

RAJAT YLITTÄVÄ SOSIAALIOIKEUS

Toomas Kotkas

Copyright © 2019 Alma Talent Oy ja tekijä
Yhteistyössä Lakimiesliiton Kustannus

ISBN 978-952-14-3631-4
ISBN 978-952-14-3633-8 (verkkokirja)

Kansi: Outi Pallari
Taitto: Marja-Leena Saari

Paino: BALTO print, 2019 Liettua

Anna palautetta kirjasta: kustannustoimitus@almatalent.fi

Esipuhe

Olen käyttänyt Rajat ylittävä sosiaalioikeus -kirjan pohjana vuonna 2018 julkaistua valintakoekirjaani Suomi ja Euroopan unionin sosiaalioikeudellinen sääntely (95 s.). Tämä kirja on kuitenkin monin verroin laajempi ja yksityiskohtaisempi kuin kyseinen valintakoekirja. Kirja kattaa nyt EU-sääntelyn lisäksi kansallisen ja kansainvälisoikeudellisen sääntelyn. Kirjassa tarkastellaan myös monia sellaisia etuuksia koskevaa sääntelyä, jota valintakoekirjassa ei käsitelty laisinkaan (vammaisetuudet, asumistuet ja opintotuki). Lisäksi kirja sisältää kattavasti aiheeseen liittyvää tuoretta kotimaista ja EU:n oikeuskäytäntöä. Kirja sisältää lähdeluettelon ja asiasanahakemiston. Valintakoekirjaan sisältyneet virheet ja epätasällisyydet on pyritty korjaamaan.

Moni entinen ja nykyinen kollega on vaikuttanut kirjan lopulliseen sisältöön. Olen erityisen kiitollinen Noora Heinoselle, Anna-Kaisa Tuoviselle, Jaana Rissaselle, Eeva Nykäselle ja Laura Kalliomaa-Puhalle heidän esittämistään arvokkaista ja hyödyllisistä kirjan käsikirjoitusta koskevista kommentteista. Niiden ansiosta sain karsitua kirjasta lukuisia virheellisyksiä ja epätasällisyyksiä. Jäljelle jääneistä virheistä vastaan luonnollisesti yksin minä. Haluan kiittää myös Maija Ilesia ja Pekka Aaltoa, jotka antoivat vinkkejä relevantista lähdeaineistosta.

Toivon, että kirja auttaa lukijaa hahmottamaan rajat ylittävän sosiaalioikeudellisen sääntelyn tasojen välisiä suhteita ja keskeistä sisältöä. Siinä tarkoituksessa se on kirjoitettu.

Espoossa 10.4.2019

Toomas Kotkas

Sisällys

ESIPUHE	V
LYHENTEET	XVII

YLEINEN OSA: RAJAT YLITTÄVÄN SOSIAALIOIKEUDELLISEN SÄÄNTELYN TARKOITUS JA SÄÄNTELYTASOT

I JOHDANTO	3
1 Rajat ylittävän sosiaalioikeuden käsitteestä	3
2 Rajat ylittävän sosiaalioikeudellisen sääntelyn tarkoituserät ja periaatteet	5
2.1 Henkilöiden valtioiden rajat ylittävän liikkumisen mahdollistaminen	5
2.2 Yksilöiden sosiaalisten oikeuksien toteutumisen varmistaminen	8
2.3 Kansallisten sosiaaliturvajärjestelmien taloudellisen kestävyuden turvaaminen	9
2.4 Kansallisten sosiaaliturvalainsäädäntöjen päällekkäisen soveltamisen ehkäiseminen	11
2.5 Sosiaalietuuksista aiheutuvasta kustannus- vastuusta sopiminen	12
3 Rajat ylittävän sosiaalioikeudellisen sääntelyn tasot ...	14
3.1 Kansallinen sääntely	14
3.2 Euroopan unionin sääntely	17

3.3	Kansainvälisoikeudellinen sääntely.	19
4	Kirjan tarkoitus, näkökulma ja rakenne	21
II	RAJAT YLITTÄVÄN SOSIAALIOIKEUDEN SÄÄNTELYTASOT	
	JA NIIDEN KESKEISET SÄÄDÖKSET.	27
1	Kansallinen rajat ylittävä sosiaali- oikeudellinen	
	sääntelyjärjestelmä	27
1.1	Kansallisen sääntelyn historiaa	27
1.2	Soveltamisalalaki ja oikeus toimeentuloturva-	
	etuuksiin	30
1.2.1	Soveltamisalalain tarkoitus	30
1.2.2	Soveltamisalalain henkilöllinen	
	soveltamisala.	31
1.2.3	Soveltamisalalain asialliseen	
	soveltamisalaan kuuluvat lait	34
1.2.4	Soveltamisalalain mukainen Suomessa	
	asuminen	37
1.2.5	Soveltamisalalain mukainen	
	työskentely ja yritystoiminta	
	Suomessa	40
1.2.6	Laillisen oleskelun vaatimus	43
1.3	Toimeentuloturvaetuslain erityiset	
	asumis- ja työskentelyaikavaatimukset	45
1.4	Oikeus sosiaali- ja terveydenhuoltoon	48
1.4.1	Oikeus välttämättömään toimeen-	
	tuloon ja huolenpitoon oleskelun	
	perusteella	48
1.4.2	Oikeus sosiaali- ja terveydenhuollon	
	palveluihin asumisen perusteella.	49
1.4.3	Oikeus sosiaali- ja terveydenhuollon	
	palveluihin työskentelyn perusteella . . .	53
1.5	Kansainvälistä suojelua hakevien oikeus	
	toimeentuloon sekä sosiaali- ja terveys-	
	palveluihin.	56
1.5.1	Vastaanottolain mukaiset sosiaali-	
	etuudet.	56

1.5.2	Oikeus sosiaalietuuksiin turvapaikanhakumenettelyn päätyttyä.	59
2	Euroopan unionin rajat ylittävä sosiaalioikeudellinen sääntelyjärjestelmä	62
2.1	Euroopan unionin toimivalta sosiaalipolitiikan alueella.	62
2.2	Euroopan unionin rajat ylittävän sosiaalioikeuden keskeiset säädökset	64
2.2.1	Sosiaaliturva-asetus.	64
2.2.1.1	Sosiaaliturva-asetuksen oikeusperusta	64
2.2.1.2	Sosiaaliturva-asetuksen keskeiset periaatteet.	68
2.2.1.3	Sosiaaliturva-asetuksen henkilöllinen soveltamisala	71
2.2.1.4	Sosiaaliturva-asetuksen asiallinen soveltamisala	75
2.2.2	Potilasdirektiivi	80
2.2.2.1	Potilasdirektiivin oikeusperusta ja suhde sosiaaliturva-asetukseen.	80
2.2.2.2	Potilasdirektiivin keskeiset periaatteet.	81
2.2.2.3	Potilasdirektiivin henkilöllinen soveltamisala	82
2.2.2.4	Potilasdirektiivin asiallinen soveltamisala	83
2.2.3	Muita rajat ylittävän sosiaalioikeuden kannalta merkityksellisiä EU-säädöksiä	84
2.2.3.1	Asetus työntekijöiden liikkumisvapaudesta	84
2.2.3.2	Liikkumis- ja oleskeluoikeusdirektiivi	86
2.2.3.3	Yhdistelmälapudirektiivi	89

2.2.3.4	Kolmannen maan kansalaisten erityisiä työntekijäryhmiä koskevat direktiivit	91
3	Kansainvälisoikeudellinen rajat ylittävä sosiaalioikeudellinen sääntelyjärjestelmä	96
3.1	Kansainväliset ihmisoikeussopimukset	96
3.2	Kansainvälisen työjärjestön sosiaaliturvaa koskevat koordinaatiosopimukset	99
3.3	Valtioiden väliset sosiaaliturvasopimukset	100
3.3.1	Sosiaaliturvasopimusten merkitys	100
3.3.2	Sosiaaliturvasopimusten asiallinen soveltamisala	104
3.3.3	Sosiaaliturvasopimusten henkilöllinen soveltamisala	106

ERITYINEN OSA: KANSALLISIA ETUUSJÄRJESTELMIÄ KOSKEVA RAJAT YLITTÄVÄ SOSIAALIOIKEUDELLINEN SÄÄNTELY

III	ELÄKETURVA	113
1	Kansallisen eläkejärjestelmän pääpiirteet	113
2	Kansaneläkejärjestelmä	116
2.1	Kansaneläkkeeseen asumisen tai työskentelyn perusteella oikeutetut henkilöryhmät	116
2.2	Kansaneläkkeeseen oikeuttavien asumiskausien rinnastaminen	120
2.3	Kansaneläkkeen määrä sidottu Suomessa asutun ajan tai työskentelyajan pituuteen	121
2.4	Kansaneläkkeen maastavietävyys	122
3	Työeläkejärjestelmä	123
3.1	Työeläkkeeseen oikeutetut henkilöryhmät	123
3.2	Työeläkkeiden maastavietävyys	126

4	Takuueläkejärjestelmä	127
4.1	Takuueläkkeeseen asumisen perusteella oikeutetut henkilöryhmät	127
4.2	Takuueläkkeen maastavietävyys	129
5	Eläke-etuuksien yhteensovittaminen EU:n sosiaaliturva-asetuksessa	129
5.1	Eläke-etuuksien yhteenlaskeminen	129
5.2	Päällekkäisten etuuksien ehkäiseminen	134
IV	TYÖTTÖMYYSTURVA	139
1	Kansallisen työttömyysturvajärjestelmän pääpiirteet . .	139
2	Työttömyysturvalain henkilöllinen soveltamisala	141
2.1	Työttömyysturvalain soveltamisen edellytyksenä työskentely Suomessa ennen työttömyyttä	141
2.2	Työttömyysetuuden saamisedellytyksenä asuminen tai työskentely Suomessa	142
3	Muussa valtiossa täyttyneiden työttömyysvakuutus- kausien lukeminen työssäoloehtoon	145
4	Työttömyysetuuksien maastavietävyys	146
5	Työttömyysetuuksien yhteensovittaminen EU:n sosiaaliturva-asetuksessa	147
5.1	Työttömyysetuuden käsite	147
5.2	Sovellettava lainsäädäntö: pääsääntönä lex loci laboris	148
5.3	Poikkeus 1: kokonaan työttömäksi jääneet rajatyöntekijät	150
5.4	Poikkeus 2: muussa kuin asuinjäsenvaltiossa työskentelevät ei-rajatyöntekijät	151
V	SAIRAUSVAKUUTUSJÄRJESTELMÄ	155
1	Kansallisen sairausvakuutusjärjestelmän pääpiirteet . .	155
2	Sairausvakuutuslain sekä Kansaneläkelaitoksen kuntoutusetuksista ja kuntoutusrahaetuksista annetun lain henkilöllinen soveltamisala	158

3	Vanhempainpäivärahaan liittyvä vakuutettunaolo-edellytys ja vakuutuskausien rinnastaminen	160
4	Ulkomaisen työtulon ja etuuden huomioon ottaminen päivärahaetuuksien määrää laskettaessa	161
5	Oikeus sairaanhoitokorvauksiin ulkomailla saadusta sairaanhoidosta	163
6	Oikeus korvauksiin ulkomailla annetusta kuntoutuksesta	166
7	Sairausvakuutusjärjestelmän mukaisten etuuksien maastavietävyys	168
8	Sairausetuuksien sekä äitiys- ja isyysetuuksien yhteensovittaminen EU:n sosiaaliturva-asetuksessa . . .	170
8.1	Luontoisuuksien ja rahamääräisten etuuksien välinen ero	170
8.2	Rahamääräisten sairausetuuksien sekä äitiys- ja isyysetuuksien yhteensovittaminen	171
8.3	Luontoisuuustyypipisten sairausetuuksien sekä äitiys- ja isyysetuuksien yhteensovittaminen	172
VI	VAMMAISETUUEDET	175
1	Kansallinen vammaisetuusjärjestelmä	175
2	Vammaisetuuslain henkilöllinen soveltamisala	176
3	Vammaisetuuslain mukainen asumisaikavaatimus	176
4	Vakuutuskausien rinnastaminen asumisaikavaatimuksen täyttymistä arvioitaessa	177
5	Vammaisetuuksien maastavietävyys	178
6	Vammaisetuuksien yhteensovittaminen EU:n sosiaaliturva-asetuksessa	179
7	Vammaisetuuksien yhteensovittamista koskeva kansallinen sääntely	180
VII	TYÖTAPATURMA- JA AMMATTITAUTIVAKUUTUS-JÄRJESTELMÄ	183
1	Kansallisen työtapaturma- ja ammattitautivakuutusjärjestelmän pääpiirteet	183

2	Työtäpaturma- ja ammattitautilain soveltamisala	185
3	Työtäpaturma- ja ammattitautilain mukaisten etuuksien maastavietävyys	187
4	Työtäpaturma- ja ammattitautietuuksien yhteen- sovittaminen EU:n sosiaaliturva-asetuksessa	188
5	Työtäpaturma- ja ammattitautietuuksien yhteen- sovittamista koskeva kansallinen sääntely	190
VIII	PERHE-ETUUEDET	193
1	Kansallisen perhe-etuusjärjestelmän pääpiirteet	193
2	Perhe-etuuslakien soveltamisala	196
2.1	Lapsilisälaki	196
2.2	Laki lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta	198
2.3	Äitiysavustuslaki	201
2.4	Elatustukilaki	201
3	Perhe-etuuksien maastavietävyys	202
4	Perhe-etuuksien yhteensovittaminen EU:n sosiaaliturva-asetuksessa	204
5	Perhe-etuuksien yhteensovittamista koskeva kansallinen sääntely	207
IX	ASUMISTUET	209
1	Kansallisen asumistukijärjestelmän pääpiirteet	209
2	Asumistukilakien soveltamisala	210
3	Asumistukien maastavietävyys	211
4	Asumistukien yhteensovittamista koskeva kansallinen sääntely	212
X	OPINTOTUKI	213
1	Kansallinen opintotukijärjestelmä	213
2	Opintotukilain henkilöllinen soveltamisala	214
3	Opintotuen maastavietävyys	216

XI	TERVEYDENHUOLTOPALVELUT	219
1	Kansallisen terveydenhuoltojärjestelmän pääpiirteet . . .	219
2	Oikeus julkisiin terveydenhuoltopalveluihin	
	Suomessa	221
2.1	Oikeus julkisiin terveydenhuoltopalveluihin Suomessa asumisen perusteella.	221
2.2	Oikeus julkisiin terveydenhuoltopalveluihin Suomessa työskentelyn perusteella	223
2.3	Oikeus kiireelliseen sairaanhoitoon Suomessa	227
2.4	Oikeus hakeutua hoitoon Suomeen toisesta EU-jäsenvaltiosta	230
2.5	Oikeus hakeutua Suomesta hoitoon toiseen EU-jäsenvaltioon	231
3	Terveydenhuoltopalveluiden yhteensovittaminen	
	EU-oikeudessa	233
3.1	Yleistä	233
3.2	Henkilö asuu pysyvästi muussa kuin toimivaltaisessa jäsenvaltiossa.	234
3.2.1	Eläkeläisiä koskeva erityissääntely.	235
3.3	Henkilö oleskelee tilapäisesti muussa kuin toimivaltaisessa jäsenvaltiossa.	239
3.4	Oikeus hakeutua hoitoon toiseen jäsen- valtioon	241
3.4.1	Sosiaaliturva-asetuksen mukainen ennakkoluvan edellyttämä hoito.	241
3.4.2	Potilasdirektiivin mukainen hoitoon hakeutuminen	246
XII	SOSIAALIHUOLTO	249
1	Kansallisen sosiaalihuoltojärjestelmän pääpiirteet . . .	249
2	Sosiaalihuoltoa koskevien kansallisten lakien henkilöllinen soveltamisala	251
2.1	Sosiaalipalveluita koskevat lait	251
2.2	Laki toimeentulotuesta	252
3	Sosiaalihuollon etuuskien maastavietävyys	257
4	Toimeentulotuki ja toimeentuloedellytys	261

4.1	EU-kansalaisten toimeentuloedellytys	261
4.2	Kolmannen maan kansalaisten toimeentulo- edellytys.	266
XIII	LOPUKSI	271
LÄHTEET	275
	Kirjallisuus	275
	Virallislähteet	277
	Hallituksen esitykset	277
	Perustuslakivaliokunnan lausunnot	279
	Valtioneuvoston kirjelmät	279
OIKEUSTAPAUSHAKEMISTO	281
ASIAHAKEMISTO	283