

EDUSKUNNAN
SOSIAALI- JA TERVEYSVALIOKUNTA

Helsingissä
17 päivänä syyskuuta 1992
Lausunto n:o 5

Ulkoasiainvaliokunnalle

Eduskunta on lähettäessään 17 päivänä kesäkuuta 1992 hallituksen esityksen n:o 95 Euroopan talousalueen perustamiseen liittyvien sopimusten eräiden määräysten hyväksymisestä ulkoasiainvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi samalla määrännyt, että sosiaali- ja terveysvaliokunnan on annettava asiasta lausuntonsa ulkoasiainvaliokunnalle.

Asian johdosta ovat valiokunnassa olleet kuultavina sosiaali- ja terveysministeri Jorma Huuhtanen, lähetystöneuvos Pia Hillo ulkoasiainministeriöstä, osastopäällikkö Jorma Perälä, apulaisosastopäällikkö Ilkka Suojarvalmi, apulaisosastopäällikkö Marita Liljeström, hallitusneuvos Tuulikki Haikarainen, vanhempi hallitussihteeri Katriina Alaviuhkola, lainsäädäntöneuvos Marja-Liisa Partanen, neuvotteleva virkamies Martti Lähteinen, ylitarkastaja Pentti Karhu ja ylitarkastaja Olavi Myllyharju sosiaali- ja terveysministeriöstä, toimistopäällikkö Ilse Koli työministeriöstä, pääjohtaja Vappu Taipale ja erikoissuunnittelija Annikki Savio sosiaali- ja terveyshallituksesta, osastopäällikkö Pentti Kivistoinen eläketurvakeskuksesta, projektipäällikkö Maija Sakslin kansaneläkelaitoksesta, toimitusjohtaja Tapani Miettinen Tapaturmavakuutuslaitosten Liitosta, osastopäällikkö Jukka Ahtela Suomen Työnantajain Keskusliitosta, työvoimapolitiittinen asiamies Martti Huttunen Liiketyönantajain Keskusliitosta, tutkimussihteeri Mirja Janérus Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestöstä, lakimies Raila Kangasperko Toimihenkilö- ja Virkamiesjärjestöjen Keskusliitosta, sosiaaliasiainsihteeri Kai Libäck Akavasta, sosiaalisihteeri Veikko Simpanen Suomen Teknisten Toimihenkilöjärjestöjen Keskusliitosta, jaostopäällikkö Kaarina Knuuti Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitosta, suunnittelija Mari Korhonen ja suunnittelija Arja Jokinen-Virta Sosiaaliturvan Keskusliitosta, pääjohtaja Heikki Koski ja johtaja Bertil Roslin Oy Alko Ab:stä sekä johtaja Eero Romppainen Raha-automaattiyhdistyksestä.

Hallituksen esitys

Hallituksen esityksessä ehdotetaan, että eduskunta hyväksyisi ne Portossa 2 päivänä toukokuuta 1992 Suomen ja muiden EFTA-maiden sekä Euroopan talousyhteisön, Euroopan hiili- ja teräsyhteisön ja Euroopan talousyhteisön jäsenmaiden välillä Euroopan talousalueesta tehdyn sopimuksen ja siihen liittyviin asiakirjoihin liittyvien säädösten määräykset, Portossa 2 päivänä toukokuuta 1992 Suomen ja muiden EFTA-valtioiden välillä valvontaviranomaisen ja tuomioistuimen perustamisesta tehdyn EFTA-valtioiden sopimuksen määräykset sekä Portossa 2 päivänä toukokuuta 1992 Suomen ja muiden EFTA-valtioiden välillä EFTA-valtioiden pysyvästä komiteasta tehdyn sopimuksen määräykset, jotka vaativat eduskunnan suostumuksen, sekä edellä mainittujen sopimusten hyväksymistä koskevat lait.

Aikaisemmat kannanotot

Sosiaali- ja terveysvaliokunta toistaa aikaisemman Euroopan talousaluetta koskevan sosiaalivaliokunnan lausunnon 2/1990 vp ja talousvaliokunnan lausunnon 2/1990 vp terveyspolitiikkaa koskevien kannanottojen linjaukset. Samoin sosiaali- ja terveysvaliokunnan lausunnossa 1/1992 vp EY-jäsenyyden vaikutuksista Suomelle esitetyt kannanotot ovat edelleen ajankohtaisia Euroopan talousaluetta koskevan hallituksen esityksen kannalta.

Yleistä ETA-sopimuksen täytäntöönpanosta ja kehittämisestä

Sosiaali- ja terveysvaliokunta painottaa, että Suomen tulee säilyttää sosiaali- ja terveysturvan ETA-sopimuksen määräyksiä paremmilta osiltaan. Suomen on käytettävä riittävästi voi-

mavaroja kotimaiseen valmisteluun, jotta kansainvälisissä yhteyksissä kyetään vaikuttamaan ETA-säännösten muutoksiin siten, että muun muassa Suomen asema WHO:n terveydenhuollon mallimaana tulee asianmukaisesti otetuksi huomioon.

Sosiaaliturvan, terveydenhuollon, työterveyshuollon, työsuojelun sekä palvelujärjestelmien tutkimuslaitosten, ministeriön alaisten viranomaisten ja kansaneläkelaitoksen asiantunteuksen käyttäminen on tärkeää. Samoin työmarkkinajärjestöissä ja vapaaseen kansalaistointaan perustuvissa sosiaali- ja terveydenhuollon järjestöissä on merkittävää asiantuntemusta, jolle on varattava mahdollisuus täysipainoiseen kansalaisvaikuttamiseen ETA-sopimuksessa. Suomen tulee kansallisesti huolehtia asiantuntijaorganisaatioiden ja järjestöjen käyttämisestä tehokkaasti hyväksi ETA-sopimusta täytännönpantaessa ja muutettaessa.

Suomen sosiaali- ja terveystalitiikkaa ETA-järjestelmän oloissa kehitettäessä tulee vaikuttaa siihen, että EFTA-valtioiden pysyvän komitean alakomiteaksi perustetaan sosiaaliturvaan perehtyvä toimielin. Näin voidaan myös vaikuttaa pohjoismaisen asumiseen perustuvan sosiaaliturvajärjestelmän suojaamiseen, vahvistamiseen ja jopa omaksumiseen muissa maissa.

ETA-sopimuksen toimeenpanoa varten tulee sitä toteuttavilla laitoksilla olla riittävä, asiantunteva ja tehokas virkamiehistö. Toimeenpanoja valmistelukoneiston rakenteita kehittämällä on voitava turvata tarvittavat voimavarat. Erityisesti tämä koskee sopimuksen toimeenpanosta välittömästi vastaavia kansaneläkelaitosta, eläketurvakeskusta ja Tapaturmavakuutuslaitosten Liittoa, mutta myös muita asiantuntijaviranomaisia.

Vaikutukset kansalliseen lainsäädäntöön

Kansallisen lainsäädännön muutoksissa on pidettävä huolta siitä, ettei sosiaaliturvaa tarpeettomasti viedä Suomesta, ettei Suomen sosiaaliturvan piiriin pääse perusteettomasti ja että erilaiset sosiaaliturvan piiriin pääsyä koskevat aikamäärät ja muut ehdot määritellään riittävän yksiselitteisesti. Lainsäädännössä on myös välitettävä tilanteet, joissa Suomen kansalaiset joutuvat vaille sosiaaliturvaa. Erityisesti tällaisia tapauksia saattaa syntyä ETA-alueen ulkopuolella asuneille Suomen kansalaisille. Luotaessa säännöksiä oikeudesta saada suomalaista sosia-

liturvaa on perustana yleensä oltava asianomaisen henkilön osallistuminen rahoitukseen joko vakuutusmaksuilla tai verotuksella.

Suomen sosiaaliturvajärjestelmän soveltamisalaa silmällä pitäen valiokunta pitää tärkeänä, että huolellisesti valmistellaan muun muassa lähetetyn työntekijän ja vakinaisen asumisen käsitteet. Suomesta muuhun ETA-maahan työntekijäksi siirtyvät henkilöt eivät perusteettomasti saa saada Suomesta sosiaaliturvaa. Suomen vakinaiseen asumiseen perustuva sosiaaliturvajärjestelmä ei myöskään saa perusteettomasti antaa turvaa Suomessa lyhytaikaisesti tai spekulatiivisessa olleille. Valtion ja kuntien viranomaisten on kiinnitettävä huomiota sosiaaliturvaa myöntäessään näihin näkökohtiin.

ETA-sopimuksen piiriin kuuluvista sosiaaliturvan etuuksista vallitsee osittain vielä epäselvyyttä. Tämä johtuu muun muassa siitä, että ETA-sopimuksen sosiaaliturvaa koskeviin kysymyksiin ei ole otettu kantaa järjestelmään liittyvässä tuomioistuinkäsittelyssä. Suomen lainsäädännön on tarvittaessa reagoitava sosiaaliturvan siirtymistä ja yhteensovittamista koskeviin päätöksiin, jotta edellä sanotut periaatteet voidaan toteuttaa. Yksittäisiin etuuksiin liittyvistä kysymyksistä valiokunta kiinnittää erityisesti huomiota kansaneläkkeen lisäosan määräytymiseen niissä tapauksissa, joissa henkilöllä on oikeus ulkomailta maksettavaan työeläkkeeseen. Henkilö ei ulkomailta maksettavan työeläkkeen johdosta saa olla edullisemmassa asemassa kuin suomalaista työeläkettä saava on kansaneläkkeen eläkevähenteisyyden johdosta. Lopputuloksen on kohdeltava kaikkia oikeudenmukaisesti Suomesta ja muista maista saatavien eläkkeiden suhteen. Toimeentulotukea koskevia säännöksiä ei sovelleta ETA-sopimukseen liittyvän työnhakuoikeuden perusteella.

ETA-sopimuksessa on otettu huomioon heinäkuuhun 1991 mennessä toteutettu EY-säännöstö. Kun muun muassa sosiaaliturvan yhteensovituksen kannalta keskeiseen EY-asetukseen 1408/71 on tämän jälkeen tehty muutoksia, tulee näitä ETA-sopimuksen osaksi otettaessa asianmukaisesti ottaa huomioon edellä sanotut periaatteet sosiaaliturvan kohdentamisesta eri henkilöille. Kun muun muassa nyt kaavailtujen määräysten mukaan henkilö saa työttömyysturvan peruspäivärahaa rajoittamattomasti, tulee asetuksen (ETY) 1408/71 muutoksen tullessa osaksi ETA-sopimusta selvittää avautuvat mahdollisuudet estää lähes olemattomalla työskente-

lyllä saatu työttömyysturva ja toisaalta sen rajoitukseton maastavienti.

Sosiaaliavustusjärjestelmät ja sosiaalipalvelut jäävät ETA-sopimuksen soveltamisalan ulkopuolelle. Niinpä paitsi toimeentulotuki myös lapsen elatustuki sekä lasten kotihoitoon tuki kunnallisen päivähoidon vaihtoehtona jäävät ulkopuolelle. Äitiysavustus on nimenomaisella sopimuksen määräyksellä suljettu maasta viettävien etuuksien joukosta.

Eräät siirtyvien henkilöiden määritelmät

Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että henkilöiden vapaassa liikkuvuudessa on erotettava toisistaan työntekijän ja hänen perheenjäsentensä oikeus tulla maahan ja heidän oikeutensa saada sosiaaliturvaa.

ETA-sopimuksen 28 artiklalla turvataan ETA-valtion kansalaisille oikeus tiettyin edellytyksin hakea työtä ja hyväksyä työtarjouksia koko ETA-alueella. Työntekijän käsite on EY:n tuomioistuimen mukaan yhteisöoikeudellinen, mikä merkitsee laajaa ja koko EY- ja ETA-alueella yhtenäistä tulkintaa. Etukäteistä työ- ja oleskelulupaa ei tarvita. Suomelle tällainen työntekijä asettaa velvoitteita vasta, kun hän on solminut työsopimuksen. Työnhakijan oikeudet ovat rajoitettuja. Keskeinen periaate on se, että kansalaisuuden perusteella ei saa suoraan tai peitellysti syrjiä. Suomen tulee artiklaa soveltaessaan valvoa, että työntuessa Suomessa olevat henkilöt ovat tosiasiallisesti myös työtä hakevissa ja että heillä on mahdollisuus saada työtä. Aktiivisesti on myös otettava huomioon kyseisen artiklan sallimat liikkumisvapauden rajoitukset yleisen järjestyksen ja turvallisuuden sekä kansanterveyden perusteella.

Työtä Suomesta saaneella on oleskeluoikeus Suomessa. Neuvoston asetuksen (ETY) 1612/68 nojalla työntekijän perheen jäsenillä on kansalaisuudesta riippumatta oikeus tulla asumaan työntekijän luokse, joka on ETA-alueen kansalainen ja työssä Suomessa. Perheenjäseniä ovat aviopuoliso sekä heidän jälkeläisensä, jotka ovat alle 21-vuotiaita tai huollettavia, sekä työntekijän ja hänen aviopuolisonsa sukulainen ylenevässä polvessa, jos hän on työntekijän huollettava. Työntekijän velvollisuutena on näissä tapauksissa varata perheen käyttöön asunto, joka täyttää vaatimukset, joita pidetään normaaleina työssäoloalueen kotimaisten työntekijöiden asumisessa. Suomi voi tämän säännöksen perusteella

estää asumisolojen painumista alle kotimaisesti normaaleina pidettyjen normien. Perheenjäsenillä on oikeus ryhtyä palkattuun työhön ja lapsilla on oikeus saada koulutusta.

ETA-sopimuksen 29 artikla koskee sosiaaliturvan periaatteita. Sillä taataan yhdenvertaisen kohtelun periaatteen nojalla ETA-maiden kansalaisille samat oikeudet ja asetetaan samat velvoitteet kuin valtion omille kansalaisille kansallisessa lainsäädännössä riippumatta kansalaisuutta koskevista säännöksistä. Myös työssäolo-, vakuutus- ja muita vastaavia kausia otetaan huomioon eri maista. Sosiaaliturvaan on oikeutettu työntekijä ja itsenäinen ammatinharjoittaja, joka on vakuutettu sosiaaliturvajärjestelmässä tai joka asumiseen perustuvassa järjestelmässä on vakuutettu ja jota voidaan pitää työntekijänä tai yrittäjänä. ETA-sopimuksen nojalla tähän kuuluvat Suomessa työeläkejärjestelmässä vakuutetut työntekijät ja yrittäjät. Tässäkin tapauksessa työntekijä on yhteisökasite ja työntekijä pysyy tässä asemassa myös lopettaessaan työnteon, ryhtyessään opiskelemaan tai joutuessaan työttömäksi.

Sosiaaliturvan yhteydessä käytetty perheenjäsenen käsite eroaa siirtymäoikeutta koskevasta perheenjäsenen käsitteestä. Se määritellään sovellettavan lainsäädännön eli Suomessa Suomen lainsäädännön perusteella. Valiokunta korostaa sitä, että silloin, kun ETA-sopimuksen soveltamisen kannalta on kansallisesti määriteltävä perheenjäsenen käsite, sen tulee siinä määrin kuin mahdollista vastata Suomessa tavallisen ajattelutavan mukaista perheenjäsenen määritelmää.

Sopimuksen soveltamisen kannalta on tärkeää, että esimerkiksi sellaiset käsitteet kuin maassa vakinaisesti asuva, lähetetty työntekijä ja oleskeluoikeus ovat soveltamisalaltaan yhtenevät eri hallinnonhaaroilla. Ministeriöiden tulee olla jatkuvassa yhteistyössä, jotta käsitteissä ja etujen myöntämisperusteissa tulevat kaikki tarvittavat näkökohdat otetuiksi huomioon.

Eräät muut kysymykset

Euroopan yhteisön ja ETA-järjestelmän kautta on mahdollista saada rahoitusta tutkimushankkeisiin. Suomen tulee käyttää tässä suhteessa avautuvia mahdollisuuksia hyväksi myös sosiaalihuollon, terveydenhuollon ja lääketieteen tutkimuksissa. Tämä edellyttää riittävää kotimaista rahoitusta, mihin onkin kiinnitettävä asianmukaista huomiota.

Alkoholipolitiikka on pidettävä osana sosiaali- ja terveyspolitiikkaa. Suomen tulee kehittää alkoholijuomien verotusjärjestelmää, joka siirtää kulutusta miedompiin juomiin. Alkoholiverotuksella on merkitystä myös valtion tuloina.

Pohjoismainen alkoholin jakelujärjestelmä voidaan purkaa niiltä osin kuin se muodostaa kansainvälisen kaupan esteitä. Sen sijaan alkoholin kotimainen tukkukauppa ja jakelujärjestelmä tulee terveyspoliittisin perustein toteuttaa siten, että tavoitteet alkoholin kulutuksen kasvun hillitsemisestä muun muassa hintapolitiikalla voidaan saavuttaa.

Raha-automaattiyhdistyksen toiminta tulee pitää yleisen turvallisuuden ja järjestyksen piirissä toiminnan järjestämisperustan kannalta. Se ei voi kuulua ETA-sopimuksen vapaan kilpailualueen piiriin, koska itse rahapeleissä on kyse muusta kuin tavarakaupasta tai sosiaali- ja terveysturvan järjestämisestä. Raha-automaattiyhdistyksen toiminnan tuotto puolestaan tulee säilyttää nykyiseen tapaan sosiaali- ja terveydenhuoltoa tukevana.

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa puheenjohtaja Skinnari, varapuheenjohtaja Taina ja jäsenet Ala-Harja, U. Anttila (osittain), Antvuori (osittain), Hiltunen (osittain), Hurskainen (osittain), Kauppinen,

Erityisesti terveydenhuollon ammatinharjoittamisessa kielitaidolla on merkitystä. Potilasturvallisuuden kannalta on olennaista, että hoitohenkilökunta ja potilas ymmärtävät toisiaan. Kielitaitoon liittyviin kysymyksiin on kiinnitettävä riittävästi huomiota.

ETA-sopimuksella on useita sosiaali- ja terveysturvaan välillisesti kohdistuvia vaikutuksia. Näistä keskeisimpiä ovat taloudelliset voimavarat, joilla merkittävässä määrin ratkaistaan se, millaista turvaa Suomen on mahdollista ylläpitää. Samalla valiokunta korostaa sitä, että sosiaali- ja terveysturvalla luodaan osaltaan edellytyksiä taloudelliselle toiminnalle.

Sosiaali- ja terveysvaliokunta esittää kunnioittavasti lausuntonaan,

että ulkoasiainvaliokunta ottaisi edellä sanotun huomioon laatiessaan mietintöään ja

että hallituksen esitykseen sisältyvät ehdotukset hyväksyttäisiin.

Kemppainen (osittain), Kuittinen (osittain), Muttilainen, Nordman (osittain), O. Ojala, Perho-Santala, Puhakka (osittain), Puisto ja Steinius-Kaukonen sekä varajäsen Vehkaoja (osittain).