



13.11.2023

Kunta- ja alueosasto

Lausuntoyhteenveto luonnoksesta kotikuntalaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi

1. Yleistä

Valtiovarainministeriö pyysi ajalla 28.8.–20.10.2023 lausuntoja luonnoksesta hallituksen esitykseksi kotikuntalaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi. Lausuntopyyntö ja sen liitteenä oleva HE-luonnos julkaistiin suomen ja ruotsin kielillä lausuntopalvelu.fi-palvelussa. Lausuntoja pyydettiin erikseen lain soveltamisen kannalta keskeisiltä tahoilta, minkä lisäksi muillakin halukkailla oli mahdollisuus lausunnon antamiseen.

Lausuntoja saatiin yhteensä 70 kappaletta. Osa lausunnoista toimitettiin lausuntopalvelu.fi-palvelun sijasta suoraan valtiovarainministeriölle. Kaikki esityksestä annetut lausunnot ovat luettavissa valtioneuvoston hankeikkunassa (<https://vm.fi/hanke?tunnus=VM125:00/2021>).

Useissa lausunnoissa pidettiin yleisesti tärkeänä kotikuntalain uudistamista sekä esityksen tavoitetta parantaa väestötietojärjestelmän tietojen oikeellisuutta ja ajantasaisuutta. Muutama lausunnonantaja ilmoitti kannattavansa kaikkia esitykseen sisältyviä ehdotuksia, mutta valtaosa otti kantaa vain joihinkin ehdotuksiin. Suuressa osassa lausunnoista esitettiin muutostarpeita tai muita huomioita esitykseen sisältyviin yksittäisiin säännösehdotuksiin sekä niiden perusteluihin ja vaikutusarvioihin. Eniten kommentoitiin ihmisten asuinpaikan määräytymistä varsinkin vapaa-ajan asukkaiden osalta sekä ulkomaiden kansalaisten kotikunnan saamista ja kotikuntamerkin poistamista koskevia ehdotuksia ja niiden vaikutuksia yksilöiden asemaan ja oikeuksiin. Joihinkin ehdotuksiin ei sen sijaan otanut kantaa yksikään lausunnonantaja. Lausuntopalautteen sisältöä on kuvattu asiaryhmittäin tarkemmin luvussa 2.

Samaan aikaan lausuntokierroksen kanssa oli käynnissä kansalaisille tarkoitettu kysely kotikuntalain toimivuudesta ja kehittämistarpeista. Kysely toteutettiin otakantaa.fi-palvelussa. Kyselyssä oli mahdollista vastata monivalintakysymyksiin sekä jättää aiheeseen liittyvää avointa palautetta. Kyselyyn vastasi yhteensä 78 henkilöä ja vastaukset ovat nähtävissä palvelussa (<https://www.otakantaa.fi/fi/hankkeet/921/>). Kyselypalautteen sisältöä on käsitelty tarkemmin luvussa 3.

2. Lausuntopalaute asiaryhmittäin

2.1. Kotikunnan, asuinpaikan ja väestökirjanpitokunnan määräytyminen (ehdotetun kotikuntalain 3, 8, 9, 11 ja 25 §)

Suomen kansalaisen kotikunta ja väestökirjanpitokunta

Suomen kansalaisen kotikuntaa ja väestökirjanpitokuntaa koskevaan ehdotukseen otti kantaa muutama lausunnonantaja. Eräissä lausunnoissa kommentoitiin ulkomaille muuttavan Suomen kansalaisen mahdol-

lisuutta säilyttää kotikuntansa Suomessa enimmillään kolmen vuoden ajan. *Puolustusministeriö* esitti säännökseen lisättäväksi poikkeusta, jonka nojalla ulkomaille määrätyllä puolustusvoimien virkamiehellä olisi jatkossakin oikeus säilyttää kotikunta myös yli kolmen vuoden ulkomailla oleskelun ajan. *Digi- ja väestötietovirasto* arvioi lain soveltamisen kannalta olevan selkeämpää, jos kotikunnan säilyminen olisi kiinteämmän yhteyden arvioinnin sijasta sidottu laissa säädettävään selkeään määräaikaan. *Tilastokeskus* näki ehdotuksen olevan ristiriidassa väkiluvun tilastointia ohjaavan EU-lainsäädännön kanssa ja piti perustelumpuna ratkaisua, jossa yli vuoden kestävästä ulkomaille muutosta olisi tehtävä maastamuuttoilmoitus.

Osassa lausunnoista kommentoitiin Suomen valtion diplomaattisen edustuston tai siihen rinnastettavan palveluksessa olevan Suomen kansalaisen ja hänen perheenjäsenensä kotikunnan säilymistä koskevaa ehdotusta. *Ulkoministeriö* piti tärkeänä, että kotikunta säilyisi edelleen myös sellaisilla perheenjäsenillä, jotka ovat muita kuin Suomen kansalaisia. *Digi- ja väestötietoviraston* mukaan säännöksessä tarkoitetun muun edustuston käsitettä olisi ehdotuksessa syytä tarkentaa. *Evankelis-luterilaisen kirkon kirkkohallitus* kommentoi muutosta, jonka mukaan kehitysyhteistyö- tai lähetystyötehtävissä ulkomaille muuttaneen henkilön ja hänen perheenjäsenensä kotikunta ei enää jatkossa säilyisi Suomessa. Kirkkohallitus piti tärkeänä kyseisten henkilöiden oikeutta säilyttää jatkossakin kotikunta ja sen tuomat edut ja palvelut.

Asuinpaikan määräytyminen

Useimmat lausunnonantajat ottivat kantaa ihmisten väestötietojärjestelmään merkittävän asuinpaikan määräytymistä koskevaan säännökseen. Osa lausunnonantajista kannatti yleisesti asuinpaikan määräytymisen selkiyttämistä uudessa kotikuntalaissa ja piti perusteltuna, että asuinpaikaksi merkittävässä rakennuksessa tulisi väestötietojärjestelmän mukaan olla asuinhuoneisto tai -huone. *Tilastokeskus* kannatti siinänsä ehdotettua sääntelyä mutta piti toisaalta tarpeellisena, että väestötietojärjestelmään voitaisiin merkitä henkilön asuinpaikaksi myös sellainen rakennus, joka ei täytä vakinaisen asumisen kriteereitä. Tällä tavoin voitaisiin taata, että kaikkien ihmisten tosiasiallisesta asumisesta olisi väestötietojärjestelmässä olennaiset tiedot tilastotietojen ja viranomaistoiminnan kannalta. Myös *ympäristöministeriö* pit kannatettavana, että väestötietojärjestelmästä löytyisi viranomaisten tietotarpeiden ja henkilön osallistumis- ja tiedonsaantioikeuksien vuoksi tieto myös henkilön tosiasiallisesta asuinpaikasta.

Erityisesti useiden Itä- ja Pohjois-Suomen kuntien sekä hyvinvointialueiden lausunnoissa ehdotukseen suhtauduttiin kriittisesti, sillä sen katsottiin hankaloittavan ihmisten muuttamista vapaa-ajan asuntonsa sijaintikuntaan. Ongelmallisena pidettiin erityisesti käytäntöä, jonka mukaan muussa kuin pysyvään käyttöön tarkoitettussa vapaa-ajan asunnoissa asuva henkilö merkitään väestötietojärjestelmään vailla vakituista asuntoa olevaksi. Tämän katsottiin vääristävän väestötietojärjestelmän asumistietoja ja kuntien asukastilastoja sekä aiheuttavan kielteisiä vaikutuksia vapaa-ajan asunnoissa asuville ihmisille. Pysyviksi asuinpaikoiksi tulisi voida jatkossa merkitä helpommin myös sellaiset vapaa-ajan asunnot, jota tosiasiaassa voidaan käyttää ympärivuotiseen asumiseen ja joita henkilöt itse pitävät vakituksina asuinpaikkoinaan.

Useat lausunnonantajat esittivät ehdotuksesta myös muita huomioita. *Ympäristöministeriön* mukaan esityksestä tulisi ilmetä tarkemmin, minkä nimiset tai miten luokitellut huoneistot väestötietojärjestelmässä kelpaisivat asuinpaikaksi. *Ahvenanmaan maakuntahallitus* huomautti kaavoitus- ja rakentamismääräysten kuuluvan Ahvenanmaan toimivaltaan ja esitti tähän liittyvänä riskinä, ettei asuinpaikan käsitteellä tarkoiteta Ahvenanmaalla välttämättä samaa asiaa kuin valtakunnassa. *Hyvil Oy* piti tärkeänä varmistaa uuteen ko-

tikuntalakiin liittyvä riittävä informointi ja koulutus. Muutamassa lausunnossa kommentoitiin myös ehdotusta useampaa asuntoa käyttävän henkilön asuinpaikan määräytymistä. Lausunnoissa mainittiin muun muassa tarve selkeyttää sääntelyä siten, että vuoroasumisen vuoksi useammassa kodissa asuvan lapsen asuinpaikan tulisi edelleen määräytyä lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta annetun lain mukaan.

Siirtymäsäännökset

Ehdotusta kommentoineet Digi- ja väestötietovirasto ja Tilastokeskus ottivat kantaa tilapäistä asuinpaikkaa koskevien merkintöjen poistamista koskeviin siirtymäsäännöksiin. *Digi- ja väestötietovirasto* esitti harkittavaksi viiden vuoden siirtymäaikaa, jonka päättyessä tilapäiset osoitetiedot voitaisiin massa-ajon perusteella merkitä päättyneiksi. *Tilastokeskus* piti tärkeänä varmistaa, että ennen merkintöjen poistamista tilapäinen osoitetieto muutettaisiin pysyväksi tai määräaikaiseksi osoitteeksi tilanteissa, joissa tilapäinen osoite on ollut henkilön ainoa osoitetieto.

Yksikään lausunnonantaja ei ottanut kantaa ehdotuksiin kotikunnan tai väestökirjanpitokunnan määräytymisestä.

2.2. Kotikunnan ja asuinpaikan muuttumisen poikkeukset (ehdotetun kotikuntalain 10 §)

Eräät asuinpaikan ja kotikunnan muuttumisen poikkeuksia kommentoineet lausunnonantajat pitivät poikkeuksia yleisesti kannatettavina. Ehdotettua säännöstä tilanteista, joissa henkilön kotikunta ja asuinpaikka eivät lähtökohtaisesti muuttuisi muualla asumisen johdosta, kommentoitiin parissa lausunnossa. *Eduskunnan oikeusasiamies* totesi ehdotuksen perusteluiden jättävän osin epäselväksi muun muassa sen, mikä olisi säännöksessä tarkoitettujen henkilön kotikunta silloin, kun lähtökuntaan ei jäisi asuntoa. *Digi- ja väestötietovirasto* huomautti, että kotikunnan säilyessä henkilön asuinpaikan tulisi kuitenkin voida muuttua, sillä tämä edistäisi väestötietojärjestelmän osoitetietojen oikeellisuutta säännöstä sovellettaessa.

Useat lausunnonantajat kommentoivat ehdotusta, jonka mukaan enintään yhden vuoden ajaksi toiseen kuntaan muuttava henkilö voisi halutessaan säilyttää aiemman kotikuntansa, jolloin hänelle merkittäisiin toiseen kuntaan määräaikainen asuinpaikka. Osa lausunnonantajista piti ehdotettua sääntelyä perusteltuna muun muassa palveluiden säilymisen kannalta. Useimmat lausunnonantajat nostivat kuitenkin esiin ehdotetun sääntelyn käytännön soveltamiseen liittyviä mahdollisia ongelmia. *Digi- ja väestötietovirasto* näki määräaikaisen osoitteen käyttöönoton vaikeuttavan muuttoilmoitusten tekemistä ja vääristävän väestötietojärjestelmän osoitetietojen oikeellisuutta ja esitti, että ehdotettu säännös poistettaisiin lakiehdotuksesta. *Kuntaliitto* piti ehdotettua sääntelyä hankalana ja näki siihen liittyvänä riskinä, että henkilön kotikunta muuttuisi, vaikka henkilön tarkoituksena olisi ollut asua vain tilapäisesti toisessa kunnassa. Muutamat kunta- ja hyvinvointialuetoimijat katsoivat esityksen jättävän avoimeksi, voisiko ilmoituksen kotikunnan säilymisestä tehdä jälkikäteen, voisiko ilmoituksen toistaa useamman kerran ja sitoisiko ilmoitus muita viranomaisia. Ne kiinnittivät huomiota myös siihen, että muuttoilmoituksen tekijän tulisi ymmärtää ilmoittaa erikseen haluavansa säilyttää kotikuntansa. Lausunnoissa pidettiin tärkeänä, että muutoksesta ohjeistettaisiin riittävästi ja että kotikunnan valintamahdollisuus kävisi selkeästi ilmi muuttoilmoituksesta.

Muutokseen, jonka mukaan aiemman kotikunnan säilyttäminen edellä mainituissa tilanteissa ei edellyttäisi lähtökuntaan jäävää asuntoa, otti kantaa ainoastaan muutama lausunnonantaja. Eräät kunnat eivät kannattaneet muutosta ja esittivät, että kotikunnan säilyttäminen tulisi lain mukaan olla mahdollista vain, jos

henkilölle jäisi asunto lähtökuntaan. *Kela* arvioi muutoksen vaikeuttavan sairausvakuutuslain mukaan korvattavien matkakustannusten korvaamista, koska kotikunnan asuinpaikan mukaan määräytyvä lähtöosoite ei aina olisi tiedossa.

Useissa lausunnoissa otettiin kantaa ehdotukseen sosiaali- ja terveydenhuollon asiakkaiden kotikunnan määräytymisen poikkeuksista. Osa lausunnonantajista kiinnitti huomiota kotikunnan automaattiseen muuttumiseen tilanteessa, jossa henkilö vastaanottaisi hyvinvointialueen hänelle tarjoaman laitospalvelu- tai palveluasumispaikan toisen kunnan alueelta kuin mihin hän on hakenut. Joissakin lausunnoissa katsottiin, että henkilöllä tulisi tällöin olla oikeus valita kotikunnakseen myös muu kuin hakemansa laitospalvelu- tai palveluasumispaikan sijaintikunta. *Eduskunnan apulaisoikeusasiamies* totesi, että henkilön kotikunnan muuttuessa automaattisesti menettelyn kuluessa tulisi varmistaa, että kotikunnan vaihtuminen olisi henkilön oma toive ja perustuisi hänelle tai hänen lailliselle edustajalleen annettuihin riittäviin tietoihin. *Digi- ja väestötietovirasto* katsoi, ettei henkilön kotikunnan valintaoikeus toteutuisi aidosti kaikissa säännöksen mukaisissa tilanteissa ja esitti, että kotikunta muuttuisi aina henkilön muuttaessa toisen kunnan alueelle laitospalvelu- tai palveluasumispaikkaan. *Ahvenanmaan maakuntahallitus* huomautti, ettei sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annettua lakia sovelleta Ahvenanmaalla ja viittaaminen siihen on siten maakunnan kannalta ongelmallista. Lisäksi lausunnossa ehdotettiin säännökseen lisättäväksi poikkeusta, joka mahdollistaisi sosiaalihuollon asiakkaan säilyttävän kotikuntansa Ahvenanmaalla myös silloin, kun hänen käyttämänsä palvelut toteutettaisiin ostopalveluna Ruotsissa. Useat lausunnonantajat esittivät, että esityksessä käytettyjen termien vastaavuus sosiaali- ja terveydenhuollon lainsäädännössä käytettyihin termeihin tulisi varmistaa ja että kotikunnan valintaoikeus ei jatkossakaan koskisi lastensuojelulain nojalla sijoitettuja lapsia.

2.3. Ulkomaalaisten henkilöiden kotikunnan saamisedellytykset ja kotikunnan menettäminen (ehdotetun kotikuntalain 4–7 ja 17 §)

Ulkomaan kansalaisen kotikunnan määräytyminen

Eräät lausunnonantajat totesivat yleisesti pitävänsä ulkomaalaisten kotikunnan saamisedellytyksiä ja niihin ehdotettuja muutoksia peruteltuina ja lain soveltamista täsmäntävinä. Useat lausunnonantajat esittivät kuitenkin ehdotettuun sääntelyyn tarkempia huomioita. *Digi- ja väestötietovirasto* esitti, että kotikunnan saamiselle ehdotettu vaatimus ulkomaan kansalaisen jatkuvasta ja pääasiallisesta oleskelusta Suomessa poistettaisiin tai korvattaisiin seikoilla, jotka voitaisiin todentaa virastossa ilman tapauskohtaista harkintaa ja asiakkaiden lisääntynyttä selvitysvelvollisuutta. Tilapäisen oleskeluluvan saaneiden henkilöiden kotikunnan saamisedellytyksiin esitettiin huomioita erityisesti esimerkkiluettelosta, jossa luetellut seikat voitaisiin ottaa huomioon arvioitaessa henkilön Suomessa asumisen vakinaisuutta. *Työ- ja elinkeinoministeriö* piti perusteltuna muutosta, jonka mukaan jo vähintään yhden vuoden työsuhde tai opiskelu riittäisi jatkossa osoittamaan henkilön vakinaista asumistarkoitusta. *Opetus- ja kulttuuriministeriön* mukaan säännöksessä tarkoitetun tutkinto-opiskelun käsitettä tulisi selventää lukio-opiskelijoiden osalta. *Tilastokeskus* esitti, että vähintään vuoden mittaisen tilapäisen oleskeluluvan tulisi itsessään riittää osoittamaan henkilön Suomessa asumisen vakinaisuutta. *Digi- ja väestötietovirasto* piti vastaavasti perusteltuna, että opiskelun tai työntöön perusteella saatu vähintään vuoden mittainen oleskelulupa riittäisi itsessään kotikunnan saamisen edellytykseksi. *Kela* kannatti muutosta, jonka mukaan asumisen vakinaisuutta arvioitaessa voitaisiin ottaa huomioon muitakin kuin esimerkkiluettelossa mainittuja seikkoja. Sen sijaan *Digi- ja väestötietovirasto* ei pitänyt muutosta kannatettavana sääntelyn käytännön soveltamisen kannalta ja esitti lisäyksen poistamista.

Useat lausunnonantajat kommentoivat ehdotusta, jolla luovuttaisiin mahdollisuudesta saada kotikunta pelkästään perheenjäsenellä olevan kotikunnan perusteella. Eräät lausunnonantajat kannattivat ehdotusta ja pitivät yleisesti perusteltuna, että kotikunnan saaminen edellyttäisi jatkossa henkilölle itselleen myönnettyä oleskelulupaa tai oleskelukorttia. Muutamissa ehdotusta kannattaneissa lausunnoissa pidettiin kuitenkin tärkeänä varmistaa, ettei kotikunnan saamisprosessia tarpeettomasti viivästyttäisi ja etteivät mahdolliset viiveet vaarantaisi ulkomaalaisten terveyttä tai turvallisuutta. *Ulkoministeriö* piti muutosta perusteltuna, koska se selkiyttäisi lyhytaikaisilla viisumeilla oleskelevien henkilöiden tilannetta. *Digi- ja väestötietovirasto* katsoi, että Suomessa syntyvän ulkomaalaisen lapsen, jonka vanhemmalla olisi Suomessa kotikunta, tulisi nykytilannetta vastaavasti saada kotikunta heti syntymänsä perusteella. *Maahanmuuttovirasto* esitti lakiehdotukseen mahdollisuutta poiketa kotikunnan saamisen yleisistä edellytyksistä lapsen edun perusteella ja pelkästään perheenjäsenyyden perusteella esimerkiksi silloin, jos ilman huoltajaa saapuvalla turvapaikkaa hakevalla alaikäisellä olisi Suomessa oleskeluluvalla oleskeleva huoltaja.

Edustuston ja kansainvälisen järjestön palveluksessa olevan kotikunnan määräytyminen

Ulkoministeriö piti perusteltuna muutosta, jolla selkiytettäisiin säännöksen soveltumista kansainvälisten järjestöjen Suomessa sijaitsevien toimipaikkojen palveluksessa oleviin henkilöihin sekä lain täsmentämistä sen osalta, keitä pidettäisiin Suomessa asuvien diplomaattisten edustustojen tai niihin rinnastettavien tahojen palveluksessa olevien henkilöiden perheenjäseninä. *Puolustusministeriö* ja *ulkoministeriö* kannattivat ehdotusta, jonka mukaan lakiin kirjattaisiin nykyisen soveltamiskäytännön mukaisesti kansainvälisessä järjestössä tai EU:n Suomessa sijaitsevan toimielimen palveluksessa olevien EU-kansalaisten ja heihin rinnastettavien henkilöiden sekä heidän perheenjäsentensä oikeus halutessaan saada kotikunta.

Ulkomaalaisen kotikunnan menettäminen ja kotikuntaa koskevan merkinnän poistaminen

Useat lausunnonantajat pitivät kannatettavana ehdotuksia, joiden mukaan kotikuntalaissa säädettäisiin jatkossa edellytyksistä, jolloin ulkomaan kansalainen menettäisi kotikuntansa Suomessa sekä menettelystä, jonka mukaan *Digi- ja väestötietovirasto* tai *Ahvenanmaan valtionvirasto* voisi poistaa kotikuntamerkinnän kotikunnan saamisedellytykset menettäneeltä henkilöltä. Ehdotuksia pidettiin tarpeellisina erityisesti väestötietojärjestelmän tietojen oikeellisuuden ja ajantasaisuuden kannalta ja hyödyttävän siten myös muita viranomaisia. Erityisesti eräiden kuntien ja hyvinvointialueiden lausunnoissa pidettiin myös perusteltuna, ettei maassa ilman asianmukaista perustetta oleskelevilla olisi kotikunnan mukanaan tuomia oikeuksia ja velvollisuuksia, jotka on tarkoitettu vain maassa sääntöjenmukaisesti oleskeleville henkilöille.

Eräissä lausunnoissa kiinnitettiin huomiota kotikuntamerkinnän poistamiseen liittyvään viranomaisten väliseen tietojenvaihtoon. *Sisäministeriö* piti tärkeänä varmistaa, että perusteet kotikuntamerkinnän poistamiselle tosiasiallisesti saavuttavat *Digi- ja väestötietoviraston*, mikä edellyttää toimivaa tietojenvaihtoa asiaankuuluvien tietojärjestelmien välillä taikka *Maahanmuuttoviraston* tai poliisin oma-aloitteista ilmoitusta *Digi- ja väestötietovirastolle* siitä, ettei henkilö enää täyttäisi kotikunnan saamisedellytyksiä. *Maahanmuuttovirasto* huomautti esityksen perusteella jäävän osin epäselväksi ne tahot, joilla olisi velvollisuus ilmoittaa *Digi- ja väestötietovirastolle* kotikunnan saamisedellytysten lakkaamisesta. Lisäksi se esitti harkittavaksi, että laissa asetettaisiin tietty määräaika kotikuntamerkinnän poistamiselle.

Muutamissa lausunnoissa kiinnitettiin huomiota esityksen lähtökohtaan, jonka mukaan kotikuntamerkintöjen poistamisen laajuus ja sitä koskeva menettely jäisi *Digi- ja Väestötietoviraston* ja *Ahvenanmaan valtionviraston* harkintaan. *Eduskunnan oikeusasiamies* katsoi, että esityksen jatkovalmistelussa olisi tarpeen

arvioida, miten yhdenvertaisuus merkintöjen poistamisessa käytännössä varmistetaan. *Digi- ja väestötietovirasto* suhtautui lähtökohtaan kriittisesti ja edellytti, että esityksessä otettaisiin huomioon säännönmukaisen menettelyn välttämättömyys asiakkaiden yhdenvertaisuuden ja oikeusturvan varmistamiseksi. Yksilön oikeusturvaan kiinnitettiin huomioita myös eräissä muissa lausunnoissa, joissa pidettiin tärkeänä varmistaa henkilön kuuleminen ennen merkinnän poistamista silloin, kun tieto kotikunnan menettämisestä tulisi muulta taholta kuin henkilöltä itseltään. *Digi- ja väestötietoviraston* mukaan esityksessä olisi selvennettävä myös säännöksen soveltamista henkilöihin, jotka ovat saaneet kotikunnan nykyisen lain mukaisten edellytysten täytyessä, mutta jotka eivät enää täyttäisi uuden lain mukaisia kotikunnan saamisedellytyksiä.

Ehdotettuihin kotikunnan menettämistä ja poistamista koskeviin säännöksiin suhtauduttiin kriittisesti muutamissa lausunnoissa. *Amnesty International*, *Kynnys*, *Satakunnan hyvinvointialue* ja *Vammaisfoorumi* katsoivat säännösten olevan ristiriidassa YK:n vammaissopimuksen kanssa, heikentävän yksilöiden oikeuksia, lisäävän sosiaalista eriarvoisuutta sekä johtavan tilanteeseen, jossa Suomessa asui jatkossakin vakinaisesti ihmisiä ilman väestötietojärjestelmään merkittyä kotikuntaa.

Kukaan lausunnonantajista ei kommentoinut ehdotusta kotikunnan määräytymisestä muutettaessa Pohjoismaiden tai Suomen ja Viron välillä.

2.4. Muuttoilmoitusten tekeminen (ehdotetun kotikuntalain 12–14 §)

Muuttajan ilmoitusvelvollisuus

Muuttoilmoituksen tekoa koskevasta ehdotuksesta lausunut *sisäministeriö* piti tarpeellisenä tehostaa muuttoilmoituksen tekemistä tilanteissa, joissa muuttoilmoitus jätetään tietoisesti tekemättä esimerkiksi viranomaisten välttelemiseksi. Muutamat lausunnonantajat pitivät ehdotusta osin tulkinvaraisena ja pitivät tarpeellisenä täsmentää sääntelyä sen osalta, milloin kyse olisi muuttoilmoitusta edellyttävästä varsinaisesta muutosta ja milloin ilmoitusta ei tarvitsisi tehdä aiempaan asuinpaikkaan säilyvän kiinteimmän yhteyden perusteella. Lisäksi eräät lausunnonantajat kiinnittivät huomiota muutokseen, joka edellyttäisi jatkossa muuttoilmoituksen tekemistä myös alle kolmen kuukauden mittaisissa muutoissa. Esityksen tavoitteet eivät toteutuisi, jos muuttoilmoitusten lisääntyminen johtaisi Digi- ja väestötietoviraston toiminnan ruuhkautumiseen tai ellei lyhyistä määräaikaista muutoista kuitenkaan tehtäisi riittävästi muuttoilmoituksia.

Ehdotusta henkilön ilmoitusvelvollisuutta koskevista poikkeuksista kommentoi ainoastaan *Digi- ja väestötietovirasto*. Se esitti säännöksen sanamuotoa tarkennettavaksi siten, että muuttoilmoituksen tekemättä jättäminen edellyttäisi eräissä tapauksissa henkilölle aiempaan asuinpaikkaan käyttöön jäävää asuntoa.

Muuttoilmoituksen tekeminen toisen henkilön puolesta

Useimmat ehdotuksesta lausuneista lausunnonantajista kiinnittivät huomiota laitos- ja avohuollon toimintayksiköille ehdotettuun mahdollisuuteen tehdä muuttoilmoitus toimintayksikössä oleskelevien puolesta. *Oikeusministeriö* totesi, ettei säännöksen soveltamisen viimesijaisuutta voida jättää yksinomaan perusteluiden varaan. Suurin osa lausunnonantajista ei kannattanut ehdotusta, koska sen ei katsottu turvaavan riittävällä tavalla henkilön kotikunnan valintaoikeuden toteutumista. Ehdotusta ei pidetty tarkoituksenmukaisena myöskään siksi, että valintaoikeuden käyttäminen vaikuttaisi hyvinvointialueiden välisiin palvelujen järjestämis- ja kustannusvastuisiin, jos toimintayksikkö sijaitisi toisen hyvinvointialueen alueella. *Etelä-*

Suomen oikeusapu- ja edunvalvontapiirin kommentoi ehdotusta, jonka mukaan edunvalvoja ja edunvalvontavaltuutettu voisivat tehdä muuttoilmoituksen täysi-ikäisen henkilön puolesta. Sen mukaan myös edunvalvontasihteereiden tekemät muuttoilmoitukset tulisi rinnastaa edunvalvojan tekemiksi ilmoituksiksi.

Muuttoilmoituksen tekeminen ja sisältö

Muuttoilmoituksen tekotapoja koskevasta ehdotuksesta lausunut *oikeusministeriö* totesi, että ehdotetun säännöksen sisältämästä Digi- ja väestötietoviraston määräyksenantovaltaa ei ole perusteltu tai arvioitu ehdotuksen säätämisympäristöperusteluissa. Lisäksi lausunnossa esitettiin, että Digi- ja väestötietovirastolle annettavasta toimivallasta kieltää muuttoilmoituksen tekeminen tulisi säätää lain tasolla, koska ehdotus merkitsisi poikkeamista sähköisestä asioinnista annetusta laista. *Eduskunnan apulaisoikeusasiamies* huomautti, etteivät säännöksen sanamuoto ja sen perustelut vastanneet kaikilta osin toisiaan. *Digi- ja väestötietoviraston* lausunnossa pidettiin perusteltuna, että laissa säädettäisiin erikseen ulkomaalaisen henkilön kotikunnan hakemisesta, jolloin menettely erotettaisiin muuttoilmoituksella tehtävästä kotikunnan ja asuinpaikan muutoksia koskevista ilmoituksista. Muutamat lausunnonantajat pitivät tärkeänä varmistaa, että muuttoilmoituksen tekoon olisi jatkossakin käytettävissä saavutettavia tapoja esimerkiksi silloin, kun henkilön käytössä ei ole sähköisiä palveluita. *Etelä-Suomen oikeusapu ja edunvalvontapiirin* mukaan muuttoilmoitusten tekeminen sähköpostilla tulisi jatkossakin olla mahdollista yleisessä edunvalvonnassa, jossa ei ole käytössä sähköisiä palveluita päämiesten puolesta tehtävien muuttoilmoitusten tekemiseksi.

2.5. Muuttoilmoituksen käsittely (ehdotetun kotikuntalain 15–21 §)

Ilmoituksen vastaanottaminen muualla kuin Digi- ja väestötietovirastossa

Ehdotusta muuttoilmoituksen vastaanottamisesta muualla kuin Digi- ja väestötietovirastossa kommentoivat muutamat lausunnonantajat pitivät ehdotusta yleisesti kannatettavana. *Oikeusministeriö* esitti ehdotettuihin säännöksiin ja niiden perusteluihin joitakin muutostarpeita, muun muassa täsmennyksiä koskien tehtävän siirtämistä muulle viranomaiselle, muuttoilmoituksia vastaanottavan henkilön virkavastuuta sekä muuttoilmoituksen hyväksymiseen liittyviä velvoitteita.

Kotikuntaa, asuinpaikkaa ja väestökirjanpitokuntaa koskevan merkinnän tekeminen

Oikeusministeriö esitti ehdotettuihin säännöksiin ja niiden perusteluihin joitakin muutostarpeita. Säännöksessä tulisi muun muassa täsmentää Digi- ja väestötietovirastolle kuuluvaa harkintavaltaa muuttoilmoituksen käsittelyssä sekä tarkentaa, mitä tarkoitetaan säännöksessä mainitulla muulla taholla, jolta saadun tiedon perusteella Digi- ja väestötietovirasto voisi tehdä merkintöjä väestötietojärjestelmään. *Digi- ja väestötietovirasto* kiinnitti huomiota kotikunnan menettämispäätösten tiedoksiantoa koskevaan menettelyyn ja piti sen toteuttamista haasteellisenä. Virasto esitti, että lakiin lisättäisiin kotikunnan menettämispäätösten osalta erityiset tiedoksiantoa koskevat menettelysäännökset tai harkittaisiin sääntelyä, joka mahdollistaisi kotikunnan menettämismerkintöjen tekemisen heti asiaa koskevan päätöksen tekemisen jälkeen.

Muuttopäivä

Digi- ja väestötietovirasto esitti, että perhe- tai laitoshoidossa tai asumispalvelujen avulla järjestetyssä asumisessa olevan ja kotikunnan valintaoikeutta käyttävän henkilön muuttopäivä määräytyisi vastaavalla ta-

valla kuin muissakin muutoissa, jotta muuttopäivän määrittäminen olisi selkeämpää. *Etelä-Suomen oikeusapu ja edunvalvontapiiri* kannatti ehdotusta, jonka perusteella muuttopäivä määräytyisi tilanteissa, joissa muuttoilmoitus saapuisi vasta yli kuukauden jälkeen muutosta.

Kotikuntamerkintää koskeva hallintopäätös

Oikeusministeriö suhtautui erittäin kriittisesti esityksessä omaksuttuun lähtökohtaan, jonka mukaan kotikuntaa, asuinpaikkaa tai väestökirjanpitokuntaa koskevan merkinnän tekemisessä olisi tietyissä tilanteissa kyse toteavasta hallintotoimesta. Ministeriön näkemyksen mukaan asuinpaikkaa, kotikuntaa ja väestökirjanpitokuntaa koskevan ilmoituksen käsittelyssä ja merkinnän tekemisessä on selvästi kyse hallintopäätöksestä ja siksi lakiehdotuksesta pitää poistaa kaikki sellaiset maininnat, joiden perusteella sääntelyä olisi mahdollista tulkita toisin. *Sisäministeriö* piti perusteltuna ehdotusta, jonka mukaan kotikuntamerkinnän poistamisesta tehtäisiin kirjallinen hallintopäätös, jos merkinnän poistaminen perustuisi muulta kuin henkilöltä itseltään saatuun tietoon tai henkilö vastustaisi kotikunnan poistamista.

Huoltajan kuuleminen

Muutama lausunnonantaja otti kantaa alaikäisen lapsen huoltajien kuulemista koskevaan ehdotukseen. *Oikeusministeriö* ei pitänyt lapsen ja hänen huoltajiensa aseman kannalta kannatettavana muutosta, jonka mukaan lapsen huoltajille olisi jatkossa ainoastaan erityisestä syystä varattava tilaisuus selvityksen antamiseen tilanteessa, jossa muuttoilmoituksen lapsen puolesta olisi tehnyt hänen mukana muuttava perheenjäsenensä. Lausunnossa pidettiin perusteltuna, että tällaisessa tilanteissa molemmille huoltajille varataan mahdollisuus antaa näkemyksensä nykyisen sääntelyn mukaisesti. *Digi- ja väestötietovirasto* esitti ehdotettuun säännökseen lisäystä, jonka nojalla lapsen huoltajaa kuultaisiin erityisestä syystä myös tilanteessa, jossa muuttoilmoituksen olisi tehnyt lapsen puolesta huoltaja, joka ei muuta lapsen mukana. *Lapsiasiavaltuutettu* piti tärkeänä arvioida erityisten syiden käsillä oloa riittävän matalalla kynnyksellä arvioitaessa tarvetta kuulla lapsen huoltajia. Lisäksi lausunnossa pidettiin perusteltuna, että lapselle itselleen varattaisiin tilaisuus antaa selvitys silloin, kun muuttoilmoitus olisi tehty hänen puolestaan. *Helsingin kaupungin* mukaan säännökseen olisi perusteltua lisätä maininta myös muun laillisen edustajan kuulemisesta esimerkiksi niiden tilanteiden varalta, joissa sijaishuollossa olevan lapsen huoltajia ei tavoiteta.

Kukaan lausunnonantajista ei ottanut erikseen kantaa ehdotukseen kotikuntaa ja asuinpaikkaa koskevan merkinnän tekemisestä eräissä tapauksissa.

2.6. Muutokset väestötietojärjestelmästä ja Digi- ja väestötietoviraston varmennepalveluista annettuun lakiin sekä muihin lakeihin

Väestötietojärjestelmästä ja Digi- ja väestötietoviraston varmennepalveluista annettu laki

Muutama lausunnonantaja kommentoi muutoksia, joilla laajennettaisiin Digi- ja väestötietoviraston oikeutta saada tietoja muilta viranomaisilta. Useissa näistä lausunnoissa kannatettiin, että myös hyvinvointialueet, poliisiviranomaiset, puolustusvoimat sekä Terveyden ja hyvinvoinnin laitos kuuluisivat jatkossa Digi- ja väestötietoviraston tiedonsaantioikeuden piiriin. Muutosta pidettiin perusteltuna, sillä sen katsottiin palvelevan väestötietojärjestelmään tallennettavien tietojen oikeellisuutta ja ajantasaisuutta. *Sisäministeriö* esitti täsmennettäväksi ulkomaalaishallinnon viranomaisia ja poliisiviranomaisia koskevia ilmaisuja.

Eräissä lausunnoissa otettiin tarkemmin kantaa ehdotukseen, jolla tiedonsaantioikeutta laajennettaisiin myös väestötietojärjestelmään talletettavien tietojen selvittämiseksi tarpeellisiin tietoihin. *Oikeusministeriö* piti ehdotusta sanamuodoltaan epätasällisenä ja piti tarpeellisenä arvioida säännöksen tarpeellisuutta ja suhdetta voimassaolevaan sääntelyyn sekä ottaa huomioon tiedonsaantioikeuden laajentaminen myös esityksen säätämisyjärjestelyperusteluissa. Myös *Verohallinto* esitti asiaan tarkkarajaisempaa sääntelyä.

Oikeusministeriön lausunnossa otettiin myös yleisemmin kantaa esitykseen sisältyviin viranomaisten välistä tietojenvaihtoa koskevan sääntelyn muutoksiin henkilötietojen suojan näkökulmasta. Lausunnon mukaan esityksen perusteluissa tulisi ottaa huomioon EU:n tietosuoja-asetuksen asettamat vaatimukset kansalliselle erityissääntelylle ja perusteluista tulisi käydä selkeästi ilmi asetuksen kansallisen liikkumavaran käyttö sekä perusteet ehdotettavalle henkilötietojen yleissääntelyä täydentävälle erityissääntelylle.

Perusopetuslaki

Muutamit ehdotuksesta lausuneet lausunnonantajat pitivät ehdotettua täsmennystä perusteltuna. *Oikeusministeriön* mukaan jatkovalmistelussa tulisi kiinnittää huomiota perusopetuslain 4 §:n ja uuden kotikuntalain 8 §:n väliseen suhteeseen sekä selvittää, aiheuttaako kotikuntalain asuinpaikan määräytymistä koskeva sääntely perusopetuslain lisäksi muutostarpeita myös muuhun lainsäädäntöön.

Verotusmenettelystä annettu laki

Verohallinto piti ehdotettua muutosta perusteltuna. Eräät ehdotusta kommentoineet lausunnonantajat kiinnittivät huomiota verotusmenettelystä annetun lain 5 §:n sanamuodon ja ehdotetun kotikuntalain 18 §:n väliseen ristiriitaan. Lausunnoissa esitettiin verotusmenettelylain sanamuotoon muutosta, jolla otettaisiin huomioon verovelvollisen henkilön kotikunnan määrittäminen myös sellaisessa tilanteessa, jossa henkilöllä ei olisi ehdotetussa kotikuntalaissa tarkoitettua asuinpaikkaa.

2.7. Lakiehdotusten keskeiset vaikutukset

Useimmat esityksestä lausuneet lausunnonantajat kiinnittivät huomiota lakiesityksen vaikutuksiin. Lausunnoissa esitettiin vaikutusarvioiden täsmenämistarpeita erityisesti yksilöiden asemaan, oikeuksiin ja palveluihin sekä viranomaisten toimintaan ja tietojärjestelmiin kohdistuvien vaikutusten osalta.

Esityksen vaikutukset ulkomaan kansalaisen asemaan ja oikeuksiin

Useat lausunnonantajat kiinnitti huomiota niihin vaikutuksiin, jotka ulkomaan kansalaiselle aiheutuisivat ehdotuksesta, jolla luovuttaisiin mahdollisuudesta saada jatkossa kotikunta pelkästään perheenjäsenyyden perusteella. *Oikeusministeriö* huomautti, ettei esityksessä ole arvioitu tarkasti tosiasiallisia vaikutuksia ihmisiin, jotka ovat tähän asti olleet oikeutettuja kotikuntaan perheenjäsenyyden perusteella, eikä sitä, kuinka suureen henkilömäärään ehdotettu muutos vaikuttaisi. Eräissä lausunnoissa pidettiin tärkeänä, että ehdotuksen ihmisoikeusvaikutuksia ja erityisesti vaikutuksia lasten asemaan ja oikeuksiin arvioitaisiin laajemmin ja yksityiskohtaisemmin. Lisäksi muutamit lausunnonantajat kiinnittivät huomiota ehdotuksesta aiheutuvaan perheenjäsenen kotikunnan saamisen viivästymiseen ja sen vaikutuksiin. Lausunnoissa arvioitiin, ettei ehdotuksella olisi kielteisiä vaikutuksia, jos se viivästyttäisi kotikunnan saamista vain vähäisessä määrin eikä vaarantaisi ulkomaalaisten terveyttä tai turvallisuutta kotikuntapäätöstä odotettaessa.

Muutamit lausunnonantajat kommentoivat kotikunnan poistamista koskevasta ehdotuksesta aiheutuvia vaikutuksia. *Digi- ja väestötietoviraston* mukaan esityksessä tulisi arvioida ehdotuksen perustuslainmukaisuutta ja vaikutuksia henkilöihin, jotka ovat saaneet kotikuntansa nykyisen lain perusteella, mutta jotka eivät täyttäisi ehdotetun uuden lain mukaisia kotikunnan saamisedellytyksiä. Varsinkin eräät kansalaisjärjestöt esittivät ihmisoikeusvaikutusten arvioinnin laajentamista ja kotikunnan menettämisestä johtuvien vaikutusten arvioinnin kohdistamista erityisesti Suomessa epävirallisessa oikeudellisessa asemassa olevien ulkomaalaisten sekä lasten ja haavoittuvassa asemassa olevien perus- ja ihmisoikeuksien toteutumiseen.

Useat lausunnonantajat nostivat erikseen esiin kotikunnan menettämistä ja perheenjäsenen kotikunnan saamisen viivästyttämisestä aiheutuvat vaikutukset ulkomaalaisten oikeuteen saada palveluita ja etuuksia. Eräät lausunnonantajat pitivät epätarkoituksenmukaisena esimerkiksi tilannetta, jossa jatkossa osa samaan perheeseen kuuluvista perheenjäsenistä saisi palvelunsa kunnallisina ja osa vastaanottojärjestelmän kautta sen perusteella, olisiko perheenjäsenellä kotikuntaa vai ei. Useammassa lausunnossa kommentoitiin myös tarkemmin ehdotusten vaikutuksia yksittäisiin palveluihin, joiden osalta esityksen vaikutusarvioita olisi syytä täydentää. *Opetus- ja kulttuuriministeriö* kiinnitti huomiota siihen, että kotikunnan saamista ja poistamista koskevat muutokset voivat vaikuttaa oppivelvollisuuden lykkääntymiseen sekä oikeuteen saada perusopetuksen jälkeistä maksutonta oppivelvollisuuskoulutusta. *Oikeusministeriö* huomautti, ettei kunta voisi jatkossa saada etsivää nuorisotyötä varten salassa pidettäviä tietoja kotikuntaa vailla olevista nuorista ja katsoi, että muutoksen vaikutuksia tulisi esityksessä arvioida suhteessa syrjäytymiseen, rikollisuuteen ja hyväksikäyttöön liittyviin riskeihin. *Kuntaliiton* mukaan ehdotusten vaikutuksia henkilön kotoutumisen alkamiseen tulisi arvioida tarkemmin. *Mannerheimin Lastensuojeluliitto* ja *Amnesty International* pitivät ongelmallisena, että kotikunnan puuttuminen tai kotikunnan saamisen viivästyminen voisi jatkossa hidastaa ja vaikeuttaa lapsen pääsyä varhaiskasvatuksen piiriin sekä vaikeuttaa lapsen perheenjäsenten mahdollisuuksia tehdä töitä ja opiskella. *Helsingin kaupunki* huomautti, että kotikunnan poistaminen voisi tosiasiaassa vaikuttaa ulkomaalaisten henkilöiden perus- ja ihmisoikeuksien kannalta välttämättömien etuuksien ja palvelujen saamiseen esimerkiksi pankkipalvelujen käytön estymisen johdosta.

Useampi lausunnonantaja kiinnitti huomiota vammaisen henkilön mahdollisuuteen saada tulkkauspalveluita. Eräissä lausunnoissa katsottiin, ettei esityksessä ole riittävällä tavalla huomioitu sitä, että ilman kotikuntaa oleva vammaisen henkilö voi käytännössä jäädä ilman välttämättömiä tulkkauspalveluita. *Oikeusministeriö* totesi, että viranomaisten tulisi varmistaa tulkkaus-oikeuden toteutuminen YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksia koskevan yleissopimuksen edellyttämällä tavalla myös ilman kotikuntaa oleville. *Kuntaliiton* mukaan tulisi varmistaa, ettei tulkkauspalveluiden tai muiden kotikuntaan sidottujen palveluiden järjestäminen kotikuntansa menettäneille käytännössä siirtyisi kuntien ja koulutuksen järjestäjien vastuulle.

Vaikutukset lapsiin, vammaisiin ja ikääntyneisiin henkilöihin

Lapsiasiavaltuutettu ja *Mannerheimin Lastensuojeluliitto* pitivät myönteisenä esitykseen sisällytettyä lapsivaikutusten arviointia, mutta ehdottivat vaikutusten täydentämistä kattavammilla lukumääräarvioilla tai tilastotiedoilla. Useat lausunnonantajat pitivät myös tärkeänä, että esityksessä otettaisiin erikseen huomioon vuoroasuvat lapset ja esityksen vaikutuksia heidän asemaansa arvioitaisiin tarkemmin. Muutamit lausunnonantajat katsottiin, että esityksessä tulisi arvioida tarkemmin ehdotusten vaikutuksia myös vammaisten ja ikääntyneiden henkilöiden asemaan.

Vaikutukset kuntiin ja hyvinvointialueisiin

Useiden kuntien ja hyvinvointialueiden lausunnoissa kiinnitettiin huomiota erityisesti ehdotuksiin, joiden johdosta ihmisten kotikunta muuttuisi nykyistä useammin myös lyhytaikaisten muuttojen osalta sekä tästä seuraaviin kuntien asukasmäärien muutoksiin. Eräiden lausunnonantajien mukaan ehdotuksen vaikutuksia kuntien asukasmäärään tulisi tarkentaa kuvaamalla keskimääräisiä muutoksia kuntakokoluokittain. Useat lausunnonantajat katsoivat myös, että asukasmäärien muutoksista johtuvat vaikutukset varsinkin pienempien kuntien saamiin valtionosuuksiin ja verotuloihin sekä hyvinvointialueiden saamaan valtionrahoitukseen tulisi ottaa paremmin huomioon esityksen vaikutusarvioissa. Ongelmallisena nähtiin, että kuntien välisten muuttojen lisääntyessä palveluiden käytöstä aiheutuvat kustannukset jäisivät aina henkilön kulloiselle kotikunnalle, mutta valtion rahoitus osoitettaisiin ainoastaan sille kunnalle, joka olisi ollut henkilön kotikuntana edellisen verovuoden viimeisenä päivänä. Lausunnoissa pidettiin epätarkoituksenmukaisena, että kuntien asukasmäärät ja kuntalaisten verovelvollisuus sekä kuntien ja hyvinvointialueiden rahoitus määräytyisivät jatkossakin vain vuoden viimeisen päivän kotikunnan perusteella.

Työ- ja elinkeinoministeriön ja Kuntaliiton lausunnoissa nostettiin esiin kotikunnan saamisen viivästymisen vaikutukset kotoutumisen edistämisestä annetun lain mukaisten korvausten maksamiseen. *Työ- ja elinkeinoministeriön* mukaan viiveet vaikuttavat kunnan ja hyvinvointialueen korvausten maksatuksen alkamisen ajankohtaan, koska maksatus aloitetaan pääsääntöisesti silloin, kun henkilölle on rekisteröity kotikunta. *Kuntaliiton* mukaan vaikutuksia korvausten maksatukseen tulisi arvioida tarkemmin.

Sosiaali- ja terveysministeriö kiinnitti huomiota muuttoilmoitusten tekemistä ja kotikunnan vaihtumista koskeviin ehdotuksiin ja piti tarpeellisena, että vaikutusarvioinneissa huomioitaisiin ehdotuksista mahdollisesti aiheutuvat vaikutukset työttömyysturvalain mukaiseen henkilön kotikunnalle kuuluvaan työmarkkinatuen rahoitusvastuuseen. *Maa- ja metsätalousministeriö* viittasi esityksen johdosta mahdollisesti lisääntyviin lyhytaikaisiin muuttoihin ja piti tarpeellisena ottaa esityksessä huomioon tästä johtuvat vaikutukset metsästäys- ja kalastusoikeuksiin sekä metsästäys- ja kalastuspaineen mahdolliseen lisääntymiseen tietyillä alueilla.

Vaikutukset muihin viranomaisiin

Oikeusministeriön mukaan esityksen vaikutuksiin tulisi lisätä riittävät maininnat Ahvenanmaan ja valtakunnan välisestä lainsäädäntövallan jaosta suhteessa lakiehdotuksessa käsiteltäviin asioihin. *Ahvenanmaan maakuntahallitus* piti ongelmallisena, etteivät esityksessä esitetyt vaikutukset kuntiin ja hyvinvointialueisiin ota huomioon Ahvenanmaan erityispiirteitä esimerkiksi sosiaali- ja terveydenhuollon alalla. Lausunnossa myös huomautettiin, että esityksestä aiheutuvien asukasmäärien muutosten vaikutuksia Ahvenanmaan kuntiin ja Ahvenanmaan toimivaltaan kuuluvaan terveyden- ja sairaanhoidon alaan on vaikea arvioida ilman täsmällisempiä arvioita odotetuista asukasmäärien muutoksista. *Liikenne- ja viestintäministeriö* arvioi, että lakiesityksessä ehdotetut muutokset Postin toimintaan olisivat pieniä, kertaluontoisia ja nykytilaa selkeyttäviä, eikä niillä katsottu olevan vaikutuksia postilain alaiseen toimintaan. *Digi- ja väestötietoviraston* mukaan esityksessä olisi otettava huomioon kotikunnan menettämismenettelystä virastolle aiheutuva työmäärän lisäys, jonka arvioitiin vaativan lain voimaantulosta alkaen pysyvästi kaksi henkilötyövuotta. *Suomen evankelis-luterilaisen kirkon kirkkohallituksen* arvion mukaan esityksestä aiheutuvat mahdolliset muutokset kuntien asukasmääriin vaikuttaisivat vain vähäisessä määrin kirkon ja sen seurakuntien talouteen.

Vaikutukset tietojärjestelmiin

Digi- ja väestötietoviraston mukaan määräaikaisen osoitteen käyttöönotto edellyttäisi virastossa tietojärjestelmämuutoksia, joiden toteuttamisen arvioitiin vaativan vähintään yhden vuoden aikaa lain voimaantuloa alkaen. Määräaikaisesta osoitteesta johtuvasta uuden osoitelajin käyttöönotosta arvioitiin aiheutuvan virastolle tietojärjestelmien muutostöinä 224 000 euron kustannukset. Vähintään vastaavien kustannusten arvioitiin syntyvän myös määräaikaisen osoitteen korvaamisesta tilapäisellä osoitteella.

Maahanmuuttoviraston mukaan oleskeluoikeustietojen välittyminen Digi- ja väestötietoviraston käyttöön kotikunnan poistamismenettelyä varten edellyttäisi ulkomaalaisasioiden käsittelyjärjestelmän toimintojen jatkokehittämistä. Suuntaa-antavan arvion mukaan kyse olisi noin 80 000–200 000 euron kustannuksesta järjestelmän kehittämistarpeiden laajuudesta riippuen. *Kela* ei arvioinut esityksestä aiheutuvan teknisiä vaikutuksia sen väestötietojärjestelmästä vastaanottamiin tietoihin tai sen omaan tietojärjestelmään. *Evangelis-luterilaisen kirkon kirkkohallitus* nosti esiin väestötietojärjestelmään merkittävästä määräaikaisesta asuinpaikasta mahdollisesti johtuvat muutokset kirkon yhteiseen jäsentietojärjestelmään ja arvioi yksittäisen tietosisällön uudelleenmäärittämisen aiheuttavan noin 10 000 euron kustannukset.

Ympäristöministeriö kiinnitti huomiota asuinpaikan määräytymistä koskevan ehdotuksen johdosta väestötietojärjestelmään merkittäviin asuinpaikkatietoihin ja niiden julkiseen luotettavuuteen. Vaikutusten arvioinnissa tulisi tuoda esille väestötietojärjestelmän rakennuksia ja niiden huoneistoja koskevien tietojen väjyisyys sekä kuvata, miten tilanne on otettu huomioon, kun merkinnälle luodaan oikeusvaikutuksia.

2.8. Vaihtoehtoiset toteuttamistavat

Muutamit lausunnonantajat ottivat kantaa esityksessä esitettyihin vaihtoehtoisiin toteuttamistapoihin. Eri-tyisesti useiden kuntien, hyvinvointialueiden ja maakuntaliittojen lausunnoissa pidettiin toivottavana, että kaksoiskuntalaisuuden mahdollisuutta selvitettäisiin edelleen ja erityisesti etätöiden johdosta lisääntynyt monipaikkaisuus ja sen vaikutukset otettaisiin kotikuntalaisissa ja muussa lainsäädännössä paremmin huomioon. Monipaikkaista asumista tukevien ratkaisumallien kehittäminen koettiin tarpeelliseksi muun muassa julkisten palveluiden näkökulmasta sekä palveluiden kustannusvastuiden selkiyttämiseksi.

Digi- ja väestötietovirasto piti perusteltuna vaihtoehtoa, jossa luovuttaisiin määräaikaisen osoitteen käyttöönotosta ja jossa väestötietojärjestelmään merkittäisiin ainoastaan vakituinen osoite ja postiosoite. Viraston arvion mukaan vaihtoehtoisessa mallissa ihmisen kotikunnan ja tosiasiallisen asumisen väliset poikkeukset jäisivät nykyistä vähäisimmäksi, mikä osaltaan yksinkertaistasi muuttoilmoitusten käsittelyä ja asiakaspalvelutilanteita ja siten myös vähentäisi viraston työmäärää. *Satakunnan hyvinvointialue* ehdotti arvioitavaksi uudelleen vaihtoehtoa, jossa henkilö voisi nykytilaa vastaavasti säilyttää aiemman kotikuntansa alle vuoden mittaisissa muutoissa vain silloin, kun hänelle jäisi lähtökuntaan asunto ja säilyisi sinne kiintein yhteys. *Suomi-Seura* piti perusteltuna ulkosuomalaisten väestökirjanpitokuntaa koskevaa vaihtoehtoa, joka mahdollistaisi ulkomailla vakinaisesti asuvan Suomen kansalaisen väestökirjanpitokunnan muuttamisen jälkikäteen perhesuhteiden tai tunnesiteiden perusteella.

2.9. Muut kommentit esitysluonnoksesta

Asiaryhmittäin annetun palautteen lisäksi muutamat lausunnonantajat esittivät myös muita esitysluonnokseen liittyviä huomioita.

Oikeusministeriö otti kantaa lakiesityksen säätämisyjärjestelyperusteluihin ja katsottiin niiden olevan osin puutteelliset. Lisäksi *oikeusministeriö* ja *Digi- ja väestötietovirasto* esittivät ehdotetun kotikuntalain 1 ja 2 lukujen säännöksiin sanamuotojen ja perusteluiden täsmennyksiä. *Oikeusministeriö* nosti esiin myös muutoksenhakua ja virheen korjaamista koskeviin säännöksiin ja näiden perusteluihin eräitä muutostarpeita. *Ympäristöministeriö* kiinnitti huomiota esityksessä käytettyihin asuinpaikkaa ja kotikuntaa sekä niiden määrittämistä koskeviin termeihin. Lausunnon mukaan esityksessä olisi selkeyden vuoksi syytä ensin määrittellä keskeiset käsitteet ja sen jälkeen käyttää niitä johdonmukaisesti aina samassa tarkoituksessa.

Eräiden kansalaisjärjestöjen lausunnoissa pidettiin tärkeänä, että lakiuudistuksesta tiedotettaisiin selkokielisellä ja saavutettavalla tavalla.

3. Ota kantaa -kysely

Ota kantaa.fi-palvelussa toteutetulla kyselyllä pyrittiin keräämään tietoa siitä, miten hyvin kotikunnan ja asuinpaikan määräytyminen tällä hetkellä vastaa ihmisten tarpeita ja toiveita ja miten sitä tulisi kehittää uudessa kotikuntalaissa. Kyselyllä kartoitettiin myös muuttoilmoitusten tekemisen toimivuutta ja kehittämistarpeita. Kysely sisälsi 11 monivalintakysymystä valmiine vastausvaihtoehtoineen sekä mahdollisuuden avovastauksille. Kyselyyn tuli yhteensä 78 vastausta.

Vastaajista hieman yli puolet (55 %) oli sitä mieltä, että kotikunnan ja asuinpaikan määräytyminen ei ole tällä hetkellä selkeää. Kysymykseen kotikunnan määräytymisestä eniten kannatusta sai vaihtoehto, jonka mukaan kotikunnan pitäisi aina olla se kunta, jossa ihminen asuu (44 %). Vähemmän kannatusta saivat kaksi muuta vastausvaihtoehtoa, joiden mukaan ihmisten tulisi voida valita kotikuntansa riippumatta asuinpaikastaan (29 %) tai että ihmisten pitäisi voida halutessaan säilyttää vanha kotikuntansa muuttaessaan toiseen kuntaan enintään vuodeksi (27 %). Valtaosa vastaajista (73 %) piti tärkeänä, että väestötietojärjestelmään voidaan merkitä ihmisen muutkin kuin vakituiset asuinpaikat. Samoin selkeä enemmistö vastaajista (79 %) katsoi, että väestötietojärjestelmään on voitava merkitä asuinpaikoiksi kaikki sellaiset rakennukset ja asunnot, joissa ihmiset asuvat, riippumatta näiden asuntojen soveltumisesta pysyvään asumiseen.

Kysymykseen ulkomaalaisten mahdollisuudesta saada Suomessa kotikunta enemmistö vastaajista (54 %) oli sitä mieltä, että kotikunnan saamisen tulisi olla mahdollista vasta, kun ulkomaalaiset täyttävät Suomessa oleskelulle laissa asetetut edellytykset eli saavat oleskeluluvan tai rekisteröivät Suomessa oleskelunsa. Muina vastausvaihtoehtoina oli kotikunnan saaminen vasta Suomen kansalaisuuden myötä (19 %), kotikunnan saaminen heti Suomeen muuton jälkeen (13 %) tai jos aikomuksena on jäädä Suomeen vakinaisesti asumaan (13 %).

Kahdella kolmasosalla vastaajista ei ole ollut ongelmia muuttoilmoituksen tekemisessä ja yhdellä kolmasosalla on ollut. Puolet vastaajista (53 %) oli sitä mieltä, ihmisten on saatava itse päättää, milloin heidän muuttonsa toiseen paikkaan on sillä tavoin pysyvä, että siitä on tehtävä muuttoilmoitus. Vähemmän kannatusta saivat muut vaihtoehdot, joiden mukaan muuttoilmoitus tulisi tehdä vain, jos asuminen uudessa

paikassa kestää yli kolme kuukautta (29 %) tai että muuttoilmoitus tulisi tehdä aina muutettaessa asuinpaikasta toiseen (18 %). Kysymykseen siitä, kenen tulisi voida tehdä muuttoilmoitus muuttavan ihmisen itsensä lisäksi, oli mahdollista valita useita vastausvaihtoehtoja. Yli puolet vastaajista sallisi muuttoilmoituksen tekemisen muuttavan henkilön kanssa muuttaville perheenjäsenille, sellaiselle palveluasunnolle tai hoitolaitokselle, jonne ihminen muuttaa asumaan, sekä kenelle tahansa, jonka muuttava ihminen siihen valtakirjalla valtuuttaa. Sen sijaan vain kolmannes vastaajista sallisi muuttoilmoituksen tekemisen sellaisille perheenjäsenille tai muille muuttajasta huolehtiville henkilöille, jotka eivät itse muuta hänen kanssaan.

Vastaajat olivat laajasti sitä mieltä, että nykyiset muuttoilmoituksen tekotavat (muuttoilmoitus.fi tai paperilomake) riittävät (86 %). Valtaosa vastaajista katsoi, että Digi- ja väestötietoviraston pitäisi aina ilmoittaa ihmiselle hänen muuttoilmoituksensa tultua hyväksytyksi (74 %). Väestökirjanpitokunnan vaihtamisen osalta lähes puolet vastaajista kannatti vaihtamismahdollisuutta mutta vain suppeasti esimerkiksi siihen kuntaan, mihin hänen perheenjäsenensä ovat muuttaneet tai missä hän omistaa kiinteistön tai asunnon (47 %). Toiseksi eniten kannatusta keräsi vastausvaihtoehto, jonka mukaan väestökirjanpitokunnan vaihtamisen pitäisi olla mahdollista laajasti esimerkiksi perhesuhteiden tai tunnesiteen muutoksen perusteella (28 %) ja vähiten vaihtoehto, jonka mukaan väestökirjanpitokunnan tulisi jatkossakin muuttua vain silloin, jos ulkosuomalainen muuttaa joksikin aikaa Suomeen asumaan ja palaa sitten taas ulkomaille (24 %).

Kyselyyn oli mahdollista jättää myös avovastauksia esimerkiksi siitä, millä tavoin kotikunnan ja asuinpaikan määräytymistä tai muuttoilmoituksen tekemistä tulisi uudessa kotikuntalaissa kehittää. Tällaisia vastauksia jätettiin yhteensä 38. Suurin osa niistä koski ihmisten monipaikkaisen asumisen parempaa huomioon ottamista kotikuntalaissa, varsinkin mahdollisuutta merkitä vapaa-ajan asunto henkilön vakinaiseksi asunnoksi väestötietojärjestelmään. Useissa näistä vastauksissa nostettiin esiin myös ne käytännön ongelmat, joita liittyy vapaa-ajan asunnoissa asuville ihmisille väestötietojärjestelmään tehtävään merkintään, jonka mukaan he ovat kunnassa vailla vakinaista asuntoa. Muutamissa vastauksissa vaadittiin suoraan mahdollisuutta useampaan kotikuntaan. Lisäksi yksittäisissä vastauksissa nostettiin esiin muun muassa pidempi-aikainen työskentely toisessa kunnassa, viranomaiskäytännöt ja kotikuntasääntelyn vaikutukset verotukseen.