-oleskelulupiin, kansalaistamiseen ja perheen yhdistämiseen silloin, kun näihin vaikuttaa henkilön kyky elättää itsensä ja (iii) onko sosiaaliturvaetuuksia tai -palveluja hakevien kolmansien maiden kansalaisten saatavilla käännot tai tulkkauksipalveluita tai muita tukimuotoja.

#### 4.1 HARKINNANVARAISET EHDOT KELPOISUUTTA MÄÄRITETTÄESSÄ

Yksi haasteista, joita jäsenvaltiot kohtaavat pannaan sosiaaliturvalainsäädäntöä täytäntöön, on tarve käyttää yhtenäisiä kelpoisuussääntöjä, joissa kuitenkin otetaan huomioon yksittäisten hakijoiden erilaiset olosuhteet.

Useat jäsenvaltiot ovat vastanneet tähän haasteeseen ottamalla käyttöön harkinnanvaraisia ehtoja eli ehtoja, joiden pohjalta päätöksen tekevät ja hakemuksia käsittelevät virkamiehet voivat käyttää harkintavaltaa määrittäessään, täytyvätkö kelpoisuusehdot, ja samalla ottaa huomioon hakijan henkilökohtaiset olosuhteet. Päätöksen tekevien virkamiesten harkintavalta rajoittuu yleensä siihen, että he voivat soveltaa tiettyjä asiaankuuluvan lainsäädännön sääntöjä, jotka ovat tarkoituksellisen joustavia. Tämä joustavuus voi olla erityisen hyödyllistä kolmansien maiden kansalaisten sosiaaliturvahakemuksia käsiteltäessä, koska maahanmuuttajien olosuhteet saattavat vaihdella suuresti. Harkintavaltaa käytetään usein kuitenkin myös valtaväestön sosiaaliturvahakemuksia käsiteltäessä. Tässä osiossa tarkastellaan myös toimia, joihin jäsenvaltiot ovat ryhtyneet taatakseen harkinnanvaraisten ehtojen yhtenäisen soveltamisen. Tällaisia toimia ovat esimerkiksi koulutuksen, ohjeiden ja muunlaisen opastuksen tarjoaminen päätöksen tekeville virkamiehille.

Useissa jäsenvaltioissa (**Espanjassa, Italiassa, Latviassa, Liettuassa, Luxemburgissa ja Ranskassa**) ei käytetä harkinnanvaraisia ehtoja sosiaaliturvahakemuksia arvioitaessa. Näissä jäsenvaltioissa hakemukset arvioidaan kansallisessa lainsäädännössä määrättyjen perusteellisten kriteerien perusteella. Esimerkiksi **Italiassa** erityistapauksissa, joissa yksilön kelpoisuutta ei voida määrittää, ratkaisijaksi kutsutaan toimivaltainen tuomari.

Useimmissa jäsenvaltioissa (**Alankomaissa, Belgiassa, Bulgariassa, Irlannissa, Isossa-Britanniassa, Itävallassa, Kyproksella, Maltalla, Portugalissa, Puolassa, Ruotsissa, Saksassa, Slovakiassa, Sloveniassa, Suomessa, Tšekissä, Unkarissa ja Virossa**) joihinkin tai kaikkiin etuuksiin liittyvät kelpoisuussäännöt antavat päätöksen tekeville virkamiehille oikeuden käyttää jonkin verran harkintavaltaa. Liitteessä 4 on yleiskatsaus eri sosiaaliturvaetusluokkien yhteydessä käytetyistä harkinnanvaraisista elementeistä eri jäsenvaltioissa.

**Alankomaissa** harkintavaltaa sovelletaan jokaiseen tämän tutkimuksen osiossa 3 käsiteltyyn MISSOCin sosiaaliturvahaaraan (terveydenhoitoon, sairaus-etuuksiin, äitiys- ja isyysetuuksiin, vanhuuseläkkeisiin ja -etuuksiin, perhe-etuuksiin, työttömyysetuuksiin ja vähimmäistoimeentuloon).

**Suomessa** päätöksen tekevät virkamiehet eivät käytä harkintavaltaa yksittäisiä sosiaaliturvahakemuksia arvioidessaan. Sen sijaan harkintavaltaa käytetään jo varhaisemmassa vaiheessa, kun määritetään, asuuko hakija Suomessa vakinaisesti vai tilapäisesti. Tämä määrittäminen vaikuttaa puolestaan hakijan oikeuteen saada Suomen asumisperusteisia sosiaaliturvaetuuksia (jotka muodostavat merkittävän osan kaikista sosiaaliturvaetuuksista).<sup>117</sup>

Pääasiassa jäsenvaltiot käyttävät harkintavaltaa arvioidessaan varallisuusselvitystä edellyttävien ja verovaroin rahoitettujen etuuksien hakemuksia. Vakuutusmaksuihin perustuvien etuuksien yhteydessä käytetään harvoin harkintavaltaa, sillä oikeus niihin perustuu yleensä tarkasti mitattaviin kriteereihin, kuten kertyneiden maksujen kuukausimäärään. Poikkeuksiakin on esimerkiksi **Virossa**, jossa arvioidaan, myönnetäänkö (vakuutusmaksuihin perustuvia) työttömyysetuuksia henkilöille, jotka ovat työkennelleet ulkomailla.

<sup>117</sup> Poikkeuksena on vähimmäistoimeentulon alainen toimeentulotuki, johon liittyy varallisuusselvitys ja joka on siten harkinnanvarainen.

Päätöksen tekevät virkamiehet voivat soveltaa harkintavaltaa useissa tapauksissa, kun sosiaaliturvahakemuksia arvioidaan. Tällaisia tapauksia ovat muun muassa

▶ hakijan oleskelustatuksen arviointi (eli kuinka vahva side hakijalla on maahan) (**Alankomaat, Irlanti, Iso-Britannia, Itävalta, Kypros, Malta, Puola, Ruotsi, Saksa<sup>118</sup>, Suomi, Viro**)

▶ kelpoisuusehtojen soveltamatta jättämistä koskevat päätökset (**Belgia, Tšekki**)

▶ tiettyihin etuuksiin liitetyn varallisuusselvityksen hallinnointi (**Belgia, Bulgaria, Portugali, Puola, Slovakia, Slovenia, Suomi, Unkari, Viro**)

▶ tilanne, jossa päätetään hätäavun myöntämisestä henkilöille, jotka ovat saapuneet jäsenvaltioon ainoastaan saadakseen sosiaalietuuksia (**Saksa**).

Jokaista edellä mainittua tapausta käsitellään tarkemmin jäljempänä tässä osiossa.

#### 4.1.1 HARKINTAVALTA HAKIJAN OLESKELUSTATUSTA ARVIOITAESSA

Useissa jäsenvaltioissa (**Alankomaissa, Irlannissa, Isossa-Britanniassa, Itävallassa, Kyproksella, Maltalla, Puolassa, Ruotsissa, Saksassa<sup>119</sup>, Suomessa ja Virossa**) sovelletaan harkintavaltaa sosiaaliturvaetuksia hakevan henkilön oleskelustatusta määritettäessä (eli määritettäessä, kuinka vahva side hakijalla on maahan). Kun määritetään, kuinka vahva side hakijalla on jäsenvaltioon, käytetään erilaisia termejä, kuten vakituinen asuinpaikka (ordinary residence), vakinainen asuinpaikka (usual residence), vakinainen asuinpaikka (habitual residence), keskuspaikka (centre of interest), pysyvä oleskelu (permanent residence) ja keskipiste (focal point).

Termiä vakinainen asuinpaikka (habitual residence) ei ole usein määritelty kansallisessa lainsäädännössä, vaikka asumiskäsitettä käsitteleviä asetuksia (EY) nro 1408/71 (nykyään asetus (EY) nro 883/2004) ja (EY) nro 987/2009 toteutettaessa Euroopan unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöt ovat yhtenäistäneet tapaa, jolla vakinaisen asuinpaikan käsitettä sovelletaan jäsenvaltioissa. Euroopan unionin tuomioistui-

men oikeuskäytännöissä todetaan, että vakinaisen asuinpaikan käsitteen soveltamisessa tulee ottaa huomioon muun muassa asumisen kesto, jatkuvuus ja yleinen luonne, syy tulla jäsenvaltioon ja hakijan keskuspaikka.<sup>120</sup> Euroopan komissio on myös laatinut oppaan, jossa jäsenvaltioille neuvotaan, kuinka vakinainen asuinpaikka selvitetään sosiaaliturvaa varten.<sup>121</sup>

#### Laatikko 7 Asetuksen 987/2009 11 artiklassa säädetyt kriteerit

(a) oleskelun kesto ja jatkuvuus asianomaisten jäsenvaltioiden alueella

(b) henkilön tilanne, mukaan lukien:

(i) harjoitetun toiminnan luonne ja erityispiirteet, erityisesti paikka, jossa toimintaa tavallisesti harjoitetaan, toiminnan pysyvyys tai työsopimuksen kesto

(ii) perheasema ja perhesiteet

(iii) muun kuin ansiotoiminnan harjoittaminen

(iv) opiskelijoiden osalta tulolähde

(v) asumistilanne, erityisesti asunnon vakituisuus

(vi) jäsenvaltio, jossa asianomaisten henkilön verotustarkoituksissa katsotaan asuvan.

Sen mukaan, mitä etuutta haetaan, hakijan on mahdollisesti osoitettava siteensä vahvuus. Tässä yhteydessä voidaan tunnistaa kahdenlaisia harkinnanvaraisia arviointeja:

▶ arviointi, jonka avulla selvitetään hakijan vakituinen asuinpaikka maassa (tässä yhteydessä ei edellytetä, että hakija aikoo asua maassa pysyvästi)

▶ arviointi, jonka avulla selvitetään hakijan pysyvä asuminen maassa tai pysyvä side maahan.

Näitä tarkastellaan jäljempänä.

<sup>118</sup> Saksassa ei kuitenkaan käytetä harkintavaltaa työnhakijoiden perusturvan osalta.

<sup>119</sup> Saksassa ei kuitenkaan käytetä harkintavaltaa työnhakijoiden perusturvan osalta.

<sup>120</sup> On kuitenkin huomattava, että tämä oikeuskäytäntö liittyy EU:n vierastyöläisten asemaan vapaan liikkuvuuden kontekstissa. Asia C-90/97 Swaddling [1999] ECR I-1075, asia C-76/76 Di Paolo [1977] ECR 315, kohdat 17–20 ja asia C-102/91 Knoch [1992] ECR, I-4341, kohdat 21 ja 23.

<sup>121</sup> Käytännön opas sovellettavasta lainsäädännöstä Euroopan unionissa (EU), Euroopan talousalueella (ETA) ja Sveitsissä (Euroopan komissio, joulukuun 2013). Tämä opas liittyy myös EU:n vierastyöläisten asemaan vapaan liikkuvuuden kontekstissa.

### *Harkinnanvarainen arviointi hakijan vakituisen asuinpaikan selvittämiseksi*

Päätöksen tekevät virkamiehet suorittavat tämän tyyppisiä harkinnanvaraisia arviointeja terveydenhoitoon liittyen **Isossa-Britanniassa**<sup>122</sup> ja **Irlannissa** ja toimeentulotukeen liittyen **Puolassa**.

► **Irlannissa** oikeus maksuttomiin terveydenhoitopalveluihin edellyttää *vakituisen asuinpaikan* ehdon täyttymistä, jonka mukaan hakijan on oltava asunut tai aiottava asua valtiossa vähintään vuoden. Todistustaakka on kolmannen maan kansalaisella, jonka on esitettävä tarvittava asiakirjaselvitys.

► **Isossa-Britanniassa** ylähuone on määrittänyt vakituisen asuinpaikan henkilön *asuinpaikaksi erityisessä paikassa tai maassa, jonne hän on asettunut asumaan vapaaehtoisesti ja osana normaalia elämänsä tarkoituksenaan asua lyhyen tai pitkän ajan*.

Vakituinen asuminen voi alkaa heti Isoon-Britanniaan saapumisen jälkeen, eikä kolmansien maiden kansalaisten tarvitse aikoa asua Isossa-Britanniassa pysyvästi ollakseen vakituisia asukkaita.<sup>123</sup>

► **Puolassa** toimeentulotukea hakevalla kolmannen maan kansalaisella on oltava asuinpaikka ja hänen on oleskeltava Puolassa fyysisesti. Tämän varmentamiseksi hakijalle tehdään yhteisöhaastattelu hänen asuinpaikassaan.

### *Harkinnanvarainen arviointi sen selvittämiseksi, asuuko hakija maassa pysyvästi tai onko hänellä pysyvä side maahan*

Useissa jäsenvaltioissa tiettyjen sosiaaliturvaetuuksien hakijoiden on osoitettava, että he asuvat maassa pysyvästi tai että heillä on pysyvä side maahan. Näissä jäsenvaltioissa päätöksen tekevät virkamiehet tekevät arviointeja ja käyttävät harkintavaltaa sen suhteen, onko jäsenvaltio hakijan vakinainen asuinpaikka (habitual residence) (**Alankomaat, Irlanti, Iso-Britannia, Kypros**), keskuspaikka (**Irlanti, Ruotsi**) tai vakinainen asuinpaikka (usual residence) (**Saksa**<sup>124</sup>), asuuko hakija valtiossa vakinaisesti (**Suomi**), onko valtio hakijan keskipiste (**Viro**) tai kiinteä asuinpaikka (**Malta**).

**Alankomaissa, Irlannissa, Isossa-Britanniassa, Itävallassa ja Kyproksella** selvitetään vakinainen asuinpaikka (Habitual Residence Test, HRT)<sup>125</sup>, jotta voitaisiin määrittää, onko hakijan ja jäsenvaltion, josta maksua haetaan, välillä läheistä sidettä.

► **Ruotsissa** asumisperusteisten sosiaaliturvaetuuksien myöntäminen hakijalle edellyttää, että Ruotsin vakuutuskassa arvioi useiden tekijöiden perusteella, onko Ruotsi hakijan keskuspaikka ja todellinen asuinpaikka.

► **Suomessa** valtaosa sosiaaliturvaetuuksista on asumisperusteisia, joten päätöksen tekevien virkamiesten on käytettävä harkintavaltaa määrittämiseen, asuuko henkilö vakinaisesti Suomessa. Harkintavaltaa käyttävät eri viranomaiset, kuten Kela ja kunnalliset viranomaiset, sen mukaan, mistä sosiaaliturvaetuuden tyyppistä on kyse.

► **Virossa** tilanne on se, että jos työttömyysvakuutusetuuden hakija on työskennellyt toisessa maassa, hakemusta käsiteltäessä käytetään harkintavaltaa määritettäessä, onko Viro hakijan *keskipiste*.

► **Saksassa** tiettyntyyppisiin sosiaaliturvaetuuksiin liittyy vaatimus vakinaisesti asuinpaikasta, joten hakijan henkilökohtaisten olosuhteiden on osoitettava, ettei hänen asuminensa ole luonteeltaan tilapäistä.

► **Maltalla** hakijan asuinpaikka arvioidaan useiden asiakirjojen perusteella, jotka todistavat, että hakijalla on kiinteä asuinosoite.

Jotta hakijan asumisstatus pystytään määrittämään, voidaan arvioida useita hakijan henkilökohtaisiin olosuhteisiin liittyviä tekijöitä. **Alankomaissa** ja **Kyproksella** vakinainen asuinpaikka selvitetään asetuksen nro 987/2009 11 artiklan kriteerien mukaisesti. Kyseisessä artiklassa säädetään sosiaaliturvajärjestelmien koordinoitua koskevan asetuksen (EY) nro 883/2004 täytäntöönpanomenettelystä. Sosiaaliturvajärjestelmien koordinointiin liittyviä seikkoja esiteltiin aiemmin laatikossa 7.

**Irlannissa, Isossa-Britanniassa, Puolassa, Ruotsissa, Suomessa** ja **Virossa** hakijan henkilökohtaiset olosuhteet määritetään useiden tekijöiden avulla, jotka esitellään jäljempänä taulukossa 6

<sup>122</sup> Tämä on kuitenkin muuttumassa Isossa-Britanniassa. Kun maahanmuuttolaissa (annettu 14.5.2014) määritellyt muutokset on pantu täysimääräisesti täytäntöön, useimmat määräaikaisten oleskeluluvan omaavat, yli kuusi kuukautta Isossa-Britanniassa oleskelevat kolmansien maiden kansalaiset joutuvat maksamaan lisämaksun. Vain pysyvästi asukkailla ja niillä, joille on myönnetty pakolaisasema tai humanitaarista suojelua, on oikeus ilmaiseen terveydenhoitoon – ei niinkään niillä, joita pidetään vakituksina asukkaina. Näitä muutoksia ollaan parhaillaan panemassa täytäntöön.

<sup>123</sup> Vaikka tämä onkin muuttumassa terveydenhoidon piirissä, Ison-Britannian verovaroihin perustuviin perhe-etuuksiin sovelletaan yhä sääntöä, jonka mukaan tarkistetaan, onko hakija vakituinen asukas.

<sup>124</sup> Saksassa ei kuitenkaan käytetä harkintavaltaa työnhakijoiden perusturvan osalta.

<sup>125</sup> Vakinaisen asuinpaikka selvitetään myös/pääosin EU-kansalaisilta rajat ylittävissä tapauksissa.

## Taulukko 6 Esimerkkejä asuinpaikkaa selvitetessä huomioon otettavista tekijöistä

Tekijät	Jäsenvaltiot
Oleskelun (suunniteltu) kesto jäsenvaltiossa	Irlanti, Iso-Britannia, Ruotsi, Suomi, Viro
Perhesiteet	Irlanti, Iso-Britannia, Puola, Ruotsi, Suomi
Ammattitoiminnan harjoittaminen	Irlanti, Iso-Britannia, Puola, Ruotsi
Työsopimuksen kesto	Irlanti, Iso-Britannia, Ruotsi, Suomi, Viro
Todisteet kotoutumisesta yhteiskuntaan, esimerkiksi jonkin yhdistyksen jäsenyys	Irlanti, Iso-Britannia
Kiinteistön omistaminen jäsenvaltiossa	Irlanti, Iso-Britannia
Kiinteistön omistaminen alkuperämaassa	Irlanti, Iso-Britannia
Alkuperämaasta lähdön / jäsenvaltioon tuleminen syyt	Iso-Britannia, Viro
Läheiset henkilökohtaiset ja ammatilliset yhteydet asuinvaltioon	Irlanti, Iso-Britannia, Puola, Viro
Asema veronmaksajana jäsenvaltiossa	Suomi

### 4.1.2 HARKINTAVALTA SOSIAALITURVAETUUKSIEN KELPOISUUSEHTOJEN SOVELTAMATTA JÄTTÄMISESSÄ

Harkintavaltaa voidaan käyttää tiettyjen sosiaaliturvaetuuksien kelpoisuusehtojen soveltamatta jättämisessä (**Belgia** ja **Tšekki**). Molemmissa jäsenvaltioissa tämä mahdollisuus koskee yhtä lailla sekä kolmansien maiden että jäsenvaltioiden kansalaisia. Jäljempänä esitellyt esimerkit osoittavat, kuinka tämä mahdollisuus voi olla tärkeä erityisesti kolmansien maiden kansalaisille:

► Esimerkiksi **Belgiassa** sosiaaliministeriöllä on harkintavaltaa myöntää poikkeuksia tiettyihin perheetuuksien ehtoihin, *esimerkiksi siihen, että lapsen olisi täytynyt kasvaa Belgiassa, että lapsella ja edunsaajaperheenjäsenellä olisi oltava yhteys tai että lapsi olisi koulutettava Belgiassa.*

► **Tšekissä** työ- ja sosiaaliministeriö voi jättää ehtoja soveltamatta, jotta hakijat saisivat perhe- ja sijaishoitoetuuksia (se voi esimerkiksi jättää soveltamatta ehtoa, että kolmannen maan kansalaisen pitäisi olla pitkään oleskellut henkilö).

### 4.1.3 HARKINTAVALLAN KÄYTTÄMINEN VARALLISUUSSELVITYKSESSÄ VEROVAROIHIN PERUSTUVIEN ETUUKSIEN MYÖNTÄMISEKSI

Joissakin jäsenvaltioissa (**Belgiassa, Bulgariassa, Portugalissa, Puolassa, Sloveniassa, Suomessa, Unkarissa ja Virossa**) harkintavaltaa sovelletaan, kun arvioidaan, onko henkilöllä oikeus verovaroihin perustuviin, varallisuusselvitystä edellyttäviin etuuksiin. Tätä harkintavaltaa ei kuitenkaan käytetä erityisesti vain maahanmuuttoon liittyen. Tällöin kyseessä on yleensä etuuksien luonteen edellyttämä yleinen arviointi, jossa arvioidaan henkilön taloudellista tilannetta kansallisuudesta riippumatta. Arviointi koskee siis sekä jäsenvaltion että kolmansien maiden kansalaisia, joilla on oikeus tiettyihin etuuksiin.

► **Belgiassa** tätä testiä kutsutaan sosiaalisesti tutkimukseksi, jossa sosiaalityöntekijä arvioi tosiseikkoja hakijan taloudellisen tilanteen määrittämiseksi.

► **Bulgariassa ja Puolassa** toimeentulotukilaitoksen tai paikallisten toimeentulotukikeskusten sosiaalityöntekijät ovat vastuussa sosiaalietuuksiin oikeuttavien edellytysten täyttymisen tarkistamisesta. Tässä yhteydessä sosiaalityöntekijät tarkistavat hakijan ja/tai perheen kodin, käyvät läpi asiakirjoja ja keräävät tietoja.

► **Virossa** arvioidaan henkilön varallisuus ja harkitaan, riittääkö se toimeentulon takaamiseksi. Tässä varallisuuden arvo ei ole niin merkittävä kuin varallisuuden mahdollisesti tuottamien tulojen arvo.

## Taulukko 7 Esimerkkejä varallisuutta selvitetessä huomioon otettavista tekijöistä

Tekijät	Jäsenvaltiot
Henkilökohtaiset ja/tai perheen tulot	Belgia, Bulgaria, Portugali, Puola, Slovenia, Suomi, Unkari, Viro
Asumistilanne	Belgia, Portugali, Puola
Kiinteistön omistaminen	Belgia, Bulgaria, Portugali, Puola, Suomi, Viro
Varallisuus	Belgia, Suomi, Viro
Perheasema	Belgia, Bulgaria, Portugali, Puola, Slovenia, Unkari
Terveystilanne	Belgia, Bulgaria, Puola, Slovenia
Työllisyystilanne	Belgia, Bulgaria, Puola
Koulutustilanne	Bulgaria
Ikä	Bulgaria
Työskentelyhalukkuus	Belgia, Viro
Muut henkilökohtaiset olosuhteet	Bulgaria, Puola

#### 4.1.4 HARKINTAVALLAN KÄYTTÄMINEN TILANTEESSA, JOSSA PÄÄTETÄÄN HÄTÄÄVUN MYÖNTÄMISESTÄ HENKILÖILLE, JOTKA OVAT SAAPUNEET JÄSENVALTIOON SAADAKSEEN SOSIAALIETUUKSIA

**Saksassa** joitakin sosiaaliturvaetuuksia ei voi haakea, jos maahantulon tarkoituksena on ollut sosiaaliturvaetuksien saaminen tai jos oleskeluoikeus on ainoastaan työnhakua varten. Kansallisen juridiikan mukaan henkilöllä, joka on saapunut maahan tarkoituksenaan saada sosiaaliturvaetuksia, on oikeus taloudelliseen hätäapuun, jolla katetaan alkuperämaahan palaamisen matkakulut. Harkinnanvarainen päätös hätäavun antamisesta perustuu kokonaisolosuhteisiin (esimerkiksi siihen, onko henkilöllä perheenjäseniä, joilla on oikeus jäädä Saksaan) ja muihin tekijöihin (esimerkiksi aiemman oleskelun keston, terveydentilaan ja matkustusmahdollisuuteen). Avun antamisen edellytyksenä on myös se, ettei henkilöllä ole oikeutta työnhakijoiden perusturvaan.

## 4.2 Menettelyohjeet päätöksen tekeville virkamiehille, jotka ovat vastuussa harkinnanvaraisten kriteerien soveltamisesta

Useat jäsenvaltiot (**Alankomaat, Belgia, Bulgaria, Irlanti, Iso-Britannia, Italia, Portugali, Puola, Ruotsi, Slovenia, Suomi, Tšekki ja Viro**) antavat päätöksen tekeville virkamiehille menettelyohjeita harkinnanvaraisten kriteerien yhtenäisestä soveltamisesta. Menettelyohjeet voivat olla säännöksiä, joukkokirjeitä, ohjeita, koulutusta ja tilapäistukea sekä verkkoresursseja.

### *Säännökset ja joukkokirjeet*

**Belgiassa, Irlannissa, Italiassa ja Virossa** päätöksen tekeviä virkamiehiä ohjeistetaan joukkokirjeillä, jotka neuvovat harkinnanvaraisten kriteerien soveltamisessa. **Belgiassa** ministeriöiden joukkokirjeet sisältävät luettelon työttömyysetuuksia koskevien kelpoisuussääntöjen yleisistä poikkeuksista. **Virossa** ollaan laatimassa asiaankuuluvia juridisia säännöksiä selittäviä muistioita tukimateriaaliksi.

Sekä **Italiassa** että **Virossa** joukkokirjeet antavat tietoa tuomioistuimen päätöksistä, jotka koskevat tiettyjä sosiaaliturva- ja sosiaalityölakien osa-alueita.

### *Ohjeet*

**Alankomaissa, Bulgariassa, Irlannissa, Isossa-Britanniassa, Ruotsissa, Suomessa ja Virossa** ohjeet on laadittu päätöksen tekevien virkamiesten sosiaaliturvahakemusten arvioinnin tueksi. **Suomessa** sosiaali- ja terveysministeriö on julkaissut muun muassa oppaan, joka sisältää suosituksia toimeentulotukilain soveltamisesta. Kela on puolestaan julkaissut vakuutusoppaan, joka sisältää yksityiskohtaisia tietoja asumisperusteiseen sosiaaliturvaan liittyvästä päätöksenteosta. **Irlannissa** päätöksen tekeville virkamiehille on laadittu toimintaohjeet vakinaisen asuinpaikan selvittämiseksi.

**Alankomaissa** hakijoiden mallikyselylomakkeita on saatavilla tiedonkeruuvälineinä.

### *Koulutus ja tuki*

Koulutusta ja tukea vastuussa oleville viranomaisille tarjotaan **Belgiassa, Bulgariassa, Irlannissa, Isossa-Britanniassa, Puolassa, Saksassa, Sloveniassa, Suomessa ja Virossa**. Virossa paikallishallinnon työntekijöillä on mahdollisuus osallistua erilaisiin koulutuksiin. Tällaisissa koulutuksissa keskitytään muun muassa hallintomenettelyissä käytettävään harkintavaltaan. EURES järjesti **Tšekissä** vastaavan työpajan vuonna 2013. **Irlannissa** ja **Isossa-Britanniassa** järjestetään vakinaisen asuinpaikan selvittämistä koskevaa koulutusta suoraa maahanmuuttajatyötä tekeville henkilöstölle.

### *Verkkoresurssit*

**Belgiassa, Irlannissa ja Suomessa** päätöksen tekevät virkamiehet voivat käyttää verkkoresursseja, jotka on tehty päätöksenteon helpottamiseksi. **Belgiassa** on käytössä tekninen portaali, joka sisältää ohjetietokannan, käytännön oppaan tukioikeuksista ja selvityksiä lainsäädännöstä. **Suomessa** Kelalla on uusia virkailijoita varten verkkokursseja (Vakuuttamisen ratkaisutyön perus- ja jatkokurssi). **Irlannissa** ohjeet ovat saatavilla sosiaaliturvaministeriön verkkosivuilla ja intranetissä.

## 4.3 Sosiaaliturvan hakemisen vaikutukset kolmansien maiden kansalaisten juridiseen asemaan

Tiettyjen sosiaaliturvaetuuksien hakeminen voi vaikuttaa kielteisesti kolmansien maiden kansalaisten juridiseen asemaan jatko-oleskelulupamenettelyissä, pitkäaikaisten oleskelulupien hakemisessa, kansalaistamisessa ja perheen yhdistämisessä.

Tämä kielteinen vaikutus on ennakoitu tutkijoiden maahanpääsyä koskevassa direktiivissä (10 artiklan 1 kohdassa luettuna yhdessä 6 artiklan 2 kohdan b alakohdan kanssa), joka edellyttää, että tutkijoilla on oltava riittävä kuukausittainen toimeentulo, jottei heidän tarvitse turvautua jäsenvaltion sosiaalihuoltojärjestelmään, ja EU:n sinisen kortin haltijoita koskevassa direktiivissä (9 artiklan 3 kohdan b alakohdassa), jonka mukaan jäsenvaltiot voivat peruuttaa tutkijan tai EU:n sinisen kortin haltijan oleskeluluvan tai kieltäytyä jatkamasta sitä, jos tällä ei ole riittävä toimeentuloa omien kulujensa kattamiseksi ilman, että heidän täytyy turvautua jäsenvaltion sosiaaliturvajärjestelmään. Jäsenvaltiot voivat myös peruuttaa EU:n sinisen kortin tai kieltäytyä jatkamasta sitä, jos EU:n sinisen kortin haltija on ollut työttömänä yhtäjaksoisesti yli kolme kuukautta tai useammin kuin kerran EU:n sinisen kortin voimassaoloaikana.

### 4.3.1 VAIKUTUKSET JATKO-OLESKELULUVAN SAAMISEEN

Useissa jäsenvaltioissa jatko-oleskeluluvan hakijan täytyy muiden kelpoisuusehtojen täyttämisen lisäksi osoittaa, että hänellä on

- ▶ riittävä toimeentulo (**Alankomaat, Bulgaria, Irlanti, Iso-Britannia, Itävalta, Latvia, Liettua, Luxemburg, Puola, Saksa, Slovakia, Suomi, Tšekki, Viro**). On huomattava, että suurimmassa osassa maahanmuuttodirektiiveistä riittävän toimeentulon osoittaminen on perusehto maahantulolle (ja oleskelun jatkamiselle)
- ▶ työtä (**Belgia, Suomi**<sup>126</sup>, **Luxemburg**<sup>127</sup> ja **Puola**<sup>128</sup>)
- ▶ sairausvakuutus (**Belgia, Itävalta, Liettua, Puola, Saksa, Unkari**).

Joissakin jäsenvaltioissa tilanne on se, että jos tilapäisen oleskeluluvan omaava kolmannen maan kansalainen saa tiettyjä sosiaaliturvaetuuksia, oleskelulupaa ei voida myöntää tai se peruutetaan (**Alankomaat, Belgia**<sup>129</sup>, **Irlanti, Itävalta, Luxemburg, Portugali, Puola**<sup>130</sup>, **Saksa, Slovakia, Suomi, Tšekki, Viro**). Lähes kaikissa tapauksissa tämä liittyy toimeentulotuen maksamiseen (vähimmäistoimeentulo). Tietyissä tapauksissa (esimerkiksi **Belgiassa, Luxemburgissa** ja **Portugalissa**) työttömyysetuuksien ja (**Belgiassa**) sairausetuuksien vastaanottaminen voi vaikuttaa jatko-oleskeluluvan myöntämiseen. **Belgiassa** ja **Portugalissa** tämä päätetään tapauskohtaisesti. **Luxemburgissa** oleskelulupaa voidaan jatkaa enintään vuoden verran, jos kolmannen maan kansalainen nauttii työttömyysetuuksia hakiessaan määräaikaiselle oleskeluluvalleen jatkoa.

**Luxemburgissa, Slovakiassa** ja **Virossa** verovaroihin perustuvia etuuksia saavien EU:n sinisen kortin haltijoiden oleskelulupa voidaan peruuttaa tai jatko-oleskelulupahakemus hylätä. **Virossa** EU:n sinisen kortin haltijoiden oleskelulupaa ei jatketa tai se peruutetaan, jos henkilö on saanut toimeentuloetuksia. Poliisilla ja rajavartiolaitoksella ei kuitenkaan ole suoraa pääsyä sosiaalipalveluiden ja -avun tietokantaan, vaan heidän on lähetettävä tiedustelu sosiaaliministeriöön saadakseen nämä tiedot. Vuodesta 2013 lähtien tällaisia tapauksia ei ole ollut: yhtään EU:n sinisen kortin haltijan oleskelulupaa ei ole peruutettu toimeentuloetuksien vastaanottamisen vuoksi eivätkä toimivaltaiset viranomaiset ole lähettäneet yhtään tiedustelua. **Luxemburgissa** EU:n sinisen kortin haltijan oleskelulupa peruutetaan, jos henkilö on työttömänä yli kolme kuukautta.

Tietyissä jäsenvaltioissa prosessiin sisältyy harkinnanvaraisia elementtejä.

- ▶ Esimerkiksi **Irlannissa** maahanmuuttovirkailijat käyttävät harkintavaltaa määrittäessään kolmansien maiden kansalaisten oleskeluluvan ehtoja. Kun maahanmuuttovirkailija päättää, mitkä ehdot hän liittää henkilön oleskelulupaansa, hänellä on velvollisuus ottaa huomioon henkilön kokonaisuolosuhteet. Näihin olosuhteisiin kuuluvat muun muassa henkilön tulot, ansiokyky ja muut taloudelliset resurssit.
- ▶ **Suomessa** tilanne on se, että vaikka kolmannen maan kansalaisella ei olisikaan riittävää toimeentu-

<sup>126</sup> Kun on kyse oleskeluluvista, joita on haettu työn perusteella.

<sup>127</sup> Sinisen kortin haltijoilla työttömyysetuuksien hakeminen ei käynnistä oleskeluluvan peruuttamista, paitsi jos työttömyys kestää yli kolme kuukautta tai jos henkilö on työttömänä useammin kuin kerran oleskeluluvan voimassaoloaikana. Jos palkkatyötä tekevän henkilön oleskeluluvan jatkaminen osuu ajankohtaan, jolloin hän saa työttömyysetuuksia, oleskelulupaa jatketaan enintään vuoden verran.

<sup>128</sup> Kun on kyse oleskeluluvista, joita on haettu työn perusteella.

<sup>129</sup> Maahanmuutto-osasto voi silti päättää toisin tapauskohtaisen tutkimuksen yhteydessä.

<sup>130</sup> Tämä koskee vain kolmansien maiden kansalaisia, joilla on EU:n pitkään oleskelleen henkilön asema toisessa jäsenvaltiossa ja joille on sen perusteella myönnetty Puolassa tilapäinen oleskelulupa. Vain tällä kolmansien maiden kansalaisten ryhmällä (tilapäisen oleskeluluvan haltijoilla) on oikeus saada toimeentulotukea Puolassa.



loa, harkintavaltaa voidaan soveltaa yksittäistapa- uksissa. Tästä on lisätietoja laatikossa 8 jäljempänä.

► **Saksassa** kolmansien maiden kansalaisten perheenjäseniin, joilla ei ole omaa oleskeluoikeutta, voidaan soveltaa harkinnanvaraista maastapoistamista, jos he hakevat sosiaaliturvaetuuksia.

► **Slovakiassa** asiaankuuluvilla viranomaisilla on velvollisuus tutkia tilapäisen tai pitkäaikaisen oleskeluluvan peruuttamisen vaikutukset yksityis- ja perhe-elämään sellaisissa tapauksissa, joissa henkilön taloudelliset resurssit eivät ole riittävät.

#### Laatikko 8

#### Jatko-oleskeluluvan arvioinnissa käytettävä harkintavalta Suomessa

Vaikka Suomessa riittämätön toimeentulo voi aiheuttaa määräaikaisen oleskeluluvan peruuttamisen, henkilökohtaisten olosuhteiden kokonaisarviointi ja henkilön yhteys Suomeen otetaan huomioon. Oleskeluluvan peruuttaminen voidaan katsoa kohtuuttomaksi, jos kolmannen maan kansalaisen ansioiden väheneminen johtuu

- sairaudesta
- tapaturmasta
- äitiydestä
- tilapäisestä työttömyydestä, joka johtuu hakijasta riippumattomasta syystä.

Sitä vastoin Espanjassa yksi nimenomaisista syistä jatkaa kolmannen maan kansalaisen oleskelulupaa on se, että hän saa vakuutusmaksuihin ja/tai verovaroihin perustuvia etuuksia, jotka on suunnattu helpottamaan kolmannen maan kansalaisen sosiaalista kotoutumista tai työmarkkinoille integroitumista.

### 4.3.2 VAIKUTUKSET KANSALAISTAMISEN HAKEMISEEN

**Alankomaissa, Belgiassa, Bulgariassa, Irlannissa<sup>131</sup>, Itävallassa, Saksassa, Tšekissä ja Virossa** sosiaaliturvaetuuksien – erityisesti vähimmäistoimeentulon – hakeminen saattaa vaikuttaa kielteisesti kolmannen maan kansalaisen kansalaistamishakemukseen. **Alankomaissa, Bulgariassa, Saksassa ja Virossa** kolmannen maan kansalaiselle myönnetään kansalaisuus sillä ehdolla, että hänellä on riittävä toimeentulo, jotta hänen ei tarvitse tur-

vautua sosiaaliturvajärjestelmään. Useimmissa tapauksissa kansalaistamiseen vaikuttaa toimeentulotuen saaminen, mutta joissakin maissa kansalaistamishakemuksiin vaikuttavat myös toisentyyppiset sosiaaliturvamaksut (esimerkiksi tarpeisiin perustuvat perhe-etuudet **Virossa**).

**Belgiassa** todiste tietynlaisesta työhistoriasta ja tietty määrä vakuutusmaksuja ovat kansalaistamisen edellytys. **Irlannissa** riittävä toimeentulo ei ole ehtona, mutta sosiaaliturvan käyttäminen ilman hyvää syytä saattaa vaikuttaa kielteisesti kansalaistamiseen.<sup>132</sup>

### 4.3.3 VAIKUTUKSET PERHEENYHDISTÄMISEEN

Sosiaaliturvaetuuksien hakeminen – erityisesti vähimmäistoimeentulo – saattaa vaikuttaa kielteisesti myös perheenyhdistämiseen tapauksissa, joissa nämä maksut korvaavat vakaan, säännöllisen ja riittävän toimeentulon<sup>133</sup> (**Alankomaat, Belgia, Bulgaria, Espanja, Irlanti, Itävalta, Latvia, Portugali, Puola** (vaikka ei suoraan), **Ruotsi, Saksa, Slovenia, Suomi, Viro**).

Joissakin jäsenvaltioissa (esimerkiksi **Bulgariassa, Irlannissa, Luxemburgissa, Puolassa ja Saksassa**) perheenyhdistämistä varten myönnettävä oleskelulupa voidaan evätä, jos kolmannen maan kansalainen ei pysty elättämään hänestä riippuvaisia perheenjäseniä. Toisissa jäsenvaltioissa (esimerkiksi **Espanjassa, Irlannissa ja Ranskassa**) sosiaaliturvamaksuja ei voi laskea tulolähteeksi, jolla osoitetaan, että henkilö kykenee elättämään perheenjäsenensä.

Esimerkiksi **Belgiassa** vähimmäistoimeentuloa (kuten kotouttamiseen liittyvää tuloa, sosiaaliavustusta, lapsilisiä), lapsietuuksia ja työttömien nuorten odotusetuuksia ei lasketa hakijan tuloiksi.

Jos hakijalla ei kuitenkaan ole riittävää ja vakaata toimeentuloa, perheenyhdistämishakemusta ei hylätä automaattisesti. Toimivaltaiset viranomaiset suorittavat koko perheen kattavan tarveanalyysin, johon päätös perustuu.

Sitä vastoin toisissa jäsenvaltioissa, kuten **Sloveniassa**, hakija saa liittää perheenyhdistämishakemuksensa kaikki tulolähteensä (myös minkä tahansa sosiaaliturvamaksun), joita tarvitaan perheenjäsenten riittävän toimeentulon takaamiseksi.<sup>134</sup>

<sup>131</sup> Perustuu kansalaisjärjestötutkimukseen.

<sup>132</sup> Uudistettu kansalaistamisen hakulomake otettiin käyttöön vuonna 2011. Hakijalla on nyt mahdollisuus kirjata lomakkeelle syyt sosiaaliturvan käyttämiseen.

<sup>133</sup> Euroopan unionin tuomioistuin on todennut, että turvautuminen sosiaalihuoltojärjestelmään on tulkittava pikemminkin yleisen kuin tietyn avustuksen saamiseksi. Jäsenvaltiot eivät saa kieltäytyä perheenkokoajan perheenyhdistämisestä, jos hän kykenee osoittamaan, että hänellä on vakaa ja säännöllinen toimeentulo, joka riittää hänen itsensä ja hänen perheenjäsentensä elättämiseen, vaikka perheenkokoajalla olisikin oikeus hakea erityisavustusta, jotta hän suoriutuisi poikkeuksellisista, yksilöllisesti määritellyistä ja olennaisista elinkustannuksista (asiat C-356/11 ja C-357/11, O.&S., 6.12.2012, kohta 73; asia C-578/08, Chakroun, 4.3.2010, kohta 52).

<sup>134</sup> Tämä pätee myös Puolassa lukuun ottamatta toimeentulotuen maksuja.

## 4.4 Käännös- ja tulkkauspalvelut sekä muut sosiaaliturvaa hakeville kolmansien maiden kansalaisille suunnatut tukimuodot

Sen varmistaminen, että kolmansien maiden kansalaiset ymmärtävät oikeutensa ja menetelmät, joilla saadaan oikeus sosiaaliturvaetuuksiin, voi vaikuttaa siihen, miten he voivat käyttää etuuksia. Käännös-, tulkkaus- ja tiedotuspalvelujen saatavuus voi siis parantaa kolmansien maiden kansalaisten mahdollisuutta päästä sosiaaliturvan piiriin.

### 4.4.1 KÄÄNNÖSPALVELUT

Useissa jäsenvaltioissa (esimerkiksi **Irlannissa, Kyproksella, Luxemburgissa, Puolassa, Saksassa** ja **Suomessa**) kolmansien maiden kansalaisille tarjotaan tietyissä määrin käännöspalveluita sosiaaliturvaetuuksia haettaessa. **Latviassa** ja **Virossa** valtion viranomaiset saattavat hyväksyä ja tarkastella venäjän- ja englanninkielisiä asiakirjoja ilman, että ne on käännetään lätkiksi/viroksi. **Suomessa, Unkarissa** ja **Virossa** tiettyjen sosiaaliturvaetuuksien hakemuslomakkeita on saatavilla erikielisinä. **Espanjassa** virallisista sosiaaliturvaan liittyvistä verkkosivuista, jotka sisältävät tietoa käyttöoikeuksista, etuuksista, menettelyistä ja asiaankuuluvasta lainsäädännöstä, on myös englannin- ja ranskankieliset versiot.

### 4.4.2 TULKKAUSPALVELUT

Useissa jäsenvaltioissa (esimerkiksi **Alankomaissa, Belgiassa, Irlannissa**<sup>135</sup>, **Italiassa, Itävallassa, Puolassa, Ruotsissa, Suomessa, Tšekissä**) kolmansien maiden kansalaisille tarjotaan tulkkauspalveluita sosiaaliturvaetuuksia haettaessa.

- ▶ **Italiassa** kielelliset ja kulttuuriset välittäjät helpottavat viestintää sosiaaliturvainstituutioissa.
- ▶ **Belgiassa, Irlannissa, Luxemburgissa** ja **Ruotsissa** tarjotaan puhelintulkausta.
- ▶ **Latviassa** tulkkauspalveluita tarjotaan ainoastaan ihmiskaupan uhreille.

▶ **Suomessa** ja **Unkarissa** asiaankuuluvilla viranomaisilla on lakiin perustuva velvollisuus järjestää tulkkauspalveluita vain viranomaisten viran puolesta vireille panemissa asioissa. Suomessa Kelassa on kuitenkin tehty linjaus, että tulkkauspalveluita järjestetään myös tapauksissa, joissa aloitteellisena osapuolena on kolmannen maan kansalainen.

▶ **Luxemburgissa** ja **Isossa-Britanniassa** tulkkauspalveluita tarjotaan sairaaloissa.

▶ **Luxemburgissa, Puolassa** ja **Tšekissä** tulkkauspalveluita tarjoavat lähinnä voittoa tavoittelemattomat järjestöt.

▶ **Virossa** kolmansien maiden kansalaiset voivat asioida valtion asiakaspalvelutoimistoissa viroksi, venäjäksi ja englanniksi.

### 4.4.3 TIEDOTTAMINEN

Useissa jäsenvaltioissa (**Alankomaissa, Belgiassa, Kreikassa, Kyproksella, Latviassa, Portugalissa, Puolassa, Ranskassa, Ruotsissa, Slovakiassa, Suomessa** ja **Virossa**) sosiaaliturvasta tiedotetaan verkkosivuilla. Esimerkiksi **Suomessa** Helsingin kaupunki ylläpitää Infopankki-verkkopalvelua<sup>136</sup>, jonka rahoitukseen Kela osallistuu. Palvelu sisältää tietoa sosiaaliturvaoikeuksista 12 kielellä. **Alankomaissa** ja **Saksassa** esitteitä oikeudesta vakuutukseen ja terveydenhoitoon on saatavilla useilla kielillä.

### 4.4.4 LISÄTUKI

Useissa jäsenvaltiossa lisätukipalvelut helpottavat kolmansien maiden kansalaisten pääsyä sosiaaliturvan piiriin (**Kreikassa, Latviassa, Puolassa, Suomessa** ja **Tšekissä**). Tällaisia tukipalveluita ovat muun muassa neuvonta-, laki- ja välittäjäpalvelut. **Ranskassa** suuret yritykset tarjoavat kolmansien maiden kansalaisille – etenkin EU:n sinisen kortin omaaville – tukea hallintomenettelyissä heidän aloittaessaan työskentelyä Ranskassa. **Irlannissa, Puolassa** ja **Tšekissä** tätä lisätukea tarjoavat pääasiassa kansalaisjärjestöt.

<sup>135</sup> Paikallistoimistoissa, joissa asiakkaina on suuri määrä maahanmuuttajia.

<sup>136</sup> [www.infopankki.fi](http://www.infopankki.fi)

## 5 Sosiaaliturvan ulkoinen ulottuvuus

### KESKEISET HAVAINNOT

Jäsenvaltioiden voimassa olevat, kolmansien maiden kanssa solmimat sosiaaliturvasopimukset ovat luoneet merkittäviä poikkeuksia kansallisiin sääntöihin, jotka koskevat kolmansien maiden kansalaisten oikeuksia sosiaaliturvaan EU:n jäsenvaltioissa. Tämän seurauksena kolmansien maiden kansalaisten oikeus sosiaaliturvaan vaihtelee merkittävästi jäsenvaltioiden välillä ja usein niiden sisälläkin.

- ▶ Kaikki jäsenvaltiot ovat solmineet kahdenvälisiä sopimuksia kolmansien maiden kanssa, mutta niiden laajuus vaihtelee siltä osin, mitä etuuksia ja etuusluokkia ne kattavat.
- ▶ Useimmat kahdenväliset sopimukset kattavat etuuksia, jotka on rahoitettu kokonaan tai osittain vakuutusmaksuin. Tällaisia etuuksia ovat etenkin vanhuusetuudet ja terveydenhoito. Paljon pienempi osuus kahdenvälisistä sopimuksista kattaa myös verovaroin rahoitettuja etuuksia, kuten toimeentulotuen ja perhe-etuuksia.
- ▶ Useimmissa kahdenvälisissä sopimuksissa ennakoidaan, että kolmannesta maasta tulevalle työntekijällä on mahdollisuus työskennellä jäsenvaltiossa niin, että hän pysyy lähtömaan sosiaaliturvalainsäädännön piirissä. Tämä säännös on kuitenkin luonteeltaan tilapäinen, ja se kattaa vain lähetetyt työntekijät ja joskus myös esimerkiksi virkamiehet ja diplomaattihenkilöstön.
- ▶ Useimmat kahdenväliset sopimukset takaavat tasavertaisen kohtelun sekä sen osapuolena olevan kolmannen maan kansalaisille että toisena osapuolena olevan jäsenvaltion kansalaisille sopimuksessa mainittujen sosiaaliturvaoikeuksien osalta. Tasavertaisen kohtelun periaate ei kuitenkaan aina sisälly näihin kahdenvälisiin sopimuksiin samassa laajuudessa.
- ▶ Kaikissa kahdenvälisissä sopimuksissa ennakoidaan etuuksien maksamista kolmansiin maihin, mutta maksamisen ehdot vaihtelevat laajalti. Useimmissa kahdenvälisissä sopimuksissa ulkomaille voidaan maksaa etuuksia, jotka perustuvat vakuutusmaksuihin joko kokonaan tai osittain (järjestelmä rahoitetaan sekä vakuutusmaksuin että verovaroin). Kokonaan verovaroihin perustuvia etuuksia taas maksetaan harvoin ulkomaille, ja silloin kyseessä ovat pääasiassa perhe-etuudet.
- ▶ Valtaosassa kahdenvälisiä sopimuksia noudatetaan vakuutuskausien yhdistämisperiaatetta määrittäessä kelpoisuutta etuuksiin.

EU:n jäsenvaltiot ovat neuvotelleet kahdenväliset sopimukset yleensä toisistaan riippumatta. Tämän seurauksena sopimusten säännökset vaihtelevat suuresti sekä laajuudeltaan (mitä sosiaaliturvahaaroja ne kattavat) että yksilölliseltä soveltamisalaltaan (koskevatko sopimukset vain allekirjoittaneiden maiden kansalaisia vai kaikkia sosiaaliturvalainsäädännön piirissä olevia henkilöitä). Tämä pirstaleisuus heijastelee EU:n sisällä olevia, hyvin erilaisia sosiaali-

turvajärjestelmiä. Vaikka kahdenvälisten sosiaaliturvasopimusten tarkoituksena on parantaa kyseessä olevien kolmansien maiden kansalaisten sosiaaliturvaoikeuksia, sopimusten säännösten monimuotoisuus saattaa vaikuttaa kielteisesti EU:n ulkopuolisten maahanmuuttajien oikeuksien läpinäkyvyyteen. Lisäksi kahdenvälisten sopimusten verkosto ei ole läheskään kattava, koska useiden kolmansien maiden kanssa ei ole solmittu tällaisia sopimuksia.

Tämä voi johtaa siihen, että henkilö voi menettää hänelle jo myönnettyjä sosiaaliturvaoikeuksia muuttaessaan pois EU:n alueelta tai takaisin sinne.

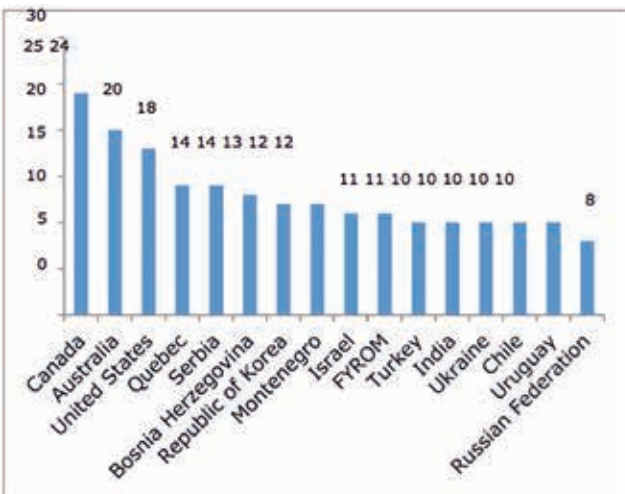
EU:n voimassa olevat maahanmuuttodirektiivit sisältävät säännöksiä, jotka takaavat, etteivät direktiivit rajoita jäsenvaltioiden ja kolmansien maiden välillä solmittujen kahdenvälisen sopimusten edullisempia säännöksiä.<sup>137</sup>

### 5.1 JÄSENVALTION SOLMIMAT KAHDENVÄLISET SOPIMUKSET SOSIAALITURVAN KOORDINOINNISTA KOLMANSIEN MAIDEN KANSSA

Kaikki tähän tutkimukseen osallistuneet jäsenvaltiot ovat solmineet kahdenvälisiä sosiaaliturvasopimuksia kolmansien maiden kanssa.

Kaksikymmentäviisi jäsenvaltiota on allekirjoittanut noin 325 kahdenvälistä sopimusta 76 kolmannen maan tai kolmansien maiden toimivaltaisten (alue-)viranomaisten kanssa.

**Kuva 4**  
Yleisimpien kolmansien maiden tai kolmansien maiden toimivaltaisten (alue-)viranomaisten kanssa solmittujen kahdenvälisen sopimusten määrä

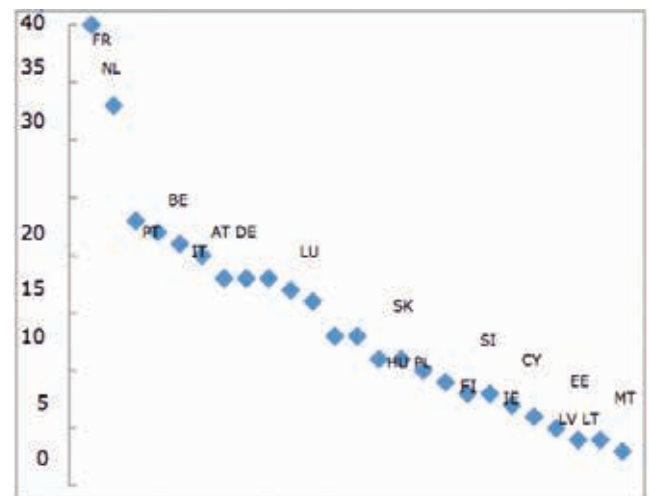


Huomautus: Sopimukset Intian (Suomi), Uruguayn (Ranska ja Saksa), Kanadan (Ranska) ja Brasilian (Ranska) kanssa astuvat voimaan vuonna 2014.

Eniten sopimuksia on solmittu Kanadan (24), Australian (20), Yhdysvaltojen (18), Quebecin<sup>138</sup> ja Serbian (14) kanssa. Yhteensä 34 kolmatta maata tai (alue-)viranomaista on solminut vain yhden sopimuksen jäsenvaltion kanssa, mikä joskus heijastaa kulttuurisia tai historiallisia siteitä. Esimerkkeinä tällaisista kahdenvälisistä sopimuksista voidaan mainita sopimukset Angolan (**Portugali**), Indonesian ja Surinamin (**Alankomaat**), Vatikaanin (**Italia**), São Tomé ja Príncipen (**Portugali**), Kamerunin, Norsunluurannikon, Beninin, Madagaskarin, Mauritanian, Malin, Nigerin, Senegalin ja Togon (**Ranska**) sekä Dominikaanisen tasavallan, Meksikon ja Perun (**Espanja**) kanssa.

Kahdenvälisen sosiaaliturvaa ja/tai terveydenhoitoa koskevien sopimusten määrä vaihtelee myös merkittävästi jäsenvaltioiden välillä **Maltan** neljästä **Ranskan** neljäänkymmeneen sopimukseen. Keskimäärin jäsenvaltioilla on 12 kahdenvälistä sopimusta.

**Kuva 5**  
Kunkin jäsenvaltion solmimien kahdenvälisen sopimusten määrä



Huomautus:

- Jos jäsenvaltio on nimennyt sopimuskumppaniksi Jugoslavian, luku sisältää jokaisen seuraajavaltion, johon sopimusta sovelletaan (mikäli mahdollista).
- Jos jäsenvaltio on ilmoittanut, että sillä on erikseen sekä sosiaaliturva- että terveydenhoitosopimus ja jos kahdenvälinen sopimus on solmittu kolmannen maan kanssa kummaltakin osa-alueelta, sopimukset on laskettu erikseen eikä niitä pidetä yhtenä (toisin sanoen sopimuksia katsotaan olevan kaksi).

<sup>137</sup> Pitkään oleskelleita henkilöitä koskevan direktiivin 3 artiklan 3 kohdan b alakohta, tutkijoiden maahanpääsyä koskevan direktiivin 4 artiklan 1 kohdan b alakohta, erityisosaajadirektiivin 4 artiklan b kohta ja yhdistelmäupadirektiivin 13 artiklan 1 kohdan b alakohta.

<sup>138</sup> Tiettyillä alueilla on valta allekirjoittaa kansainvälisiä sopimuksia, mukaan lukien kahdenvälisiä sosiaaliturvasopimuksia.

Jotkin jäsenvaltiot ovat allekirjoittaneet lisäsopimuksia, kuten Euroopan neuvoston sosiaaliturvasopimuksen, jonka on ratifioinut seitsemän jäsenvaltiota (**Alankomaat, Belgia, Italia, Itävalta, Luxemburg, Portugali, Ruotsi**), ja ILO:n yhdenvertaista kohtelua koskevan sopimuksen (sosiaaliturva), jonka on (osittain) ratifioinut kahdeksan valtiota<sup>139</sup> (**Irlanti, Italia, Norja, Ranska, Ruotsi, Saksa, Suomi, Tanska**). **Espanja** on myös allekirjoittanut monenvälisen iberioamerikkalaisen sosiaaliturvasopimuksen Bolivian, Brasilian, Chilen, El Salvadorin, Paraguayn ja Uruguayn kanssa.

Tapauksissa, joissa kahdenvälisen sopimuksen kattamista sosiaalietuuksista on saatavilla tarkempaa tietoa, voidaan havaita, että sopimukset koskevat yleensä terveydenhoitoa ja vanhuusetuuksia tai -eläkkeitä. Vähimmäistoimeentulon muodossa annettavaa toimeentulotukea ei yleensä esiinny kahdenvälisissä sopimuksissa, eikä perhe-etuuksiakaan usein mainita.

## 5.2 Kahdenvälisen sosiaaliturvasopimusten keskeiset säännökset

### 5.2.1 KOLMANSISTA MAISTA TULEVIEN TYÖNTEKIJÖIDEN MAHDOLLISUUS TYÖSKENNELLÄ (JÄSEN)VALTIOSSA NIIN, ETTÄ HE PYSYVÄT LÄHTÖMAAN SOSIAALITURVALAINSÄÄDÄNNÖN PIIRISSÄ

Kaikki tähän tutkimukseen osallistuneet jäsenvaltiot sallivat tiettyjen kolmansista maista tulevien, kahdenvälisen sopimusten piiriin kuuluvien työntekijäluokkien työskennellä jäsenvaltiossa niin, että he pysyvät lähtömaan sosiaaliturvalainsäädännön piirissä.

### Taulukko 8 Työntekijäluokat, jotka saavat kahdenvälisen sopimusten mukaan pysyä lähtömaan sosiaaliturvajärjestelmän piirissä

Työntekijäluokka	Jäsenvaltio
Lähetetyt työntekijät	Alankomaat, Belgia, Bulgaria, Espanja, Irlanti, Iso-Britannia, Italia, Itävalta, Kreikka, Kypros, Latvia, Liettua, Luxemburg, Malta, Portugali, Puola, Ranska, Ruotsi, Slovakia, Slovenia, Suomi, Tšekki, Unkari, Viro
Virkamiehet	Alankomaat, Bulgaria, Italia, Itävalta, Puola, Ranska, Suomi, Unkari, Viro, Malta, Portugali, Slovakia
Diplomaattihenkilöstö tai diplomaatti- ja konsuliedustuston hallinnollinen ja tekninen henkilöstö	Alankomaat, Bulgaria, Italia, Itävalta, Liettua, Malta, Portugali, Puola, Ranska, Slovakia, Suomi, Unkari
Lentohenkilöstö	Alankomaat, Itävalta, Malta, Puola, Slovakia, Suomi <sup>140</sup> , Unkari, Viro
Junahenkilöstö	Puola, Viro
Laivahenkilöstö (mukaan luettuna merenkulkijat, merimiehet)	Alankomaat, Italia, Itävalta, Malta, Puola, Slovakia, Suomi, Unkari, Viro
Kuljettajat	Alankomaat, Malta, Puola
Rajatyöntekijät	Italia, Malta
Matkustava henkilöstö	Italia, Malta, Puola
Palkkatyötä tekevä henkilöstö	Malta
Elinkeinonharjoittajat	Espanja, Itävalta, Malta, Puola, Slovakia, Suomi, Tšekki
Kuljetusyritysten henkilöstö	Italia, Itävalta, Malta, Portugali, Puola, Ranska, Slovakia, Suomi, Viro

<sup>139</sup> Myös Alankomaat allekirjoitti ja ratifioi sopimuksen, se irtisanoutui siitä vuonna 2004.

<sup>140</sup> Lentohenkilöstö mainitaan vain Suomen kahdenvälisessä sosiaaliturvasopimuksessa Intian kanssa. Tämän sopimuksen odotetaan astuvan voimaan 1.8.2014.

*Huomautus: Luettelo osoittaa, mitkä työntekijäluokat ovat olemassa erillisinä luokkina, joille on määritetty erityisiä säännöksiä. Taulukossa ei osoiteta, päteekö tämä joihinkin vai kaikkiin kahdenvälisiin sopimuksiin. Tarkoituksena ei myöskään ole ilmaista, että kyseisillä sopimuksilla olisi kaikilla sama laajuus.*

Useimmissa jäsenvaltioissa mahdollisuus koskee vain lähetettyjä työntekijöitä, jotka ovat kolmansien maiden kansalaisia, kun taas toisissa tapauksissa se koskee myös rajatyöntekijöitä (**Italia** ja **Malta**) tai erityisiä muita kolmansien maiden kansalaisten ryhmiä, kuten merenkulkijoita, kansainvälisiin kuljetuksiin osallistuvia työntekijöitä, julkisyhteisön työntekijöitä tai henkilöitä, jotka palvelevat asevoimissa, kuten on laita (joidenkin työntekijäluokkien osalta) ainakin yhdeksässä jäsenvaltiossa (**Alankomaat, Italia, Malta, Portugali, Puola, Ranska, Slovakia, Unkari, Viro**).

Tällä osa-alueella on eroja sekä jäsenvaltioiden välillä että jokaisen jäsenvaltion eri kahdenvälisen sopimusten välillä. Ainakin 16 jäsenvaltion (**Belgia, Espanja, Irlanti, Iso-Britannia, Italia, Kypros, Latvia, Luxemburg, Portugali, Puola, Ranska, Ruotsi, Saksa, Slovakia, Suomi, Tšekki**) kahdenvälisissä sopimuksissa on säännöksiä siitä, voiko kolmannen maan kansalainen jäädä lähtömaan sosiaaliturvalainsäädännön piiriin.

Ainakin kuudessa jäsenvaltiossa (**Alankomaissa, Bulgariassa, Kreikassa, Sloveniassa, Unkarissa, Virossa**) (jotkin) kahdenväliset sopimukset eivät salli kolmansien maiden kansalaisten jäädä lähtömaan sosiaaliturvalainsäädännön piiriin.

#### Taulukko 9

**Kahdenväliset sopimukset, joissa ei ennakoida mahdollisuutta työskennellä jäsenvaltiossa niin, että työntekijä pysyy lähtömaan sosiaaliturvalainsäädännön piirissä**

Jäsenvaltio	Kolmas maa
Bulgaria	Libya, Turkki
Viro	Moldova, Venäjä
Kreikka	Argentiina, Australia, Brasilia, Egypti, Kanada, Quebec, Uruguay, Uusi-Seelanti, Venezuela
Unkari	Ei määritetty
Alankomaat	Surinam, muita sopimuksia ei määritetty
Slovenia	Australia, Jugoslavia, Ukraina, Venäjä

Useimmat jäsenvaltiot ovat myös asettaneet erityisiä aikarajoitteita kolmansien maiden kansalaisten vapauttamiselle maan sosiaaliturvavelvollisuuksista. Nämä aikarajoitteet vaihtelevat (sopimuksen mukaan) enintään 24 kuukaudesta (**Kypros, Puola, Viro**) viiteen vuoteen (**Alankomaat, Belgia, Bulgaria, Irlanti<sup>141</sup>, Iso-Britannia, Itävalta, Kreikka, Luxemburg, Puola, Ruotsi, Slovakia, Suomi, Tšekki, Unkari**). Tämä tarkoittaa, että viisi vuotta on nykyään enimmäisaika, jonka kolmannen maan kansalainen saa kahdenvälisen sopimuksen mukaan olla alkuperämaan sosiaaliturvajärjestelmän piirissä vastaanottavan maan sosiaaliturvajärjestelmän asemesta.

#### Taulukko 10

**Aikarajoitteet, jotka koskevat kolmansien maiden kansalaisten vapauttamista sosiaaliturvavelvollisuuksista**

Ajanjakso	Jäsenvaltio <sup>142</sup>
Ei tietojia	Italia, Liettua, Portugali, Puola (vain joissakin sopimuksissa), Saksa, Slovenia
Enintään 5 vuotta	Alankomaat, Belgia, Bulgaria, Espanja, Irlanti <sup>143</sup> , Iso-Britannia, Itävalta, Kreikka, Luxemburg, Puola <sup>144</sup> , Ruotsi, Slovakia, Suomi, Tšekki, Unkari
Enintään 4 vuotta	Latvia
Enintään 24 kuukautta	Kypros, Puola <sup>145</sup> , Viro

#### 5.2.2 TASAVERTAINEN KOHTELU VASTAANOTTAVAN VALTION JÄRJESTELMÄSSÄ TIETTYJEN ETUUKSIEN OSALTA

Sopimusosapuolten kansalaisia koskeva vastavuoroisuus, kun he asuvat toisen sopimusosapuolen alueella, ja tasavertainen kohtelu sosiaaliturva-asioissa voivat viitata siihen, että samat oikeudet ja velvollisuudet laajennetaan koskemaan kummankin sopimusosapuolen kansalaisia.

Euroopan neuvoston ja ILO:n sopimuksissa määritetään, että sopimuksia noudattavat maat kohtelevat kolmansien maiden kansalaisia tasavertaisesti omiin kansalaisiinsa verrattuna niiden etuukseen laajuuden ja oikeuksien osalta, jotka sopimuksia noudattavat maat ovat hyväksyneet.

<sup>141</sup> Tämä aikarajoite ei kuitenkaan sisälly kaikkiin Irlannin kahdenvälisiin sopimuksiin.

<sup>142</sup> Maltalla ei ole enimmäisaikarajoitteita kolmansien maiden kansalaisten vapauttamiselle sosiaaliturvavelvollisuuksista. Vapauttaminen edellyttää pyyntöä ja hyväksyntää sosiaaliturvajohtajalta, mutta aikarajoitteita ei ole.

<sup>143</sup> Tämä aikarajoite ei kuitenkaan sisälly kaikkiin Irlannin kahdenvälisiin sopimuksiin.

<sup>144</sup> Joissakin Puolan kahdenvälisissä sopimuksissa.

<sup>145</sup> Joissakin Puolan kahdenvälisissä sopimuksissa.

Kaikki jäsenvaltiot tunnustavat ja takaavat tasavertaisen kohtelun tiettyjen etuuksien yhteydessä, vaikka yksi jäsenvaltio (**Iso-Britannia**) ei nimenomaisesti takaakaan tasavertaista kohtelua (vaikka sitä saatetaankin käytännössä harjoittaa).

Ainakin joidenkin kahdenvälisen sopimusten osalta jotkin jäsenvaltiot noudattavat vastavuoroisuuden periaatetta (**Malta, Ruotsi**), kun taas useimmat muut jäsenvaltiot kohtelevat niiden kolmansien maiden kansalaisia, joiden kanssa kyseinen jäsenvaltio on solminut kahdenvälisen sopimuksen, tasavertaisesti omiin kansalaisiinsa verrattuna.

Kuusitoista jäsenvaltiota (**Belgia, Bulgaria, Espanja, Kypros, Irlanti, Italia, Liettua, Luxemburg, Puola, Ranska, Ruotsi, Slovakia, Suomi, Tšekki, Unkari, Viro**) on sisällyttänyt tasavertaisen kohtelun vaatimuksen kahdenvälisiin sopimuksiinsa, kun taas kahdeksan jäsenvaltiota (**Alankomaat, Iso-Britannia, Kreikka, Latvia, Malta, Portugali, Saksa, Slovenia**) on sisällyttänyt sen vain joihinkin kolmansien maiden kanssa solmittuihin sopimuksiinsa.

**Taulukko 11**  
**Kahdenväliset sopimukset, jotka eivät sisällä säännöksiä tasavertaisesta kohtelusta**

Jäsenvaltio	Kolmas maa tai alueviranomaisen <sup>146</sup>
Saksa	Ei määritetty
Kreikka	Argentiina, Australia, Brasilia, Egypti, Kanada, Quebec, Uruguay, Uusi-Seelanti, Venezuela, Yhdysvallat
Latvia	Venäjä
Malta	Libya
Alankomaat	Surinam, muita sopimuksia ei määritetty
Portugali	Andorra, Argentiina, Australia, Brasilia, Chile, Ontario, Ukraina, Uruguay, Venezuela, Yhdysvallat
Slovenia	Argentiina, Australia, Kanada, Quebec

Joidenkin jäsenvaltioiden (esimerkiksi **Belgian, Puolan, Suomen** ja **Viron** solmimien) kahdenvälisen sopimusten tasavertaista kohtelua koskevat säännökset viittaavat nimenomaisesti kyseisen sopimuksen kattamiin palveluihin. Toiset jäsenvaltiot ovat – kyseessä olevan kahdenvälisen sopimuksen mukaisesti – viittaneet vain tiettyihin etuuksiin, kuten

- ▶ terveydenhoitoon (**Irlanti, Italia, Ruotsi, Slovenia**)
- ▶ eläkkeisiin (**Irlanti**)

- ▶ työttömyysetuuksiin (**Portugali**)
- ▶ sairausetuuksiin (**Portugali**)
- ▶ toimeentulotukeen (**Italia**).

Se, että kahdenvälisessä sopimuksessa viitataan nimenomaisesti tiettyyn etuuteen, ei tarkoita, etteikö EU:n maahanmuuttodirektiiveissä mainittu, tiettyjä kolmansien maiden kansalaisten ryhmiä koskeva yleinen tasavertaisen kohtelun periaate koskisi myös muita etuuksia tai että kyseisissä direktiiveissä mainittuja oikeuksia voitaisiin rikkoa.

Useimmissa tapauksissa tasavertainen kohtelu koskee vakuutusmaksuin rahoitettuja tai sekä vakuutusmaksuin että verovaroin rahoitettuja etuuksia, mutta ainakin kolmessa jäsenvaltiossa (**Irlannissa, Italiassa, Puolassa**) se koskee myös verovaroin rahoitettuja etuuksia.

**5.2.3 KAHDENVÄLISTEN SOPIMUSTEN ETUUKSIEN ULKOMAILLE MAKSAMISTA KOSKEVAT SÄÄNNÖKSET**

Kaikki tähän tutkimukseen osallistuneet jäsenvaltiot ovat sisällyttäneet etuuksien ulkomaille maksamisen periaatteen joihinkin tai kaikkiin kahdenvälisiin sopimuksiinsa. Ainakin neljässä näistä jäsenvaltioista on solmittu joitakin kahdenvälisiä sopimuksia, joissa ei mainita mahdollisuutta maksaa etuuksia ulkomaille (**Malta, Portugali, Ruotsi, Slovakia**).

Kahdenväliset sopimukset ovat keskenään erilaisia sen suhteen, minkä tyyppisiä etuuksia voi maksaa ulkomaille, koska tai miksi ajaksi ne on solmittu ja mitkä erityisehdot koskevat etuuksien maksamista ulkomaille.

**Taulukko 12**  
**Kahdenväliset sopimukset, jotka eivät salli etuuksien maksamista ulkomaille**

Jäsenvaltio	Kolmas maa tai alueviranomaisen <sup>147</sup>
Bulgaria	Libya
Malta	Libya
Portugali	Ontario
Ruotsi	Bosnia ja Hertsegovina, Etelä-Korea, Intia, Israel, Kap Verde, Marokko, Serbia, Turkki, Yhdysvallat
Slovakia	Venäjä

**Kreikka** sallii etuuksien maksamisen ainoastaan ETA-maihin.

<sup>146</sup> Tietyillä alueilla on valta allekirjoittaa kansainvälisiä sopimuksia, mukaan lukien kahdenvälisiä sosiaaliturvasopimuksia.

<sup>147</sup> Tietyillä alueilla on valta allekirjoittaa kansainvälisiä sopimuksia, mukaan lukien kahdenvälisiä sosiaaliturvasopimuksia.

Seuraavat erityiset etuusluokat tai etuudet on tunnistettu sellaisiksi, että niitä voidaan joidenkin (ei välttämättä kaikkien) kahdenvälisen sopimusten mukaan maksaa ulkomaille tietyiltä osin joko tilapäisesti tai pysyvästi tai vain tietyissä erityistapauksissa:

- ▶ vanhuusetuudet (kaikissa jäsenvaltioissa)
- ▶ sairausetuudet (**Alankomaat, Belgia, Bulgaria, Itävalta, Kreikka, Liettua, Luxemburg, Portugali, Puola, Ruotsi, Slovakia, Unkari**)
- ▶ äitiysetuudet (**Alankomaat, Iso-Britannia, Kreikka, Liettua, Luxemburg, Portugali, Puola, Ranska<sup>148</sup>, Slovakia, Slovenia, Unkari**)
- ▶ työkyvyttömyysetuudet (**Alankomaat, Irlanti, Luxemburg, Malta, Portugali, Puola, Ranska, Slovakia, Slovenia, Suomi**)
- ▶ eloonjääneiden etuudet (**Alankomaat, Belgia, Irlanti, Iso-Britannia, Kypros, Luxemburg, Malta, Portugali, Puola, Ranska, Slovakia, Suomi**)
- ▶ perhe-etuudet (**Belgia, Itävalta, Ranska<sup>149</sup>, Luxemburg<sup>150</sup>, Portugali, Puola, Ruotsi, Slovenia**)
- ▶ työttömyysetuudet (**Bulgaria, Itävalta, Liettua, Luxemburg, Portugali, Slovenia**)
- ▶ työtaturma- ja ammattitautietuudet (**Puola, Ranska**).
- ▶ Tietyn tyyppisiä terveydenhoitoetuuksia voidaan maksaa ulkomaille kuuden jäsenvaltion solmimien kahdenvälisen sopimusten mukaan (**Alankomaat, Itävalta, Luxemburg, Puola, Ranska, Ruotsi**).

Mikään jäsenvaltio ei salli vähimmäistoimeentulon maksamista ulkomaille.

Ulkomaille maksettavat etuudet perustuvat yleensä kokonaan tai osittain vakuutusmaksuihin (sekä verovaroihin että vakuutusmaksuihin), mikä pätee etenkin sairausetuuksiin.

Poikkeuksiakin on, ja jotkin etuudet, joita voidaan maksaa ulkomaille, perustuvat verovaroihin. Tällaisia ovat muun muassa työttömyysetuudet (**Lu-**

**xemburg<sup>151</sup>**), äitiysetuudet (**Portugali**), työkyvyttömyysetuudet (**Portugali**), eloonjääneiden etuudet (**Portugali**) ja perhe-etuudet (**Portugali, Puola<sup>152</sup>, Ruotsi, Slovenia**). **Ruotsissa** perhe-etuuksia voidaan maksaa ulkomaille vain tilapäisesti (yleensä enintään puoli vuotta), koska ne ovat asumisperusteisia.

Kahdenvälisissä sopimuksissa säädetään yleensä mahdollisuudesta maksaa rahaetuuksia ulkomaille, mutta poikkeuksiakin on.

#### 5.2.4 KAHDENVÄLISTEN SOPIMUSTEN MUUT SÄÄNNÖKSET

Ainakin 16 jäsenvaltiota (**Alankomaat, Belgia, Bulgaria, Espanja, Kypros, Latvia, Liettua, Luxemburg, Puola, Ruotsi, Saksa, Slovakia, Slovenia, Suomi, Unkari, Viro**) sallii vakuutuskausien yhdistämisen, jotta oikeus etuuksiin täytyisi. **Alankomaat, Espanja, Iso-Britannia ja Viro** eivät ole sisällyttäneet tätä säännöstä kaikkiin kahdenvälisiin sopimuksiinsa.

#### Taulukko 13 Kahdenväliset sopimukset, jotka eivät salli vakuutuskausien yhdistämistä

Jäsenvaltio	Kolmas maa
Alankomaat	Intia, Surinam

Muut kahdenvälisen sopimusten säännökset koskevat

- ▶ tietosuojaa koskevia lausekkeita (**Itävalta, Puola, Suomi**)
- ▶ oikeutta lisäetuuksiin (**Irlanti**)
- ▶ saavutettujen etuuksien säilyttämistä (**Latvia, Puola**)
- ▶ osapuolten välistä viranomaisten hallinnollista yhteistyötä ja avunantoa (**Puola, Ranska, Ruotsi, Slovakia, Suomi**)
- ▶ erimielisyyksien ratkaisumenettelyitä (**Puola, Slovakia, Suomi**)
- ▶ petosten torjuntaa (**Ranska**)

<sup>148</sup> Joissakin tapauksissa.

<sup>149</sup> Joissakin tapauksissa.

<sup>150</sup> Luxemburg sallii perhe-etuuksien maksamisen vain Kap Verdeen ja Brasiliaan. Periaatteena on, että perhe-etuudet rahoitetaan verovaroin eikä niitä voi maksaa ulkomaille. Kaikki aiemmin solmitut sopimukset on neuvoteltu uudelleen, ja tätä sopimuskohtaa on muutettu edellä mainituin poikkeuksin.

<sup>151</sup> Etuuksia maksetaan ulkomaille vain tilapäisesti.

<sup>152</sup> Perhe-etuudet kuuluvat vain vanhojen kahdenvälisen sopimusten piiriin, ja käytännössä tämä koskee vain pientä ryhmää kolmansien maiden kansalaisia. Uudemmat sopimukset eivät salli tällaisten etuuksien maksamista ulkomaille.



- ▶ tilastotietojen vaihtoa (**Puola, Ranska, Slovakia, Suomi**)
- ▶ viestinnässä käytettävää kieltä (**Puola, Slovakia, Suomi**).

### 5.3 Kolmansien maiden kansalaisten vetoaminen oikeuksiinsa, joita (jäsen) valtion ja kolmansien maiden solmimat kahdenväliset sosiaaliturvasopimukset heille antavat

Useissa jäsenvaltiossa (esimerkiksi **Isossa-Britanniassa, Italiassa, Kyproksella, Latviassa, Liettuassa ja Tšekissä**) tietoa siitä, miten kolmansien maiden kansalaiset ovat vedonneet kahdenvälisissä sopimuksissa määritettyihin oikeuksiinsa, ei ole helposti saatavilla.

**Alankomaissa, Bulgariassa, Irlannissa, Maltalla, Puolassa, Slovakiassa, Sloveniassa, Suomessa, Unkarissa ja Virossa** on saatavilla erilaisia tilastotietoja kahdenvälisten sosiaaliturvasopimusten määrittämien oikeuksien käyttämisestä.

Useimmat saatavilla olevista tilastotiedoista liittyvät siihen, missä määrin tiettyjä etuuksia on maksettu ulkomaille. Tällaisia ulkomaille maksamista koskevia tilastoja on:

- ▶ eläkkeistä (**Alankomaat, Bulgaria, Malta, Puola<sup>153</sup>, Slovakia, Suomi, Unkari, Viro**). Nämä vaihtelevat muutamasta sadasta tapauksesta vuosittain (**Malta**) muutamaan tuhanteen (**Slovakia, Unkari**) ja yli kymmeneentuhanteen tapaukseen (**Bulgaria, Viro**)
- ▶ terveydenhoidosta (**Slovenia, Unkari**)
- ▶ eloonjääneiden eläkkeistä (**Alankomaat, Slovakia, Viro**)
- ▶ työkyvyttömyyseläkkeistä (**Slovakia**)

- ▶ lapsietuuksista (**Alankomaat**).

Muut kerätyt, asiaan liittyvät tiedot koskevat esimerkiksi:

- ▶ työlupia, joita on myönnetty niiden maiden kansalaisille, joiden kanssa jäsenvaltiolla on kahdenvälinen sopimus (**Bulgaria**)
- ▶ myönteisten ja kielteisten vakuuttamispäätösten määriä (**Suomi**)
- ▶ kattavuustodistusten antamista todisteena päätöksestä soveltaa lainsäädäntöä ja siitä, että kyseinen henkilö on vapautettu samoista tuloista maksettavista sosiaaliturvamaksuista kahdenvälisen sopimuksen toisessa osapuolimaassa (**Irlanti**).

<sup>153</sup> Puolassa nämä tiedot kattavat vanhuuseläkkeet, työkyvyttömyyseläkkeet ja eloonjääneiden eläkkeet.

## 6 Esimerkitapaukset

Tässä osiossa havainnollistetaan edellisten osioiden kelpoisuussääntöihin liittyviä havaintoja korostamalla sitä, millaisia erilaisia lopputuloksia kolmansien maiden kansalaisten tekemillä sosiaaliturvahakemuksilla voi olla. Ilmiötä esitellään kolmen hypoteettisen esimerkitapauksen avulla.

### 6.1 ESIMERKITAPAUUS 1

*Tho ja Lien, aviopari, jotka ovat Vietnamin kansalaisia ja iältään 28 ja 30, muuttivat (jäsen)valtioon kymmenen vuotta sitten. Heillä on pitkäaikaiset oleskeluluvat. Tho on työskennellyt viimeksi kulu- neet kahdeksan vuotta autotehtaalla ja maksanut pakollisia vakuutusmaksuja koko tämän ajan. Lien on työskennellyt viimeksi kuluneet kaksi vuotta kokkina suuren hotellin ravintolassa, ja hänkin on maksanut pakollisia vakuutusmaksuja koko tämän ajan. Thon ja Lienin ensimmäisen lapsen on määrä syntyä kuu- den viikon kuluessa. Viime viikolla autotehdas, jossa Tho työskentelee, ilmoitti irtisanovansa hänet. Kos- ka pariskunta joutui tilanteeseen, jossa Thon tulot loppuvat samaan aikaan, kun Lienin pitäisi olla pois- sa töistä lapsen syntymän jälkeen, Tho päätti hakea työttömyysetuuksia ja Lien haki äitiysetuuksia.*

Tämä esimerkitapaus osoittaa, että kolmannen maan kansalaisen suorittamat vakuutusmaksut ja (vähemmässä määrin) oleskeluluvan tyyppi ovat ratkaisevassa asemassa, kun muodostetaan käsitys heidän oikeudestaan työttömyys- ja äitiysetuuksiin. Koska sekä Tholla että Lienillä on pitkäaikainen oles- kelulupa ja he ovat maksaneet vakuutusmaksuja jo kahdeksan (Tho) ja kahden (Lien) vuoden ajan, heidän sosiaaliturvahakemuksensa hyväksyttäisiin jokaisessa tähän tutkimukseen osallistuneessa jä- senvaltiossa lukuun ottamatta sitä, että Thon työt- tömyysetuushakemus hylättäisiin Tšekissä.

**Taulukko 14**  
**Thon ja Lienin sosiaaliturvahakemusten loppu- tulokset (esimerkitapaus 1)**

Etuudet	Hyväksytty	Hylätty
Työttömyys- etuudet	Alankomaat, Belgia, Bulgaria, Espanja, Irlanti, Iso-Britannia, Italia, Itävalta, Kreikka, Kypros, Latvia, Liettua, Luxemburg, Malta, Por- tugali, Puola, Ranska, Ruotsi, Saksa, Slovakia, Slovenia, Suomi, Unkari, Viro	Tšekki
Äitiysetuudet	Alankomaat, Belgia, Bulgaria, Espanja, Irlanti, Iso-Britannia, Italia, Itävalta, Kreikka, Kypros, Latvia, Liettua, Luxemburg, Malta, Por- tugali, Puola, Ranska, Ruotsi, Saksa, Slovakia, Slovenia, Suomi, Tšekki, Unkari, Viro	

Hakemusten hyväksymisen/hylkäämisen syistä on yhteenveto jäljempänä. Vertailukohtana on käytetty keskeisiä kelpoisuusehtoja, joita on käsitelty tämän synteesiraportin osioissa 2 ja 3.

#### Työttömyysetuudet

Kuten tämän raportin osiossa 3 kerrottiin, oikeus työttömyysetuuksiin on useimmissa jäsenvaltioissa riippuvainen tietystä vakuutusmaksujen vähimmäis- kertymästä. Tällä selittyy, että Thon työttömyysetuushakemus hyväksyttiin 24:ssä tähän tutkimuk- seen osallistuneista 25 jäsenvaltiosta. Useimmissa jäsenvaltioissa (**Kyprosta, Maltaa, Puolaa, Tšekkiä ja Unkaria** lukuun ottamatta) oleskeluluvan tyyppi ei vaikuta kelpoisuuteen saada työttömyysetuuksia, kunhan hakija asuu laillisesti maassa ja on maksanut tietyn vähimmäismäärän vakuutusmaksuja.

Viidessä jäsenvaltiossa (**Kyproksella, Maltalla, Puolassa, Tšekissä ja Unkarissa**) kolmannen maan kansalaisen oleskeluluvan tyyppillä on kuitenkin merkitystä kertyneistä vakuutusmaksuista riippumatta. **Tšekissä** Thon pitkäaikainen oleskelulupa ei riitä antamaan hänelle oikeutta työttömyysetuuksiin: ne saadakse hänellä olisi oltava pysyvä oleskelupa. Pitkäaikaisen oleskeluluvan omaavat henkilöt voivat hakea pysyvää oleskelulupaa, jos he ovat asuneet maassa keskeytyksettä vähintään viisi vuotta.<sup>154</sup>

<sup>154</sup> Kyproksella, Maltalla ja Unkarissa vaatimuksena on se, että etuutta hakevalla kolmannen maan kansalaisella on oltava pitkäaikainen oleskelulupa. Tho täyttää tämän ehdon.

Kaikissa jäsenvaltioissa työttömyysetuuksien saamista koskee suoritettuihin maksuihin liittyvä vähimmäisvaatimus.<sup>155</sup> Thon kahdeksan vuoden aikana maksamat vakuutusmaksut täyttävät tämän ehdon kaikissa tutkimukseen osallistuneissa jäsenvaltioissa. (Suoritettuihin maksuihin liittyvä vähimmäisvaatimus vaihtelee jäsenvaltioiden välillä neljästä kuukaudesta kahteen vuoteen. Katso tämän synteesiraportin osio 3.3.6.)

Työttömyysetuuden määrä voi myös vaihdella vakuutuksen tyyppin mukaan. **Ruotsissa** tilanne olisi se, että jos Tholla on vapaaehtoinen työtulojen menetyksen korvaava vakuutus, summa voi olla suurempi kuin ilman vapaaehtoista vakuutusta, missä tapauksessa hänellä olisi oikeus vain perusturvaan ja pienempään rahaetuuden enimmäismäärään. Useimmissa jäsenvaltioissa työttömyysetuuksia koskeviin kelpoisuusehtoihin ei liity vähimmäisasumisaikavaatimusta.

**Puolassa** tilapäisen oleskelu- ja työluvan omaavien kolmansien maiden kansalaisten on kuitenkin työttömyysetuuksia saadakseen oltava työskennellyt (ja asunut) Puolassa vähintään kuusi kuukautta. Tho täyttää tämän ehdon. Tässä esimerkkitapauksessa työttömyysetuudet ovat kaikissa jäsenvaltioissa rahaetuuksia.

### Äitiysetuudet

Kaikissa jäsenvaltioissa Lien saa ainakin joitain äitiysetuuksia, pääasiassa vakuutusmaksukertymänsä eikä niinkään pitkäaikaisen oleskelulupansa ansiosta.<sup>156</sup>

Useimmissa jäsenvaltioissa oikeus koskee sekä äitiysvapaata että rahaetuuksia. Joissakin jäsenvaltioissa Lienille voidaan myöntää myös muita etuuksia: uusille vanhemmille myönnettyjä perhe-etuuksia, kuten synnytys- tai äitiysavustuksia (**Belgia, Kypros, Luxemburg, Puola, Slovakia, Suomi, Unkari**), lapsietuuksia (**Belgia, Irlanti, Iso-Britannia, Liettua, Saksa, Slovakia, Suomi**), perheavustuksia tai perheen toimeentulotukea (**Irlanti**<sup>157</sup>, **Puola**<sup>158</sup>, **Unkari**) sekä lapsen verohelpotuksia tai -hyvityksiä (**Iso-Britannia, Slovakia**).

**Tšekissä** Lienillä on oikeus kahteen etuuteen. Hänellä on oikeus äitiyteen liittyvään taloudelliseen

avustukseen, jos hän tekee hakemuksen (entisen) työnantajansa kautta. Jos Lien saa oikeuden äitiyteen liittyvään taloudelliseen avustukseen, hänellä ei ole enää syytä eikä oikeutta hakea äitiyttä ja raskautta koskevaa tasaushyvitystä.

Suoritettuihin maksuihin liittyvä vähimmäisvaatimus on käytössä useimmissa jäsenvaltioissa **Maltaa, Puolaa ja Suomea** lukuun ottamatta, mutta Lienin kahden vuoden vakuutusmaksukertymä täyttää tämän ehdon. (Korkein suoritettuihin maksuihin liittyvä vähimmäisvaatimus on **Bulgariassa, Liettuassa, Sloveniassa ja Unkarissa** – 12 kuukautta, mutta erityiset maksujen ajankohtaa koskevat ehdot voivat vaihdella. Yleiskatsaus suoritettuihin maksuihin liittyvistä vähimmäisvaatimuksista toisissa jäsenvaltioissa on tämän synteesiraportin osiossa 3.3.3.) **Maltalla** Lien hakemus arvioidaan asumisvaatimusten perusteella. Lienin on myös vakuutettava, ettei hän ole saanut entiseltä työnantajaltaan minkäänlaisia äitiysetuuksia. **Suomessa** ei ole suoritettuihin maksuihin liittyvää vähimmäisvaatimusta, mutta vanhempainpäivärahan osalta vaaditaan vähimmäisasumisaika.

Vakuutusmaksuihin perustuviin äitiysetuuksiin ei yleensä varsinaisesti liity vähimmäisasumisaikavaatimusta. **Ranskassa** kolmansien maiden kansalaisten on asuttava pääasiallisesti Ranskan emämaalla tai merentakaisilla alueilla saadakseen oikeuden etuuksiin. Lien täyttää tämän ehdon, jonka mukaan henkilön on täytynyt asua Ranskassa kuusi kuukautta ja yksi päivä sen kalenterivuoden aikana, jona etuudet maksetaan.

## 6.2 Esimerkitapaus 2

*Jasmine on 29-vuotias yksinhuoltaja ja Filippiinien kansalainen. Hän muutti (jäsen)valtioon 2,5 vuotta sitten. Hänellä on kaksivuotias lapsi (myös Filippiinien kansalainen), joka asuu hänen kanssaan, ja viisivuotias lapsi, joka asuu Filippiineillä Jasminen äidin luona. Jasminella on tilapäinen oleskelulupa / oleskelulupa palkallista työtä varten, jota on jatkettu kerran.*

*Hän on työskennellyt (jäsen)valtiossanne 2,5 vuotta hoitajana ryhmäperhepäivähoidossa. Hän lähettää kuukausittain pienen summan rahaa Filippiineil-*

<sup>155</sup> Suomen työttömyysturvajärjestelmän työmarkkinatuki on poikkeus. Tämä etuus on siinä mielessä erityinen, että sitä voidaan maksaa myös henkilölle, joka ei ole koskaan ollut töissä. Verovaroihin perustuva työmarkkinatuki ei siis edellytä minkäänlaista työhistoriaa.

<sup>156</sup> Poikkeuksia ovat Bulgaria, Liettua ja Unkari, joissa kolmansien maiden kansalaisilla on oltava pitkäaikainen oleskelulupa, Irlanti ja Ruotsi, joissa kolmansien maiden kansalaisten on asuttava maassa vakinaisesti, ja Suomi, jossa maassa soveltamislain mukaan asuvilla kolmansien maiden kansalaisilla on oikeus vanhempainpäivärahaan, jos he ovat asuneet Suomessa vähintään 180 päivää välittömästi ennen laskettua synnytysaikaa. Sen lisäksi Suomessa niillä kolmansien maiden kansalaisilla, joiden kotikunta on Suomessa, (sekä myös EU:n sinisen kortin haltijoilla ja heidän perheenjäsenillään) on oikeus luontoissuorituksina tarjottaviin äitiysetuuksiin (eli neuvoloissa raskauden aikana ja sen jälkeen tehtäviin lääkärintarkastuksiin).

<sup>157</sup> Kyseessä oleva perhe voi saada perheen tulolisän, joka ei kuitenkaan ole nimenomaisesti uusille vanhemmille maksettava etuus.

<sup>158</sup> Vain, jos Lien täyttää tuloihin liittyvän kriteerin.

le tyttärensä elättämiseen. Viime kuussa Jasminen työnantaja ilmoitti, että työntekijöiden palkkoja leikataan merkittävästi budjettileikkausten takia. Koska Jasminen tulot laskevat huomattavasti, hän muutti hostelliin, sillä hänellä ei ole enää varaa vuokrata yksityisasuntoa. Lisäksi hänen on ollut pakko puolittaa perheelleen Filippiineille kuukausittain lähettämänsä rahasumma. Hän on päättänyt hakea perhe-etuuksia ja vähimmäisresurssien takaamista.

Jasminen tapaus osoittaa, että kolmansien maiden kansalaisten oikeus perhe-etuuksiin määräytyy paljolti tiettyjen asumiseen liittyvien ehtojen täyttymisen mukaan. Joissakin maissa kolmansien maiden kansalaisten oleskeluluvan tyyppi voi myös vaikuttaa heidän hakemuksiinsa. Pienessä osassa jäsenvaltioita myös työssäolo ja/tai vakuutusmaksujen suorittaminen vaikuttavat hakemuksiin.

Esimerkkitapaus osoittaa, että usein vain pitkäaikaisen oleskeluluvan omaavilla kolmansien maiden kansalaisilla on oikeus vähimmäistoimeentuloon eli Jasminella ei ole oikeutta tämän tyyppisiin etuuksiin useissa jäsenvaltioissa. Valtioissa, joissa oleskeluluvan tyyppillä ei ole väliä, sovelletaan muita ehtoja, kuten vähimmäisasumisajan vaatimusta ja vakinaisen asuinpaikan selvitystä.

### Taulukko 15 Jasminen sosiaaliturvahakemusten lopputulokset (esimerkkitapaus 2)

Etuuudet	Hyväksytty	Hylätty <sup>159</sup>
Perhe-etuudet	Belgia, Itävalta, Tšekki, Alankomaat, Espanja, Irlanti, Italia, Kreikka, Luxemburg, Malta, Portugali, Puola (alkaen 1.5.2014), Ranska, Ruotsi, Saksa, Slovakia, Slovenia, Suomi	Bulgaria, Kypros, Viro, Iso-Britannia, Latvia, Liettua, Unkari
Vähimmäistoimeentulo	Alankomaat, Belgia, Irlanti, Ranska, Ruotsi, Saksa, Slovakia, Suomi, Viro	Bulgaria, Espanja, Iso-Britannia, Italia <sup>160</sup> , Itävalta, Kreikka, Kypros, Latvia, Liettua, Luxemburg, Malta, Portugali, Puola, Slovenia, Tšekki, Unkari, Viro

Hakemusten hyväksymisen/hylkäämisen syistä eri jäsenvaltioissa on yhteenveto jäljempänä. Vertailu-

kohtana on käytetty keskeisiä kelpoisuusehtoja, joita on käsitelty tämän synteesiraportin osioissa 2 ja 3.

### Perhe-etuudet

Jasmine ei määräaikaisen oleskelulupansa vuoksi saa perhe-etuuksia kuudessa jäsenvaltiossa (**Bulgariassa, Latviassa, Liettuassa, Maltalla, Tšekissä ja Unkarissa**). **Isossa-Britanniassa** oikeus verovaro-rahoitettuihin etuuksiin määräytyy sen mukaan, onko henkilöllä maahantulolupa joko oikeudella julkisista varoista rahoitettaviin etuuksiin tai ilman sitä. Yleisesti ottaen määräaikaisen luvan omaavilla kolmansien maiden kansalaisilla ei ole oikeutta julkisista varoista rahoitettaviin etuuksiin, mutta poikkeuksiakin on.

Valtaosassa jäsenvaltioista Jasminen määräaikainen oleskelulupa ei ole este perhe-etuuksien hakemiselle.

Jasminella on oikeus perhe-etuuksiin kolmessatoista jäsenvaltiossa, koska hänellä on voimassa oleva tilapäinen oleskelulupa (**Alankomaat, Espanja, Itävalta, Luxemburg, Portugali, Puola, Ranska, Ruotsi, Saksa, Slovakia, Slovenia, Suomi ja Viro**), vaikka joissakin näistä jäsenvaltioista perhe-etuuksiin sovelletaan lisävaatimuksia, kuten päätöksen tekävän virkamiehen harkintavallan käyttämistä **Itävallassa** ja vähimmäistoimeentulotestiä **Alankomaissa, Puolassa ja Virossa**. **Suomessa** lapsilisää maksetaan alle 17-vuotiaista lapsista, jotka asuvat soveltamisalalain mukaan **Suomessa**.

Yhdessä jäsenvaltiossa (**Kyproksella**) Jasmine ei täytä kolmen vuoden vähimmäisasumisaika vaatimusta, minkä vuoksi hänellä ei ole oikeutta perhe-etuuksiin.

Jasminen perhe-etuushakemus – hänen määräaikaisesta oleskeluluvastaan huolimatta – hyväksytään neljässä muussa jäsenvaltiossa, koska hän on palkkatyössä (**Irlanti** – siltä osin kuin kyseessä on perheen tulolisä – ja **Italia**) ja koska hänen voidaan olettaa suorittaneen vakuutusmaksuja viimeisen kahden ja puolen vuoden ajan (**Belgia ja Kreikka**).

Jasminen perhe-etuushakemus hyväksytään 18 jäsenvaltiossa. Niistä 14:ssä kyseessä olevat etuuudet maksetaan vain lapsesta, joka asuu jäsenvaltiossa Jasminen kanssa. Kahdessa jäsenvaltiossa etuuudet

<sup>159</sup> Ranskassa Jasmine olisi saanut perhe-etuuksia hänen nyt kaksivuotiaan lapsensa syntymästä asti eikä hän siten voisi hakea perhe-etuuksia edellä mainitun palkan leikkauksen vuoksi.

<sup>160</sup> Italian voimassa olevassa lainsäädännössä ei säädetä vähimmäistoimeentulosta. Alueellisella tai kunnallisella tasolla voidaan joissakin tapauksissa pyytää vuokra-apua.

voidaan maksaa Filippiineille. **Alankomaissa** tämä johtuu sen Filippiinien kanssa solmimasta kahdenvälisestä sosiaaliturvasopimuksesta, ja **Belgiassa** näin voidaan tehdä, jos toimivaltainen ministeri käyttää harkintavaltaansa ja tekee myönteisen päätöksen.

### Vähimmäistoimeentulo

Jasminen määräaikainen oleskelulupa aiheuttaa sen, että hän ei saisi vähimmäistoimeentuloa 11 jäsenvaltiossa (**Bulgariassa, Itävallassa, Kyproksella, Latviassa, Liettuassa, Maltalla, Portugalissa, Puolassa**<sup>161</sup>, **Sloveniassa, Tšekissä ja Unkarissa**). Näissä jäsenvaltioissa vain pitkäaikaisen oleskeluluvan omaavat kolmansien maiden kansalaiset voivat hakea näitä etuuksia.

**Isossa-Britanniassa** oikeus verovaroin rahoitettuihin etuuksiin määräytyy sen mukaan, onko henkilöllä maahantulolupa joko oikeudella julkisista varoista rahoitettaviin etuuksiin tai ilman sitä. Yleisesti ottaen määräaikaisen luvan omaavilla kolmansien maiden kansalaisilla ei ole oikeutta julkisista varoista rahoitettaviin etuuksiin, mutta poikkeuksiakin on.

Lisäksi **Kreikassa** Jasminen kansalaisuus estäisi häntä hakemasta erityisiä avustuksia, jotka on tarkoitettu 20–29-vuotiaille nuorille.

Muissa 12 jäsenvaltiossa Jasminen määräaikainen oleskelulupa ei ole este vähimmäistoimeentulon hakemiselle, mutta muut ehdot on myös täytettävä. **Suomessa** Jasmine voi hakea oleskelukuntansa sosiaalitoimistosta toimeentulotukea akuuttiin tilaan.<sup>162</sup> **Irlannissa** Jasminen palkkatyö antaa hänelle kelpoisuuden näihin etuuksiin. Useissa jäsenvaltioissa Jasminelle tehtäisiin varallisuusselvitys näiden etuuksien saamiseksi (esimerkiksi **Alankomaissa, Bulgariassa, Irlannissa, Ruotsissa ja Slovakiassa**).

**Luxemburgissa ja Portugalissa** Jasmine ei täytä vähimmäisasumisvaatimuksia (Luxemburg: viisi vuotta yhtäjaksoista asumista, Portugali: kolme vuotta yhtäjaksoista asumista).

**Irlannissa** Jasminen kelpoisuus vähimmäistoimeentuloon määritellään vakinaisen asuinpaikan selvittämisen avulla.

**Alankomaissa, Slovakiassa ja Virossa** Jasminella olisi oikeus hakea vähimmäistoimeentuloa, mutta tämä hakemus vaikuttaisi kuitenkin hänen oleskelutakukseensa. **Virossa** Jasminen tilapäinen oleskelulupa peruutettaisiin sen umpeuduttua, eikä hän voisi hakea uutta. **Slovakiassa** hakemus peruuttaisi hänen tilapäisen oleskelulupansa, ja hänen olisi poistuttava Slovakiasta. **Alankomaissa** päätettäisiin, aiheuttaisiko hakemuksen hyväksyminen kohtuuttoman taakan Alankomaiden sosiaaliturvajärjestelmälle.

## 6.3 Esimerkkitapaus 3

*Senghor on korkeakoulutettu työntekijä Senegalista. Hän saapui (jäsen)valtioon kuusi vuotta sitten tilapäisellä oleskeluluvalla, jonka järjestelyihin osallistui hänet palkannut IT-alan yritys. Senghor on naimaton eikä hänellä ole lapsia, mutta jokin aika sitten hän sai iäkkään äitinsä maahan perheenyhdistämisen perusteella. Äiti on 80-vuotias ja täysin riippuvainen Senghorin tuloista. Viime viikolla Senghorille tapahtui työtaturma. Sen seurauksena hän ei enää pysty tekemään työtä, johon hänet palkattiin kolmeksi vuodeksi. Hän päätti hakea työkyvyttömyys-, sairaus- ja perhe-etuuksia sekä työtaturmiin ja ammattitauteihin liittyviä etuuksia.*

Tämä esimerkkitapaus havainnollistaa vahvaa yhteyttä vakuutusmaksujen ja kolmen Senghorin hakeman, terveyteen liittyvän etuuden välillä. Nämä kolme etuutta ovat sairausetuus, työkyvyttömyysetuus sekä työtaturma- ja ammattitautietuus. Esimerkkitapaus osoittaa myös, että kaikissa jäsenvaltioissa yhtä lukuun ottamatta perhe-etuudet on suunniteltu yksinomaan lastenhoitoa eikä muita perheenjäseniä varten.

<sup>161</sup> Puolassa pitkäaikaisen oleskeluluvan omaavien henkilöiden lisäksi myös sellaiset kolmansien maiden kansalaiset, joilla on tietyn tyyppinen määräaikainen oleskelulupa, ovat oikeutettuja vähimmäistoimeentuloon. Jasminella ei kuitenkaan ole tällaista määräaikaista oleskelulupaa.

<sup>162</sup> Toimeentulotukea maksetaan Jasminelle ja hänen Suomessa asuvalle lapselleen vain viimesijaisena vaihtoehtona, jos muut tulot ja varallisuus eivät riitä.

## Taulukko 16 Senghorin sosiaaliturvahakemusten lopputulokset (esimerkkitapaus 3)

Etuudet	Hyväksytyt	Hylätty
Sairausetuudet	Alankomaat, Bulgaria, Espanja, Irlanti, Iso-Britannia, Itävalta, Kreikka, Latvia, Liettua, Luxemburg, Malta, Puola, Ruotsi, Slovakia, Slovenia, Suomi, Tšekki, Unkari	Belgia <sup>163</sup> , Italia, Kypros, Portugali, Saksa, Viro
Työkyvyttömyys-etuudet	Alankomaat, Bulgaria, Espanja, Irlanti, Iso-Britannia, Itävalta, Latvia, Liettua, Luxemburg, Malta, Puola, Ranska, Saksa, Slovakia, Slovenia, Suomi, Unkari, Viro	Belgia, Italia, Kreikka, Kypros, Portugali, Ruotsi, Tšekki
Työtaturma- ja ammattitautietuudet	Alankomaat, Belgia, Bulgaria, Espanja, Irlanti, Iso-Britannia, Italia, Itävalta, Kypros, Latvia, Liettua, Luxemburg, Malta, Portugali, Puola, Ranska, Ruotsi, Saksa, Slovakia, Slovenia, Suomi, Tšekki, Unkari, Viro	–
Perhe-etuudet	Puola (1.5.2014 lähtien)	Belgia, Bulgaria, Itävalta, Kypros, Alankomaat, Espanja, Kreikka, Irlanti, Iso-Britannia, Italia, Latvia, Liettua, Luxemburg, Malta, Portugali, Ranska, Ruotsi, Saksa, Slovakia, Suomi, Tšekki, Unkari, Viro

### Sairausetuudet

Senghor on oikeutettu sairausetuksiin useimmissa jäsenvaltioissa **Belgiaa, Italiaa, Kyprosta, Portugalia, Saksaa ja Viroa** lukuun ottamatta. Näissä kuudessa jäsenvaltiossa hänellä on oikeus työtaturma- ja ammattitautietuuksiin (jotka Belgiassa sisältävät myös sairausetuudet).

Senghorin oikeus saada sairausetuuksia on kaikissa

jäsenvaltioissa **Espanjaa ja Puolaa** lukuun ottamatta riippuvainen tietyistä vakuutusmaksujen vähimmäiskertymästä. Espanjassa ja Puolassa tiettyä karenssi-aikaa ei ole määritetty vakuutetuille työntekijöille, jotka hakevat tilapäistä työkyvyttömyysetuutta onnettomuustapauksessa.

Ainoa asumisperusteinen ehto, joka Senghorin on täytettävä useimmissa jäsenvaltioissa, on todiste laillisesta asumisesta. Senghorin määräaikainen oleskelulupa ei vaikuta missään jäsenvaltiossa hänen oikeuteensa saada sairausetuuksia. **Suomessa** Kela ratkaisee ensin Senghorin hakemuksen ja soveltamisalalain nojalla sen, kuuluuko Senghor Suomen asumisperusteisen sosiaaliturvan piiriin (vakuuttamispäätös). Senghor on saapunut Suomeen työs-kentelytarkoituksessa tilapäisellä (määräaikaisella) oleskeluluvalla, eivätkä vakinaisen maahanmuuton kriteerit ole välttämättä tässä vaiheessa täyttyneet hänen kohdallaan.

Suomessa oleskelu on kuitenkin kestänyt jo kuusi vuotta, joten hänen katsottaisiin todennäköisesti olevan oikeutettu Suomen asumisperusteiseen sosiaaliturvaan. Toisaalta hänet katsottaisiin jo neljän kuukauden työskentelyn perusteella Suomessa sairausvakuutetuksi. Tapaturmavakuutuksesta saatava korvaus (katso lisätietoja jäljempänä) on kuitenkin ensisijainen ja se sovitetaan yhteen Kelan maksaman sairauspäivärahan kanssa.

### Työkyvyttömyysetuudet

Seitsemässätoista jäsenvaltiossa (**Alankomaat, Bulgaria, Espanja, Irlanti, Iso-Britannia, Kreikka, Latvia, Luxemburg, Malta, Puola, Ranska, Saksa, Slovakia, Slovenia, Suomi, Unkari, Viro**) Senghorilla on oikeus työkyvyttömyysetuuksiin työssäolonsa (ja sitä kautta suoritettujen vakuutusmaksujen) ja laillisen oleskelustatuksensa perusteella. Pitkäaikaisen oleskeluluvan puuttumisella ei ole merkitystä.

Jokaisessa näistä jäsenvaltioista Senghor saisi työkyvyttömyysetuutta vain, jos hänen työkyvyttömyytensä kestäisi tietyn ajan tai jos se arvioitaisiin pysyväksi, jolloin työkyvyttömyysetuus korvaisi hänen saamansa sairausetuuden. Senghorin määräaikainen oleskelulupa vaikuttaa hänen oikeuteensa saada työkyvyttömyysetuuksia **Liettussa**, jossa työkyvyttö-

<sup>163</sup> Belgiassa sairausetuudet sisältyvät kuitenkin työtaturma- ja ammattitautietuuksiin, joihin Senghorilla on oikeus (katso lisätietoja jäljempänä).

myysetuuksiin on oikeus vain pitkäaikaisen oleskeluluvan tai EU:n sinisen kortin omaavilla kolmansien maiden kansalaisilla.<sup>164</sup>

Jotta oikeus työkyvyttömyysetuuksiin voidaan määrittää, tarvitaan lääkärintarkastus, jonka avulla määritetään työkyvyttömyysaste. Esimerkiksi **Latviassa** ja **Liettuassa** Senghorilla olisi oikeus työkyvyttömyysetuuksiin, jos valtion terveyttä ja työkykyä tutkiva lääkärikomissio vahvistaa Senghorin työkyvyn menetyksen määrittämällä, missä määrin Senghor on menettänyt työkykynsä ja mihin työkyvyttömyysluokkaan hän kuuluu.

Joissakin jäsenvaltioissa (**Belgiassa, Italiassa, Kreikassa, Kyproksella, Portugalissa, Ruotsissa ja Tšekissä**) Senghorilla ei ole oikeutta työkyvyttömyysetuuksiin, koska onnettomuuden aiheuttamat kulut katettaisiin etuuksilla, jotka kuuluvat MISSO-Cin työtaturma- ja ammattitautietuuksien sosiaaliturvahaaraan. **Suomessa** tapaturmavakuutuksesta maksettavat korvaukset ovat myös ensisijaisia työeläke- ja kansaneläkejärjestelmistä maksettaviin työkyvyttömyyseläkkeisiin nähden. Tämä tarkoittaa, että vahingoittuneelle maksetaan ensin tapaturmakorvaus ja työkyvyttömyyseläkettä hän saa vain, jos hänen työkyvyttömyyseläkkeensä olisi suurempi kuin työtaturmasta saatu ansionmenetyskorvaus.

### Työtaturma- ja ammattitautietuudet

Senghor olisi oikeutettu saamaan työtaturma- ja ammattitautietuuksia 25 tähän tutkimukseen osallistuneessa jäsenvaltiossa työssäolonsa (ja sitä kautta suoritettujen vakuutusmaksujen) ja laillisen oleskelustatuksensa perusteella.<sup>165</sup> **Alankomaissa** ei ole erillistä työtaturmajärjestelmää, vaan sairaus- ja työkyvyttömyysetuudet kattavat tämän riskin.

Useimmissa näistä jäsenvaltioissa työtaturma- ja ammattitautietuuksiin ei liity vähimmäisasumisai- kavaatimusta tai vaatimusta tietynlaisesta oleskeluluvasta. Poikkeus on **Bulgaria**, jossa tietyt tämän sosiaaliturvahaaran etuudet – sairaanhoito ja luontoisetuudet – ovat vain pitkäaikaisen oleskeluluvan omaavien henkilöiden saatavilla.

Valtaosassa jäsenvaltioista työnantajilla on lakisääteinen velvollisuus vakuuttaa työntekijät työtaturmariskin varalta. **Suomessa** tilanne on se, että jos

Senghorin työnantaja ei maksa vakuutusmaksuja, Tapaturmavakuutuslaitosten liitto on vastuussa korvauksen maksamisesta Senghorille. Joissakin jäsenvaltioissa (esimerkiksi **Ranskassa**) työtaturma- ja ammattitautietuudet ovat ensisijaisia työkyvyttömyysetuuksiin nähden, vaikka hakija saattaisikin olla oikeutettu myös työkyvyttömyysetuuksiin.

Joissakin jäsenvaltioissa (esimerkiksi **Isossa-Britanniassa, Itävallassa, Puolassa, Slovakiassa ja Suomessa**) Senghorilla on oikeus sekä työtaturma- ja ammattitautietuuksiin että työkyvyttömyysetuuksiin, vaikka joissakin jäsenvaltioissa tämä saattaa vaikuttaa saatavien korvausten määriin.

### Perhe-etuudet

Kuten taulukosta 16 näkyy, Senghorilla ei ole oikeutta perhe-etuuksiin missään jäsenvaltiossa **Puolaa** (1.5.2014 lähtien) lukuun ottamatta.

Senghorilla ei ole oikeutta perhe-etuuksiin pääasiassa siksi, että useimmissa jäsenvaltioissa perhe-etuudet koskevat hakijan lapsia mutta eivät vanhempia huollettavia. Ainoa poikkeus on **Puola**, jossa tuli 1.5.2014 voimaan uudet säädökset ulkomaalaisten oikeudesta perhe-etuuksiin. Nämä uudet säädökset sallivat joissakin olosuhteissa tilapäisen oleskeluluvan omaavien kolmansien maiden kansalaisten (ei pelkästään pitkään oleskelleiden henkilöiden) hakea perhe-etuuksia. Senghorilla olisi siis oikeus saada tiettyjä etuuksia, kunhan hän vain täyttää varallisuusselvityksen vaatimukset (sitä ei kuitenkaan tarvita muita etuuksia varten) ja kunhan vanhempi (hänen äitinsä) on työkyvytön ja tarvitsee hoitoa.

Lisäksi useat jäsenvaltiot (**Irlanti, Kreikka, Puola<sup>166</sup>, Ranska, Ruotsi, Slovenia, Suomi**) ilmoittavat, että perheenyhdistämistä sovelletaan lähinnä ydinperheeseen (vaimo/mies ja lapset) eikä se koske vanhempia. **Irlannissa ja Ruotsissa** vanhemmalle voidaan poikkeustapauksissa myöntää oleskelulupa perheenyhdistämisen perusteella.

### Lisäkorvaukset ja -etuudet

Vaikka Senghor ja hänen äitinsä eivät olekaan oikeutettuja perhe-etuuksiin, he voivat saada erilaisia lisäkorvauksia ja sosiaalietuuksia useissa jäsenvaltioissa (**Alankomaat, Portugali, Ranska, Suomi**).

<sup>164</sup> Vaikka Senghor on toiminut korkeakoulutettuna työntekijänä, esimerkkitapauksessa ei mainita, että hänellä olisi EU:n sininen kortti.

<sup>165</sup> Suomessa kuitenkin myös laittomasti asuvilla ja työtä tekevilla henkilöillä on oikeus korvaukseen, sillä ainoa tapaturmavakuutukseen vaikuttava tekijä on voimassa oleva työsuhde.

<sup>166</sup> Senghor siis saa Puolassa oikeuden edellisessä kappaleessa mainittuihin perhe-etuuksiin sillä edellytyksellä, että hänen äitinsä oleskelumaassa ei perustu perheenyhdistämiseen.

- ▶ **Ranskassa** käytäntö on se, että jos Senghor tarjoaa hoivaa äidilleen, hänellä on oikeus lisäavustuksiin.
- ▶ **Alankomaissa** Senghorin äidillä olisi oikeus erityisiin sairauskulukorvauksiin ja mahdollisesti myös – hoitoa arvioivan keskuksen arvion perusteella – sosiaaliavustukseen, johon voi sisältyä luontoissuorituksina tarjottuja hoivapalveluita (kuten kotiapua, kodin remontointipalveluita sairaanhoitoon sopivaksi ja kuljetuspalveluita), henkilökohtainen määräraha tai rahallinen etuus.
- ▶ **Portugalissa** Senghorin äidillä olisi oikeus saada korvauksia sosiaalitoimen alajärjestelmästä.<sup>167</sup>

### Sosiaaliturvahakemusten vaikutus Senghorin oleskelustatukseen

Joissakin jäsenvaltioissa (**Luxemburgissa, Saksassa, Slovakiassa ja Virossa**) tässä esimerkitapauksessa mainittujen sosiaaliturvaetuuksien hakeminen voisi vaikuttaa kielteisesti Senghorin ja/tai hänen äitinsä oleskelustatukseen.

- ▶ **Virossa** työnantajalla olisi oikeus purkaa Senghorin työsuhde työkyvyn vähentymisen vuoksi, jos Senghor ei toipuisi neljässä kuukaudessa. Jos Senghor menettäisi työnsä, hänen oleskelunsa maassa ei olisi enää laillista ja hänen olisi lähdettävä maasta. Työnantajalla on kuitenkin velvollisuus tarjota työntekijälle muuta työtä, jottei työsuhdetta tarvitsisi purkaa ja jotta työntekijä voisi jatkaa työtänsä ja säilyttää näin toimeentulonsa.
- ▶ **Luxemburgissa ja Slovakiassa** erittäin pätevien työntekijöiden oleskelulupaa voidaan kieltäytyä jatkamasta, jos henkilöllä ei ole itsensä ja perheenjäsentensä ylläpitoon riittäviä varoja ilman, että hänen olisi turvauduttava asianomaisen jäsenvaltion sosiaalihuoltojärjestelmään. Koska Senghor on kuitenkin asunut maassa kuusi vuotta, hän voi **Luxemburgin ja Slovakian** tapauksessa hakea pitkäaikais-oleskelulupaa.

<sup>167</sup> Portugalissa sosiaalitoimen alajärjestelmän tavoitteena on estää hätätilanteita, sosioekonomista eriarvoisuutta, riippuvuussuhteita, häiriötilanteita, sosiaalista syrjäytymistä tai haavoittuvuutta, korjata näiden aiheuttamia vaikutuksia ja edistää kotoutumista yhteisöihin.



## 7 Johtopäätökset

Tässä tutkimuksessa on kartoitettu politiikkoja ja hallintokäytäntöjä, jotka määrittävät kolmansien maiden kansalaisten oikeuden asetuksen (EY) nro 883/2004 (muutettu) 3 artiklassa ja Euroopan komission sosiaaliturvan keskinäisessä tietojärjestelmässä (MISSOC) lueteltuihin sosiaaliturva- ja terveydenhoitoetuuksiin.<sup>168</sup> Kansalaisuutta, asumisaikoja, etuuksien ulkomaille maksamista ja työssäoloaikoja koskevat hallintosäännöt ja -käytännöt ohjaavat sitä, miten maahanmuuttajaryhmät voivat käyttää sosiaaliturva- ja terveydenhoitopalveluita. Vertailemalla eri jäsenvaltioissa kolmansien maiden kansalaisiin kohdistuvia sääntöjä voidaan hahmottaa, mitä sosiaaliturva- ja terveydenhoitopolitiikkoja kolmansien maiden kansalaisiin ja heidän perheisiinsä sovelletaan.

Tutkimuksen perusteella EU:n maahanmuuttodirektiivien tasavertaista kohtelua koskevat säännökset – joiden mukaan pitkään oleskelleilla henkilöillä, EU:n sinisen kortin haltijoilla, tutkijoilla ja yhdistelmäluvan haltijoilla tulisi olla samat oikeudet ja ehdot kuin jäsenvaltion kansalaisilla – ovat vaikuttaneet kansalliseen lainsäädäntöön ja käytäntöihin erityisesti silloin, kun kyseessä ovat pitkäaikaisen oleskeluluvan haltijat ja EU:n sinisen kortin haltijat. Koska tutkimus tehtiin pääosin ennen yhdistelmäluvadirektiivin saattamista osaksi kansallista lainsäädäntöä,<sup>169</sup> direktiivin vaikutusta ei päästä vielä arvioimaan tässä tutkimuksessa. Tutkimuksessa havaitut nykyiset käytännöt, joissa tasavertainen kohtelu koskee vain pitkäaikaisen oleskeluluvan omaavia kolmansien maiden kansalaisia, ei ole linjassa yhdistelmäluvadirektiivin kanssa, jonka mukaan tasavertaisen kohtelun soveltamisen kohderyhmä olisi erilainen.

Koska eri jäsenvaltioiden sosiaaliturvapoliitiikkoja ei ole EU-tasolla yhtenäistetty, jäsenvaltioiden välillä ilmenee suurta vaihtelua: saatavilla on erilaisia etuuksia, etuuksiin liittyvät kelpoisuussäännöt ovat erilaisia ja etuudet myös rahoitetaan eri tavoin. Valtaosassa jäsenvaltioista on käytössä vakuutusmaksuihin (työnantaja- ja työntekijämaksuihin) perustuvia järjestelmiä, joilla rahoitetaan sairausetuudet, työkyvyttömyysetuudet, vanhuuseläkkeet, eloonjääneiden etuudet sekä työtapaturma- ja ammattitautietuudet. Useissa jäsenvaltioissa on kuitenkin käytössä myös rinnakkainen etuusjärjestelmä, joka on

rahoitettu verovaroin. Se koskee useimpia sosiaaliturvavaaroja, jotka tarjoavat vähimmäissuojaa henkilöille, jotka eivät ole suorittaneet riittäviä maksuja.

Vastaavasti yleinen verotus tai erityiset verot ovat jäsenvaltioiden keskeisimpiä mekanismeja, joilla rahoitetaan perhe-etuuksia, pitkäaikaishoitoetuksia ja vähimmäistoimeentuloa (eli toimeentulotukea). Monissa jäsenvaltioissa pitkäaikaishoitoetuudet ja vähimmäistoimeentulo kuitenkin rahoitetaan työnantaja- ja työntekijämaksuin. Tämän lisäksi terveydenhoitoetuudet (luontoissuorituksena), äitiys- ja isyysetuudet ja työttömyysetuudet rahoitetaan useimmissa jäsenvaltioissa vakuutusmaksujen ja verovarojen yhdistelmällä.

Pitkäaikaisen oleskeluluvan omaavilla kolmansien maiden kansalaisilla on yleensä oikeus kaikkiin tässä tutkimuksessa tarkasteltuihin etuuksiin. Määräaikaisen oleskeluluvan omaavat kolmansien maiden kansalaiset saavat kuitenkin helpommin tasavertaista kohtelua hakiessaan vakuutusmaksuihin perustuvia etuuksia kuin verovaroin rahoitettuja etuuksia. Tästä säännöstä on merkittäviä poikkeuksia. Esimerkiksi määräaikaisen oleskeluluvan omaavilla kolmansien maiden kansalaisilla on oikeus verovaroin rahoitettuun vähimmäistoimeentuloon 15:ssä tutkimuksessa tarkastelluista 25 jäsenvaltiosta, verovaroin rahoitettuihin vanhuuseläkkeisiin (vakuutusmaksuin rahoitettujen vanhuuseläkkeiden lisäksi) kuudessa jäsenvaltiossa ja verovaroin rahoitettuihin perhe-etuuksiin kymmenessä jäsenvaltiossa. Jos jäsenvaltiossa on kuitenkin vakuutusmaksuin rahoitettujen äitiys- ja isyysetuuksien, työkyvyttömyysetuuksien ja eloonjääneiden etuuksien lisäksi vastaavat verovaroin rahoitetut etuudet, määräaikaisen oleskeluluvan omaavat kolmansien maiden kansalaiset ovat oikeutettuja vain vakuutusmaksuin rahoitettuihin etuuksiin.

Tutkimuksessa tunnistettiin viisi kelpoisuussääntökokonaisuutta, jotka määrittävät kolmansien maiden kansalaisten oikeuden sosiaaliturvaetuuksiin. Ensimmäisellä kokonaisuudella on nimenomaan tarkoitus hallita kolmansien maiden kansalaisten oikeuksia. Muut kokonaisuudet koostuvat yleisistä kelpoisuussäännöistä, jotka pätevät yhtä lailla (joitakin harkinnanvaraisia kriteereitä lukuun ottamatta) sekä kolmansien maiden että jäsenvaltioiden kansalaisiin.

<sup>168</sup> MISSOCin kansalliset oppaat ovat saatavilla osoitteessa <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=858&langId=fi>

<sup>169</sup> Tämän tutkimuksen julkaisemishetkellä yhdeksän jäsenvaltiota ei ollut saattanut direktiiviä kokonaan osaksi kansallista lainsäädäntöään.

► Ensinnäkin useimpien jäsenvaltioiden sosiaaliturvajärjestelmissä on kelpoisuussääntöjä, jotka edellyttävät, että kolmansien maiden kansalaisilla on oltava **tietyntyyppinen oleskelulupa**, oleskeluoikeus tai viisumi. Tällaiset kelpoisuussäännöt koskevat yleensä pikemmin verovaroin rahoitettuja etuuksia kuin työntekijä- ja työnantajamaksuilla rahoitettuja etuuksia.

► Toiseksi useat jäsenvaltiot liittävät tiettyihin sosiaaliturvaetuuksiin **vähimmäisasumisaika vaatimuksen**. Vähimmäisasumisaika vaatimus liittyy **Italiassa, Latviassa, Portugalissa, Ranskassa, Ruotsissa ja Suomessa** vanhuusetuuksiin, **Puolassa**<sup>170</sup> työttömyysetuuksiin, **Puolassa**<sup>171</sup> ja **Tšekissä** perhe-etuuksiin, **Suomessa** joihinkin äitiys- ja isyys-etuuksiin luokiteltuihin etuuksiin ja useimmissa jäsenvaltioissa vähimmäistoimeentuloon. Toisaalta kolmansien maiden kansalaisilta ei kuitenkaan yleensä vaadita vähimmäisasumisaikaa terveydenhoitoetuksien (luontoissuorituksina), sairausetuuksien ja äitiys- ja isyysetuksien saamiseksi.

► Kolmanneksi useimmissa jäsenvaltioissa **rajoitetaan tiettyjen sosiaaliturvaetuuksien maksamista ulkomaille**. Useimmissa jäsenvaltioissa rajoitetaan terveydenhoitoetuksien (luontoissuoritusten), äitiys- ja isyysetuksien, perhe-etuuksien ja työttömyysetuuksien sekä vähimmäistoimeentulon maksamista ulkomaille. Sitä vastoin useimpien tähän tutkimukseen osallistuneiden jäsenvaltioiden (17 jäsenvaltion 25:stä) lainsäädännössä säädetään, että vanhuuseläkkeen voi maksaa kolmansiin maihin.

► Neljänneksi vakuutusmaksuin rahoitettuihin sosiaaliturvaetuuksiin liittyy yleensä **vähimmäistyöskentelyaika vaatimus / suoritettuihin maksuihin liittyvä vähimmäisvaatimus**. Tämä suoritettuihin maksuihin liittyvä vähimmäisvaatimus liittyy usein sairaus-, äitiys- ja isyys-, vanhuus- ja työttömyysetuuksiin. Vähimmäistyöskentelyaika ei yleensä vaadita terveydenhoitoetuksien (luontoissuoritusten), perhe-etuuksien ja vähimmäistoimeentulon saamiseksi, vaikkakin tästä on joitain poikkeuksia.

► Viimeisimpänä kokonaisuutena on **hallinnollinen harkintavalta**, jota käytetään määrittämään kelpoisuus tiettyihin sosiaaliturvaetuuksiin kaikissa tähän tutkimukseen osallistuneissa 25 jäsenvaltiossa kuut-

ta lukuun ottamatta. Harkinnanvaraisia kriteereitä käytetään eri yhteyksissä, kuten hakijan oleskelustuksen määrittämisessä, tiettyjen kelpoisuusehtojen soveltamatta jättämisessä ja varallisuusselvityksen yhteydessä. Vaikka harkinnanvaraisia kriteereitä sovelletaan useimmiten samalla tavoin kaikkiin hakijoihin – olivatpa he jäsenvaltion tai kolmansien maiden kansalaisia – ne kuitenkin usein aiheuttavat enemmän hankaluuksia kolmansien maiden kansalaisille, jotka ovat usein tulleet maahan hiljattain ja joiden oleskelu on tilapäistä.

Koska kahdenväliset sopimukset takaavat sopimuksen osapuolina olevien kolmannen maan ja jäsenvaltion kansalaisille tasavertaisen kohtelun ja sallivat (pääasiassa vakuutusmaksuin rahoitettujen) sosiaaliturvaetuuksien maksamisen ulkomaille, ne auttavat tiettyjen kolmansien maiden kansalaisia saamaan oikeuden sosiaaliturvaetuuksiin, joihin heillä ei muutoin olisi oikeutta. Toisaalta näiden kahdenvälisten sosiaaliturvasopimusten kattavuus vaihtelee merkittävästi eikä jäsenvaltioiden ja useiden kolmansien maiden välille ole solmittu kahdenvälisiä sopimuksia, joten monet kolmansien maiden kansalaiset saattavat edelleen menettää saamansa sosiaaliturvaoikeudet muuttaessaan pois Euroopan unionista.

<sup>170</sup> Tämä koskee kuitenkin vain tilapäisen oleskeluluvan ja viisumin omaavia henkilöitä.

<sup>171</sup> Tämä koskee kuitenkin vain tiettyjä taloudellisten syiden vuoksi muuttavien henkilöiden ryhmiä.

## LIITE 1 EU:n toimivaltuudet sosiaaliturvan alalla

### A1.1 Sosiaaliturvajärjestelmien koordinointi

EU:n toimivaltuudet sosiaaliturvan alalla on rajoitettu jäsenvaltioiden väliseen sosiaaliturvajärjestelmien koordinointiin. Asetukset sosiaaliturvan koordinoimista, etenkin asetus 883/2004, siinä muodossa kuin sitä on muutettu asetuksilla 465/2012 ja 987/2009, eivät korvaa tai muuta jäsenvaltioiden kansallisia sosiaaliturvajärjestelmiä, vaan pikemminkin suojaavat erilaisia periaatteita, joiden tarkoituksena on helpottaa EU-kansalaisten vapaata liikkuvuutta.<sup>172</sup>

Näihin kuuluu esimerkiksi periaate, jonka mukaan EU-kansalainen voi kerrallaan olla vain yhden maan sosiaaliturvalainsäädännön piirissä ja maksaa vakuutusmaksuja vain yhteen valtioon. Asetukset vahvistavat myös tasavertaisen kohtelun periaatetta, jonka mukaan EU-kansalaisella on samat oikeudet ja velvollisuudet kuin sen maan kansalaisilla, jonka lainsäädännön piiriin kyseinen EU-kansalainen kuuluu. Lisäksi asetuksissa tuetaan yhdistämisperiaatetta, jonka mukaan aiemmat vakuutus-, työ- ja asuinajanjaksot muissa maissa otetaan huomioon, sekä periaatetta, jonka mukaan yhdessä maassa kertyneet rahaetuudet voidaan tavallisesti maksaa toiseen maahan.

Asetus (EY) 883/2004 koskee sekä jäsenvaltion kansalaisia että kansalaisuudettomia henkilöitä ja pakolaisia, jotka asuvat jäsenvaltiossa ja jotka ovat nyt tai ovat aikaisemmin olleet yhden tai useamman jäsenvaltion lainsäädännön piirissä. Se koskee myös heidän perheenjäseniään ja eloonjääneitä omaisiaan. Muille perheenjäsenille ei ole asetettu kansalaisuuteen liittyviä ehtoja. Siten EU-kansalaisen perheenjäsenet, jotka ovat kolmansien maiden kansalaisia, ovat myös asetuksen piirissä (asetuksen (EY) 883/2004 2 artikla).

Vuoden 2011 tammikuusta lähtien asetus (EY) 1231/2010 on laajentanut sosiaaliturvajärjestelmien koordinointia (asetusten (EY) 883/2004 ja 987/2009

mukaan) koskemaan myös muiden kuin EU-maiden kansalaisia, jotka asuvat laillisesti EU:ssa, ja rajat ylittäviä tapauksia.<sup>173</sup> Asetus koskee myös näiden henkilöiden perheenjäseniä ja eloonjääneitä omaisia, jos he ovat EU:n alueella.

Kolmannen maan kansalaisen on siis täytettävä kaksi ehtoa, jotta asetusta (EY) 883/2004 voidaan soveltaa kyseiseen henkilöön ja hänen perheenjäseniinsä. Kolmannen maan kansalaisen on asuttava jäsenvaltiossa laillisesti, eikä kyseessä saa olla tilanne, jossa kaikki osatekijät rajoittuvat yhden jäsenvaltion sisälle, eli kolmannen maan kansalaisen on oltava muuttanut jäsenvaltiosta toiseen.<sup>174</sup>

### A1.2 Kolmansien maiden kansalaisille sosiaaliturvaoikeuksia antavat lainsäädäntö-instrumentit

Kolmansien maiden kansalaisten sosiaalisia oikeuksia koskevia säädöksiä on eri maahanmuuttodirektiiveissä. Tässä tarkastellaan tämän tutkimuksen kannalta olennaisia säädöksiä.<sup>175</sup>

Direktiivien merkittävimmässä säännöksissä säädetään **oikeudesta tasavertaiseen kohteluun**, joka taataan pitkään oleskelleille henkilöille, kolmansista maista tuleville tutkijoille, EU:n sinisen kortin haltijoille ja yhdistelmäluvan haltijoille<sup>176</sup> liittyen asetuksen (EY) nro 883/2004 3 artiklassa<sup>177</sup> määritettyihin sosiaaliturvahaaroihin, oikeuteen hankkia tavaroita ja palveluita, jotka ovat julkisesti saatavilla, ja työolosuhteisiin, esimerkiksi palkkaan ja irtisanomiseen, vaikka tapaukseen ei liittyisi jäsenvaltioiden välistä liikkuvuutta.

Tasavertaista kohtelua koskevista säännöksistä huolimatta direktiivit eivät ole yhtenäistäneet sosiaaliturvapoliittikkoja koko unionin tasolla. Kukin jäsenvaltio määrittää itse ehdot, joiden perusteella sosiaaliturvaetuudet myönnetään, ja myönnettävien etuuksien määrän sekä ajanjakson, jolle ne myönnetään.<sup>178</sup> Tämän vuoksi sosiaaliturvaa myönnetään kolmansien maiden kansalaisille eri jäsenvaltioissa hyvinkin eri lailla. Lisäksi kansallisten kahdenvälisen sopimusten maakohtainen luonne (kuten jäljempänä selitetään)

<sup>172</sup> Ennen päivämäärää 1.5.2010 koordinoitijärjestelmästä säädettiin asetuksessa 1408/71. Joissakin mainituissa direktiiveissä viitataan edelleen asetukseen 1408/71, mutta tämä viittaus tulee tulkita viittaukseksi asetukseen 883/2004.

<sup>173</sup> Aiemmin asetus 1408/71 laajennettiin koskemaan myös näitä kolmansien maiden kansalaisia asetuksella 859/2003.

<sup>174</sup> Euroopan unionin tuomioistuin, asia C-247/09, Xhymshiti, 28 kohta ja Euroopan yhteisöjen tuomioistuin, asia C-45/12, Ahmed, 30 kohta.

<sup>175</sup> Turvapaikka-asioita ja ihmiskaupan uhreja koskevat direktiivit sisältävät nekin kolmansien maiden kansalaisia koskevia säännöksiä, mutta niitä ei tarkastella tässä tutkimuksessa, sillä ne eivät kuulu tutkimusalueeseen.

<sup>176</sup> Vaikka kausityöntekijädirektiivi (2014/36/EU) annettiin tämän raportin julkaisemisen aikoihin, sitä ei ole otettu mukaan tähän tutkimukseen, sillä sitä ei ole vielä otettu käyttöön jäsenvaltioissa. Yrityksen sisäisen siirron saajia koskeva direktiivi (2014/66/EU) annettiin 15.5.2014, hiukan ennen tämän tutkimuksen julkaisua, joten sitä ei ole otettu huomioon tässä.

On myös huomioitava, että tutkimusaineisto kerättiin periaatteessa jo ennen yhdistelmäluvadirektiivin käyttöönottoa, ja siksi joidenkin jäsenvaltioiden tiedot kuvaavat aikaa ennen yhdistelmäluvadirektiiviä.

<sup>177</sup> Lisätietoja on osiossa 1.4.2, jossa käsitellään MISSOCin ohjeita.

<sup>178</sup> Vaikka maahanmuuttodirektiiveissä ei yhtenäistetä jäsenvaltioiden sosiaaliturvapoliittikkoja, ne sisältävät kyseessä olevien kolmansien maiden kansalaisten ja jäsenvaltion kansalaisten tasavertaista kohtelua koskevia säännöksiä, joista jäsenvaltiot eivät voi poiketa.

johtaa tilanteeseen, jossa kolmansien maiden kansalaiset kohtaavat EU-maasta toiseen muuttaessaan pirstaloituneita sosiaaliturvajärjestelmiä ja EU:hun ja EU:sta muuttaessaan myös toisistaan eroavia kansallisia kahdenvälisiä sopimuksia.

### **A1.2.1 Pitkään oleskelleita henkilöitä koskeva direktiivi (direktiivi 2003/109/EY, siinä muodossa kuin sitä on muutettu direktiivillä 2011/51/EU)**

Direktiivi ottaa käyttöön eurooppalaisen oleskelutatuksen EU:n ulkopuolisten maiden kansalaisille, jotka ovat laillisesti ja yhtäjaksoisesti asuneet EU-jäsenvaltion alueella viisi vuotta.

Se myös lähentää pitkään maassa oleskelleen henkilön aseman myöntämisehtoja koskevaa kansallista lainsäädäntöä ja käytäntöjä ja määrittää ehtoja EU-maissa asumiselle.

Direktiivin tasavertaista kohtelua koskevat säännökset pätevät niihin EU:n ulkopuolisten maiden kansalaisiin, jotka ovat saaneet pitkään oleskelleen henkilön aseman. Ne pätevät myös pitkään oleskelleisiin henkilöihin, jotka ovat hyödyntäneet direktiivin 2003/109/EY tarjoamaa mahdollisuutta saada oikeus oleskella yli kolmen kuukauden ajan muiden kuin sen jäsenvaltion alueella, joka on myöntänyt hänelle pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen aseman (14, 19 ja 21 artiklat).<sup>179</sup>

Tässä direktiivissä säädetään kansallisen lainsäädännön mukaista sosiaaliturvaa, sosiaaliapua ja sosiaalista suojelua koskevasta tasavertaisesta kohtelusta. 11 artikla sisältää yleistä tasavertaista kohtelua koskevan säännöksen, jossa todetaan, että pitkään oleskellutta kolmannen maan kansalaista on kohdeltava tasavertaisesti jäsenvaltion omien kansalaisten kanssa muun muassa kansallisen lainsäädännön mukaisen sosiaaliturvan, sosiaaliavun ja sosiaalisen suojelun osalta. Tasavertaista kohtelua koskeva säännös kattaa myös työsuhteen ehdot, esimerkiksi palkan ja irtisanomisen, ja yleisesti tarjolla olevien tavaroiden ja palvelujen saatavuuden.

Jäsenvaltiot voivat artiklan mukaisesti myös rajoittaa tasavertaisen kohtelun koskemaan tapauksia, joissa paikkakunta, jossa pitkään oleskellut kolmannen

maan kansalainen tai perheenjäsenet, joille henkilö vaatii etuuksia, ovat kirjoilla tai joka on mainittujen henkilöiden tavanmukainen asuinpaikka, on asianomaisen jäsenvaltion alueella (11 artiklan 2 kohta). Lisäksi 11 artiklan 4 kohdan mukaan jäsenvaltiot voivat rajata sosiaaliavun ja sosiaaliturvan osalta annettavan tasavertaisen kohtelun niin sanottuihin perusetuuksiin.

Johdanto-osan 13 kappaleessa perusetuuksiin kuuluviksi luetaan ”perustoimeentuloturva, sairaus- ja raskausavustukset, vanhempainavustus ja pitkäaikaishoito”. Etuuksien myöntämistä koskevista yksityiskohtaisista säännöistä säädetään kansallisessa lainsäädännössä.<sup>180</sup>

### **A1.2.2 Direktiivi kolmansien maiden kansalaisten erityisestä maahanpääsymenettelystä tieteellistä tutkimusta varten (direktiivi 2005/71/EY)**

Direktiivin tarkoituksena on ottaa käyttöön erityinen käytäntö hallinnoida maahan saapumista ja oleskelua niiden kolmansien maiden kansalaisten osalta, jotka aikovat toteuttaa EU:ssa yli kolme kuukautta kestävä tutkimushankkeen. Direktiiviä sovelletaan kolmansien maiden kansalaisiin, jotka hakevat pääsyä jonkin jäsenvaltion alueelle tutkimushankkeen toteuttamista varten.<sup>181</sup>

Kolmansien maiden kansalaisten sosiaaliturva-oikeudet mainitaan nimenomaisesti tässä direktiivissä. Direktiivin tasavertaista kohtelua koskevassa 12 artiklassa todetaan, että oleskeluluvan haltijaa on kohdeltava jäsenvaltion kansalaisten kanssa tasavertaisesti asetuksessa 1408/71 määriteltyjen sosiaaliturvan alojen osalta.<sup>182</sup> Tämän direktiivin kolmansien maiden kansalaisten tasavertaista kohtelua koskeva säännös kattaa myös työolot ja -ehdot, esimerkiksi palkkauksen ja irtisanomisen, ja oikeuden saada yleisesti saatavilla olevia tavaroita ja palveluja. Tasavertaiset oikeudet sosiaaliapuun on kuitenkin suljettu pois tämän artiklan piiristä. Tämä direktiivi tuo hyvin huomattavan parannuksen sosiaaliturvaan, koska syrjimättömyyden periaatetta sovelletaan sellaisenaan myös henkilöihin, jotka tulevat jäsenvaltioon suoraan kolmannesta maasta.

<sup>179</sup> Tietty henkilöryhmät eivät kuulu sen soveltamisalaan: kausityöntekijät tai toiseen maahan lähetetyt palkatut työntekijät rajat ylittävän palvelujen tarjoamisen yhteydessä ja henkilöt, jotka oleskelevat jäsenvaltiossa opiskelua tai ammatillista koulutusta varten. Direktiivin muutoksen myötä on tullut lisää muita ryhmiä, jotka eivät kuulu sen soveltamisalaan. Näitä ovat esimerkiksi henkilöt, jotka ovat hakeneet tai joille on myönnetty tilapäistä suojelua tai muuta kuin kansainvälistä suojelua, tai henkilöt, jotka ovat hakeneet kansainvälistä suojelua, mutta joiden hakemuksesta ei ole tehty päätöstä.

<sup>180</sup> Katso lisätietoja tämän synteesiraportin osiosta 2.3.1, jossa kerrotaan Euroopan unionin tuomioistuimen tätä asetusta koskevasta tuomiosta, asia C-571/10, Kamberaj.

<sup>181</sup> Direktiiviä ei kuitenkaan sovelleta turvapaikkaa tai toissijaista suojelua hakeviin henkilöihin tai tilapäisten suojelujärjestelyjen piirissä oleviin henkilöihin; väitöskirjaa valmisteleviin tutkijoihin, jotka tekevät tutkimusta opiskelijan statuksella (koska he ovat jo kolmansien maiden kansalaisten opiskelua, opiskelijavaihtoa, palkatonta harjoittelua tai vapaaehtoistyötä varten tapahtuvan maahanpääsyn edellytyksiä koskevan direktiivin 2004/114/EY piirissä); kolmansien maiden kansalaisiin, joiden maastapoistamista on lykätty tosiseikkoihin perustuvista tai oikeudellisista syistä tai tutkijoihin, jotka tutkimusorganisaatio on lähettänyt jossakin toisessa jäsenvaltiossa sijaitsevaan toiseen tutkimusorganisaatioon.

<sup>182</sup> Nykyään asetus (EY) nro 883/2004.

Johdanto-osan 16 kappaleessa täsmennetään, että oikeuksia ei tulisi antaa tapauksissa, jotka eivät kuulu yhteisön lainsäädännön soveltamisalaan, kuten esimerkiksi kolmannessa maassa asuvat perheenjäsenet.

Lisäksi tämän direktiivin perusteella myönnetty oleskelulupa voidaan peruuttaa tai jättää uusimatta, jos luvan haltija ei enää täytä säädettyjä edellytyksiä, joiden perusteella sopimus vastaanottavan institution kanssa on solmittu. Tähän sisältyy ehto, että tutkijalla on oleskelunsa ajan käytössään riittävät varat, joilla hän kattaa oleskelu- ja paluukustanuksensa, ilman että hänen tarvitsee turvautua kyseisen jäsenvaltion sosiaalihuoltojärjestelmään (10 artiklan 1 kohta).

### **A1.2.3 Direktiivi kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä korkeaa pätevyyttä vaativaa työtä varten (EU:n sininen kortti) (direktiivi 2009/50/EY)**

Tämä direktiivin tarkoituksena on parantaa EU:n valmiutta houkutella erittäin päteviä työntekijöitä kolmansista maista. Sen tarkoituksena on helpottaa heidän maahantuloansa yhtenäistämällä maahantulon ja oleskelun ehtoja koko EU:n tasolla, yksinkertaistaa maahantulomenettelyjä, määrittää säännöt EU:n sisäiselle liikkuvuudelle ja taata kansalaisille tasavertainen kohtelu useiden seikkojen – esimerkiksi sosiaaliturvan – osalta. Direktiiviä sovelletaan erittäin päteviin kolmansien maiden kansalaisiin, jotka hakevat mahdollisuutta tulla jäsenvaltioon yli kolmeksi kuukaudeksi korkeaa pätevyyttä vaativaa työtä varten, sekä heidän perheenjäseniinsä.

Sinisen kortin omaaville EU:n ulkopuolisten maiden kansalaisille tulisi myöntää samat sosiaaliset ja taloudelliset oikeudet kuin sinisen kortin myöntäneen jäsenvaltion kansalaisille. 14 artiklan 1 kohdan e alakohdassa taataan tasavertainen kohtelu niiden sosiaaliturvahaarojen osalta, jotka on määritelty asetuksessa (EY) nro 1408/71 (nykyään asetus (EY) 883/2004).<sup>183</sup> Johdanto-osan 18 kappaleessa täsmennetään, että säännöksiä sosiaaliturvan osalta tasavertaisesta kohtelusta sovelletaan myös suoraan kolmannesta maasta jäsenvaltion alueelle tulleeseen

henkilöön edellyttäen, että kyseinen henkilö oleskelee alueella laillisesti EU:n sinisen kortin haltijana, mukaan lukien tilapäisen työttömyyden aikana, ja täyttää kansallisen lainsäädännön mukaiset vaatimukset, jotka koskevat oikeutta kyseessä oleviin sosiaaliturvaetuksiin.

Lisäksi 14 artiklan 1 kohdan f alakohdassa säädetään, että EU:n sinisen kortin haltijoita on kohdeltava yhdenvertaisesti ansaittujen ansioperusteisten lakisääteisten vanhuuseläkkeiden maksamisen osalta EU-alueelta pois muutettaessa, sanotun kuitenkaan rajoittamatta olemassa olevia kahdenvälisiä sopimuksia. 14 artiklan 1 kohdan a ja g alakohdissa laajennetaan lisäksi EU:n sinisen kortin haltijoiden tasavertaista kohtelua kattamaan myös työolot ja -ehdot, mukaan luettuina palkkausta ja irtisanomista koskevat ehdot, mahdollisuus saada yleisesti tarjolla olevia tavaroita ja palveluja ja työvoimatoimistojen tarjoamat tieto- ja neuvontapalvelut.

EU:n sininen kortti voidaan peruuttaa tai jättää uusimatta, jos hakijalla ei ole hänen itsensä ja soveltuissa tapauksissa perheenjäsentensä ylläpitoon riittäviä varoja ilman, että hänen on turvauduttava asianomaisen jäsenvaltion sosiaalihuoltojärjestelmään. Työttömyys ei kuitenkaan ole peruste EU:n sinisen kortin peruuttamiselle, jollei työttömyys jatku yhtäjaksoisesti yli kolmea kuukautta tai jollei työttömyysjaksoja ole enemmän kuin yksi EU:n sinisen kortin voimassaoloaikana.

### **A1.2.4 Direktiivi kolmansien maiden kansalaisille jäsenvaltion alueella oleskelua ja työskentelyä varten myönnettävää yhdistelmäalupaa koskevasta yhden hakemuksen menettelystä sekä jäsenvaltiossa laillisesti oleskelevien kolmansista maista tulleiden työntekijöiden yhtäläisistä oikeuksista, tunnetaan myös nimellä yhdistelmäalupadirektiivi (2011/98/EU)**

Direktiivi mahdollistaa oleskelua ja työskentelyä varten myönnettävän yhdistelmäaluvan ja määrittää siihen liittyvät hakumenettelyt. Se määrittää myös tämän luvan omaavien EU:n ulkopuolisten työntekijöiden oikeudet riippumatta siitä, ovatko he juuri saapuneet jäsenvaltioon vai asuvatko he jo siellä.

<sup>183</sup> Tämän säännöksen viittaus asetuksen 892/2003 liitteeseen on tarpeeton, sillä asetuksen 883/2004 soveltamisalaa laajentava asetus 1231/2010 ei sisällä enää liitettä poikkeuksineen.

Direktiivi oli otettava osaksi kansallista lainsäädäntöä 25.12.2013 mennessä. Koska tiedot tätä tutkimusta varten kerättiin kansallisella tasolla pääosin ennen tätä päivämäärää, tässä raportissa ei vielä näy kolmansien maiden kansalaisten sosiaaliturva- ja terveydenhoito-oikeuksia koskevia viimeaikaisia muutoksia, jotka astuvat voimaan yhdistelmäupadirektiivin tultua osaksi kansallista lainsäädäntöä.

Direktiivin 12 artiklan e kohdassa taataan oikeus tasavertaiseen kohteluun jäsenvaltion kansalaisten kanssa asetuksessa (EY) nro 883/2004 määritettyjen sosiaaliturvahaarojen osalta. Tämän direktiivin mukaan seuraavilla kolmansien maiden kansalaisten ryhmillä on oikeus tasavertaiseen kohteluun (kuten tämän direktiivin 3 artiklan 1 kohdan b ja c alakohdissa on mainittu):

- ▶ kolmansien maiden kansalaiset, joille on unionin tai kansallisen oikeuden mukaisesti myönnetty pääsy jäsenvaltioon muuta tarkoitusta kuin työntekoa varten, jotka saavat työskennellä ja joille on myönnetty oleskelulupa asetuksen (EY) N:o 1030/2002 mukaisesti
- ▶ kolmansien maiden kansalaiset, joille on unionin tai kansallisen oikeuden mukaisesti myönnetty pääsy jäsenvaltioon työntekoa varten.

Lisäksi 12 artiklan 4 kohdassa säädetään, että kolmansista maista tulleet työntekijät, jotka muuttavat kolmanteen maahan, tai näiden työntekijöiden asemasta johtuvia oikeuksia hyödyntävät kolmansissa maissa asuvat heidän jälkeensä jääneet henkilöt saavat työntekijän aiempaan työskentelyyn perustuvat vanhuuteen, työkyvyttömyyteen tai kuolemaan liittyvät lakisääteiset eläkkeet, samoin ehdoin ja samansuuruisina kuin kyseisen jäsenvaltion kansalaiset silloin, kun nämä muuttavat kolmanteen maahan.

Tämän direktiivin 12 artiklan 2 kohdan b alakohdan mukaan jäsenvaltiot voivat rajoittaa sosiaaliturvaa koskevaa tasavertaista kohtelua, mutta ne eivät saa rajoittaa sitä työsuhteessa olevien tai vähintään kuuden kuukauden ajan työsuhteessa olleiden ja työttömiksi työnhakijoiksi rekisteröityjen kolmansista maista tulleiden työntekijöiden osalta.

Jäsenvaltiot voivat siis rajoittaa niiden kolmansien maiden kansalaisten sosiaaliturvaa koskevaa tasavertaista kohtelua, jotka ovat työskennelleet jäsen-

valtion alueella alle kuuden kuukauden ajan. Lisäksi jäsenvaltiot voivat rajoittaa perhe-etuksia niiden henkilöiden osalta, joilla on myönnetty pääsy maahan alle kuuden kuukauden työskentelyä varten, muista kuin EU-maista tulevien opiskelijoiden osalta ja niiden henkilöiden osalta, joilla on lupa työskennellä viisumin perusteella.

Johdanto-osan 24 kappaleessa täsmennetään, että tämän direktiivin säännöksiä, jotka koskevat yhdenvertaista kohtelua sosiaaliturvan osalta, olisi sovellettava myös työntekijöihin, joille on myönnetty pääsy johonkin jäsenvaltioon suoraan kolmanteesta maasta. Tämän direktiivin ei olisi myöskään myönnettävä oikeuksia unionin oikeuden soveltamisalan ulkopuolelle jäävissä tilanteissa, kuten silloin, kun on kyse kolmannessa maassa oleskelevista perheenjäsenistä. Tällä direktiivillä olisi myönnettävä oikeuksia ainoastaan niiden perheenjäsenten osalta, jotka tulevat kolmansista maista tulleiden työntekijöiden mukana oleskelemaan jäsenvaltiossa perheenyhdistämisen perusteella, tai niihin perheenjäseniin, jotka jo oleskelevat laillisesti kyseisessä jäsenvaltiossa.

Direktiivissä suljetaan pois useita nimenomaisia ryhmiä. Osasyynä tähän on se, että ne kuuluvat edullisempien jo olemassa olevien tai tulevien EU-direktiivien piiriin.<sup>184</sup>

#### **A1.2.5 Direktiivi kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytyksistä kausityöntekijänä työskentelyä varten (2014/36/EU)**

Tämä direktiivi (annettu 26.2.2014 ja astunut voimaan 29.3.2014) määrittelee kolmansien maiden kansalaisten maahantulon ja oleskelun edellytykset kausityöntekijänä työskentelyä varten ja näiden työntekijöiden oikeudet. Se on otettava osaksi jäsenvaltioiden kansallista lainsäädäntöä 30.9.2016 mennessä.

Direktiivin 23 artiklan 1 kohdan d alakohdassa taataan jäsenvaltioiden maahan päästämien kausityöntekijöiden oikeus tasavertaiseen kohteluun jäsenvaltion kansalaisten kanssa ainakin asetuksessa (EY) nro 883/2004 määritettyjen sosiaaliturvahaarojen osalta. 23 artiklan 2 kohdan i alakohdan kohdan mukaan jäsenvaltiot voivat kuitenkin rajoittaa tasavertaista kohtelua jättämällä perhe- ja työttömyys-etuudet sen ulkopuolelle. Jäsenvaltiot voivat myös

<sup>184</sup> Poissuljettuja ryhmiä ovat muun muassa pitkään oleskelleet henkilöt (jotka ovat direktiivin 2003/109/EY piirissä), direktiivin 2005/71/EY nojalla lupaa hakevat tutkijat, kausityöntekijät, lähetetyt työntekijät, yrityksen sisäisen siirron saajat ja au pairit.

rajoittaa opiskeluun ja ammattikoulutukseen liittyviä oikeuksia (23 artiklan 2 kohdan ii alakohta) ja veroetuuksiin liittyviä oikeuksia (23 artiklan 2 kohdan iii alakohta).

Lisäksi 23 artiklan 1 kohdassa säädetään, että kausityöntekijät, jotka muuttavat kolmanteen maahan, tai tällaisten kausityöntekijöiden asemaan perustuvia oikeuksia hyödyntävät kolmansissa maissa asuvat edunsaajat saavat kausityöntekijän aikaisempaan työskentelyyn perustuvat lakisääteiset eläkkeet, jotka on hankittu kyseisen jäsenvaltion asiaankuuluvan sosiaaliturvalainsäädännön säännösten mukaisesti, samoin ehdoin ja samansuuruisina kuin asianomaisen jäsenvaltion kansalaiset muuttaessaan kolmanteen maahan. Johdanto-osan 46 kappaleessa mainitaan lisäksi, ettei tämä direktiivi kata sosiaalihuoltoa.

#### **A1.2.6 Yrityksen sisäisen siirron saajia koskeva direktiivi (2014/66/EU)**

Tämä direktiivi (annettu 15.5.2014 ja astunut voimaan 28.5.2014) määrittelee kolmansien maiden kansalaisten ja heidän perheenjäsentensä maahan-tulon ja yli 90 päivää kestäväen oleskelun edellytykset yrityksen sisäisen siirron yhteydessä.

Se myös määrittelee näiden kolmansien maiden kansalaisten oikeudet. Se on otettava osaksi jäsenvaltioiden kansallista lainsäädäntöä 29.11.2016 mennessä.

Direktiivin 18 artiklan 2 kohdan c alakohdassa säädetään, että jäsenvaltioiden maahan päästämällä yrityksen sisäisen siirron saajilla on oikeus tasavertaiseen kohteluun jäsenvaltion kansalaisten kanssa ainakin asetuksen (EY) nro 883/2004 3 artiklassa määritettyjen sosiaaliturvahaarojen osalta, ellei kahdenvälisten sopimusten tai sen jäsenvaltion, jossa työ suoritetaan, kansallisen oikeuden nojalla sovelleta alkuperämaan oikeutta.

Lisäksi 18 artiklan 2 kohdan d alakohdassa säädetään, että kolmanteen maahan muuttavat sisäisen siirron saaneet työntekijät tai tällaisten työntekijöiden kolmannessa maassa asuvat jälkeelävät, joilla on sisäisen siirron saaneeseen työntekijästä johdettuja oikeuksia – sanotun kuitenkin rajoittamatta kahdenvälisten sopimusten soveltamista – on oikeus sellaisten vanhuuteen, työkyvyttömyyteen ja kuolemaan liittyviin lakisääteisiin eläkkeisiin, jot-

ka perustuvat sisäisen siirron saaneen työntekijän aikaisempaan työskentelyyn, samoin ehdoin ja samansuuruisina kuin asianomaisen jäsenvaltion kansalaiset heidän muuttaessaan kolmanteen maahan. 18 artiklan 3 kohdan mukaan jäsenvaltiot voivat rajoittaa sellaisten yrityksen sisäisen siirron saajien tasavertaista kohtelua, joilla on lupa oleskella ja työskennellä jäsenvaltion alueella enintään yhdeksän kuukauden ajan, jättämällä perhe- ja työttömyysetuudet sen ulkopuolelle. Rajoitukset voivat koskea myös asunnon saamiseen liittyviä menettelyitä ja julkisten työvoimatoimistojen tarjoamia palveluja (18 artiklan 2 kohdan e alakohta).

#### **A1.3 Kolmansien maiden kansalaisille sosiaaliturvaoikeuksia antavat eurooppalaiset oikeuskäytännöt**

##### **A1.3.1 Euroopan unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntö**

Vain harvoja tapauksia on lähetetty unionin tuomioistuimeen edellä mainittujen lainsäädäntöinstrumenttien perusteella. Tuomioistuin onkin antanut päätöksiä ainoastaan asioissa, jotka koskevat kolmansien maiden kansalaisten oikeutta sosiaaliturvaan direktiivin 2003/109/EY nojalla: asiassa Kamberaj<sup>185</sup> tuomioistuin tulkitsi direktiivin kattamien perusetuuksien laajuutta.

Unionin tuomioistuimen Kamberaj'n asiaa koskevan lausunnon mukaan johdanto-osan 13 kappaleessa olevaa luetteloa ei voida pitää täydellisenä. Tässä mielessä, vaikka asuntoetuuksiin ei viitatakaan suoraan, niiden voisi kuitenkin katsoa sisältyvän perusetuuksiin, jotka kuuluvat tasavertaisen kohtelun piiriin.

Unionin tuomioistuimen käsityksen mukaan EU:n perusoikeuskirjan 34 artiklassa mainittu oikeus toimeentuloturvaan ja asumisen tukeen vaikuttaa tulkintaan siitä, miten tasavertaisen kohtelun yleissäännöstä voi poiketa. Julkiset viranomaiset eivät voi turvautua tällaisiin poikkeamiin, jos niitä ei ole erikseen mainittu kansallisissa lainsäädäntöinstrumenteissa, joilla toteutetaan direktiiviä 2003/109/EY. Asumisen tukeen myönnetään siis oikeus, jollei toisin ole määritetty.

<sup>185</sup> C-571/10, Servet Kamberaj vastaan Istituto per l'Edilizia sociale della Provincia autonoma di Bolzano (IPES) ja muut.

### A1.3.2 Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytäntö

Euroopan ihmisoikeussopimuksen (ECHR) 14 artiklassa kielletään sukupuoleen, rotuun, ihonväriin, kieleen, uskontoon, poliittisiin tai muihin mielipiteisiin, kansalliseen tai yhteiskunnalliseen alkuperään, kansalliseen vähemmistöön kuulumiseen, varallisuuteen, syntyperään tai muuhun asemaan perustuva syrjintä.<sup>186</sup>

Jotta Euroopan ihmisoikeussopimuksen 14 artiklan syrjintäkieltoa sovellettaisiin valtion antamiin sosiaaliturvaoikeuksiin, asianomistajan on osoitettava, että asiaan liittyy toinen yleissopimuksen oikeus (vaikka tätä oikeutta ei olisi välttämättä loukattu).

Aiemmin tämä on tehty liittämällä sosiaaliturvaoikeudet oikeuteen nauttia omaisuudestaan sopimuksen 1 lisäpöytäkirjan 1 artiklan mukaisesti<sup>187</sup> (*Gaygusuz*<sup>188</sup>, *Poirrez*<sup>189</sup>, *Stec*<sup>190</sup>). *Stecin* tapauksessa Euroopan ihmisoikeustuomioistuin totesi, että 1 lisäpöytäkirjan 1 artikla pätee kaikkiin sosiaaliturvaoikeuksiin. Kun asianomistaja kykenee osoittamaan, että 1 lisäpöytäkirjan 1 artikla liittyy asiaan, hän voi esittää, että oikeuden epääminen on syrjintää kansalaisuuden perusteella.

Hiljattain tuomioistuin on alkanut huomioida, että ihmisoikeussopimuksen 8 artiklan mukainen perhe-elämää koskeva oikeus voi myös liittyä sosiaaliturvaoikeuksia koskeviin tapauksiin, etenkin jos kyseessä on perheille annettava taloudellinen tuki: asiat *Niedzwiecki, Okpisz ja Weller*<sup>191</sup>. Tämän vuoksi Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on tutkinut näitä tapauksia ihmisoikeussopimuksen 14 artiklan syrjintäkiellon näkökulmasta, mukaan lukien kansalaisuuden perusteella tapahtuva syrjintä.

Erlainen kohtelu ei aina ole 14 artiklan vastaista. On osoitettava, että muita henkilöitä suositaan samanlaisissa tai olennaisesti samanlaisissa tilanteissa ja että suosinta on luonteeltaan syrjivää.

Erlainen kohtelu on ihmisoikeussopimuksen 14 ar-

tiklan mukaista syrjintää, jos sillä ei ole objektiivisia ja järkeviä perusteita.

Esimerkiksi vuonna 2009 tuomioistuin teki päätöksen tapauksessa, jossa kieltäytyttiin tunnustamasta kolmannessa maassa (tässä tapauksessa entisessä Neuvostoliitossa) työskennellyjä vuosia eläkeoikeutta laskettaessa. Tapauksessa *Andrejeva vastaan Latvia*<sup>192</sup> tuomioistuin katsoi, että Latvian valtio ei voinut kieltäytyä tunnustamasta asianomistajan vuosien työuraa Neuvostoliitossa vain hänen kansalaisuutensa perusteella. Valtio myönsi eläkettä Neuvostoliiton alueella työskennellystä ajasta vain Latvian kansalaisille. Tuomioistuimen mukaan tämä käytäntö rikkoi ihmisoikeussopimuksen 14 artiklan ja 1 lisäpöytäkirjan mukaisia oikeuksia (katso myös: *Zeibek vastaan Kreikka*).

Toisen tapauksen yhteydessä tuomioistuin ei kuitenkaan katsonut, että henkilöt, jotka asuvat Ison-Britannian ulkopuolella maissa, jotka eivät ole osapuolena eläkkeiden korottamista koskevissa vastavuoroisissa sosiaaliturvasopimuksissa Ison-Britannian kanssa, olisivat olennaisesti samanlaisessa tilanteessa kuin Ison-Britannian kansalaiset tai tällaisissa sopimuksissa osapuolena olevien maiden kansalaiset. Tuomioistuin päättikin, että näiden henkilöiden eläkkeiden korottamatta jättäminen ei ole ollut syrjintää eivätkä nämä henkilöt voi hakea eläkkeidensä korottamista ihmisoikeussopimuksen nojalla.<sup>193</sup>

### A1.4 Sosiaaliturvan ulkoinen ulottuvuus

Sosiaaliturvan koordinoitua EU:n ulkopuolisten maiden kanssa toteutetaan pääasiassa jäsenvaltioiden ja kolmansien maiden välisillä kahdenvälisillä sosiaaliturvasopimuksilla. Kahdenväliset sopimukset ovat käytännöllisiä koordinoituvuuskaluja, joiden avulla kansallisten sosiaaliturvajärjestelmien erityisedellytykset voidaan ottaa joustavasti huomioon<sup>194</sup>.

Kahdenvälisissä sopimuksissa on erilaisia säännöksiä, ja niiden kattamien palvelujen laajuus voi vaihdella.<sup>195</sup>

<sup>186</sup> 14 artikla, ECHR: ”Tässä yleissopimuksessa tunnustetuista oikeuksista ja vapauksista nauttiminen taataan ilman minkäänlaista sukupuoleen, rotuun, ihonväriin, kieleen, uskontoon, poliittisiin tai muihin mielipiteisiin, kansalliseen tai yhteiskunnalliseen alkuperään, kansalliseen vähemmistöön kuulumiseen, varallisuuteen, syntyperään tai muuhun asemaan perustuvaa syrjintää.”

<sup>187</sup> 1 lisäpöytäkirjan 1 artikla, ECHR: ”Jokaisella luonnollisella tai oikeushenkilöllä on oikeus nauttia rauhassa omaisuudestaan. Keneltäkään ei saa riistää hänen omaisuuttaan paitsi julkisen edun nimissä ja laissa määrättyjen ehtojen sekä kansainvälisen oikeuden yleisten periaatteiden mukaisesti. Edellä olevat määräykset eivät kuitenkaan saa millään tavoin heikentää valtioiden oikeutta saattaa voimaan lakeja, jotka ne katsovat välttämättömiksi omaisuuden käytön valvomiseksi yleisen edun nimissä tai taatakseen verojen tai muiden maksujen tai sakkojen maksamisen.”

<sup>188</sup> Gaygusuz vastaan Itävalta (17371/90) (1997) 23 E.H.R.R. 364 (ECHR).

<sup>189</sup> Poirrez vastaan Ranska (40892/98) (2005) 40 E.H.R.R. 2 (ECHR).

<sup>190</sup> Stec ja muut vastaan Iso-Britannia (65731/01 ja 65900/01) (2006).

<sup>191</sup> Weller vastaan Unkari (44399/05) (2009).

<sup>192</sup> Andrejeva vastaan Latvia (55707/00) (2009).

<sup>193</sup> Carson vastaan Iso-Britannia (42184/05) (Grand Chamber; 2010).

<sup>194</sup> [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---sro-budapest/documents/publication/wcms\\_205316.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---sro-budapest/documents/publication/wcms_205316.pdf)

<sup>195</sup> Eroavaisuuksia kuvaillaan tämän synteesiraportin osiossa 5. Kyseisessä osiossa tarkastellaan kahdenvälisiä sosiaaliturvasopimuksia, joita EU:n jäsenvaltiot ovat solmineet kolmansien maiden kanssa.



Vaikka jokaisella jäsenvaltiolla on vapaus solmia omia kahdenvälisiä sopimuksiaan, Euroopan komissio on hiljattain julkaissut tiedonannon EU:n sosiaaliturvan yhteensovittamisen ulkoisesta ulottuvuudesta<sup>196</sup>. Tiedonannossa todetaan, että vaikka EU:lla on sisäinen sosiaaliturvan koordinoitijärjestelmä, kolmansien maiden kanssa ei tehdä todellista yhteistyötä<sup>197</sup>. Tämä johtaa pirstaloitumiseen, jolla puolestaan vaikuttaa kielteisesti maahanmuuttajien oikeuksien läpinäkyvyyteen.

#### **A1.4.1 Assosiaatiosopimusten sosiaaliturvasäännökset**

EU:n yhteinen toimintatapa sosiaaliturvan koordinoinnissa sisältyy EU:n, sen jäsenvaltioiden ja tiettyjen kolmansien maiden välisiin assosiaatiosopimuksiin. Kyseiset sopimukset sisältävät useita periaatteita, joilla valvotaan sosiaaliturvasääntöjen koordinoitua sellaisten työntekijöiden osalta, jotka liikkuvat EU:n ja toisena sopimusosapuolena olevan maan välillä.

Kyseisten sopimusten kontekstissa neuvosto on ottanut käyttöön kaksi pakettia, jotka sisältävät 10 päätöstä EU:n kannasta liittyen sosiaaliturvajärjestelmien koordinoitua koskevien säännöksiä käyttöönottamiseen. Jokaisen assosiaatiosopimuksen toteuttamispäätöksiä ollaan paraikaa viimeistelemässä, ja niiden pitäisi olla sovellettavissa lähitulevaisuudessa<sup>198</sup>.

Tämä kattaa seuraavat laillisesti palkattujen työntekijöiden oikeudet: tasavertaisen kohtelun vastaanotavan maan työntekijöiden kanssa, täysimääräisten eloon jääneiden eläkkeiden, vanhuus-, työttömyys-, työtapaturma- ja ammattitautieläkkeiden maksamisen maksavan valtion rajojen ulkopuolelle ja laillisesti maassa asuvien perheenjäsenten tasavertaisen kohtelun<sup>199</sup>.

Yksittäisten jäsenvaltioiden ja assosioituneiden maiden kahdenvälisen sopimusten säännökset ovat voimassa silloin, kun niiden säännökset ovat assosioituneiden maiden kansalaisten kohtelun kannalta edullisempia.

#### **A1.4.2 Kohti yhdenmukaisempaa EU:n toimintatapaa sosiaaliturvan koordinoinnissa kolmansien maiden kanssa**

Tiedonannossa EU:n sosiaaliturvan yhteensovittamisen ulkoisesta ulottuvuudesta korostetaan tarvetta parantaa yhteistyötä kansallisissa kahdenvälisissä sopimuksissa ja kehittää EU:n yhteinen toimintatapa. Toisin sanoen siinä tähdennetään EU:n tarvetta vahvistaa ulkoista profiiliaan sosiaaliturva-asioissa (tämä olisi linjassa Eurooppa 2020 -strategian kanssa).

Tiedonannossa harkittiin esimerkiksi uuden instrumentin, EU:n sosiaaliturvasopimuksen, luomista. Tällaisen sopimuksen avulla sosiaaliturvaa voitaisiin koordinoita assosiaatiosopimusten suomia mahdollisuuksia joustavammin, ja näitä sopimuksia voitaisiin tehdä myös sellaisten kolmansien maiden kanssa, joilla ei ole assosiaatio- tai yhteistyösopimusta. Sopimuksen yleistavoite olisi määrittää EU:hun yhdenmukainen toimintatapa sosiaaliturva-asioissa kolmansien maiden kanssa.

<sup>196</sup> KOM(2012) 153, tiedonanto EU:n sosiaaliturvan yhteensovittamisen ulkoisesta ulottuvuudesta, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2012:0153:FIN:FI:PDF>

<sup>197</sup> Lukuun ottamatta ETA-maita ja Sveitsiä.

<sup>198</sup> 1. paketti: lokakuu 2010: Algeria, Israel, Kroatia, Makedonia, Marokko ja Tunisia. 2. paketti: joulukuu 2012: Albania, Montenegro, San Marino ja Turkki.

<sup>199</sup> KOM(2012) 153, tiedonanto EU:n sosiaaliturvan yhteensovittamisen ulkoisesta ulottuvuudesta.

**Taulukko A1.1 Maahanmuuttodirektiivien sosiaaliturvaoikeuksia koskevat tasavertaisen kohtelun säännökset**

		<b>Pitkään oleskelleet henkilöt (2003/109/EY)</b>	<b>Tutkijat (2005/71/EY)</b>	<b>Sinisen kortin haltijat (2009/50/EY)</b>	<b>Yhdistelmä-luvan haltijat (2011/98/EU)</b>	<b>Kausityöntekijät (2014/36/EU)</b>	<b>Sisäisen siirron saaneet työntekijät (2014/66/EU)</b>
<b>Tasavertaisen kohtelun säännösten yksilöllinen soveltamisala</b>		Kolmansien maiden kansalaiset, joilla on direktiivin mukainen pitkään oleskelleen henkilön asema, ja pitkään oleskelleet henkilöt, jotka hyödyntävät mahdollisuuttaan oleskella toisessa jäsenvaltiossa.	Kolmansien maiden kansalaiset, joille myönnetty pääsy jäsenvaltioon direktiivin mukaisesti tutkimushankkeen toteuttamista varten.	Kolmansien maiden kansalaiset, joille myönnetty pääsy jäsenvaltioon direktiivin mukaisesti korkeaa pätevyyttä vaativaa työtä varten sinisen kortin haltijoina <sup>200</sup> .	Kolmansien maiden kansalaiset, joille myönnetty pääsy jäsenvaltioon työntekoa varten tai joille myönnetty pääsy jäsenvaltioon muuta tarkoitusta kuin työntekoa varten, jotka saavat työskennellä ja joille on myönnetty oleskelulupa asetuksen (EY) nro 1030/2002 mukaisesti.	Kolmansien maiden kansalaiset, joille on myönnetty pääsy jäsenvaltioon direktiivin mukaisesti kausityöntekijöiksi.	Kolmansien maiden kansalaiset, joille on myönnetty pääsy jäsenvaltioon direktiivin mukaisesti yrityksen sisäisen siirron yhteydessä.
<b>Sosiaaliturva</b>	<b>Tasavertaisen kohtelun soveltamisala</b>	Kansallisen lainsäädännön mukainen sosiaaliturva, sosiaalipu ja sosiaalisen suojelu.	Kaikki sosiaaliturvahaarat, jotka on määritetty asetuksessa 1408/71. <sup>201</sup>	Kaikki sosiaaliturvahaarat, jotka on määritetty asetuksessa 1408/71.	Kaikki sosiaaliturvahaarat, jotka on määritetty asetuksen 883/2004 3 artiklassa. <sup>202</sup>	Kaikki sosiaaliturvahaarat, jotka on määritetty asetuksen 883/2004 3 artiklassa.	Kaikki sosiaaliturvahaarat, jotka on määritetty asetuksen 883/2004 3 artiklassa, ellei kahdenvälisten sopimusten tai sen jäsenvaltion, jossa työ suoritetaan, kansallisen oikeuden nojalla sovelleta alkuperämaan oikeutta. EU:n sisäisen liikkuvuuden tapauksessa pätee asetus 1231/2010.
	<b>Poikkeukset</b>	Jäsenvaltio voi rajoittaa tasavertaisen kohtelun koskemaan - tapauksia, joissa paikkakunta, jossa kyseessä oleva henkilö on kirjoilla tai joka on henkilön tavanmukainen asuinpaikka, on asianomaisen jäsenvaltion alueella - sosiaalivun ja sosiaalisen suojelun osalta perusetuuk-sia.			Jäsenvaltio voi rajoittaa tasavertaisista kohtelua, mutta ne eivät saa rajoittaa sitä työsuhteessa olevien tai vähintään kuuden kuukauden ajan työsuhteessa olleiden ja työttömiksi työnhakijoiksi rekisteröityjen kolmansista maista tulleiden työntekijöiden osalta.	Jäsenvaltio voi rajoittaa tasavertaisista kohtelua jättämällä perhe- ja työttömyysetuudet sen ulkopuolelle.	
	<b>Vaikutus jatko-oleskelulupamennettelyihin</b>		Oleskelulupa voidaan peruuttaa tai jättää uusimatta, jos hakija ei pysty kattamaan oleskelu- ja paluukustannuksiansa ilman, että hänen tarvitsee turvautua kyseisen jäsenvaltion sosiaalihuoltojärjestelmään.	EU:n sininen kortti voidaan peruuttaa tai jättää uusimatta, jos hakijalla ei ole hänen itsensä ja soveltuvisissa tapauksissa perheenjäsentensä ylläpitoon riittäviä varoja ilman, että hänen on turvauduttava asianomaisen jäsenvaltion sosiaalihuoltojärjestelmään.			

<sup>200</sup> Kun EU:n sinisen kortin haltija muuttaa toiseen jäsenvaltioon 18 artiklan mukaisesti eikä myönteistä päätöstä EU:n sinisen kortin myöntämiseksi ole vielä tehty, jäsenvaltiot voivat rajoittaa tasavertaisista kohtelua paitsi, jos hakijalla on oikeus työskennellä tänä aikana.

<sup>201</sup> Asetuksen 1408/71 4 artiklan 1 kohdassa mainitut haarat ovat (a) sairaus- ja äitiysetuudet, (b) työkyvyttömyysetuudet, mukaan lukien ne, joiden tarkoituksena on ansiokyvyn ylläpitäminen tai parantaminen, (c) vanhuusetuudet, (d) jälkeenjääneiden etuudet, (e) työtaturma- ja ammattitautietuudet, (f) kuolemantapauksen johdosta annettavat avustukset, (g) työttömyysetuudet ja (h) perhe-etuudet. Asetus 883/2004 on kumonnut ja korvannut asetuksen 1408/71 (katso seuraava alaviite).

<sup>202</sup> Asetuksen 883/2004 3 artiklan 1 kohdassa mainitut haarat ovat (a) sairausetuudet, (b) äitiysetuudet ja vastaavat isyysetuudet, (c) työkyvyttömyysetuudet, (d) vanhuusetuudet, (e) perhe-eläke-etuudet, (f) työtaturma- ja ammattitautietuudet, (g) kuolemantapauksen johdosta myönnettävät avustukset, (h) työttömyysetuudet, (i) varhaiseläke-etuudet ja (j) perhe-etuudet.

				Työttömyys ei ole peruste EU:n sinisen kortin peruuttamiselle, jollei työttömyys jatku <u>yhtäjaksoisesti yli kolmea kuukautta</u> tai jollei työttömyysjaksoja ole enemmän kuin yksi EU:n sinisen kortin voimassaoloaikana.			
	<b>Perhe-etuudet</b>	Ei erityisiä säännöksiä/poikkeuksia.	Ei erityisiä säännöksiä/poikkeuksia.	Ei erityisiä säännöksiä/poikkeuksia.	Jäsenvaltio voi päättää <u>olla myöntämättä perhe-etuuksia</u> kolmansien maiden kansalaisille, joille on myönnetty lupa <u>työntekoon alle kuudeksi kuukaudeksi</u> , joilla on <u>viisumin perusteella</u> lupa työntekoon tai joille on <u>myönnetty pääsy jäsenvaltioon</u> opiskelua varten.	Jäsenvaltio voi <u>jättää perhe-etuudet</u> tasavertaisen kohtelun <u>ulkopuolelle</u> , sanotun kuitenkaan rajoittamatta asetuksen 1231/2010 soveltamista.	Jäsenvaltio voi <u>päättää olla myöntämättä perhe-etuuksia</u> sisäisen siirron saaneille työntekijöille, joilla on lupa oleskella ja työskennellä <u>alle yhdeksän kuukauden ajan</u> , sanotun kuitenkaan rajoittamatta asetuksen 1231/2010 soveltamista.
	<b>Lakisääteiset eläkkeet</b>	Ei erityisiä säännöksiä/poikkeuksia.	Ei erityisiä säännöksiä/poikkeuksia.	Kun sinisen kortin haltija muuttaa kolmanteen maahan, häntä on kohdeltava yhdenvertaisesti <u>ansaittujen ansioperusteisten lakisääteisten vanhuuseläkkeiden maksamisessa</u> velallisyjäsenvaltion tai -valtioiden lainsäädännön nojalla sovellettavan kurssin mukaisesti.	Kolmansista maista tulleet työntekijät, jotka muuttavat kolmanteen maahan, tai näiden työntekijöiden kolmansissa maissa asuvat heidän jälkeensä jääneet henkilöt saavat työntekijän aiempaan työsken- telyyn perustuvat <u>vanhuuteen, työkyvyttömyyteen tai kuolemaan liittyvät lakisääteiset eläkkeet</u> , jotka on ansaittu asetuksen 883/2004 3 artiklassa tarkoitetun lainsäädännön mukaisesti, samoin ehdoin ja samansuuruusina kuin kyseisen jäsenvaltion kansalaiset silloin, kun nämä muuttavat kolmanteen maahan.	Kausityöntekijät, jotka muuttavat kolmanteen maahan, tai tällaisten kausityöntekijöiden kolmansissa maissa asuvat edunsaajat saavat kausityöntekijän aikaisempaan työskentelyyn perustuvat <u>lakisääteiset eläkkeet</u> , jotka on hankittu asetuksen 883/2004 3 artiklan säännösten mukaisesti, samoin ehdoin ja samansuuruusina kuin jäsenvaltion kansalaiset muuttaessaan kolmanteen maahan.	Kolmanteen maahan muuttavat sisäisen siirron saaneet työntekijät – tai tällaisten työntekijöiden kolmannessa maassa asuvat jälke- enelävät – saavat työntekijän aikai- sempaan työskentelyyn perustuvat ja asetuksen 883/2004 3 artiklassa tarkoi- tetun lainsäädännön mukaisesti ansaitut <u>vanhuuteen, työ- kyvyttömyyteen ja kuolemaan liittyvät lakisääteiset eläkkeet</u> samoin ehdoin kuin asianomai- sen jäsenvaltion kansalaiset heidän muuttaessaan kol- manteen maahan, sanotun kuitenkaan rajoittamatta ase- tuksen 1231/2010 ja kahdenvälisen sopimusten sovelta- mista.
<b>Oikeudet tavaroihin ja palveluihin</b>	<b>Tasavertaisen kohtelun soveltamisala</b>	Yleisesti tarjolla olevien tavaroiden ja palvelujen saatavuus, mukaan luettuna asunnon saamiseen liittyvät menettelyt.	Oikeus saada yleisesti saatavilla olevia tavaroita ja palveluja.	Mahdollisuus saada yleisesti tarjolla olevia tavaroita ja palveluja, mukaan luettuina asunnon saamiseen liittyvät menettelyt sekä työvoimatoimistojen tarjoamat tieto- ja neuvon- tapalvelut.	Yleisesti tarjolla olevien tavaroiden ja palvelujen saatavuus ja tarjonta, asunnon saamiseen liittyvät menettelyt mukaan luettuina.	Mahdollisuus saada yleisesti tarjolla olevia tavaroita ja palveluja, lukuun ottamatta asumista.	Mahdollisuus saada yleisesti tarjolla olevia tavaroita ja palveluja, lukuun ottamatta asunnon saamiseen liittyviä menettelyjä ja jul- kisten työvoimatoimisto- jen tarjoamia palveluja.
	<b>Poikkeukset</b>	Jäsenvaltio voi rajoittaa tasavertaisen kohtelun koskemaan tapauksia, joissa paikkakunta, jossa kyseessä oleva henkilö on kirjoilla tai joka on henkilön tavanimu- kainen <u>asuinpaikka</u> , on asianomaisen <u>jäsenvaltion alueella</u> .	Poikkeuksia ei ole määritetty.	Jäsenvaltio voi rajoittaa tasaver- taista kohtelua <u>asunnon saami- seen liittyvien menettelyjen osalta</u> .	Jäsenvaltio voi <u>rajoittaa tasa- vertaisen kohte- lun soveltamisen kolmansista maista tulleisiin työnteki- jöihin, jotka ovat työsuhteessa</u> - rajoittaa <u>asunnon saantia</u> .	Poikkeuksia ei ole määri- tetty.	Poikkeuksia ei ole määritetty.

## LIITE 2 Kansallinen toimijakehys

### A1.5 Kansallinen toimijakehys

Eri jäsenvaltiot hallinnoivat sosiaaliturvaa hyvin erilaisin tavoin. Kun joissakin jäsenvaltioissa olennaisimmat hallinnolliset toiminnot on keskitetty keskeisiin ministeriöihin, on useissa jäsenvaltioissa hallinnon päätösvalta hajautettu (joko alueellisesti tai hallinnollisesti).

Keskusviranomaiset (tai tietyissä tapauksissa liittovaltion viranomaiset) osallistuvat sosiaaliturvan hallintaan kaikissa tähän tutkimuksen osallistuneessa 25 jäsenvaltiossa. Keskeisiä ministeriöitä keskushallinnon tasolla ovat yleensä työ- ja/tai sosiaaliministeriöt (**Alankomaat, Bulgaria, Espanja, Irlanti, Iso-Britannia, Itävalta, Kreikka, Kypros, Latvia, Liettua, Luxemburg, Malta, Portugali, Puola, Ranska, Ruotsi, Saksa, Slovakia, Slovenia, Suomi, Tšekki, Viro**) ja terveysministeriöt (**Alankomaat, Bulgaria, Espanja, Irlanti, Iso-Britannia, Itävalta, Kreikka, Latvia, Liettua, Portugali, Puola, Ranska, Ruotsi, Saksa, Slovakia, Slovenia, Suomi**).

Näillä ministeriöillä on kuitenkin yleensä lähinnä valvova rooli, ja tärkeät hallintovelvollisuudet on delegoitu muille instituutioille.<sup>203</sup> Useimmissa jäsenvaltioissa keskeisiä sosiaaliturvaetuuksia (esimerkiksi vanhuuseläkkeitä, työttömyysetuuksia ja terveydenhoitoa) hallinnoivat kansalliset vakuutuskassat tai viranomaiset, jotka toimivat itsenäisesti (**Alankomaat, Belgia, Bulgaria, Italia, Itävalta, Kreikka, Latvia, Liettua, Luxemburg, Portugali, Puola, Ranska, Ruotsi, Saksa, Slovakia, Slovenia, Suomi, Unkari, Viro**).

Paikallisviranomaiset osallistuvat sosiaaliturvan hallintaan ainakin 14 jäsenvaltiossa (**Alankomaat, Italia, Itävalta, Kreikka, Latvia, Liettua, Luxemburg, Puola, Ruotsi, Saksa, Slovakia, Suomi, Unkari, Viro**). Tämä viittaa siihen, että yli puolessa jäsenvaltioista sosiaaliturva (osa siitä) on hajautettu. Hajauttamisen määrä vaihtelee kuitenkin merkittävästi jäsenvaltiosta toiseen.

Joissakin jäsenvaltioissa (**Espanja, Italia, Itävalta, Puola, Ruotsi, Saksa, Unkari**) hallintoon osallistuu myös muita tasoja – alue-, osavaltio- ja piiritasoja – esimerkiksi vähimmäistoimeentulon (**Espanja, Itävalta, Puola, Unkari**), terveydenhoidon (**Espanja, Italia, Puola, Ruotsi, Unkari**), sairaus- ja äitiysetuuksien (**Puola**), työkyvyttömyysetuuksien (**Puola**), eloonjääneiden etuuksien (**Puola**), lapsietuuksien (**Itävalta**), pitkäaikaishoitoetuksien (**Itävalta, Puola, Slovakia**) ja työtapaturma- ja ammattitautietuuksien (**Puola**) osalta. **Ruotsissa** alueellinen terveydenhoitojärjestelmä rahoitetaan paikallisveroilla ja jossain määrin valtion tuella ja asiakasmaksuin.

Joissakin jäsenvaltioissa kunnat ovat vastuussa terveydenhoidon järjestämisestä ja tuottamisesta (**Puola, Suomi**), vähimmäistoimeentulosta (**Alankomaat, Itävalta, Latvia, Liettua, Luxemburg, Puola, Ruotsi, Slovakia<sup>204</sup>, Suomi, Unkari, Viro**) tai muista sosiaaliturvapalveluista, kuten työkyvyttömyysavustuksesta ja/tai kotihoidosta (**Kreikka, Latvia, Liettua, Puola, Slovakia, Suomi**) tai tietyistä etuuksista, kuten synnytysavustuksesta (**Liettua, Puola**), työttömyysetuuksista (**Puola**), perheavustuksista (**Italia, Liettua, Puola**) ja sosiaaliavusta sekä sosiaalisista asumistuista (**Luxemburg**).

Jäsenvaltiot eroavat toisistaan siinä suhteessa, millaiset toimivaltuudet kunnilla on hankkia varoja sosiaaliturvan ja terveydenhoidon tuottamista varten. Useimmissa jäsenvaltioissa kuntien resurssit ovat riippuvaisia valtion budjetista. **Suomessa** rahoitus järjestetään kunnallisverotuloilla ja käyttäjämaksuilla, ja lisäksi valtio maksaa kunnille valtionosuuksia kustannusten kattamiseksi. **Ruotsissa** kunnat keräävät omaa veroa tätä tarkoitusta varten.

Muita sosiaaliturvaan osallistuvia tahoja ovat veroviranomaiset ja/tai valtiovarainministeriö (**Alankomaat, Bulgaria, Iso-Britannia, Itävalta, Latvia, Ranska, Ruotsi, Slovakia, Suomi, Unkari, Viro**), yksityiset vakuutusyhtiöt (**Alankomaat, Belgia, Bulgaria, Itävalta, Kreikka, Latvia, Puola, Slovakia, Suomi,**

<sup>203</sup> Irlannissa sosiaaliturvaministeriö pitää hallinnointivastuun itsellään ja hallinnoi sosiaaliturvajärjestelmää sen ympäri maata sijaitsevien paikallistoimistojen kautta.

<sup>204</sup> Kuntien osallistuminen vähimmäistoimeentulon järjestämiseen ja tuottamiseen on Slovakiassa kuitenkin vähäistä.

**Viro**), työvoimatoimistot (**Bulgaria, Espanja, Itävalta, Kreikka, Latvia, Liettua, Luxemburg, Saksa, Slovakia, Slovenia, Suomi, Unkari**), työnantajien keskinäiset vakuutusyhdistykset (**Belgia, Espanja, Luxemburg, Saksa**), talousministeriö (**Itävalta, Unkari**), kansalliset sosiaaliturvakeskukset tai -laitokset (**Espanja, Italia, Luxemburg, Puola, Ranska, Suomi<sup>205</sup>**), joilla on velvollisuus hallinnoida tiettyjä sosiaaliturvahaaroja, ammattiliitot (**Belgia**) ja työsuojeluvalvonta (**Bulgaria**).

Muita yksittäisissä jäsenvaltioissa osallistuvia ministeriöitä ovat henkilöstöministeriö (**Unkari**) ja perhe- ja nuorisoministeriö (**Itävalta**).

---

<sup>205</sup> Suomessa Kansaneläkelaitos (Kela) hallinnoi asumiseen perustuvaa yleistä sosiaaliturvajärjestelmää. Kela on itsenäinen julkisoikeudellinen laitos ja hallinnollisesti suoraan eduskunnan valvonnassa.

## LIITE 3 Sanasto

Seuraavat tutkimuksessa käytetyt termit määritellään seuraavasti:

► **Työtapaturma- ja ammattitautietuuksilla** tarkoitetaan etuuksia, joita tarjotaan henkilöille (tai heidän eloonjääneille omaisilleen), jotka ovat harjoittaneet sellaista taloudellista toimintaa, joka on luonteensa vuoksi aiheuttanut kyseisen sairauden. (Lähde: Eurooppalainen sosiaalisen suojelun integroitu tilastointijärjestelmä (ESSPROS), käsikirja, vuoden 2008 versio, Eurostat)

► **Perusetuudet** ovat niitä etuuksia, joiden on jäsenvaltioissa kuuluttava aina tasavertaisen kohtelun piiriin pitkään oleskelleita henkilöitä koskevan direktiivin (2003/109/EY) mukaan. Johdanto-osan 13 kappaleessa perusetuuksiin kuuluviksi luetellaan ”perustoimeentuloturva, sairaus- ja raskausavustukset, vanhempainavustus ja pitkäaikaishoito”. Kamberaj’n asiassa unionin tuomioistuin totesi, ettei edellä mainittu luettelo ole täydellinen ja että EU:n perusoikeuskirjan 34 artiklassa mainittu oikeus toimeentuloturvaan ja asumisen tukeen vaikuttaa tulkintaan siitä, miten tasavertaisen kohtelun yleissäännöstä voi poiketa. Sen vuoksi julkiset viranomaiset eivät voi turvautua tällaisiin poikkeamiin rajoittaakseen perusetuuksien laajuutta, jos niitä ei ole erikseen mainittu kansallisissa lainsäädäntöinstrumenteissa, joilla toteutetaan direktiiviä 2003/109/EY. (Lähde: Servet Kamberaj vastaan Istituto per l’Edilizia sociale della Provincia autonoma di Bolzano (IPES) ja muut, C-571/10)

► **Rajat ylittävää työtä tekevä työntekijä** on henkilö, joka työskentelee yhdessä (jäsen)valtiossa, mutta joka asuu toisessa valtiossa, johon palaa ainakin kerran viikossa. (Lähde: Eurofound)

► **Päätöksen tekevä virkamies** on valtion virkamies, joka vastaa etuushakemusten tarkastamisesta ja ratkaisemisesta.

► **Harkinnanvaraiset ehdot** viittaavat tässä tutkimuksessa tiettyihin sosiaaliturvaetuuksiin liittyviin kelpoissääntöihin, joita ei voi helposti määrittellä. Jos kelpoissääntöihin on mahdollista soveltaa harkintavaltaa, yksittäisiä hakemuksia läpikäyvän ja päätöksen tekevän virkamiehen on päätettävä – yleensä haastattelemalla – täyttääkö hakija ehdot. Arvioinnissa päätöksen tekevä virkamies ottaa huomioon hakijan erityisolosuhteet. Yksi esimerkki harkinnanvaraisesta ehdosta on vakinaisen asuinpaikan selvittäminen.

► **EU-SILC** on Euroopan unionin tulo- ja elinolotilasto. Se on väline, jonka tarkoituksena on kerätä ajankohtaista, moniulotteista poikittais- ja pitkittäistietoa tuloista, köyhyydestä, sosiaalisesta syrjäytymisestä ja elinoloista.

► **Palkkatyötä tekevät työntekijät** ovat henkilöitä, jotka ovat vähintään 15-vuotiaita (Espanjassa, Isossa-Britanniassa, Italiassa ja Ruotsissa (1995–2001) vähintään 16-vuotiaita; Latviassa, Ruotsissa (vuodesta 2001 lähtien), Suomessa, Tanskassa, Unkarissa ja Virossa 15–74-vuotiaita ja Islannissa ja Norjassa 16–74-vuotiaita) ja jotka viiteviikon aikana ovat työskennelleet edes tunnin saaden siitä maksun, tuottoa tai perheelleen koituvaa etua tai jotka eivät olleet parhaillaan töissä mutta joilla on työpaikka tai oma yritys, josta he olivat tilapäisesti poissa esimerkiksi sairauden, loman, työtaistelun tai koulutuksen vuoksi. (Lähde: Eurostat)

► **Perhe-etuudet** ovat etuuksia, jotka tarjoavat taloudellista tukea kotitalouksille lasten kasvattamiseen, taloudellista avustusta henkilöille, jotka elättävät muita sukulaisiaan kuin lapsia, ja sosiaalipalveluja, jotka on suunniteltu erityisesti auttamaan ja suojelemaan perheitä, etenkin lapsia (Lähde: ESSPROS, käsikirja, vuoden 2008 versio, Eurostat)

► **Perheenjäsenellä** tarkoitetaan yleensä henkilöä, joka on naimisissa maahanmuuttajan kanssa tai jolla on avioliittoa vastaava laillinen suhde maahanmuuttajan kanssa. Sillä tarkoitetaan myös edellisten huollettavia lapsia ja muita heistä riippuvaisia henkilöitä, jotka on tunnustettu sovellettavan lainsäädännön mukaan perheenjäseniksi. (Lähde: EMN-sanasto 2.0)

---

- ▶ **Rajatyöntekijä** on henkilö, joka työskentelee jäsenvaltion rajavyöhykkeellä, mutta joka palaa joka päivä tai ainakin kerran viikossa sen naapurimaan (kolmannen maan) rajavyöhykkeelle, jossa hän asuu ja jonka kansalainen hän on. (Lähde: EMN-sanasto 2.0)
  - ▶ **Vähimmäistoimeentulo** tarkoitetaan niille henkilöille, joiden toimeentulo on riittämätön, tarjottavia etuuksia. Tällaisia etuuksia ovat muun muassa varattomille ja haavoittuvassa asemassa oleville henkilöille tarjottava tuki, jonka tarkoituksena on lievittää köyhyyttä tai auttaa vaikeissa tilanteissa. (Lähde: ESSPROS, käsikirja, vuoden 2008 versio, Eurostat)
  - ▶ **Vakinaisen asuinpaikan selvittämisellä** tarkoitetaan sosiaaliturvahakemusten kontekstissa yksittäisen hakijan läheistä yhteyttä siihen maahan, josta sosiaaliturvaa haetaan. Asuinpaikan selvittämisen ehdot on tarkoituksella jätetty määrittämättä EU:n ja kansallisissa säännöksissä, koska yleinen näkemys on, että tarkka määritelmä riippuu jokaisen yksittäisen hakijan erityistilanteesta. Euroopan unionin tuomioistuin on kuitenkin kehittänyt oikeuskäytännön, joka päätöstä tekevien virkamiesten tulisi ottaa huomioon vakinaista asuinpaikkaa selvittäessään.
  - ▶ **Terveydenhoito** on sairaanhoitoa, jota tarjotaan sosiaalisen suojelun piirissä olevien henkilöiden terveyden ylläpitämiseksi, palauttamiseksi ja parantamiseksi. (Lähde: ESSPROS, käsikirja, vuoden 2008 versio, Eurostat)
  - ▶ **Työmarkkinoiden ulkopuolella olevat henkilöt** ovat henkilöitä, jotka eivät kuulu työvoimaan eli joita ei ole luokiteltu työssäkäyviksi tai työttömiksi. Työnhakijat eivät siis kuulu tähän ryhmään. (Lähde: Eurostat)
  - ▶ **Työkyvyttömyysetuudet** ovat etuuksia, jotka takaavat tulot henkilöille, jotka eivät ole vielä saavuttaneet normaalia eläkeikää ja joiden kyky työskennellä ja ansaita toimeentuloa on heikentynyt alle laissa säädetyn vähimmäistason fyysisen tai henkisen vamman vuoksi. Nämä etuudet tarjoavat myös erityisesti työkyvyttömillä suunniteltuja kuntoutuspalveluja, tavaroita ja muita kuin sairaanhoitopalveluita. (Lähde: ESSPROS, käsikirja, vuoden 2008 versio, Eurostat)
  - ▶ **Pitkäaikaishoitoetuudet** ovat rahaetuuksia, joiden avulla voidaan parantaa hoidon tarpeessa olevien henkilöiden elintaso kokonaisuudessaan korvaamalla heidän tilanteensa aiheuttamat lisäkustannukset. Ne kattavat sellaisten henkilöiden lisäkustannukset, jotka tarvitsevat säännöllisesti toisen henkilön apua vanhuuden tai vamman vuoksi. (Lähde: Eurooppalainen sosiaalisen suojelun integroitu tilastointijärjestelmä (ESSPROS), käsikirja, vuoden 2008 versio, Eurostat)
  - ▶ **Pitkään oleskellut henkilö** on kuka tahansa kolmannen maan kansalainen, jolla on direktiivin 2003/109/EC 4–7 artiklojen tai kansallisen lainsäädännön mukainen pitkään oleskelleen henkilön asema. Tutkimuksessa erotetaan nämä kaksi luokkaa toisistaan, ja kansallisia EMN-yhteyspisteitä pyydetään erottamaan ne myös kansallisissa raporteissaan.
  - ▶ **Äitiys- ja isyysetuudet** ovat korvauksia, joita maksetaan nais- tai miestyöntekijöille heidän jäädessään pois työelämästä lapsen syntymän tai adoption johdosta.
  - ▶ **Vierastyöläinen** on ulkomaalainen, jolle on myönnetty pääsy vastaanottavaan valtioon harjoittamaan taloudellista toimintaa, josta maksetaan palkka vastaanottavassa maassa. Heidän oleskeluaikansa on yleensä rajoitettu. Sama pätee myös työsuhteen laatuun. (Lähde: OECD, tilastotermien sanasto)
-

- ▶ **MISSOC** on lyhenne Euroopan komission sosiaaliturvan keskinäisessä tietojärjestelmästä (European Commission's Mutual Information System on Social Protection). Se tarjoaa yksityiskohtaista, vertailukelpoista ja säännöllisesti päivitettävää tietoa kansallisista sosiaaliturvajärjestelmistä 28 EU-jäsenvaltiossa sekä Islannissa, Liechtensteinissa, Norjassa ja Sveitsissä.
  - ▶ **Liikkuva kolmannen maan kansalainen** on kolmannen maan kansalainen, joka muuttaa yhdestä (jäsen)valtiosta toiseen (jäsen)valtioon oleskellakseen siellä yleensä yli kolme kuukautta ja pääasiallisena tarkoituksenaan työnteko. (Lähde: EMN:n EU:n sisäistä liikkuvuutta koskevan tutkimuksen neuvonantajaryhmä)
  - ▶ **Vanhuuseläkkeet ja -etuudet** ovat etuuksia, jotka korvaavat toimeentulon, kun henkilö jää eläkkeelle työmarkkinoilta. Ne myös takaavat tietyn toimeentulon, kun henkilö on saavuttanut määritetyn iän (Lähde: ESSPROS, käsikirja, vuoden 2008 versio, Eurostat)
  - ▶ **Tutkija** on kolmannen maan kansalainen, jolla on tohtoriohjelmiin pääsyn mahdollistava asianmukainen korkeakoulututkinto. Tutkijaorganisaatio on valinnut hänet toteuttamaan tutkimushankkeen, johon vaaditaan yleensä edellä mainittu koulutus. (Lähde: EMN-sanasto 2.0)
  - ▶ **Kausityöntekijä** on (kolmannen maan kansalaisuuden omaava) työntekijä, joka asuu kolmannessa maassa mutta joka on työskentelee jäsenvaltiossa kausivaihteluista riippuvassa tehtävässä tietylle ajanjaksolle ja tiettyä tehtävää varten solmitun sopimuksen perusteella. (Lähde: EMN-sanasto 2.0)
  - ▶ **Elinkeinonharjoittajat** ovat henkilöitä, jotka ovat yksin tai osaomistajana yhtiöittämättömässä yrityksessä (siis yrityksessä, josta ei ole tehty yhtiömuotoista eli laillista yhtiötä), jonka työntekijä hän on, paitsi jos hän on päätyökseen palkattu työntekijä (missä tapauksessa hänet katsotaan työntekijäksi). Elinkeinonharjoittajiin kuuluvat myös perhetyöntekijät, joille ei makseta palkkaa, etätyöntekijät (jotka työskentelevät työpaikan ulkopuolella, esimerkiksi kotona) ja työntekijät, jotka osallistuvat kokonaan omaan käyttöön tai oman pääoman muodostamiseen tarkoitettuun tuotantoon joko yksilönä tai ryhmänä. (Lähde: Eurostat)
  - ▶ **Sairausetuudet** ovat rahaetuuksia, jotka korvaavat kokonaan tai osittain ansiotulojen menetyksen tilapäisen, sairauden tai vamman aiheuttaman työkyvyttömyyden aikana. (Lähde: ESSPROS, käsikirja, vuoden 2008 versio, Eurostat)
  - ▶ **Toimeentulotuella** tarkoitetaan kaikkia julkisten viranomaisten tarjoamia kansallisen, alueellisen tai paikallisen tason avustuksia, joita voi hakea sellainen henkilö, jolla ei ole riittävä toimeentuloa omien tai perheenjäsentensä perustarpeiden täyttämiseen. Tästä syystä tämän henkilön voidaan katsoa kuormittavan vastaanottavan jäsenvaltion julkista taloutta oleskeluaikanaan, millä saattaa olla vaikutuksia sen kokonaisavun määrään, minkä valtio voi myöntää (Brey, C-140/12 ja muut unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöt).
  - ▶ **Sosiaaliturvalla** tarkoitetaan (unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan) mitä tahansa etuutta, joka myönnetään vastaanottajalle ilman minkäänlaista yksilöllistä tai harkinnanvaraista henkilökohtaisten tarpeiden arviointia. Se myönnetään laillisesti määritetyn aseman perusteella ja liittyy joihinkin riskeistä, jotka on nimenomaisesti lueteltu asetuksen 1408/71 4 artiklan 1 kohdassa (Lachheb, C-177/12 ja muut unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöt). Tässä tutkimuksessa sosiaaliturva on kuitenkin määritelty laajemmin: siihen kuuluvat kaikki kunkin jäsenvaltion Euroopan komission sosiaaliturvan keskinäiselle tietojärjestelmälle (MISSOC) laatimassa oppaassa luetellut sosiaaliturvahaarat. Näihin sosiaaliturvahaaroihin kuuluu myös vähimmäistoimeentulo (toimeentulotuki).
  - ▶ **Sosiaalisella suojelulla** tarkoitetaan ihmisten hyvinvointiin haitallisesti vaikuttavien tilanteiden estämistä, hallitsemista ja ratkaisemista. Sosiaalisen suojelun järjestelmään kuuluvat sekä sosiaaliturvaetuudet että toimeentulotuki.
-



- ▶ **Opiskelija** on kolmannen maan kansalainen, joka on hyväksytty korkea-asteen oppilaitokseen ja jolle on myönnetty oikeus päästä jäsenvaltion alueelle osallistumaan päätoimisesti kokopäiväiseen opinto-ohjelmaan, joka johtaa kyseisen jäsenvaltion tunnustamaan korkea-asteen tutkintoon, mukaan lukien korkea-koulu- tai tohtorintutkinto; kyseeseen voivat tulla myös tällaiseen koulutukseen valmentavat opinnot kyseisen jäsenvaltion kansallisen lainsäädännön mukaisesti. (Lähde: EMN-sanasto 2.0)
  
  - ▶ **Eloonjääneiden etuuksilla** tarkoitetaan etuuksia, joilla taataan tilapäinen tai pysyvä toimeentulo henkilöille, joiden puoliso tai lähiomainen on kuollut. Jälkimmäisessä tapauksessa kyseessä on yleensä edunsaajan tärkein perheenhuoltaja. (Lähde: ESSPROS, käsikirja, vuoden 2008 versio, Eurostat)
  
  - ▶ **Kolmannen maan kansalainen** on henkilö, joka ei ole Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 20 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu Euroopan unionin kansalainen ja joka ei kuulu Schengenin rajasäännösten 2 artiklan 5 kohdassa määritellyn unionin vapaata liikkuvuutta koskevan oikeuden piiriin. (Lähde: EMN-sanasto 2.0)
  
  - ▶ **Työttömyysetuudet** ovat etuuksia, jotka korvaavat kokonaan tai osittain ansiotyön menetyksen aiheuttaman tulonmenetyksen. Ne myös tarjoavat toimeentulon tai (paremmat) tulot henkilölle, joka on tulemassa tai palaamassa työmarkkinoille, ja korvaavat osittaisen työttömyyden aiheuttaman tulonmenetyksen. Ne korvaavat kokonaan tai osittain iäkkään henkilön tulonmenetyksen, kun hän jää eläkkeelle ansiotyöstä ennen laillista eläkeikää taloudellisista syistä tapahtuneen irtisanomisen vuoksi. Lisäksi niillä korvataan koulutuksen tai uudelleen koulutuksen kustannuksia työnhakijoille. (Lähde: ESSPROS, käsikirja, vuoden 2008 versio, Eurostat)
  
  - ▶ **Työttömät** ovat 15–74-vuotiaita henkilöitä (Espanjassa, Islannissa, Isossa-Britanniassa, Italiassa, Norjassa ja Ruotsissa (1995–2000) 16–74-vuotiaita henkilöitä), jotka ovat viiteviikon aikana olleet työttöminä, mutta jotka ovat nyt työmarkkinoiden käytettävissä, tai jotka ovat joko aktiivisesti etsineet työtä viimeisen neljän viikon aikana tai jotka ovat jo löytäneet työn, jonka he aloittavat seuraavan kolmen kuukauden kuluessa. (Lähde: Eurostat)
-

## LIITE 4 Jäsenvaltioissa käytetyt harkinnanvaraiset ehdot

**Taulukko A1: Jäsenvaltioiden soveltaman harkintavallan yleiskatsaus etuusluokittain**

	I. Terveystenhoito	II. Saira- usetuudet	III. Äitiys- ja isysetuudet	V. Vanhuuseläk- keet ja -etuudet	VIII. Perhe- etuudet	IX. Työttö- myysetuudet	X. Vähim- mäistoi- meentulo
Itävalta	–	–	–	–	–	–	–
Belgia	–	–	–	–	✓(vs*)	✓(vs*)	✓(vs*)
Bulgaria	–	–	–	–	✓(vs*)	–	✓(vs*)
Kypros	–	–	–	–	–	–	✓(aps**)
Tšekki	–	–	–	–	✓	–	✓
Viro	–	–	–	–	✓(vs*)	✓(vs*)	✓(vs*)
Suomi <sup>206</sup>	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Ranska	–	–	–	–	–	–	–
Saksa	–	–	–	–	–	–	✓
Kreikka	Ei tietoa	Ei tietoa	Ei tietoa	Ei tietoa	Ei tietoa	Ei tietoa	Ei tietoa
Unkari	–	–	–	–	✓	–	✓
Irlanti	✓(vaps***)	–	–	✓(aps**)	✓(aps**)	✓(aps**)	✓(aps**)
Italia	–	–	–	–	–	–	–
Latvia	–	–	–	–	–	–	–
Liettua	–	–	–	–	–	–	–
Luxemburg	–	–	–	–	–	–	–
Malta	–	–	✓	–	✓	–	✓
Alankomaat	✓(aps**)	✓(aps**)	✓(aps**)	✓(aps**)	✓(aps**)	✓(aps**)	✓(aps**)
Puola	–	–	–	–	✓	–	✓(aps**, vs*)
Portugali	–	–	–	–	✓	–	–
Slovakia	–	–	–	–	–	–	✓(vs*)
Slovenia	✓	–	–	–	✓	–	✓
Espanja	–	–	–	–	–	–	–
Ruotsi	✓(aps**)	–	✓(aps**)	✓	✓(aps**)	✓	✓(vs*)
Iso-Britannia	✓	–	–	✓(aps**)	✓(aps**)	✓(aps**)	✓(aps**)

► \*vs = harkintavaltaa käytetään varallisuusselvityksen aikana kaikkien näitä etuuksia hakevien kohdalla kansalaisuudesta riippumatta; \*\*aps = vakinaisen asuinpaikan selvittäminen; vaps = vakituisen asuinpaikan selvittäminen

► Huomioithan, että tässä taulukossa esitettyjä harkintatoimia ei välttämättä sovelleta kaikkiin etuuksiin, jotka kuuluvat mainittuihin sosiaaliturvahaaroihin. Monissa tapauksissa harkintavaltaa sovelletaan vain verovaroin rahoitettuihin etuuksiin (muttei vakuutusmaksuihin rahoitettuihin etuuksiin).

<sup>206</sup> Merkittävä osa Suomen sosiaaliturvasta on asumisperusteista eli henkilön katsotaan olevan oikeutettu sosiaaliturvaetuuksiin ja -palveluihin, jos hänen katsotaan asuvan Suomessa. Harkintavaltaa käytetään määritettäessä, onko asuminen Suomessa katsottava vakinaiseksi vai tilapäiseksi. Asumiseen liittyvät päätökset heijastuvat hakijan oikeuteen useisiin etuuksiin. Vähimmäistoimeentulon alaiseen toimeentulotukeen liittyy varallisuusselvitys, ja se on siten harkinnanvarainen.