

Asia: VN/23399/2021

## Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi kotikuntalaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi

### Lausunnonantajan lausunto

#### 1. Näkemyksenne ihmisten kotikunnan, asuinpaikan ja väestökirjanpitokunnan määräytymistä koskevista ehdotuksista (uuden kotikuntalain 3, 8, 9, 11 ja 25 §)

Esitysluonnoksessa ehdotetaan säädettäväksi kotikuntalaki, jolla kumotaan vuonna 1994 voimaan tullut kotikuntalaki. Lisäksi esityksessä ehdotetaan muutettavaksi väestötietojärjestelmästä ja Digi- ja väestötietoviraston varmennepalveluista annettua lakia sekä useita muita lakeja, joissa viitataan henkilön kotikuntaan.

Esitysluonnoksen tavoitteena on säätää uudessa kotikuntalaissa Suomessa vakinaisesti asuvien ihmisten kotikunnan ja siellä olevan asuinpaikan määräytymisestä nykyistä täsmällisemmin. Esityksellä pyritään edistämään sitä, että väestötietojärjestelmään tehtävät ihmisten kotikuntaa ja asuinpaikkaa koskevat merkinnät ovat ajantasaisia ja vastaavat mahdollisimman pitkälti tosiasiallista asumista, jotta muut viranomaiset voivat omassa ratkaisutoiminnassaan luottaa niihin. Uudessa laissa otettaisiin huomioon myös ne muutokset, joita muussa lainsäädännössä, oikeuskäytännössä ja yhteiskunnassa on tapahtunut voimassa olevan lain säätämisen jälkeen.

Kuntaliitto kiittää mahdollisuudesta lausua.

\*\*\*\*\*  
\*\*\*\*\*

Esitysluonnoksen mukaan uuden kotikuntalain sääntely vastaa peruslähtökohdiltaan ja keskeiseltä sisällöltään voimassa olevaa lakia ja sen soveltamiskäytäntöä. Esityksellä ei muutettaisi kotikuntasääntelyn perusteita: Jokaisella Suomessa asuvalla henkilöllä voisi jatkossakin olla vain yksi väestötietojärjestelmään merkitty kotikunta ja asuinpaikka, ulkomailla vakinaisesti asuvilla Suomen kansalaisilla olisi kotikunnan sijasta väestökirjanpitokunta.

Esitysluonnoksen 3 §:n on koottu nykyiseen lakiin sisältyvät säännökset siitä, milloin Suomen kansalaisella katsotaan olevan kotikunta ja asuinpaikka Suomessa ja milloin hänellä on Suomessa vain väestökirjanpitokunta. Esitysluonnoksen 11 §:ssä säädetään Suomen kansalaisen väestökirjanpitokunnan määräytymisestä voimassa olevaa sääntelyä vastaavasti. Väestörekisterikunnan ensisijainen käyttötarve liittyy vaalilaissa tarkoitetun äänioikeusrekisterin laadintaan.

Esitysluonnoksen mukaan henkilön kotikunnan määräytymistä koskeva sääntely (9 §) vastaa pääasiassa voimassa olevaa lainsäädäntöä. Henkilön kotikunta on se kunta, jossa hänen 8 §:ssä määritelty asuinpaikkansa sijaitsee. Lisäksi säädetään kotikunnan määräytymisestä tilanteessa, jossa henkilöllä ei ole käytössään lainkaan asuntoa. Uuteen lakiin ehdotetaan kuitenkin otettavaksi nimenomaiset säännökset (8 §) henkilön väestötietojärjestelmään merkittävän asuinkunnan määräytymisestä. Samalla ehdotetaan vahvistettavaksi kotikuntalain soveltamiskäytännössä noudatettu linja, jonka mukaan henkilön asuinpaikaksi väestötietojärjestelmään voidaan merkitä vain rakennus, jossa on väestötietojärjestelmän mukaan asuinhuoneisto tai asuinhuone. Säännöksellä pyritään selkeyttämään nykyistä oikeustilaa. Systemisesti on loogista, että väestötietojärjestelmään henkilön asuinpaikaksi ei voida merkitä rakennusta, jota muun lainsäädännön tai kuntien kaava- ja rakennusjärjestyspäätösten mukaan ei voida pitää pysyvään asuinkäyttöön soveltuvana. Esityksen mukaan vapaa-ajanasunto tai muu vakinaiseen asuinkäyttöön kelpaamaton rakennus voi jatkossakin olla perustana sille, että kyseisen rakennuksen sijaintikunta merkitään väestötietojärjestelmässä henkilön kotikunnaksi. Tällainen rakennus voitaisiin myös merkitä väestötietojärjestelmään henkilön muihin osoite- ja yhteystietoihin. Esityksen mukaan asuinpaikkasäännökset koskevat vain sitä, miten ihmisten väestötietojärjestelmään merkittävä asuinpaikka määräytyy, eikä niillä ole välitöntä vaikutusta siihen, miten muiden hallinnonalojen lainsäädännössä määriteltäisiin ihmisten asumista tai asuinpaikkaa.

## **2. Näkemyksenne kotikunnan ja asuinpaikan muuttumista koskevista poikkeuksista (uuden kotikuntalain 10 §)**

Esityksen 10 §:ssä säädetään niistä poikkeustilanteista, joissa henkilön asuinpaikka tai kotikunta ei muutu, vaikka hän asuu muussa kuin väestötietojärjestelmään merkityssä asuinpaikassa tai kunnassa. Samalla uudessa laissa luovuttaisiin mahdollisuudesta ja velvollisuudesta ilmoittaa väestötietojärjestelmään henkilön tilapäinen asuinpaikka. Jatkossa väestötietojärjestelmään voisi ilmoittaa merkittäväksi tilapäisen asuinpaikan sijaan määräaikaisen asuinpaikan.

Pykälän 2 momentin mukaan henkilön muuttaessa toiseen kuntaan hänen kotikuntansa ei muutu ja hänelle merkitään väestötietojärjestelmään toisessa kunnassa oleva määräaikainen asuinpaikka, jos hänen asumisensa toisessa kunnassa kestää enintään vuoden ja hän ilmoittaa haluavansa säilyttää aiemman kotikuntansa. Tällöin henkilön on ymmärrettävä ilmoittaa muuttoilmoitusta tehtäessä, että hän haluaa säilyttää aiemman kotikuntansa, muuten henkilön kotikunta tilanteessa vaihtuu. Voimassa olevassa lainsäädännössä vastaavaa velvollisuutta ei ole. Ilmoituksesta tulee kotikuntaa

määrävä tekijä. Tämä poikkeaa ilmoituksen merkityksestä muutoin, koska viranomaiset voivat kotikuntalakea soveltaessaan päätyä ilmoitetusta kotikunnasta poikkeavaan lopputulokseen. Ehdotetussa muodossa sääntely on varsin hankala ja on olemassa riski, että kotikunta muuttuu, vaikka henkilön tarkoitus on ollut asua vain tilapäisesti toisessa kunnassa. Esimerkiksi vaalikelpoisuus kuntien luottamustoimiin on kytketty henkilön kotikuntaan ja kotikunnan vaihtuessa vaalikelpoisuuden menettää. Esityksen jatkovalmistelussa onkin perusteltua pohtia muun muassa sitä, voiko ilmoituksen tehdä jälkikäteen, kun ilmenee, että kotikunta on muuttunut, vaikka henkilön tarkoitus on ollut asua vain tilapäisesti toisessa kunnassa eikä muuttaa kotikuntaa. Myös ilmoitusmenettelyä on välttämätöntä kehittää, että voidaan varmistaa, että henkilö on tietoinen ilmoitusvelvollisuudestaan halutessaan säilyttää aiemman kotikuntansa.

Pykälän 3 momentti sisältää poikkeussäännökset eräitä sosiaali- ja terveydenhuollon asiakkaita koskeviin tapauksiin. Henkilön kotikunta ja asuinpaikka eivät muutu tilanteissa, joissa henkilö on sijoitettu viranomaisen päätöksellä perhehoitoon, laitoshoitoon tai asumispalvelujen avulla järjestettyyn asumiseen muun kuin kotikuntansa alueelle. Henkilö voi kuitenkin ilmoittaa uudeksi kotikunnakseen sen kunnan, jonka alueella olevassa perhehoidossa, laitospalvelujen tai asumispalvelujen toimintayksikössä tai asunnossa hän asuu, jos hoidon tai asumisen arvioidaan kestävän tai se on kestänyt yli vuoden. Perusteluiden perusteella syntyy käsitys, että myös lastensuojelulain nojalla sijoitetulla lapsella olisi oikeus käyttää ko. säännöksen valintaoikeutta ja vaihtaa kotikuntaansa koska esimerkkinä mainitaan myös lastenkoti. Voimassa olevien lakien perusteella valintaoikeus ei koske lastensuojelulain nojalla sijoitettuja lapsia. Kuntaliitto ei kannata voimassa olevan tulkinnan muuttamista ja ehdottaa, että perusteluita tältä osin täsmennetään. Muuttuneella tulkinnalla voisi olla ennakoimattomia vaikutuksia muun muassa kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annetun lain 38 §:ssä säädetyn lastensuojelulain nojalla sijoitetun oppilaan kotikunnan korvauksen määräytymiseen.

### **3. Näkemyksenne ulkomaalaisten kotikunnan saamisedellytysten tarkentamista ja kotikunnan menettämistä koskevista ehdotuksista (uuden kotikuntalain 4–7 ja 17 §)**

Uuden kotikuntalain sääntely vastaisi peruslähtökohdiltaan ja keskeiseltä sisällöltään voimassa olevaa lakia ja sen soveltamiskäytäntöä. Esityksellä ei siten muutettaisi kotikuntasääntelyn perusteita: ulkomaisten kansalaisten osalta kotikunnan saaminen edellyttäisi laillista ja tosiasiallista oleskelua Suomessa ja aikomusta asua Suomessa vakinaisesti.

Esitysluonnoksen 4 §:ssä säädetään niistä edellytyksistä, joita Suomessa asuvan ulkomaan kansalaisen tulee täyttää, jotta hänellä voisi olla kotikunta Suomessa. Edellytykset kotikunnan saamiselle säilyisivät muuten pääosin ennallaan, mutta ulkomaalaiset eivät enää jatkossa voisi saada kotikuntaa pelkästään sillä perusteella, että heidän perheenjäsenellään on kotikunta Suomessa. Pääsääntöisesti perheenjäsenet olisivat jatkossakin oikeutettuja saamaan kotikunnan jollain muulla laissa säädetyllä perusteella, mutta kotikunnan saaminen voisi kestää jonkin verran kauemmin. Esityksen jatkovalmistelussa tulisi tarkemmin arvioida kotikuntarekisteröinnin viiveiden vaikutuksia esimerkiksi kunnille kotoutumislain kotoutumista tukevan toiminnan järjestämisestä maksettavien korvausten maksatukseen sekä henkilön kotoutumisen alkamiseen.

Esitysluonnoksen 7 §:ssä säädetään siitä, milloin Suomessa kotikunnan saaneet ulkomaiden kansalaiset eivät voisi säilyttää kotikuntaa ja väestötietojärjestelmään merkittyä asuinpaikkaa Suomessa. Voimassa olevan lain mukaisesti ulkomaiden kansalaiset menettävät kotikunnan ja asuinpaikan Suomessa silloin, kun he ovat muuttaneet asumaan ulkomaille yhtä vuotta pidemmäksi ajaksi. Uuden lain mukaan ulkomaiden kansalaiset menettäisivät kotikunnan ja asuinpaikan Suomessa myös silloin, jos he eivät enää täytä niiden saamiselle kotikuntalaissa säädettyjä edellytyksiä. Kotikunnan saamisedellytysten päättymisen osalta säännös on uusi, mutta sen on katsottu vastaavan voimassa olevan lain tarkoitusta. Digi- ja väestövirasto on katsonut, että sillä ei ole nimenomaisen säännöksen puuttuessa lähtökohtaisesti mahdollisuutta poistaa väestötietojärjestelmään tehtyä kotikuntamerkintää tilanteissa, joissa kotikunnan saamisen edellytykset eivät enää ulkomailta Suomeen muuttaneen henkilön kohdalla täyty. Säännöksen puuttuessa on voinut syntyä tilanteita, jossa henkilöllä on väestötietojärjestelmään merkitty kotikunta, vaikka hän ei enää sen saamisen edellytyksiä täytä. Useat viranomaiset ml. kunnat käyttävät toiminnassaan väestötietojärjestelmään merkittyjä tietoja, näin ollen ehdotettu säännös on tarkoituksenmukainen väestötietojen oikeellisuuden ja ajantasaisuuden kannalta.

Kotikunnan menettämisen seurauksena henkilöllä ei olisi enää kotikunnan mukanaan tuomia oikeuksia ja velvollisuuksia kuten Kelan järjestämää tulkkaukspalvelua. Esityksen jatkovalmistelussa on tärkeää varmistaa, että kotikuntaan sidottujen palveluiden järjestäminen ei käytännössä siirry kuntien ja koulutuksen järjestäjien, joiden palveluiden järjestäminen ei ole sidottu kotikuntalain mukaiseen kotikuntaan, vastuulle.

#### **4. Näkemyksenne muuttoilmoitusten tekemistä koskevista ehdotuksista (uuden kotikuntalain 12–14 §)**

-

#### **5. Näkemyksenne muuttoilmoitusten käsittelyä koskevista ehdotuksista (uuden kotikuntalain 15–21 §)**

-

#### **6. Näkemyksenne väestötietojärjestelmästä ja Digi- väestötietoviraston varmennepalveluista annettuun lakiin sekä muihin lakeihin ehdotetuista muutoksista**

-

#### **7. Esitysluonnoksessa on kuvattu lakiehdotusten keskeiset vaikutukset (jakso 4.2). Miltä osin vaikutusten arviointia olisi korjattava, täydennettävä tai tarkennettava?**

-

#### **8. Esitysluonnoksessa on kuvattu vaihtoehtoisia toteuttamistapoja (jakso 5.1). Olisiko jokin näistä toteutustavoista perustellumpi kuin esityksessä ehdotettu malli?**

-

#### **9. Muut kommentit esitysluonnoksesta**

Esitysluonnoksen jatkovalmistelussa tulisi huomioida sen kanssa yhtäaikaisesti lausunnolla olevan kotoutumisen edistämisestä annetun lakiluonnoksen vaikutukset.

Valkeinen Tuija  
Suomen Kuntaliitto ry - Minna Antila, juristi, Suomen Kuntaliitto