

Asia: VN/16724/2020

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi laeiksi kotikuntalain ja verotusmenettelystä annetun lain muuttamisesta

Lausunnonantajan lausunto

1. Näkemyksenne kotikunnan menettämistä ja kotikuntamerkin­nän poistamista koskevasta ehdotuksesta (kotikuntalain 7, 9 ja 11 § sekä verotusmenettelylain 5 §)

Esityksen mukaan kotikuntalakiin lisättäisiin säännös, jonka perusteella Digi- ja väestötietovirasto (DVV) voisi poistaa Suomeen tulleen henkilön väestötietojärjestelmään tehdyn kotikuntamerkin­nän, kun henkilö ei enää täytä kotikunnan saamiselle lain 4 §:ssä asetettuja edellytyksiä. Esityksen mukaan kyse olisi käytännössä henkilöistä, joilla ei enää ole ulkomaalaislainsäädäntöön perustuvaa laillista oleskeluoikeutta Suomessa.

Henkilöt, joiden kotikuntamerkintä poistetaan eivät enää olisi oikeutettuja esimerkiksi kuntien toteuttamiin kiireettämiin sosiaali- ja terveydenhuollon palveluihin. Kotikuntatiedolla on merkitystä myös ratkaistaessa oikeus Kelan etuuksiin. Kelan näkökulmasta kyse on kotikuntatiedon merkityksestä etuuksien maksamisen aloittamisen tai päättämisen perusteena. Lisäksi on huomioitava Kelan etuuksien yleisenä edellytyksenä oleva laillinen maassa oleskelu, ja oleskeluoikeuden päättymistä koskevan tiedon välittyminen Maahanmuuttovirastosta (Migri) Kelaan.

Kotikuntatiedon painoarvo ei ole yhteneväinen kaikissa Kelan etuuksissa. Pääsääntöisesti voidaan todeta kotikuntatiedolla olevan Kelan ratkaisutoiminnassa ohjaava tai välillinen merkitys siten, että kotikuntamerkintä tai jatkossa esityksen toteutuessa sen poistaminen on vain poikkeuksellisesti suoraan perusteena Kelan myönteiselle tai kielteiselle etuusratkaisulle. Tämä tarkoittaa sitä, että Kela tekee Suomessa ja kunnassa asumista koskevan ratkaisun soveltamalla itsenäisesti kotikuntalakia, eikä Kela ole tässä ratkaisussaan sidottu DVV:n kotikuntaa koskevaa ratkaisuun.

Kotikuntamerkintä otetaan Kelan ratkaisutoiminnassa huomioon useimmiten perustoimeentulotukea ja asumisperusteisia etuuksia koskevissa Suomeen muuttoa ja täällä asumista koskevissa ratkaisuissa.

Kelan maksama perustoimeentulotuki

Oikeus perustoimeentulotukeen ei määrity kotikunnan perusteella vaan tapauskohtaisesti tehtävän oleskelun luonnetta koskevan harkinnan perusteella. Tässä harkinnassa voidaan esimerkiksi oleskelun laillisuuden, oleskelun pituuden, mahdollisten perhesiteiden sekä työskentelyn ja asumisen tarkoituksen ohella huomioida tieto kotikunnasta. Kotikuntaa voidaan pitää yhtenä muuta kuin tilapäistä oleskelua puoltavana tekijänä, vaikka toimeentulotukilain (1412/1997) mukainen muu kuin tilapäinen oleskelu kunnassa ei olekaan sama asia kuin kotikuntalain mukainen asuminen kunnassa.

Kelan asumisperusteinen sosiaaliturva

Oikeudesta Kelan ns. asumisperusteisiin etuuksiin Suomessa asumisen tai täällä työskentelyn perusteella säädetään asumisperusteisesta sosiaaliturvasta rajat ylittävissä tilanteissa annetussa laissa (AspSotUL 16/2019). Tällaisia etuuksia ovat esimerkiksi sairausvakuutuksen etuudet (viittaussäännös sairausvakuutuslaissa 1224/2004), työttömyysetuudet (viittaussäännös työttömyysturvalaissa 1290/2002), kansaneläke, lapsilisä, vammaisetuudet, äitiys-avustus ja yleinen asumistuki.

AspSotUL 10 §:n perusteella EU-alueen ulkopuolelta Suomeen muuttavan henkilön asumisen vakinaisuutta arvioitaessa huomioidaan kotikuntalain 4 §:n kriteerit ulkomailta Suomeen tulevan henkilön kotikunnan ja asuinpaikan määräytymisestä. Kela ratkaisee oikeuden asumisperusteiseen etuuteen soveltamalla näitä säännöksiä. Vaikka Kela ei ole juridisesti sidottu DVV:n kotikuntaa koskevaan ratkaisuun, on tällä tosiasiallinen ohjaava vaikutus Kelan soveltaessa DVV:n tavoin kotikuntalain 4 §:ää. Jos siis Suomeen tulevalle henkilöllä on DVV:n ratkaisuun perustuva kotikuntatieto, on Kelan asumisperusteista etuutta koskevan ratkaisun lähtökohtana henkilön asuminen vakinaisesti Suomessa myös AspSotUL:n perusteella. Nyt ehdotetun kotikuntalain uuden säännöksen toteutuessa olisi oletettava myös Kelan etuuksien suhteen vastaavasti se, että maassa asuminen ei enää ole vakinaista, jolloin oikeus asumisperusteisiin etuuksiin on päättynyt.

Oikeus sairaanhoitoon kansainvälisissä tilanteissa

Oikeus käyttää kuntien järjestämän julkisen terveydenhuollon palveluita Suomessa perustuu lähtökohtaisesti kotikuntaan. Kun henkilö menettää kotikunnan, ei hänellä ole oikeutta julkisen terveydenhuollon palveluihin Suomessa, mikäli oikeus hoitoon ei perustu kansalliseen lakiin, EU-lainsäädäntöön tai Suomea sitovaan sosiaaliturvasopimukseen. Terveys-huoltolain 50 §:n perusteella kiireellinen hoito on kuitenkin aina annettava sitä tarvitsevalle.

Rajat ylittävästä terveydenhuollosta (1201/2013) annetun lain 2 §:n mukaan lakia sovelletaan henkilöön, joka hakee tai joka on saanut terveydenhuollon palveluja muussa EU-valtiossa kuin Suomessa ja jolla on Suomessa kotikuntalaissa tarkoitettu kotikunta tai joka on vakuutettu sairausvakuutuslain perusteella. Tämä tarkoittaa sitä, että henkilöllä ei ole oikeutta saada Kelasta korvausta toisessa EU-maassa syntyneistä sairaanhoidon kustannuksista, jos hänellä ei ole kotikuntaa, tai hän ei ole Suomessa sairausvakuutettu.

Vaatus Suomessa oleskelun laillisuudesta

Luonnoksessa esitetään kotikuntamerkin­nän poistamisen mahdollistamista, kun kotikuntamerkin­nän aiemmat perusteet eivät enää täyty. Täydennettäväksi esitettävän kotikuntalain 9 §:n perusteella kyse olisi kolmannen maan kansalaisista, jotka eivät joko hae jatko-oleskelulupaa lähinnä ulkomaille muuton vuoksi, tai eivät Suomessa oleskelun jatkuessa täytä jatko-oleskeluluvan myöntämisen edellytyksiä.

Myös Kelan etuuksien myöntämisen edellytyksenä on pääsääntöisesti vaatimus laillisesta maassa oleskelusta. Sovellettaessa AspSotuL:a tämä tarkoittaa kolmannen maan kansalaisen kohdalla vaatimusta voimassaolevasta oleskeluluvasta. Perustoimeentulotukeen on muissa kuin kiireellisen ja välttämättömän tuen tilanteissa oikeus vakinaisesti Suomessa oleskelevilla henkilöillä. Käsitystä vakinaisesta oleskelusta puoltaa esimerkiksi P- tai A-oleskelulupa.

Esitysluonnoksessa tuodaan esiin kysymys siitä, miten tieto henkilön oleskeluoikeuden lainvoimaisesta päättymisestä saadaan välitettyä Migristä DVV:lle kotikuntamerkin­nän poistamista varten. Toistaiseksi ongelmana on ollut se, että Migrin käsittelyjärjestelmästä ei ole ollut automaattisesti saatavilla oleskeluluparatkaisun lainvoimaisuustietoa. Luonnoksessa todetun mukaan tämä puute saadaan korjattua vielä vuonna 2020. Jatkossa DVV saisi hylkäävän kotikuntaratkaisunsa perusteeksi tiedon Migrin oleskelulupaa koskevan päätöksen lainvoimaisuudesta.

Kela saa jo nykyisin Migristä reaaliajassa tiedot oleskeluluvissa tapahtuvista muutoksista. Kela voi saatavien tietojen perusteella useimmiten arvioida maassa oleskelun laillisuutta koskevan edellytyksen täyttymisen. Kuitenkin ilman tietoa jatko-oleskelulupahakemuksen hylkäämisen lainvoimaisuudesta voi Kelan etuuksien maksaminen jatkua perusteettomasti. Tieto Migrin oleskelulupapäätösten lainvoimaisuudesta siirtyisi jatkossa myös Kelaan, jolloin etuuksia ei maksettaisi perusteettomasti lainvoimaisuustiedon puuttumisen takia.

Kelan lausunto

Kela pitää esitettyä kotikuntalain muutosta kannatettavana. Kela voisi esityksen toteutuessa hyödyntää tietoa kotikuntamerkin­nän poistamisesta omassa etuusratkaisutoiminnassaan tiedon ollessa luotettavampaa ja ajantasaisempaa. On kuitenkin huomattava, että kotikuntamerkin­nän poistamisen kytkeminen oleskeluoikeuden päättymiseen ei ole Kelan näkökulmasta suuri muutos,

koska Kelalla on jo nykyisin käytössään tieto Migrin tekemistä oleskeluluparatkaisuksista omien etuusratkaisuidensa perusteeksi. Esitykseen sisältyvä oleskelulupapäätösten lainvoimaisuustiedon välittyminen jatkossa myös Kelaan tehostaisi Kelan toimintaa.

Ma. etuusjohtaja

Antti Jussila

Osaamiskeskuksen päällikkö

Suvi Rasimus

2. Näkemyksenne kotikunnan saamisedellytysten tarkentamista koskevasta ehdotuksesta (kotikuntalain 4 §)

Ehdotetussa 4 §n muutoksessa todetaan, että Ison-Britannian kansalaisella tulee olla oleskelukortti. Pysyvän oleskeluoikeuden haltijoilla ei kuitenkaan välttämättä ole korttia, vaan todistus pysyvästä oleskeluoikeudesta.

3. Näkemyksenne edunvalvojan tekemää muuttoilmoitusta koskevasta ehdotuksesta (kotikuntalain 7 ja 11 §)

-

4. Esitysluonnoksessa on kuvattu lakiehdotusten keskeiset vaikutukset. Miltä osin vaikutusten arviointia olisi korjattava, tarkennettava tai täydennettävä?

-

5. Muut kommentit esitysluonnoksesta

-

6. Kotikuntalain muutostarpeita keväällä 2020 selvittänyt hanketyöryhmä ehdotti kotikuntalain kokonaisuudistuksen tekemistä. Pidätkö sellaista tarpeellisena ja jos pidätte, millaisia asioita uudistuksessa tulisi mielestänne erityisesti ottaa huomioon?

-

Klemola Antti

kela - Lakimies Antti Klemola, Kelan etuuspalvelut, Lakiyksikkö