

SOCIAL- OCH HÄLSOVÅRDSUTSKOTTETS UTLÅTANDE 21/2013 rd

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av utlänningslagen och till vissa lagar som har samband med den

Till förvaltningsutskottet

INLEDNING

Remiss

Riksdagen remitterade den 1 oktober 2013 regeringens proposition med förslag till lag om ändring av utlänningslagen och till vissa lagar som har samband med den (RP 139/2013 rd) till förvaltningsutskottet för beredning och bestämde samtidigt att social- och hälsovårdsutskottet ska lämna utlåtande i ärendet till förvaltningsutskottet.

Sakkunniga

Utskottet har hört

- överinspektör Jarmo Tiukkanen, inrikesministeriet

- biträdande avdelningschef Carin Lindqvist-Virtanen och regeringsråd Riitta-Maija Jouttimäki, social- och hälsovårdsministeriet
- jurist Henna Huhtamäki, FPA
- sakkunnig Hannele Häkkinen, Finlands Kommunförbund
- expert Mikko Räsänen, Finlands näringsliv rf
- ekonomisk expert Ilkka Kaukoranta, Finlands Fackförbunds Centralorganisation FFC rf.

Dessutom har skriftliga yttranden lämnats av

- Akava rf
- Tjänstemannacentralorganisationen STTK rf
- Företagarna i Finland.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Motivering

Allmänt

Propositionen genomför EU-direktivet om kombinerade tillstånd, som avser att förenkla och samordna inreseförfarandena för tredjelandsmedborgare som arbetar i en medlemsstat och att säkerställa att de behandlas på samma sätt som medborgarna i den medlemsstat där de vistas. Direktivet kräver inga större ändringar i utlänningslagen eftersom våra tillståndsförfaranden

redan nu är anpassade till direktivet. Men regeringen föreslår att vissa bestämmelser förenklas och förtydligas. Samtidigt får lagen en bestämmelse om att behandlingstiden för ansökan om uppehållstillstånd på grund av arbete får vara högst fyra månader.

Däremot ändrar inte direktivet i något hänseende myndigheternas nuvarande prövningsrätt när de beviljar uppehålls- eller arbetstillstånd, framhåller utskottet. Så kommer arbets- och näringsbyråerna fortfarande att göra en prövning

av arbetskraftstillgången vid ansökningar om uppehållstillstånd.

Lika behandling visavi social trygghet

Ett av de viktigaste målen med direktivet är att säkerställa likabehandling i relation till medborgarna i medlemsstaten för alla tredjelandsmedborgare som vistas och arbetar lagligt där. Lika-behandlingskravet gäller inte bara arbetsmiljö och arbetsvillkor, utan också utbildning och social trygghet. Inom social trygghet innebär kravet att arbetstagare från tredjeländer måste behandlas lika dels beträffande pensions-, olycksfalls-, yrkessjukdoms-, arbetslöshets- och sjukförsäkring, dels beträffande hälso- och sjukvård, föräldraförmåner, familjeförmåner, rehabiliteringsförmåner och förmåner för personer med funktionshinder. Däremot gäller kravet på likabehandling inte socialtjänst, barnomsorg, service vid funktionsnedsättning, utkomststöd, moderskapsbidrag, allmänt bostadsbidrag eller underhållsstöd. Likabehandlingskravet i direktivet föranleder ändringar i ett flertal lagar om sociala trygghetssystem.

Lagändringarna är fördelade över tre olika propositioner. Propositionen utsträcker likabehandling inom det sociala trygghetssystemet till offentlig hälso- och sjukvård och familjeförmåner. Däremot har regeringen lämnat separata propositioner om bosättningsbaserade förmåner och sjukförsäkring (RP 198/2013 rd) och om utkomstskydd vid arbetslöshet (RP 162/2013 rd). För en bättre helhetsbild och för behandlingen i riksdagen hade det varit lämpligare att riksdagen hade fått alla ändringar i de sociala trygghetssystemen i en proposition.

Rätten att få trygghetsförmåner

Personkretsen i direktivet om kombinerade tillstånd är mycket stor och den täcker in alla tredjelandsmedborgare med rätt att arbeta i en medlemsstat med undantag för de grupper som nämns särskilt. Bland andra tullstationerade arbetstagare, säsongarbetare, personer som förflyttas inom företag, sjömän och självständiga yrkesutövare är undantagna bestämmelserna. EU-lagstiftningen om invandrande tredjelands-

medborgare är mestadels sektorsspecifik. Därför måste kravet på likabehandling tillämpas olika på olika person- och arbetstagargrupper. Utskottet ser mycket positivt på att direktivet betyder att olika grupper av utlänningar får en mer samordnad ställning i relation till dels varandra, dels medborgarna i det aktuella landet.

Kravet på likabehandling utsträcks nu också till en grupp där den gemensamma faktorn i första hand är arbete. Kravet införlivar också tredjelandsmedborgare som kommer till Finland för att arbeta, men också de som redan nu arbetar här på grundval av viseringsfrihet, visering eller uppehållstillstånd och stannar kvar i mycket varierande perioder. De som vistas kortvarigt i landet har vanligen inte rätt att få bosättningsbaserade förmåner enligt nuvarande regler. Rätten att få sociala trygghetsförmåner uppkommer alltså via anställning och rätt att arbeta och den upphör att gälla när arbetet tar slut. Status som arbetstagare finns emellertid kvar om man efter sex månaders arbete anmäler sig som arbetslös arbetssökande.

Hälso- och sjukvård och familjeförmåner

Arbetstagare från länder utanför EU som har anställning eller efter sex månaders anställning registrerar sig som arbetslös arbetssökande har enligt förslaget rätt att få offentlig hälso- och sjukvård med samma klientavgifter och på samma villkor som personer med hemkommun i Finland. De jämföras alltså med kommuninvånare när det gäller både primärvård och specialiserad sjukvård. Bestämmelser om ersättning för vårdkostnaderna kommer att ingå i den föreslagna lagen om gränsöverskridande hälso- och sjukvård, som ingår i proposition RP 103/2013 rd. Enligt lagförslaget ska staten stå för vårdkostnaderna om en utlänning inte har hemkommun i Finland. Det är motiverat att staten ansvarar för kostnaderna, anser utskottet.

Barnbidrag och stöd för hemvård betalas bara ut för barn som vistas i Finland tillsammans med arbetstagaren. Inga förmåner ges ut för barn i utlandet, i motsats till fallet med arbetstagare från någon EU-stat. För att få barnbidrag och stöd för hemvård av barn krävs det också att anställning-

en i Finland ska pågå i minst sex månader. Staten ska stå för kostnaderna när stöd för hemvård ges ut för barn till personer utan hemkommun.

Familjeförmåner ges inte ut till dem som vistas här som studerande, personer som arbetar här på grundval av visering eller viseringsfrihet eller till personer med anställning i mindre än sex månader. I dessa fall utnyttjar Finland den möjlighet att begränsa personkretsen för familjeförmåner som direktivet ger. Utskottet ställer sig bakom förslaget till begränsningar.

Ekonomiska konsekvenser

Det går inte att exakt förutse de ekonomiska konsekvenserna av propositionen. En del av de personer som avses ingå redan nu från och med inresan i den sociala trygghet som hör till FPA och har rätt till offentlig hälso- och sjukvård eftersom de är stadigvarande bosatta här. Däremot ingår som regel inte personer med kortvarig anställning i den bosättningsbaserade sociala tryggheten.

Förslaget har inte nödvändigtvis så stor ekonomisk betydelse eftersom en del av personkretsen för direktivet också utan direktivet skulle få rätt till sociala trygghetsförmåner efter en viss tid. De närmaste åren kommer det sannolikt fler tredjelandsmedborgare att arbeta här. Men i dagsläget är det omöjligt att bedöma om de sociala trygghetsförmånerna är en attraktionsfaktor, som får fler utländska arbetstagare att söka jobb i Finland.

I budgeten för 2014 har 3,4 miljoner euro avsatts för kommunernas kostnader för hälso- och sjukvård till utlänningar. Dessutom finns det ett anslag på 0,4 miljoner euro till barnbidrag och stöd för hemvård för barn från utlandet. I övrigt har kostnaderna för bosättningsbaserade förmåner och utkomststöd vid arbetslöshet bedömts i separata propositioner. Utskottet menar att kostnadsutfallet bör följas upp.

Tillsyn

Enligt propositionen ska bidragsfusk följas upp förvaltningsövergripande när det blir lättare att komma i åtnjutande av sociala trygghetsförmåner. Det är viktigt att myndigheterna övervakar

att tredjelandsmedborgare verkligen har anställning och får lön utbetald och att de tar fram ett system för att utbyta information. Vidare är det viktigt med bättre statistik för att underlätta övervakningen, eftersom det inte finns någon tillförlitlig information om hur många utländska arbetstagare det finns eller om personer som uppehåller sig tillfälligt här också arbetar.

Åtgärder för att utveckla lagstiftningen

Reglerna om social trygghet för utländska arbetstagare är överlag mycket svåröverskådlig och svårförståelig för både de som har rätt att få förmåner och de som ska verkställa förmånerna. Arbetstagare får förmåner utifrån mycket olika tidsfrister i och med att också tredjelandsmedborgare precis som EU-medborgare enligt en föreslagen ändring i lagen om tillämpning av lagstiftningen om bostadsbaserad social trygghet (RP 198/2013 rd) förutsätts arbeta fyra månader i Finland innan de får bostadsbaserade sociala trygghetsförmåner. Reformen kräver att man går ut med närmare information om arbetstagares rättigheter.

Utskottet vill också framhålla att kravet på likabehandling inom social trygghet inte medför några större förändringar i trygghetssystemen i länder med försäkringsbaserad social trygghet. Det är motiverat, menar utskottet, att den arbetsrelaterade rätten till sociala trygghetsförmåner följer samma regler oberoende av om en arbetstagare är varaktigt bosatt eller arbetar tillfälligt här. Däremot är det problematiskt om bosättningsbaserade förmåner också ska ges ut till personer som vistas tillfälligt i landet. I slutändan kan det leda till att vi måste ändra vårt system och gå mot våra nationella mål, om efterfrågan blir stor. För att den bosättningsbaserade sociala tryggheten ska kunna finnas kvar bör det snabbt utredas om lagstiftningen behöver ses över.

Ställningstagande

Social- och hälsovårdsutskottet anför

att förvaltningsutskottet bör beakta det som sägs ovan.

ShUU 21/2013 rd — RP 139/2013 rd

Helsingfors den 26 november 2013

I den avgörande behandlingen deltog

ordf. Juha Rehula /cent
vordf. Anneli Kiljunen /sd
medl. Outi Alanko-Kahiluoto /gröna
Johanna Jurva /saf
Laila Koskela /saf
Merja Kuusisto /sd
Sanna Lauslahti /saml
Merja Mäkisalo-Ropponen /sd

Hanna Mäntylä /saf
Hanna Tainio /sd
Lenita Toivakka /saml
Anu Urpalainen /saml
Anu Vehviläinen /cent
Ulla-Maj Wideroos /sv
Erkki Virtanen /vänst.

Sekreterare var

utskottsråd Eila Mäkipää.

AVVIKANDE MENING

Motivering

Syftet med propositionen är att i Finland genomföra Europeiska unionens direktiv om kombinerade tillstånd (2011/98/EU). Direktivet ska samordna förfarandena i samband med arbetstagares inresa från tredjeländer.

Vi sannfinländare menar att direktivet medför ett stort principiellt problem. Om det genomförs öppnar det upp den finländska sociala tryggheten onödigt mycket för arbetstagare från tredjeländer. Direktivet försöker också skrota Finlands bosättningsbaserade sociala trygghet. Vi kan inte gå med på att Europeiska unionen steg för steg tillåts blanda sig i allt fler frågor som inte bör höra till unionen. Besluten om Finlands politik för social trygghet ska fattas i Finland, inte i Bryssel eller Strasbourg. Man har sannolikt valt alternativet att gå fram steg för steg därför att det vore politiskt omöjligt att i ett slag överföra socialpolitiken från medlemsstaterna till EU.

Ett annat problem är att det kan räcka med mycket lite och kortvarigt arbete för att få tillgång till våra trygghetsförmåner. Precis som regeringen säger i propositionen kan genomförandet av direktivet på sikt medföra att fler söker sig till Finland för att försöka utnyttja de högkvalitativa sociala förmånerna och tjänsterna. Det har självfallet såväl direkta som indirekta effekter. De direkta effekterna följer av det ökande antalet utlänningar som har rätt till och faktiskt utnyttjar de bosättningsbaserade förmånerna och hälso- och sjukvårdstjänsterna. Eftersom social-

tjänsten redan nu är utsatt för ett besparingstryck ser vi inte det förnuftiga i att genom direktivet också ge utländska anställda rätt till tjänsterna.

Enligt artikel 3.3 i direktivet får medlemsstaterna bestämma att kapitel II i direktivet inte ska tillämpas på sådana tredjelandsmedborgare som redan har beviljats rätt att arbeta på en medlemsstats territorium under högst sex månader eller har beviljats inresa till en medlemsstat för studier. Vi menar att det vore bra om Finland utnyttjar möjligheten till en sådan begränsning.

Den nya grupp som enligt propositionen kommer att omfattas av kravet på likabehandling består i sin helhet av personer som arbetar i landet med eller utan stöd av visering. Det hade därför funnits anledning att ta hänsyn till en eventuell viseringsfrihet mellan Ryssland och Finland, och närmare bedöma hur den påverkar genomförandet av direktivet. Dessutom är regeringens uppgifter om kostnadseffekterna överlag mycket osäkra och ospecificerade.

Avslutningsvis konstaterar vi att innehållet i tillståndsprövningen och besluten om arbetskraftens tillträde till arbetsmarknaden också i fortsättningen ska avgöras på nationell nivå. Där får Finland inte ge efter.

Avvikande mening

Vi anför

att förvalningsutskottet bör beakta det som sägs ovan.

Helsingfors den 26 november 2013

Hanna Mäntylä /saf
Johanna Jurva /saf
Laila Koskela /saf