

LAPIN YLIOPISTON  
MATKAILUN JA LIKETOIMINNAN TIEDEKUNNAN JULKAISUJA  
B. Tutkimusraportteja ja selvityksiä

1

Seppo Aho  
Heli Ilola

**KAHDEN KUNNAN ASUKKAAT – LISÄÄ OSALLISUUTTA?**

Rovaniemi 2008  
Lapin yliopisto

Julkaisija: Lapin yliopiston matkailun ja liiketoiminnan tiedekunta

Tila  
Tiede- ja taidekirjakauppa  
PL 8123  
96101 Rovaniemi  
p. +358 16 341 2924  
fax +358 16 341 2933  
julkaisu@ulapland.fi  
www.ulapland.fi/julkaisut

© Seppo Aho, Heli Ilola

Lapin Yliopistopaino  
Rovaniemi 2008

ISSN 1797-8068  
ISBN 978-952-484-235-8

## Tiivistelmä

Monet suomalaiset asuvat käytännössä kahdella paikkakunnalla. Useimmiten asumisaika jakautuu varsinaisen asuinkunnan ja mökkeilykunnan välille, mutta syynä kahteen asuinpaikkaan voi olla myös työssäkäynti. Koska nykyinen yhden virallisen asuinpaikan malli ei vastaa todellisen tilanteen tarpeita, on nostettu esiin ajatus *kaksoiskuntalaisuudesta*, jossa henkilöllä olisi molemmissa asuinkunnissaan suhteellisen tasavertaiset oikeudet vaikuttamiseen ja palveluihin. Kaksoiskuntalaisuus edellyttäisi merkittäviä periaatteellisia, lainsäädännöllisiä ja hallinnollisia muutoksia.

Tämän hankkeen tehtävänä oli tutkia kahdessa kunnassa asuvien asemaa parantavien ratkaisujen tarvetta ja mahdollisuuksia sekä arvioida niiden vaikutuksia. Varsinaisen kaksoiskuntalaisuuden toteuttaminen lähitulevaisuudessa näyttää epätodennäköiseltä. Siksi *kaksoiskuntalaisuusmallin* rinnalle esitetään kolme muuta ratkaisumallia kahdessa kunnassa asuvien aseman parantamiseksi. *Mökkiläismalli*, *kakkosasukasmalli* ja *kumppanuusmalli* voivat kaikki edistää osallisuutta toisessa kotikunnassa nykyisen lainsäädännön pohjalta. Näissä malleissa on mahdollista edetä nykytilanteesta kohti suurempaa osallisuutta pienin ja suuremmin askelin ilman hankalia muutoksia vallitsevan järjestelmän rakenteisiin. Kuntien välisiä maksusitoumuksia lisäämällä voidaan turvata nykyistä parempi palvelutaso toisessa kunnassa. Arvioiden mukaan osallisuuden lisääminen toisessa kotikunnassa toteutuukin parhaiten erilaisten osittaisratkaisujen kautta, jotka lisäävät sekä kahdessa kunnassa asuvien hyvinvointia että maaseutukuntien elinvoimaisuutta.

## Abstract

The current municipal administrative practice in Finland (like in most other countries) fails to acknowledge the fact that many people live in two places. People spend more and more time at their second homes, but they have full citizenship rights only in one municipality. There is also a growing proportion of people whose permanent residence is in one place and work residence in another. The aim of this project was to specify solutions to the dilemma of living in two places but having rights to municipal services and participation (voting rights etc.) only in one place.

Several proposals for “dual local citizenship” have been made in Finland in recent years. The proposed system would require considerable legislative and administrative changes. The results of this research indicate that it is very unlikely for this kind of system to be implemented in near future. Instead, the position of second home owners can be improved by partial solutions. For this reason, three models are presented in this report. Using these models, municipalities can proceed step by step from the current situation to increasing participation of second home owners without laborious amendments to the structures of the prevailing system (legislation etc.). These new solutions enhance both well-being of those living in two places and vitality of rural municipalities.

## Sisällys

<b>Esipuhe</b> .....	<b>7</b>
<b>1 Johdanto</b> .....	<b>9</b>
1.1 Tausta.....	9
1.2 Tavoitteet .....	9
1.3 Kaksoiskuntalaisuus .....	10
<b>2 Tutkimusaineistot ja -menetelmät</b> .....	<b>11</b>
<b>3 Kakkosasuminen</b> .....	<b>13</b>
3.1 Käsitteiden määrittelyä.....	13
3.2 Kakkosasuminen Suomessa .....	16
3.3 Kakkosasumisen merkitys maaseudulle .....	20
3.4 Asuminen kahdella paikkakunnalla työn tai perhesyiden takia.....	22
<b>4 Kakkosasukkaana mökkikunnassa</b> .....	<b>24</b>
4.1 Kunnan asukkaat ja kunnan jäsenet.....	24
4.2 Kakkosasukkaat kunnan palvelujen käyttäjinä .....	24
4.3 Kakkosasukkaat tulojen ja menojen aiheuttajina .....	27
Tulot ja menot .....	27
Nettovaikutukset.....	29
4.4 Kakkosasukkaat osallistujina ja vaikuttajina .....	29
<b>5 Kysymys kaksoiskuntalaisuudesta</b> .....	<b>33</b>
5.1 Keskustelunavauksia .....	33
Ensimmäiset esitykset ja keskustelun käynnistyminen .....	33
Pääministeri Vanhasen ehdotus elokuussa 2004 .....	36
Ministeri Kääriäisen lausunto heinäkuussa 2005 .....	40
Keskustelun jatkuminen.....	41
5.2 Tutkimustietoa kaksoiskuntalaisuuden tarpeesta .....	43
Aiemmat tutkimukset .....	43
Kyselyt ja haastattelut vapaa-ajan asukkaille.....	45
Kuntien näkökulma .....	55
5.3 Esimerkkejä ulkomailta .....	57
Taustaa .....	57
Uusi-Seelanti .....	58
Australia .....	59
Kanada .....	60
USA .....	61
Iso-Britannia.....	64
Sveitsi .....	64
5.4 Muita vertailukohtia .....	65
5.5 Yhteenvedo: kaksoiskuntalaisuuden lähtökohdat, tarve ja toteutettavuus .....	66

<b>6</b>	<b>Ratkaisumallit.....</b>	<b>69</b>
6.1	Neljä ratkaisumallia.....	69
	Tarkastelun lähtökohdat.....	69
	Mökkiläismalli .....	71
	Kakkosasukasmalli .....	71
	Kumppanuusmalli.....	72
	Kaksoiskuntalaisuusmalli .....	73
6.2	Ratkaisumallien toteutettavuus .....	75
6.3	Ratkaisumallien vaikutukset .....	76
	Hyvinvointivaikutukset.....	77
	Kunnallistaloudelliset vaikutukset.....	78
	Muut vaikutukset .....	78
	Muita johtopäätöksiä.....	79
	<b>Lähteet.....</b>	<b>81</b>
	<b>Liitteet .....</b>	<b>93</b>
	Liite 1. Esimerkkikunnat ja niiden vapaa-ajan asukkaat .....	93
	Liite 2. Osittaisen äänioikeuden vaikutukset kuntien poliittisiin voimasuhteisiin: esimerkkilaskelma .....	95



## Esipuhe

Suomi on maailman johtavia maita vapaa-ajan asuntojen yleisyydessä – niitä on maassamme lähes puoli miljoonaa. Oleskelu vapaa-ajan asunnoissa myös varsinaisten lomakausien ulkopuolella on lisääntynyt ja niiden varustetaso noussut siinä määrin, että voidaan puhua kakkosasunnoista. Yhä useammat ihmiset siis asuvat käytännössä kahdessa kunnassa. Samalla palvelujen käyttötarve ja kysymys vaikuttamismahdollisuuksista toisessa kotikunnassa ovat nousseet yhteiskuntapoliittisen keskustelun kohteeksi. Tähän liittyen pääministeri Matti Vanhanen teki kesällä 2004 aloitteen kaksoiskuntalaisuudesta.

Tässä tutkimuksessa tarkastellaan kaksoiskuntalaisuuden tarvetta ja mahdollisuuksia kuntatason asiantuntemuksen, kakkosasukkaiden kannanottojen, ulkomaisten esimerkkitalousten ja alan kirjallisuuden pohjalta. Selvityksen kohteena ovat kaksoiskuntalaisuuden ja muiden kahdessa kunnassa asuvien asemaa kohentavien toimintamallien muodot, vaikutukset ja toteutettavuus. Tutkimuksessa on pyritty ottamaan tasapuolisesti huomioon sekä kakkosasukkaiden että kuntien edustajien kannanotot.

Hanke on toteutettu Lapin yliopiston matkailun ja liiketoiminnan tiedekunnassa. Kehitysjohtaja, dosentti Seppo Aho on toiminut projektin johtajana ja KMT Heli Ilola sen tutkijana. Hankkeen ohjausryhmään ovat kuuluneet professori Jari Stenvall puheenjohtajana sekä varatuomari Teuvo Hulkko, pääsihteeri, arkkitehti Mia Saloranta, YTT Leena Suopajarvi ja YTT Aaro Tiilikainen sen jäseninä. Ohjausryhmä ansaitsee kiitokset kommenteistaan projektin työsuunnitelmaan ja raportin käsikirjoitukseen. Kiitämme myös kaikkia tämän tutkimuksen tiedonkeruussa auttaneita. Hanke on toteutettu pääosin maa- ja metsätalousministeriön valtakunnallisen tutkimus- ja kehittämishankerahoituksen turvin.

Keskustelua kaksoiskuntalaisuudesta ovat Suomessa vauhdittaneet huippupoliitikkojen asian tärkeyttä korostavat kannanotot. Tämä raportti pyrkii tarjoamaan kokonaiskuvan tilanteesta sekä vaihtoehtoisia toimintamalleja, joiden pohjalta voidaan edetä mahdollisimman tarkoituksenmukaisiin uudistuksiin. Niiden tarve tulee mitä ilmeisimmin lisääntymään kahdessa kunnassa asumisen jatkuvasti yleistyessä.

Seppo Aho

Heli Ilola





# 1 Johdanto

## 1.1 Tausta

Yhä useammalle suomalaiselle vapaa-ajan asunto on toinen koti, jossa vietetään aikaa jopa yhtä paljon kuin varsinaisessa kodissa. Kakkosasumisesta puhutaankin nykyään enemmän kuin koskaan aikaisemmin. Maaseutunäkökulma on näissä keskusteluissa vahvasti esillä, sillä enemmistö toisista asunnoista sijaitsee maalla ja vapaa-ajan asukkaat nähdään yhdeksi maaseudun keskeiseksi voimavaraksi.

Mökkeily on toisella paikkakunnalla asumisen yleisin mutta ei ainoa muoto. ”Matkalaukkuprofessorien” lisäksi myös monilla ”tavallisilla työläisillä” on nykyään toinen asunto työpaikkakunnalla. Harvinaista ei ole esimerkiksi se, että itäsuomalaisen perheen isä käy työssä pääkaupunkiseudulla ja asuu siellä viikot, mutta perheen varsinainen koti on Itä-Suomessa. Myös osa eroperheiden lapsista asuu käytännössä kahdella paikkakunnalla. Jos vanhemmat asuvat eri kunnissa ja heillä on yhteishuoltajuus, lapsi voi viettää runsaasti aikaa molemmilla paikkakunnilla vaikka onkin kirjoilla vain toisen vanhemman luona. (Ks. jakso 3.4.)

Kahdella paikkakunnalla asumisen yleistyessä kysymys osa-aika-asukkaiden roolista ja asemasta on noussut esiin. Nykyisen lainsäädännön mukaan jokainen suomalainen voi olla vain yhden kunnan asukas. Koska yhden virallisen asuinpaikan malli ei täysin vastaa todellisen tilanteen tarpeita, aika ajoin on nostettu esiin ajatus niin sanotusta kaksoiskuntalaisuudesta eli siitä, että henkilö voisi olla yhtä aikaa kahden kunnan virallinen asukas. Hänellä olisi molemmissa kunnissa suhteellisen tasavertaiset oikeudet vaikuttamiseen ja palveluihin. Keskustelua on toistaiseksi käyty lähinnä vapaa-ajan asukkaiden näkökulmasta. Uusia ratkaisuja on ehdotettu sekä kunnallisten palveluiden käyttöön ja näiden palveluiden rahoitukseen että vaikuttamismahdollisuuksiin ja osallistumiseen kakkoskunnassa. Toteuttamiskelpoisten uusien ratkaisujen etsiminen on tärkeä ja ajankohtainen – mutta myös haasteellinen ja vaikea – tehtävä.

Edellä mainittu tehtävä oli lähtökohtana nyt käsillä olevalle tutkimushankkeelle, joka on tavallaan jatkoa saman tutkimusryhmän aiemmalle, kakkosasumista maaseudun elinvoiman lähteenä tarkastelleelle, projektille (Aho & Ilola 2006). Hanke on toteutettu pääosin maa- ja metsätalousministeriön valtakunnallisen maaseudun tutkimus- ja kehittämisrahoituksen turvin.

## 1.2 Tavoitteet

Tutkimushankkeen tavoitteena on etsiä erilaisia vaihtoehtoja kakkosasukkaiden aseman selkiyttämiseen, tutkia tarvetta ja mahdollisuuksia niiden toteuttamiseen sekä arvioida erilaisten ratkaisumallien vaikutuksia. Lähtökohtana on edellä todettu tilanne: osa suomalaisista asuu käytännössä kahdella paikkakunnalla vaikka onkin virallisesti asukkaana vain yhdessä kunnassa. Hankkeen yleistavoite voidaan jakaa seuraaviin osatavoitteisiin:

- Kakkosasukkaiden määrittely: keitä mahdolliset uudet ratkaisut koskisivat?
- Kakkosasukkaiden asema: nykytilanteen ja siihen liittyvien ongelmien kartoittaminen.
- Kakkosasukkaiden asema: uusien ratkaisujen tarpeen selvittäminen.

- Kaksoiskuntalaisuuden ja muiden osallisuutta lisäävien ratkaisumallien määrittely.
- Kaksoiskuntalaisuuden ja muiden ratkaisumallien toteutettavuuden sekä vaikutusten arviointi.

Tämän raportin rakenne on seuraava: Jaksossa 1.3 tarkastellaan alustavasti kaksoiskuntalaisuuden käsitettä. Käytetyt tutkimusaineistot ja menetelmät esitellään luvussa 2. Kakkosasumista ja sen merkitystä maaseudulle tarkastellaan luvussa 3, ja seuraavassa luvussa on esillä kakkosasukkaiden tämänhetkinen asema Suomessa. Luvussa 5 tarkastellaan kysymystä kaksoiskuntalaisuudesta asiasta käydyin julkisen keskustelun, empiiristen tutkimusten sekä ulkomaisten esimerkkien pohjalta. Näihin perustuen arvioidaan myös kaksoiskuntalaisuuden tarvetta ja toteutettavuutta. Luvussa 6 esitellään kaksoiskuntalaisuusmallin lisäksi kolme muuta ratkaisumallia kakkosasukkaiden aseman parantamiseksi sekä arvioidaan eri mallien toteutusmahdollisuuksia ja vaikutuksia.

### 1.3 Kaksoiskuntalaisuus

*Kunnat.net*-verkkopalvelusta löytyvässä *kuntalaisten vaikuttamisoppaassa* kaksoiskuntalaisuus määritellään seuraavasti: *Mökkiläisten vaikuttamismahdollisuuksien lisäämiseksi ehdotettu järjestelmä, jossa osa kansalaisista voisi olla sekä mökkikuntansa että vakituisen asuinkuntansa asukas*. Täsmällisesti kaksoiskuntalaisuuden sisältöä ei ole missään määritelty, mutta yleensä sillä on tarkoitettu järjestelyä, jossa toteutuisivat kaikki tai osa seuraavista asioista:

- Kaksoiskuntalaisilla olisi oikeus kunnallisten palvelujen käyttöön vakinaisten asukkaiden tapaan tai tietyin rajoituksin.
- Kaksoiskuntalaisten maksamat kunnallisverot jaettaisiin vakinaisen asuinkunnan ja kakkoskunnan kesken esimerkiksi suhteessa asumisaikoihin.
- Kaksoiskuntalaiset voisivat vaikuttaa nykyistä enemmän mökkikunnan asioihin: esimerkiksi äänioikeus ja vaalikelpoisuus kunnallisvaaleissa.

Kaksoiskuntalaisuus merkitsisi perustavanlaatuisia muutosta nykyiseen järjestelmään. Se edellyttäisi muutoksia lainsäädäntöön ja sillä olisi monenlaisia taloudellisia, poliittisia ja muitakin vaikutuksia. Kaksoiskuntalaisuus koskisi niitä henkilöitä, jotka määriteltäisiin virallisesti kaksoiskuntalaisiksi esimerkiksi kakkosasunnolla vietetyn ajan perusteella.

Yleensä kaksoiskuntalaisuudesta on puhuttu järjestelmänä, joka koskisi vapaa-ajan asukkaita, mutta kaksoiskuntalaisuus oli esillä yhtenä vaihtoehtona myös, kun alue- ja kuntaministerin asettama kotikuntatyöryhmä selvitti laitospaikka- ja perhehoidossa olevien sekä asumispalveluja saavien henkilöiden kotikunnan vaihtamisoikeutta (ks. s. 44–45 ja Sisäasiainministeriö 2005b, 34–35). Kuten edellä todettiin, kahdella paikkakunnalla asuminen koskee myös toisessa kunnassa työssä käyviä. Näitä työn vuoksi tilapäisesti toisella paikkakunnalla asuvia ei tähänastisissa kaksoiskuntalaisuuskeskusteluissa ole juurikaan huomioitu, vaikka osa esillä olleista kysymyksistä on relevantteja myös heidän kannaltaan – samoin kuin eroperheiden lasten kannalta silloin, kun vanhemmat asuvat eri paikkakunnilla.

## 2 Tutkimusaineistot ja -menetelmät

Vapaa-ajan asumista on maassamme viime vuosina tutkittu aikaisempaa enemmän, ja tietämys kakkosasumisesta on näin lisääntynyt. Tilastot ja tutkimukset antavatkin kakkosasumisesta tiettyjä perustietoja mutta eivät vielä kattavasti. Tämä hanke perustuu sekä aikaisempiin tutkimuksiin ja tilastoihin että omaan empiiriseen tiedonkeruuseen. Kaksoiskuntalaisuutta ei ole aiemmissa tutkimuksissa tarkasteltu varsinaisesti lainkaan, joten tätä teemaa lähestytään aihepiiristä käydyn julkisen keskustelun ja internetistä saatavilla olevan kansainvälisen vertailutiedon pohjalta.

Seuraavia keskeisiä tiedonlähteitä on käytetty tässä hankkeessa:

- Tutkimusryhmän aiemman kakkosasumista käsitelleen hankkeen (Aho & Ilola 2006) aineistot ja tulokset.
- Tässä hankkeessa toteutetut kyselyt ja haastattelut: vapaa-ajan asukkaat sekä kohdekuntien edustajat ja muut asiantuntijat.
- Saaristoasiain neuvottelukunnan ja maaseutupolitiikan yhteistyöryhmän mökkiläisdemokratiaprojektin tulokset (Sisäasiainministeriö 2006c).
- Saaristoasiain neuvottelukunnan mökkiläispalveluprojektin tulokset (Sisäasiainministeriö 2006b).
- Muut aiemmat tutkimukset, tilastot, tiedostot ja kirjallisuus.
- Aihepiiriin liittyvät lait ja asetukset.
- Aihepiiriä koskeva julkinen keskustelu: sanomalehdet ym.
- Internet-aineistot: kuntien verkkosivut, kansainväliset vertailut ym.

Tutkimus kohdistuu koko maahan, mutta tilanteen hahmottamiseksi otettiin erityistarkasteluun 20 esimerkkikuntaa. Kohdekunniksi valittiin mahdollisimman monipuolisesti eri puolilla Suomea sijaitsevia kakkosasumisen kuntia. Liitteessä 1 on esitetty perustiedot näiden kohdekuntien vapaa-ajan asumisesta.

Esimerkkikuntien kunnanjohtajille suunnatussa sähköpostikyselyssä kevättalvella 2007 tiedusteltiin vapaa-ajan asukkaiden asemaan liittyviä asioita. Kyselelyyn vastasi kolme kuntaa neljästä, eli vastauksia saatiin kaikkiaan 15.

Kohdekunnissa tehtiin myös asiantuntijahaastatteluja. Kunnanjohtajien ja muiden johtavien viranhaltijoiden haastatteluilla selvitettiin kakkosasukkaiden roolia kohdekunnissa sekä kaksoiskuntalaisuuden määrittelyn ja käyttöönoton tarvetta. Useissa kunnissa haastateltiin myös kakkosasukkaita ja erilaisissa palvelutehtävissä toimivia henkilöitä. Kaiken kaikkiaan kuultiin lähes sataa tavalla tai toisella aihepiirin kannalta kiinnostavaa ihmistä. Vapaamuotoisesti toteutetut teemahaastattelut tehtiin kuntavierailuilla pääosin kesällä 2007, mutta niitä täydennettiin elokuuhun 2008 asti puhelimitse. Keskeiset kysymykset olivat:

- kakkosasukkaiden merkitys kunnan elinvoimaisuudessa
- kakkosasukkaiden huomioon otto kuntastrategiassa
- yhteydenpidon tavat kakkosasukkaisiin
- kakkosasukkaiden vaikuttamismahdollisuudet kunnan asioissa ja ”äänen kuuleminen”
- kakkosasukkaiden palvelutarpeet ja niihin mahdollisesti liittyvät ongelmat
- kakkosasukkaiden toimielimet ja omat projektit
- kakkosasukkaiden edustama asiantuntijuus ja sen käyttö kunnassa
- mahdolliset erityispiirteet kunnassa aihepiiriin liittyen.

Haastattelut osoittivat kohdekuntien valinnan onnistuneeksi, sillä niissä tuli selvästi esiin kuntien erilaisuus suhteessaan kakkosasumiseen.

Vapaa-ajan asukkaille suunnattujen kyselyjen ja haastattelujen aineisto esitellään jaksossa 5.2. Kysely- ja haastatteluaineistoja analysoidaan sekä tilastollisin menetelmin että kvalitatiivisesti. Tilastollisessa analysoinnissa käytetään SPSS-tilasto-ohjelmaa. Aineistoja tarkastellaan suorien jakaumien, tilastollisten tunnuslukujen, ristiintaulukointien ja  $\chi^2$ -riippumattomuustestin pohjalta.

Hankkeen toteutuksesta on vastannut työryhmä, jonka johtajana on toiminut kehitysjohtaja, dosentti Seppo Aho ja tutkijana KTM Heli Ilola. Hankkeen toteutusympäristönä on ollut Lapin yliopiston kauppätieteiden ja matkailun tiedekunta.<sup>1</sup> Empiirisen tutkimusaineiston keruussa on käytetty apuna kauppätieteiden ja matkailun tiedekunnan opiskelijoita. Ratkaisumallien määrittelyssä sekä niiden toteutettavuuden ja vaikutusten arvioinnissa ovat olleet avuksi Lapin yliopiston ja sisäasiainministeriön henkilöstön sekä Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmän maaseutuasumisen teemaryhmän asiantuntijoiden kanssa käydyt keskustelut.

---

<sup>1</sup> 1.8.2008 alkaen matkailun ja liiketoiminnan tiedekunta.

### 3 Kakkosasuminen

Mökkeily on suomalaisille hyvin tuttu asia; vapaa-ajan asuntoja on maassamme miltei puoli miljoonaa. Vähintään kymmenentuhannet ihmiset viettävät mökillään niin paljon aikaa, että heitä voidaan pitää mökkikuntansa kakkosasukkaina. Kahdella paikkakunnalla asuvien määrää lisäävät vielä ne, joiden työpaikka sijaitsee toisella paikkakunnalla. Kakkosasuminen ei siis ole enää mikään marginaalinen vaan yhä yleistyvää ja muodoiltaan monipuolistuva ilmiö. Tässä luvussa tarkastellaan kakkosasumiseen liittyviä käsitteitä, kakkosasumisen erilaisia muotoja ja yleisyyttä sekä merkitystä maaseudulle.

#### 3.1 Käsitteiden määrittelyä

Nykyaikaisella vapaa-ajan asumisella on yhtymäkohtia toisaalta entisajan vaatimattomiin eräpirtteihin, kalamajoihin ja karjamajoihin, toisaalta ylelliseen huvilaelämään. Varakkaiden kaupunkilaisten kesänvietto maaseudulla alkoi tulla Suomessa muotiin 1800-luvulta alkaen. Komeita kesähuviloita rakennettiin suurten kaupunkien lähelle eteläiseen ja läntiseen Suomeen. 1900-luvun alkupuolella huviloiden määrä lisääntyi verkkaisesti mutta tasaisesti ja huvila-asutus alkoi levitä eri puolille maata. Samanaikaisesti huvilarakentaminen muuttui yksinkertaisemmaksi ja kesäasukkaiden joukkoon tuli keskiluokkaa. Sotien jälkeen vapaa-ajan asuntoja rakennettiin yhä vilkkaammin, ja silloin olivat vuorossa sananmukaisesti mökit: pienet, vaatimattomat loma-asunnot, joiden omistajiin kuului aiempaa enemmän myös työväestöä. Vilkkaimmillaan mökkirakentaminen oli 1970- ja 80-luvuilla. Tämän jälkeen rakentamistahti on hiljentynyt, mutta edelleen maahamme rakennetaan vuosittain useita tuhansia uusia vapaa-ajan asuntoja. Mökkikulttuurissa on osittain päädytty takaisin siihen, mistä 1800-luvun lopulla lähdettiin: suuriin, komeisiin huviloihin. Kesämökkejä ja muita vapaa-ajan asuntoja on kaikkiaan jo miltei puoli miljoonaa, ja tuohon määrään sisältyy hyvin monenlaisia rakennuksia: pieniä vaatimattomia lautamökkejä, vaille vakinaista käyttöä jääneitä entisiä maatiloja, ylellisiä luksushuviloita – ja kaikkea tältä väliltä. (Ks. esim. Aho & Ilola 2006, 21–23.)

Vaikka kakkosasuminen on ilmiönä tuttu, terminä se on vielä melko harvinaisen (ks. Aho & Ilola 2006). Suomen kielen perussanakirja (2001) ja Kielitoimiston sähköinen sanakirja (<http://mot.kielikone.fi>) tuntevat kuitenkin termin kakkosasunto ja antavat sille seuraavan merkityksen: *perheen toinen (pienempi) asunto*. Puhekielessä vapaa-ajan asuntoja ei yleensä nimitetä kakkosasunnoiksi vaan useimmiten puhutaan mökistä silloinkin, kun kyseessä on moderni, mukavuuksin varustettu kakkoskoti.

*Mökin* ja *kesämökin* lisäksi on ollut ja on yhä käytössä monia muitakin termejä. Vielä 1960-luvulla käytettiin ainakin tutkimuksissa yleisesti *huvila*-nimitystä, joka merkitysvivahteeltaan on hienostuneempi kuin mökki (ks. Koukkunen 2003). *Loma-asunto* viittaa selvästi loma-ajan asuntoon ja *kesäasunto* yleisemmin kesäaikaiseen asumukseen, *vapaa-ajan asunto* taas laajemmin vapaa-aikana käytettävään asuntoon. *Kakkosasunto* on merkitykseltään vielä laajempi – se ei rajaa asunnon käyttöä vapaa-aikaan ja kertoo, että kakkosasuntoa käyttävällä on myös ykkösasunto, joka ainakin jossakin suhteessa on kakkosasuntoa merkittä-

vämpi, yleensä siksi että se sijaitsee asujansa henkikirjoituskunnassa. Kakkosasunnon kotoisampi rinnakkaistermi on *kakkoskoti*, jota käytetään melko yleisesti varsinkin vapaa-ajan asumista esittelevissä aikakauslehtiartikkeleissa. Tälle läheinen, arkikielessä käytetty ilmaisu on *toinen koti*.

Kakkosasumista väljempi termi on *osa-aika-asuminen*, jota toistaiseksi on käytetty melko vähän (ks. kuitenkin Aho & Ilola 2004a; Komulainen 2007, 17; Pitkänen & Kokki 2005). Myös termi *moniasuminen* on joskus mainittu (ks. esim. Komulainen 2007, 17).

Kakkosasumisesta on puhuttu enenevässä määrin vasta 1990-luvulta lähtien, mutta jo esimerkiksi Vuori (1968) käytti tutkimuksessaan termejä *toinen asunto* (s. 63 ja 65), *kaksoiskoti* (s. 64) ja *kaksoisasumus* (s. 105), ja myös Vuorela (1968, 63) mainitsi termin *toinen asunto*.

Kakkosasumista erilaisissa muodoissa esiintyy eri puolilla maailmaa, ja kakkosasumisen määrittelyä, olemusta sekä merkitystä onkin pohdittu muualla enemmän kuin Suomessa. Yksiselitteistä kakkosasunnon määritelmää ei kuitenkaan kansainvälisestääkään kirjallisuudesta löydy. Englannin kielessä käytettyjen nimitysten kirjo on yhtä suuri kuin suomessakin: *second home, recreational home, vacation home, summer home, cottage, weekend home* (Hall & Müller 2004, 4). Myös termien *alternative home* tai *multiple home* käyttöä on ehdotettu (Williams ym. 2004, 112). Vaikka termejä on erilaisia, englannin kielessä yleisimmin käytetty ja merkitykseltään yleisluontoisin on *second home*. Ruotsin kielessä käytetään yleisimmin termiä *fritidshus* (ks. esim. Berglund 2005; Jansson & Müller 2003).

Mökkeilyä, vapaa-ajan asumista tai kakkosasumista määriteltäessä rajanvetoa on käyty lähinnä matkailun suuntaan. Maksullinen majoitus, samoin kuin asuntovaunut ja asuntoautot, on yleensä rajattu vapaa-ajan asuntojen ulkopuolelle. Myöskään siirtolapuutarhoja ei yleensä ole otettu mukaan vapaa-ajan asumisen tarkasteluihin. (Ks. Aho & Ilola 2006, 11–13; Coppock 1977, 2–3; Gallent ym. 2005, 6–13; Hall & Müller 2004, 4–5; Hoogendoorn & Visser 2004; Kempainen & Linkojoki 1972, 7; Helsingin seutukaavaliitto 1980, 1; Helsingin seutukaavaliitto 1982; Anttila 1992, 3; Hirvonen 1992, 18; Kauhanen 1994, 1; Tilastokeskus 2005a, 35; Sisäasiainministeriö 2006c, 7; Vuori 1966, 25.)

*Mökkeilyä ja kakkosasumista* käytetään usein rinnakkaisina termeinä. Tällöin periaatteessa ajatellaan, että kaikki mökkeilijät ovat kakkosasukkaita. Näihin asti ei juurikaan ole pohdittu sitä, olisiko syytä erottaa jollakin tavalla kakkosasukkaat (muista) mökkiläisistä. Parissa empiirisessä tutkimuksessa tällainen rajaus on katsottu tarpeelliseksi, ja kriteerinä on tällöin käytetty vapaa-ajan asunnolla vietetyn ajan pituutta. Hunnakon ja Palmin (2002, 76) tutkimuksessa kakkosasukkaiksi luettiin sellaiset vastaajat, jotka itse ilmoittivat loma-asuntonsa niin sanotuksi kakkosasunnoksi, ja ne vastaajat, jotka asuivat loma-asunnollaan yli 16 viikkoa vuodesta. Joensuun yliopiston *Jäädäänkö mökille?* -hankkeessa (Järvi-Suomen kaupunkilaiset kakkosasujat) kakkosasukkaiksi määriteltiin sellaiset mökinomistajataloudet, jotka viipyivät vapaa-ajan asunnolla vähintään 120 vuorokautta vuodessa. Molemmissa mainituissa tutkimuksissa kakkosasumisen vähimmäiskriteerinä pidettiin siis noin kolmannesvuoden asumista.

Kakkosasumista maaseudun elinvoimaisuuden kannalta tarkastelleessa tutkimuksessa (Aho & Ilola 2006) esitettiin seuraava yleisluontoinen määritelmä:

*Kakkosasumisella tarkoitetaan muualla virallisesti asuvien ja henkikirjoitettujen henkilöiden kestoltaan tai muulta sisällöltään merkittävää asumista tätä tarkoitusta varten hankitussa huoneistossa tai kiinteistössä.*

Mainitun tutkimuksen (Aho & Ilola 2006) empiiriset aineistot viittasivat siihen, että kakkosasukkaiden määrittelyssä on syytä huomioida kaksi pääasiaa:

- 1) *Toteutunut asuminen*: käyttövuorokausien määrä ja käyttö eri vuoden-aikoina.
- 2) *Oma kokemus*: Koetaanko asunto toiseksi kodiksi ja paikkakunta toiseksi kotipaikaksi?

Yleensä edellä mainitut kriteerit tukevat toisiaan: mitä enemmän vapaa-ajan asuntoa käytetään, sitä todennäköisemmin se myös mielletään toiseksi kodiksi ja mökkikunta toiseksi kotipaikaksi. Aina näin ei kuitenkaan ole. Vaikka vapaa-ajan asuntoa käytetään säännöllisesti ympäri vuoden, sitä ei välttämättä pidetä varsinaisesti kakkosasuntona eikä muutenkaan merkityksellisenä. Rutiiniksi muodostunut mökkeily voi sisältää paljon erilaisia puolipakollisia kiinteistön ylläpitoon liittyviä huoltotehtäviä, jotka pitävät esimerkiksi eläkeläisiä kiinni vapaa-ajan asunnossa, vaikka varsinaiseen asumiseen siellä ei enää suurta halua olisikaan. Toisaalta taas melko vähäisessäkin käytössä oleva mökki voidaan kokea merkittäväksi ”toiseksi kodiksi”. Silloinkaan kun vapaa-ajan asunnolla vietetään paljon aikaa ja se koetaan toiseksi kodiksi, mökkikuntaa ei kuitenkaan välttämättä mielletä toiseksi kotipaikaksi, jos yhteydet kuntaan ja muuhun ympäristöön ovat vähäiset. Osallisuuden synnyn ja kokemisen problematiikassa halu ja mahdollisuus yhteyden ylläpitoon toisen asuinkunnan asioissa ovat tärkeitä lähtökohtia, joten niihin kiinnitetään seuraavassa erityistä huomiota.

Edellä todetun pohjalta voidaan määrittää kahdella paikkakunnalla asuminen nelikenttä kuvion 1 tapaan.

		Asunnon käyttöaika	
		suuri	pieni
Paikkakuntayhteys	suuri	SITOUTUNEET KAKKOSASUKKAAT	MENTAALISESTI KIINNITTYNEET
	pieni	ERISTÄYTYVÄT KAKKOSASUKKAAT	SATUNNAISET OLESKELIJAT

**Kuvio 1.** Kahdessa kunnassa asumisen nelikenttä.

Sitoutuneet kakkosasukkaat sekä viettävät toisen kotinsa kunnassa runsaasti aikaa että kokevat sen myös yhteisönä itselleen tärkeäksi. Eristäytyviltä kakkosasukailta tämä yhteisöyhteys puuttuu. Mentaalisesti kiinnittyneillä kakkosasunto ja myös sen paikkakunta ovat tärkeitä asioita mielessä, mutta syystä tai toisesta asunnon käyttöaika on vähäinen. Satunnaisilla oleskelijoilla sekä mökin käyttö että sen merkitys mielessä jäävät vähäisiksi, niin myös paikkakuntayhteys.

Tilanteesta riippuen kakkosasumisen kriteereitä voidaan painottaa eri tavalla. Määrittelyn lähtökohtana voidaan pitää kakkosasunnon käyttöaika. Mutta kun tarkoituksena on tarkastella kakkosasuntoa käyttävän kiinnostusta ja mahdollisuutta osallistua toisen asuinkuntansa asioihin, on koettu paikkakuntayhteys merkittävä asia. Sen pohjalta kumpuaa kiinnostus sitoutua toisen asuinkunnan asioi-

hin erilaisissa toimijarooleissa: aloitteentekijänä, vaikuttajana ja toteuttajana mutta myös palveluiden käyttäjänä ja resurssien tarjoajana.

Pelkkä oma kokemus ei kuitenkaan ole riittävä kriteeri – varsinaiseksi kakkosasukkaiksi ei ole mielekästä laskea niitä, jotka käyttävät mökkiään vain vähän, vaikka he kokisivatkin sen toiseksi kodikseen. 'Mentaalisesti kiinnittyneiden' joukossa on mökkikuntaan vahvasti sitoutuneita henkilöitä, mutta varsinaisen kakkosasumisen voidaan katsoa edellyttävän tiettyä asunnon käyttöaika.

Edellä esitetyn pohjalta voidaan esittää seuraavat määritelmät: **Kakkosasunnolla** tarkoitetaan henkilön tai perheen käytössä olevaa toista kotia, jonka käyttö on ykköskotia täydentävää, merkittävää, toistuvaa ja vakiintunutta. **Kunnan kakkosasukkailla** tarkoitetaan niitä muualle henkikirjoitettuja ihmisiä, jotka viettävät merkittävän määrän aikaa kunnassa sijaitsevalla kakkosasunnollaan. **Kakkosasuminen** tarkoittaa niitä asumisprosesseja, joita kakkosasukkaat toteuttavat kakkosasunnollaan.

Sitoutuneisuus ja osallisuus ovat tärkeitä asioita tarkasteltaessa kakkosasukkaiden asemoitumista toisessa asuinkunnassaan. **Sitoutuneisuus** tarkoittaa henkilön sovittua mukana oloa joissakin yhteisissä hankkeissa tai muissa toimintamuodoissa. Jäsenyys yhdistyksessä tai työryhmässä merkitsee sitoutuneisuutta, samoin erilaiset maksusopimukset palveluiden käytössä. **Osallisuus** perustuu paljolti sitoumuksiin, mutta se on käsitteenä laajempi. Se sisältää myös sellaisia asioita, joihin henkilö ei välttämättä ole itse tietoisesti sitoutunut mutta jotka kuitenkin koskevat myös häntä. Kunnan asukkailleen asettamat yhteiset velvoitteet ja tarjoamat yleiset palvelut merkitsevät osallisuutta mutta eivät välttämättä edellytä aktiivista sitoutumista niihin.

### 3.2 Kakkosasuminen Suomessa

Koska kakkosasumiselle ei ole näihin asti ollut käytössä yhtenäistä määritelmää, ei myöskään ilmiön yleisyydestä ole tarkkaa vertailukelpoista tietoa. Tietoja on kuitenkin olemassa vapaa-ajan asuntojen ja vapaa-ajan asukkaiden määristä, mökkimatkoista, mökkien käyttöasteesta ja varustetasosta sekä erilaisista mökkeilytyypeistä. Näiden pohjalta voidaan arvioida kakkosasumisen yleisyyttä.

Kakkosasuminen on siinä määrin merkittävä osa suomalaista elämää, että viime aikoina on alettu puhua ”tupla-Suomesta”. On myös keskusteltu siitä, onko mielekästä pitää yllä tällaista yhteiskuntarakennetta ja onko maallamme siihen varaa (ks. Aho 2008; Hämäläinen 2008; Rouhinen 2008).

Kesämökkitilasto on yleisesti käytetty tietolähde silloin, kun puhutaan **vapaa-ajan asuntojen määrästä**. Tilastossa kesämökillä tarkoitetaan kiinteästi sijaintipaikalleen rakennettua vapaa-ajan asuinrakennusta tai asuinrakennusta, jota käytetään loma- tai vapaa-ajan asuntona<sup>2</sup>. Vapaa-ajan asuntoja on maassamme kesämökkitilaston mukaan jo noin 478 000, ja niistä on yksityisten henkilöiden omistuksessa noin 380 000. Kesämökin omistaviin kotitalouksiin kuuluu

<sup>2</sup> Kesämökkitilasto perustuu Väestötietokeskuksen väestötietojärjestelmän rakennuksia koskeviin tietoihin, joita ylläpitävät kuntien rakennusvalvontaviranomaiset, maanmittaustoimistot sekä maistraatit. Rekisteritietojen puutteellisuuden takia kesämökkitilasto ei anna täysin ajantasaista kuvaa vapaa-ajan asunnoista (ks. Sisäasiainministeriö 2006c, 20, 64; Aho & Ilola 2006, 13, 51, 103).



runsaat 800 000 henkilöä eli noin 15 % suomalaisista, mutta usein ”omaksi” mökiksi mielletään myös lähisukulaisten tai perikuntien omistuksessa olevat vapaa-ajan asunnot. Tämä lisää vapaa-ajan asuntojen tosiasiallista käyttäjien määrää suuresti. Arviolta noin joka kolmannella suomalaisella on mahdollisuus käyttää tarvittaessa omaa tai jotakin muuta mökkiä jokseenkin vapaasti. Satunnaisia tilaisuuksia mökkeilyyn on runsaasti niilläkin, joilla edes ”melkein omaa” mökkiä ei ole. Mökkeily onkin kaikenikäisten suomalaisten harrastus, vaikka vapaa-ajan asuntojen omistajat ovat enimmäkseen melko varttunutta väkeä. (Ks. Aho & Ilola 2006, 64–65, 148; Hirvonen & Puustinen 2008; Nieminen 2004a, 8; Pääkkönen & Niemi 2002, 55; Tilastokeskus 2005b, 33; Tilastokeskus 2006, 8; Tilastokeskus 2008.)

Eri kyselytutkimusten varsin yhtäpitävien tulosten perusteella voidaan arvioida, että ulkopaikkakuntalaiset mökkiläiset **käyttävät vapaa-ajan asuntoaan keskimäärin noin 80 vuorokautta vuodessa** eli runsaat kaksi ja puoli kuukautta (ks. Aho & Ilola 2006, 61; Nieminen 2004a; Sisäasiainministeriö 2006b, 30). Mökeillä oleskellaan eniten kesäaikaan, mutta ympärivuotinen tai varhaisesta keväästä myöhäiseen syksyyn jatkuva mökkeily on yleistynyt.

Keskimääräinen viipymisaika ei yksin kerro kovin paljon vapaa-ajan asuntojen käytöstä, sillä vaihtelut mökkien käyttöasteessa, samoin kuin niiden laadussa ja varustetasossa, ovat erittäin suuret. Enemmistö mökeistä soveltuu kesän lisäksi ainakin syys- ja kevätkäyttöön, mutta ympärivuotiseen asumiseen soveltuvat mökit ovat vielä vähemmistönä. Talvikäyttöisyyttä voidaan määritellä tiukemmin tai väljemmin: vuoden 2003 kesämökkibarometrin mukaan vapaa-ajan asunnoista 29 % oli *ympärivuotiseen käyttöön soveltuvia* (Nieminen 2004a ja b), toisen kyselytutkimuksen mukaan taas noin viidennes (19 %) vapaa-ajan asunnoista oli *ympärivuotiseen asumiseen hyvin soveltuvia* (Aho & Ilola 2006, 60, 129). Uusista mökeistä yhä suurempi osa on talviasuttavia.

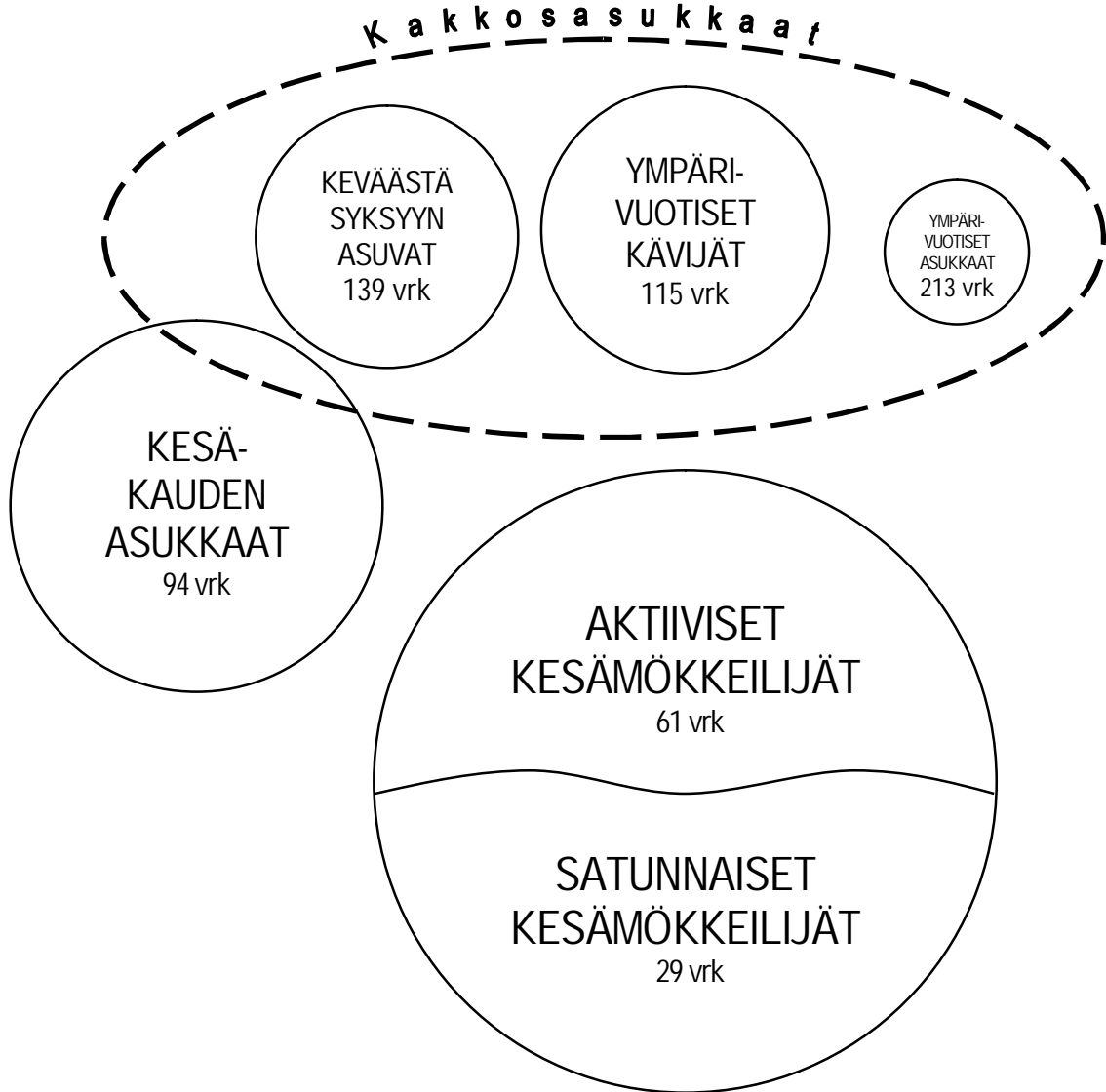
Vapaa-ajan asumisesta voidaan sen luonteen ja merkityksen perusteella löytää ainakin seuraavat perusolollisuudet (ks. Aho & Ilola 2006, 18–20):

- vaatimaton, perinteinen kesämökkeily tai kesäasuminen
- moderni, tasokas vapaa-ajan asuminen elämäntapana; kakkosasunto yleensä joustavasti käytettävissä ympäri vuoden
- maaseutu- ja/tai kotiseutuyhteyttä ylläpitävä vapaa-ajan asuminen, johon liittyy mahdollisesti ajatus pysyvistä muutosta eläkkeelle jäämisen jälkeen.

Kakkosasumiseen kohdistuneen tutkimuksen (Aho & Ilola 2006) tulokset osoittivat vapaa-ajan asukkaista löytyvän mökin käytön määrän ja jaksottumisen perusteella viisi vapaa-ajan asukkaiden päätyyppiä (kuvio 2). Tämä tyypittely tarjoaa hyvän lähtökohdan kakkosasukkaiden määrittelyyn ja heidän määränsä arviointiin. **Kesämökkeilijät** ovat kooltaan suurin (runsaat puolet mökin omistajista) ryhmä. Enemmistö heistä on työssäkäyviä, ja he mökkeilevät lähinnä kesäkuukausina. Mökin käyttöaktiivisuus vaihtelee tämän ryhmän sisällä suuresti. **Kesäkauden asukkaita** on noin viidennes mökin omistajista, enemmistö heistä eläkeläisiä. He asuvat mökillä joko koko kesän tai viipyvät siellä joka tapauksessa pitkiä jaksoja kesäaikaan. **Keväästä syksyyn asuvia** on noin kymmenesosa vapaa-ajan asukkaista, ja heillä aktiivinen mökkikausi – jolloin asuminen painottuu mökille – kestää miltei puoli vuotta eli vähintään toukokuusta syyskuuhun. Vuotuinen käyttövuorokausien määrä on näin ollen korkea, vaikka talvella vapaa-ajan asunnon käyttö onkin aika vähäistä. Keväästä syksyyn asuvissakin

enemmistönä ovat eläkeläiset. **Ympärivuotisten kävijöiden** ryhmään kuuluu noin joka kahdeksas vapaa-ajan asunnon omistaja. Aktiivisinta mökkeilyaikaa on heillä kesä, mutta vapaa-ajan asuntoa käytetään säännöllisesti ympäri vuoden, myös sydäntalvella. Ympärivuotiset kävijät ovat muita nuorempia, ja eläkeläisiä on heistä vain neljännes. Muutama prosentti mökin omistajista on **ympärivuotisia asukkaita**, jotka viettävät talviasumiseen soveltuvalla vapaa-ajan asunnollaan aikaa yli 200 vuorokautta vuodessa – siis enemmän kuin vakituksessa asunnossaan. Ympärivuotisista asukkaista enemmistö on eläkeläisiä; erityisesti ”nuoria eläkeläisiä” eli hieman päälle 60-vuotiaita on heissä runsaasti.

Edellä todettu ja kuviossa 2 esitetty tyypittely kuvaa lähinnä perinteistä vapaa-ajan asumista. Kuva muuttuu, jos otetaan huomioon pohjoisen matkailukeskuksissa sijaitsevat vapaa-ajan asunnot, joiden käyttö painottuu talveen ja on usein melko satunnaista. Tällöin voidaan omaksi tyypikseen erottaa vielä **satunnaiset ympärivuotiset/talvimökkeilijät** (vrt. s. 46).



**Kuvio 2.** Vapaa-ajan asukkaiden tyypit ja vapaa-ajan asunnon keskimääräiset käyttövuorokaudet Ahon ja Ilolan (2006) mukaan. Ympyröiden koko vastaa eri tyyppien osuutta suomalaisista vapaa-ajan asuntojen omistajista (osuudet arvioitu kyselytutkimuksen perusteella).

**Varsinaisia kakkosasukkaita** löytyy todennäköisimmin *ympärivuotisten asukkaiden, keväästä syksyyn asuvien ja ympärivuotisten kävijöiden* ryhmistä, joihin kuuluvat viettävät vapaa-ajan asunnolla keskimäärin vähintään noin kolmanneksen vuodesta. Kolmasosa vuodesta on pidetty kriteerinä myös niissä parissa aiemmassa tutkimuksessa, joissa kakkosasukkaat on pyritty erottamaan muista mökkiläisistä (ks. s. 14). Mahdollisesti myös osa kesäkauden asukkaista voidaan lukea kakkosasukkaiksi.

Edellä mainitussa tutkimuksessa (Aho & Ilola 2006) kyselyyn vastanneista mökkiläisistä joka neljäs arvioi, että termi 'toinen koti' tai 'kakkosasunto' kuvaa hyvin omaa vapaa-ajan asuntoa. *Ympärivuotiset asukkaat, ympärivuotiset kävijät ja keväästä syksyyn asuvat*, jotka käyttävät vapaa-ajan asuntoa eniten, myös kokevat sen useimmin toiseksi kodiksi: *ympärivuotisista asukkaista* selvä enemmistö oli sitä mieltä, että 'kakkosasunto' tai 'toinen koti' kuvaa hyvin omaa vapaa-ajan asuntoa. *Ympärivuotisista kävijöistä* sekä *keväästä syksyyn asuvistakin* puolet oli tätä mieltä. Mainittuihin kolmeen tyyppiin kuuluvia on yhteensä noin neljännes vapaa-ajan asukkaista. Niitä, jotka *sekä* kuuluivat edellä mainittuihin vapaa-ajan asuntoaan runsaasti käyttäviin tyypeihin *että* kokivat vapaa-ajan asunnon selvästi toiseksi kodiksi tai kakkosasunnoksi, oli postikyselyyn vastanneista vapaa-ajan asuntojen omistajista noin joka kahdeksas.

Jos kakkosasumista tarkastellaan suoraan käyttövuorokausien pohjalta ja asetetaan kriteeriksi esimerkiksi 120 vuorokautta, tämän vuorokausimäärän ylittäviä oli edellä todetussa kyselyaineistossa 16 % eli joka kuudes (ks. Aho & Ilola 2006, 62). Järvi-Suomen kakkosasukkaita koskeneessa tutkimuksessa vastaava osuus oli miltei sama, vajaat 17 % (Järvi-Suomen kaupunkilaiset kakkosasujat).

\* \* \*

Vaikka tähänastiset tutkimukset ja käytettävissä olevat tilastot eivät annakaan tarkkaa tietoa kakkosasukkaiden määrästä, ne kertovat kuitenkin selkeästi että:

- Kakkosasumista esiintyy runsaasti: kasvava osa vapaa-ajan asunnoista on käytännössä kakkoskoteja.
- Kakkosasukkaiden erottaminen ”mökkeilijöistä” on tiettyjä tarkoituksia varten tarpeellista ja mahdollista (vaikka ei käytännössä yksinkertaista).
- Tiukasti määritellen kakkosasukkaita on tällä hetkellä vähemmistö mutta kuitenkin merkittävä osa vapaa-ajan asukkaista: noin 10–20 %.
- Kakkosasukkaita on erilaisia:
  - + Kakkoskodissaan keväästä syksyyn asuvat (useimmiten eläkeläisiä).
  - + Kakkosasuntoa ympäri vuoden viikonloppuisin ja loma-aikoina käyttävät (useimmiten työssäkäyviä).
  - + Ne, joille vapaa-ajan asunto on käytännössä pääasiallinen, vaikka ei virallinen, asuinpaikka.
  - + Toisella paikkakunnalla työssä käyvät, joilla työasunto on kakkosasunto.
  - + Yhteishuoltajuudessa olevat lapset, jotka viettävät runsaasti aikaa eri paikkakunnilla asuvien vanhempien luona.

Kahta viimeksi mainittua kakkosasumisen tyyppiä tarkastellaan jaksossa 3.4.

### 3.3 Kakkosasumisen merkitys maaseudulle

Kakkosasumisen konkreettisin merkitys maaseudulle on sen tuoma **väestölisä**, minkä totesi jo mökkitutkimuksen 1960-luvun pioneeri Olli Vuori (1966, 182–183). Osa-aikaisten asukkaiden merkitys maaseudulla on jatkuvasti kasvanut, kun vakinaisen väestön määrä on pienentynyt ja samanaikaisesti vapaa-ajan asukkaiden määrä on kasvanut. Enemmistö maamme kesämökeistä sijaitsee maaseutumaisissa kunnissa, ja kesäasukkaat lisäävätkin näiden kuntien väkilukua miltei 390 000:lla, mikä on yli kolmannes niiden vakituisten asukkaiden määrästä (Tilastokeskus 2005a, 11). Harvaan asutun maaseudun kunnissa vapaa-ajan asukkaita on suhteellisesti kaikkein eniten (Paltila & Niemi 2003, 38–39). Suosituimmista mökkikunnista kesäasukkaita on enemmän kuin vakinaisia asukkaita. Huomattakoon kuitenkin, että kesäasukas on tässä yhteydessä tilastollinen termi, joka tarkoittaa kaikkia niitä henkilöitä, jotka kuuluvat ulkopaikkakuntalaisten omistamien kesämökkien asuntokuntiin. Kuten edellä todettiin, vapaa-ajan asukkaita on monenlaisia, ja käytännössä heistä läheskään kaikki eivät ole kesäasukkaita sanan varsinaisessa merkityksessä.

Kakkosasumisen edistämiseksi on tehty tällä vuosituhanella monenlaisia esityksiä, joissa maaseutunäkökulma on ollut keskeinen (ks. Saaristoasiain neuvottelukunta 2000, 2001 ja 2003; Sisäasiainministeriö 2004, 2006b ja c). Muissakin maissa kakkosasumista on useimmiten tarkasteltu maaseudun näkökulmasta (ks. Hall & Müller 2004, 5; Müller 2004, 388). Aina vapaa-ajan asumista ei ole kuitenkaan pidetty maaseudulle yksinomaan myönteisenä asiana, ja varsinkin Britanniassa siihen on suhtauduttu kriittisesti (ks. esim. Gallent ym. 2005). Tähän on ainakin osasyynä vapaa-ajan asumisen luonne, joka Britanniassa poikkeaa Suomen ja myös useiden muiden Euroopan maiden tilanteesta: brittien vapaa-ajan asunnot sijaitsevat yleensä kaukana vakituisesta asunnosta, niillä käydään harvoin, loma-asumiseen soveltuvia alueita on vähän ja suosituilla alueilla on tungosta.

Kakkosasumisen vaikutukset voidaan jakaa taloudellisiin, sosiaalisiin ja ympäristövaikutuksiin. Lisääntyneitä tuloja eli myönteisiä **taloudellisia vaikutuksia** merkitsevät (ks. esim. Kotilainen 1998; Sisäasiainministeriö 2006b; Hoogenboom & Visser 2004; Müller ym. 2004; Müller 1999, 145–148):

- kakkosasukkaiden maksamat verot
- kunnalle maksettavat palvelumaksut
- jäsenmaksut (esim. tie- ja vesiosuuskunnat)
- kiinteistökaupat
- mökkien rakentamiseen ja ylläpitoon liittyvät hankinnat ja paikallisen työvoiman käyttö
- vähittäiskauppojen ja muiden paikallisten palveluiden käyttö.

Suosituilla vapaa-ajan asumisen alueilla taloudelliset vaikutukset voivat olla negatiivisia siinä mielessä, että kiinteistöjen hinnat ja muutkin hinnat nousevat. Maaseutukuntien näkökulmasta katsottuna ilmeisin ongelma on kuitenkin se, että kakkosasukkaat oleskelevat kunnassa tilapäisesti, nykyisellään vielä enimmäkseen vain kesäaikaan. He eivät maksa kuntaan muita veroja kuin kiinteistöveron, ja he tuovat kyläkauppiaille sekä muille yrittäjille lisätuloja lähinnä vain kesällä. Tulojen lisäksi kakkosasuminen aiheuttaa myös menoja, sillä kakkosasukkaatkin käyttävät enemmän tai vähemmän kunnan palveluja ja infrastruktuuria. Käytän-

nössä taloudellisten vaikutusten mittaaminen on vaikeaa, koska luotettavia tilastolähteitä ei yleensä ole käytettävissä. Suomessa on todettu, että jos valtionosuusjärjestelmään liittyvää verotulojen tasausta ei oteta huomioon, ulkokuntalaisista mökkiläisistä aiheutuu kunnille enemmän tuloja kuin menoja, mutta valtion verotulojen tasausjärjestelmästä johtuen mökkiläisyydestä aiheutuvat menot voivat olla myös suuremmat kuin tulot (ks. Kotilainen 1998 ja Sisäasiainministeriö 2006b; vrt. jakso 4.3).

Kakkosasumisen **sosiaalisia vaikutuksia** on varsinkin Britanniassa totuttu pitämään enimmäkseen kielteisinä. On pelätty, että muualta tulevat vapaa-ajan asukkaat valtaavat maaseudun ja syrjäyttävät paikalliset asukkaat. Walesissa englantilaisten kakkosasukkaiden on katsottu olevan syynä muun muassa walesin kielen aseman heikentymiseen (ks. esim. Gallent ym. 2005). Vapaa-ajan asukkaiden on muutenkin pelätty häiritsevän maaseudun perinteistä elämäntapaa. Sosiaaliset ja kulttuuriset erot kakkosasukkaiden ja vakinaisten asukkaiden välillä voivat aiheuttaa ongelmia, ovathan kakkosasukkaat useimmiten keskivertoa varakkaampia ja koulutetumpia. Edelleen uhkaksi on koettu se, että uusien omistajien myötä yhä suurempi osa maaseudusta sulkeutuu perinteisiltä käyttötavoilta. (Ks. Coppock 1977c; Gallent ym. 2003; Gallent ym. 2005, 36–41; Müller 1999, 148–156; Müller ym. 2004, 19–22; Sharpley & Sharpley 1997, 141–142; Shaw & Williams 1994, 235–236; Skak 2004.)

Suomessa mökkeilyyn liittyvistä mahdollisista kielteisistä sosiaalisista vaikutuksista ei ole juurikaan keskusteltu. Meillä mökkeily onkin jo pitkään ollut miltei koko kansan harrastus eikä siihen ole liittynyt samalla tavalla elitismiiä kuin monissa muissa maissa (vrt. esim. Halseth 2004). Suomessa ei myöskään ole yleensä ollut syytä pelätä, että kakkosasukkaat syrjäyttäisivät paikallista väestöä, vaan täällä kakkosasukkaat on nähty maaseudun väestökatoa osittain korvaavaksi, siis myönteiseksi, asiaksi. Näkemys mökkiläisistä kunnan positiivisena voimavarana tulee selvästi esiin muun muassa vuosina 2005–2006 toteutetun mökkiläisdemokratiaprojektin raportissa (Sisäasiainministeriö 2006c). Kakkosasukkaiden mukana siirtyä maaseutukuntiin tilapäisesti huomattava määrä henkisiä resursseja: osaamista, tietoja, taitoja, eri alojen asiantuntemusta, sosiaalisten verkostojen jäsenyyksiä ja vaikutusvaltaakin. Tämän potentiaalinen olemassaolo tiedostetaan, mutta käytännössä sen hyödyntäminen on ollut melko vähäistä. Suomalaisen perinteinen mökkeily on luonteeltaan vetäytyvää. Useimmat mökkiläiset kaipaavat enemmän rentoutumista ja omaa rauhaa kuin aktiivista mukanaoloa mökkikunnan elämässä. Selviä osoituksia on kuitenkin siitä, että osa mökkiläisistä on halukkaita antamaan oman panoksensa mökkipaikkakunnan elämään. Useisiin kuntiin jo perustettujen mökkiläistoimikuntien yhtenä tehtävänä on mökkiläisiin sisältyvien resurssien esiin saaminen. Vapaa-ajan asukkaiden taidot ja tiedot voivat tulla käyttöön vaikkapa mökkikunnassa järjestettävien tapahtumien kummeina, organisaattoreina tai esiintyjinä. Osallistumisen mahdollisuuksia tarjoutuu myös kylä- tai muiden yhdistysten kautta. Eri vuodenaikoihin ulottuva kakkosasuminen ja pidemmät viipymät lisäävät todennäköisesti kiinnostusta kunnan asioihin ja halua vaikuttaa niihin. Vapaa-ajan asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksia tarkastellaan lähemmin jaksossa 4.4.

Kakkosasuminen tuo mukanaan myös **ympäristövaikutuksia**. Kahdessa paikassa asuminen kuluttaa luonnonvaroja, lisää liikennettä sekä muuttaa luonnonympäristöä. Mökkeilyn aiheuttamat suoranaiset ympäristöhaitat on arvioitu

Suomessa nykyisin melko vähäisiksi, mutta toisaalta on todettu, että esimerkiksi mökkien sähkönkulutus arvioidaan helposti todellista alhaisemmaksi. Mökkien varustetason kasvaessa ja talvikäytön yleistyessä myös ympäristövaikutukset lisääntyvät. Maamme rantaviivasta mökkeily vie nykyään noin 10 prosenttia. Ympäristövaikutukset ovat erilaiset riippuen siitä, onko kyseessä kokonaan uusi vai kakkosasumiskäyttöön otettu, aiemmin muussa käytössä ollut rakennus. Jälkimmäisessä tapauksessa kakkosasunnot eivät vie tilaa rakentamattomalta ympäristöltä eikä uutta infrastruktuuria tarvita. (Ks. Hirvonen & Puustinen 2008; Karisto 2006; Leppänen 2008; Melasniemi-Uutela 2004; Müller 1999, 144–145; Saari- nen 2008; Saaristoasian neuvottelukunta 2003, 35–36.)

Kakkosasumisella voi olla myönteisiäkin ympäristövaikutuksia. Suoria nämä vaikutukset ovat silloin, kun kakkosasumiseen käytetään entisiä asuinrakennuksia, kouluja tai vaikkapa liikehuoneistoja, jotka muuten jäisivät rapistumaan ja rumentamaan kylämaisemaa. Epäsuorat vaikutukset ilmenevät asenteissa: parhaimmillaan mökkeily lisää myönteistä suhtautumista luontoon, ympäristönsuojeluun ja luonnonmukaiseen elämään (ks. esim. Leppänen 2008; Müller ym. 2004, 22; Saaristoasian neuvottelukunta 2003, 37).

Niin taloudelliset, sosiaaliset kuin ympäristövaikutuksetkin riippuvat suuresti sekä kakkosasumisen että kohdealueen luonteesta – ja näiden keskinäisestä vuorovaikutuksesta. Modernilla loma-asutuksella hiihtokeskuksissa on erilaisia vaikutuksia kuin kesäaikaan painottuvalla perinteisellä järvenrantamökkeilyllä. Jo pelkästään matkan pituus vaikuttaa ratkaisevasti joihinkin asioihin: lähellä sijaitsevalle mökille viedään usein viikonlopun ruokatarvikkeetkin kotipaikkakunnalta, kun taas kauempana sijaitsevalla vapaa-ajan asunnolla viivytään yleensä kerralla pidempään ja käytetään enemmän paikallisia palveluita (ks. Jansson & Müller 2003, 27–28; Gallent ym. 2005, 55). Kakkosasumisen vaikutuksia arvioitaessa on siis aina otettava huomioon kulloinkin vallitseva tilanne ja kakkosasumisen erityispiirteet kullakin alueella.

### 3.4 Asuminen kahdella paikkakunnalla työn tai perhesyiden takia

Selvästi vapaa-aikapainotteisen mökkeilyn<sup>3</sup> lisäksi monet suomalaiset asuvat tilapäisesti toisella paikkakunnalla työn vuoksi. Useimmiten asutaan viikot työpaikkakunnalla ja viikonloput kotona perheen luona. Tämän tyyppistä työvoiman liikkuvuutta pyrittiin kannustamaan, kun vuoden 2008 alusta lähtien otettiin verotuksessa käyttöön työasuntovähennys: perheellinen henkilö, joka on työpaikan sijainnin vuoksi vuokrannut käyttöönsä asunnon ja jolla on samanaikaisesti käytössä myös toinen asunto, jossa hän asuu puolisonsa tai alaikäisen lapsensa kanssa, voi vähentää verotuksessa enintään 250 euroa kuukaudessa (Henkilöasiakkaan vero-opas 2008). Edellytyksenä on, että vakituinen asunto sijaitsee yli sadan kilometrin etäisyydellä työasunnosta ja työpaikasta. Tästä vähennyksestä käytettiin sen voimaantuloa edeltäneessä keskustelussa yleisesti nimitystä ’kakkosasunnon verovähennys’ (ks. esim. Eduskunta 2007; Ojansivu 2007; Turun Sanomat 28.8.2007; Vahti 2007; Vainio 2007b). Jo aikaisemmin verotuksessa on

<sup>3</sup> Tosin ”mökkeilykään” ei rajoitu enää välttämättä vapaa-aikaan, kun yhä useampien on ainakin periaatteessa mahdollista tehdä halutessaan työtä kakkosasunnolta käsin (ks. esim. Komulainen 2007).

ollut oikeus vähentää työmatkakustannuksina viikonloppumatkat kotipaikkakunnalle perheen luokse (ks. Verohallitus 2008). Oman lisänsä usealla paikkakunnalla asumiseen tuovat komennustyöt sekä muut projekti- ja sesonkiluonteiset työt esimerkiksi rakennustyömailla ja matkailukeskuksissa.

Työstä aiheutuva kakkosasuminen on huomioitu myös ehdotuksessa uudeksi terveydenhuoltolaiksi. Kesäkuussa 2008 valmistuneessa lakiehdotuksessa (Sosiaali- ja terveysministeriö 2008) esitetään, että henkilöllä olisi oikeus myös kii-reettämiin terveydenhuoltopalveluihin oman asuinalueensa lisäksi työssäkäynti-alueellaan (vrt. jakso 4.2).

Kahdella paikkakunnalla asuu käytännössä myös osa eroperheiden lapsista, ja yhden asuinkunnan mallia onkin pidetty hankalana niissä avioeroperheissä, joissa lapset viettävät runsaasti aikaa eri paikkakunnilla sijaitsevilla kodeilla (Rysä 2005). Suomessa oli vuonna 2005 kaikkiaan 204 000 lasta (15 % lapsista), joiden isä asui muualla kuin lapsen kanssa, ja 39 000 lasta (3,5 %) asui erillään (Suomessa asuvasta) äidistään. Matkaa muualla asuvan isän luokse oli keskimäärin 53 kilometriä ja äidin luokse vastaavasti 57 kilometriä. Enemmistöllä lapsista toinen vanhempi asui korkeintaan 20 kilometrin päässä. Yli sadan kilometrin matka toisen vanhemman luokse oli noin 16 %:lla niistä lapsista, jotka asuivat erillään isästä tai äidistä. Tarkkoja tietoja lasten ja muualla asuvien vanhempien yhteydenpidosta ei ole saatavilla. Silloin kun vanhemmat asuvat eri paikkakunnilla ja heillä on yhteishuoltajuus, lapsi voi viettää runsaasti aikaa molemmilla paikkakunnilla. Tällöinkin hän on kuitenkin kirjoilla vain toisen vanhemman luona, ja käytännössä myös koulunkäynti sitoo hänet vahvemmin toiseen kuntaan. (Ks. Tilastokeskus 2007b; Panttila 2005; Rysä 2005.)

Varsinainen vuorotteleva asuminen – esimerkiksi viikko äidin, viikko isän luona – onnistuu yleensä sitä paremmin, mitä lähempänä vanhemmat asuvat toisiaan. Osalle eroperheistä kysymys kahdesta asuinpaikasta on kuitenkin ajankohdainen. Tästä kertoo se, että aiheesta keskusteltiin melko vilkkaasti internetin keskustelupalstoilla keväällä ja kesällä 2008.<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup> Ks.

[http://keskustelu.suomi24.fi/show.fcgi?category=116&conference=4000000000000039&postin g=22000000034764175&view\\_mode=flat](http://keskustelu.suomi24.fi/show.fcgi?category=116&conference=4000000000000039&postin g=22000000034764175&view_mode=flat) [20.8.2008]

<http://www.eroperhe.net/keskustelu/index.php?PHPSESSID=rhvum13p3r3vad1kkovmnalki6&t opic=54038.0> [20.8.2008]

## 4 Kakkosasukkaana mökkikunnassa

*Tämä on tavallaan haamuelämää. Meitä ei ole virallisesti olemassa. Kaupungin hallinto tunnistaa kyllä tämän kiinteistön mutta ei ihmisiä. ...Joka paikassa pitää perustella olemassaolonsa.* Näin toteaa Helsingin Sanomien haastattelussa (Pölkki 2007) helsinkiläinen Juhani Railo, joka asuu puolet vuodesta Kuopion huvilallaan. Kysymys kakkosasukkaiden asemasta onkin erityisen merkityksellinen silloin, kun vapaa-ajan asunto sijaitsee kaukana kotikunnasta ja siellä vieteään runsaasti aikaa. Tässä luvussa tarkastellaan vallitsevaa nykytilannetta Suomessa: kakkosasukkaiden asemaa palvelujen käyttäjinä, tulojen ja menojen tuojina sekä osallistujina ja vaikuttajina mökkikunnassa.

### 4.1 Kunnan asukkaat ja kunnan jäsenet

Henkilön kotikunta on **kotikuntalain** (201/1994) mukaan se kunta, jossa hän asuu. Jos henkilöllä on käytössään useampia asuntoja tai jos hänellä ei ole käytössään asuntoa lainkaan, hänen kotikuntansa on se kunta, jota hän perhesuhteidensa, toimeentulonsa tai muiden vastaavien seikkojen johdosta itse pitää kotikuntanaan ja johon hänellä on edellä mainittujen seikkojen perusteella kiinteä yhteys. Yhdellä henkilöllä voi olla vain yksi kotikunta.

Henkilö, jolla on kaksi asuntoa, voi periaatteessa itse päättää, kumpi niistä on vakituinen asunto. Käytännössä vapaa-ajan asuntoa ei kuitenkaan aina voi ilmoittaa vakituiseksi asunnoksi eikä mökkikuntaa näin ollen kotikunnaksi, sillä kunnat voivat kaavoituksen avulla määrittää, millä alueilla vakituinen asuminen on sallittua, ja lisäksi pysymiseen asumiseen käytettävän rakennuksen on täytettävä tietyt tekniset vaatimukset (ks. Ympäristöministeriö 2001 ja 2005; Tuusa 2000).

Ne, jotka omistavat tai hallitsevat kiinteää omaisuutta kunnassa – siis myös kesämökkien omistajat – ovat kuntalain mukaan kunnan jäseniä. Sama henkilö voi olla **jäsenenä** yhtä aikaa useassa mutta **asukkaana** siis vain yhdessä kunnassa. Vaikka useimmat kunnalliset oikeudet ovat sidoksissa kotikuntaan, myös kunnan jäsenyys tuo tiettyjä oikeuksia.

### 4.2 Kakkosasukkaat kunnan palvelujen käyttäjinä

Osa kuntien palveluista on rajoitettu koskemaan vain kunnan omia asukkaita, osa palveluista taas on muidenkin käytettävissä. Esimerkiksi kirjastopalvelujen käyttö ei edellytä sen enempää kunnan asukkuutta kuin jäsenyyttäkään. Kirjaston lisäksi ulkopaikkakuntalaiset voivat käyttää muitakin kunnan tarjoamia kulttuuripalveluita. Myöskään perusopetuksen järjestäminen ei ole sidottu kotikuntaan, joten periaatteessa mökkiläisten lapsilla on oikeus saada opetusta mökkikunnassa, vaikka käytännössä tätä oikeutta käytetään vain harvoin. Eräät kunnalliset palvelut, kuten terveys- ja sosiaalipalvelut, ovat vapaa-ajan asukkaiden käytettävissä vain rajoitetusti. Jotkin palvelut ovat tarjolla vapaa-ajan asukkaille yhtä lailla kuin kuntalaisillekin, mutta he joutuvat maksamaan niistä korkeamman hinnan. Esimerkiksi rakennusluvan hinta on vapaa-ajan asunnolle yleensä korke-



ampi kuin vakituiselle asuinrakennukselle. Kuvioon 3 on koottu tietoja vapaa-ajan asukkaiden oikeuksista nykylainsäädännön mukaan.

<i>Opetuspalvelut</i>	Kunta on velvollinen tarjoamaan perusopetusta <i>kunnan alueella asuville</i> oppivelvollisuusikäisille (perusopetuslaki 628/1998). Opetukseen osallistumista ei siis määrää kotikunta vaan asuinpaikka. Käytännössä ulkokuntalaisille kuitenkin tarjotaan perusopetusta vain harvoin. Lukioon ja ammatilliseen koulutukseen pyrkivillä on oikeus vapaasti hakeutua haluamaansa oppilaitokseen asuinpaikasta riippumatta (lukiolaki 629/1998; laki ammatillisesta koulutuksesta 630/1998).
<i>Vapaa sivistystyö (kansalaisopistot, kansanopistot, opinto-keskukset, liikunnan koulutuskeskukset ja kesäyliopistot)</i>	Osallistumisoikeutta kansalaisopistojen ym. opetukseen ei ole rajattu kotipaikkaan. Ne ovat siis tarjolla myös vapaa-ajan asukkailla.
<i>Kirjasto</i>	Vapaa-ajan asukkailla on oikeus saada kirjastokortti ja käyttää tasavertaisesti kirjastopalveluita.
<i>Kulttuuripalvelut</i>	Vapaa-ajan asukkaat voivat pääsääntöisesti käyttää mökkikunnan kulttuuripalveluita.
<i>Liikunta- ja nuorisotoimi (mm. uimarannat, uimahallit, tennis-kentät, urheilukentät, sisäliikuntatilat, nuorisotilat)</i>	Liikunta- ja nuorisotoimen palvelut ovat pääsääntöisesti tasavertaisesti myös vapaa-ajan asukkaiden käytettävissä.
<i>Terveystenhoito</i>	Kunnan tehtävänä on pääsääntöisesti huolehtia vain kunnan omien asukkaiden terveydestä. Kunnan tulee kuitenkin järjestää <i>kiireellinen avosairaanhoido</i> , mukaan lukien kiireellinen suun terveydenhuolto, potilaan asuinpaikasta riippumatta - tällöin potilaan kotikunnan terveyskeskuksen on korvattava tämän saama hoito (kansanterveyslaki 66/1972). Terveyskeskuksen maksun mökkiläiset maksavat itse, kuten kunnan asukkaatkin. Käytännöt eri kunnissa vaihtelevat: joissakin kunnissa vapaa-ajan asukkailla tarjotaan myös ei-kiireellisiä terveydenhuollon palveluita (ks. Kuntaliitto 2008).
<i>Sosiaalihuolto ja sosiaalipalvelut</i>	Useimmat sosiaalihuollon tehtävät koskevat vain kunnan asukkaita. Sosiaalihuoltolain (710/1982) mukaan kunnan tehtävänä on kuitenkin toimeentulotuen antaminen kunnassa oleskelevalle henkilölle. Lisäksi <i>kiireellisissä tapauksissa</i> tai olosuhteiden muutoin niin vaatiessa kunnan on huolehdittava laitoshuollon ja muiden sosiaalipalveluiden järjestämisestä muullekin kunnassa oleskelevalle henkilölle kuin kunnan asukkaalle. Käytännössä vapaa-ajan asukkaat eivät kuitenkaan yleensä käytä sosiaalipalveluita.
<i>Vesihuolto</i>	Mökkikiinteistöillä on oikeus liittyä yleisen vesi- ja viemärlaitoksen vesijohtoon ja viemäriin (laki yleisistä vesi- ja viemärlaitoksista 982/1977). Tällöin kiinteistön omistaja maksaa kunnan määräämän jätevesimaksun. Käytännössä vesijohtoverkostot eivät useinkaan ulotu mökkikiinteistöille.
<i>Jätehuolto</i>	Jätelain (1072/1993) mukaan jätteen haltijan on liityttävä alueella järjestettyyn jätteenkuljetukseen sekä maksettava kunnan määräämä jätemaksu. Määräys koskee myös vapaa-ajan asukkaita alueilla, joilla jätteenkuljetus on järjestetty.
<i>Rakennusvalvonta ja -neuvonta</i>	Kunnallinen rakennusvalvonta ja -neuvonta koskevat myös vapaa-ajan asukkaita. Rakennusluvan hakija tai toimenpiteen suorittaja on velvollinen suorittamaan tarkastus- ja valvontatehtävistä sekä muista viranomaistehtävistä kunnalle maksun, jonka perusteet määrätään kunnan hyväksymässä taksassa (maankäyttö- ja rakennuslaki 132/1999).
<i>Palo- ja pelastustoimi</i>	Vapaa-ajan asukkaat ovat oikeutettuja palo- ja pelastustoimen palveluihin. Pelastuslaitosten lakisääteisistä tehtävistä ei peritä maksuja. Sitä vastoin nuohouksesta peritään maksu kaikilta palvelujen käyttäjiltä (nuohouksen voi hoitaa joko pelastustoimi tai yksityinen palvelun tuottaja). (Pelastuslaki 468/2003)

**Kuvio 3.** Vapaa-ajan asukkaiden oikeus eräisiin palveluihin mökkikunnassa nykylainsäädännön mukaan (Lähde: Sisäasiainministeriö 2006b, ellei toisin mainita.)

Yllä mainittujen yksilöityjen palveluiden lisäksi vapaa-ajan asukkaat käyttävät monia yleisluontoisempia kunnan tarjoamia palveluita sekä infrastruktuuria, kuten liikenneväyliä, sekä kunnan yleishallinnon palveluita. Mökkiläisten hyödyn-

nettävissä ovat myös tietoliikenneyhteydet ja tietoverkot, joiden rakentamiseen monet kunnat ovat osallistuneet. (Ks. Sisäasiainministeriö 2006b; Pitkänen & Kokki 2005, 98, 101–102.)

Saaristoasiain neuvottelukunta (2007) on koonnut mökkiläisiä koskevia kuntien palveluja ja toimintoja seuraavasti:

- yleishallinto, tiedottaminen
- kaavoitus ja rakentamisvalvonta
- kadut, yleiset tiet ja yksityiset tiet
- vesihuolto, jätevesien käsittely, jätehuolto
- sähkö, puhelinyhteydet, laajakaista
- pelastustoimi, nuohous
- ympäristönsuojelu
- terveyskeskusten toiminta
- kirjastot, kulttuuritapahtumat
- liikuntapaikat, liikuntatapahtumat.

Terveyspalveluita tulee siis lain mukaan tarjota ulkokuntalaisille kiireellisissä tapauksissa. Käytännöt kuntien välillä kuitenkin vaihtelevat: palveluita saatetaan tarjota mökkiläisille myös ei-kiireellisissä tapauksissa, mutta toisaalta taas joskus voi käydä niinkin, että lähikunnan asukas ohjataan kotikunnan terveyskeskukseen myös kiireellisessä tapauksessa (vrt. s. 48; ks. Elonen 2005; Kuntaliitto 2008; Nuotio 2005; Peltomäki 2006; Vainio 2006). Terveyspalveluiden käyttöoikeus onkin se asia, joka käytännössä on vapaa-ajan asukkaiden asemassa eniten puhuttanut (ks. esim. Liperin mökkiläistoimikunta 2007; MSVV, toimintaohjelma 2007–2009).

Tässä tutkimuksessa tehdyt haastattelut osoittivat, että mökkiläiset eivät useinkaan ole tarkkaan selvillä omista oikeuksistaan mökkikunnassa. Käsitys terveyspalveluiden käyttöoikeudesta perustuu usein enemmän oletukseen kuin varmaan tietoon (ks. s. 48), ja esimerkiksi oikeudesta osallistua kansalaisopiston opetukseen ollaan epätietoisia.

Siitä, miten paljon vapaa-ajan asukkaat käyttävät mökkikunnan tarjoamia palveluita, ei ole olemassa täsmällistä tietoa. Kunnissa mökkiläisten palvelujen käyttöä ei erikseen tilastoida, eikä esimerkiksi terveyskeskusten ulkokuntalaisista asiakkaista tiedetä, ovatko he vapaa-ajan asukkaita vai matkailijoita. Tietoa mökkiläisten palvelujen käytöstä on hankittu kunnille ja vapaa-ajan asukkaille suunnatuilla kyselyillä (ks. esim. Kotilainen 1998; Sisäasiainministeriö 2006b). Mökkiläisten palveluprojektin (Sisäasiainministeriö 2006b, 55) mukaan tärkeimpiä kuntien vapaa-ajan asukkaille tarjoamia palveluja ovat nykyään perusterveydenhuollon päivystys, jätehuolto, rakennusvalvonta ja -neuvonta, kulttuuritapahtumat, liikuntapalvelut ja kirjasto. Nämä asiat tulivat esille myös tässä hankkeessa toteutetun kunnanjohtajille suunnatun sähköpostikyselyn vastauksissa, joissa mainittiin useimmin terveyspalvelut ja niihin liittyvät järjestelyt. Konkreettisina toimina vapaa-ajan asukkaiden palvelemiseksi kunnanjohtajat mainitsivat muun muassa kirjastojen aukioloaikojen lisäämisen kesällä, rakennustarkastajan palvelujen tarjoamisen myös kesälomien aikaan sekä jäte- ja vesihuollon kehittämisen. Kaikki nämä palvelut kohdistuvat tasapuolisesti sekä kunnan vakinaisiin asukkaisiin että kakkosasukkaisiin.

Kunnat tarjoavat vapaa-ajan asukkailleen myös eräitä nimenomaan heille suunnattuja palveluja. Näitä ovat esimerkiksi monissa kunnissa keväällä vapaa-

ajan asukkaille lähetettävä tiedote, kesäisin järjestettävät mökkiläistapaamiset ja kunnan internet-sivustoilla heille suunnattu informaatio (vrt. jakso 4.4).

Kuntasektorilla on tapahtumassa suuria muutoksia, joiden vaikutukset ulottuvat myös kakkosasukkaisiin. Merkittävin näistä on kunta- ja palvelurakennemuutos eli Paras-hanke. Siitä annetun lain (169/2007) mukaan kuntarakennetta vahvistetaan yhdistämällä kuntia ja liittämällä osia kunnista toisiinsa. Kuntaliitosten myötä kuntien lukumäärä on jo vähentynyt ja vähenee edelleen: vuonna 2009 maassamme on enää 348 kuntaa, kun niitä vuonna 2008 oli vielä 415. Kuntien yhdistämisen lisäksi palvelurakenteita vahvistetaan kokoamalla kuntaa laajempaa väestöpohjaa edellyttäviä palveluja ja lisäämällä kuntien yhteistoimintaa. Edellä mainitun lain mukaan kunnassa tai kuntien perustamalla yhteistoiminta-alueella, joka huolehtii perusterveydenhuollosta ja siihen kiinteästi liittyvistä sosiaalitoimen tehtävistä, on oltava vähintään noin 20 000 asukasta. Yhteistoiminta-alueelle tulee muodostua sellainen kaikille kunnille yhteinen palvelukokonaisuus, joka integroi perusterveydenhuollon ja sosiaalihuollon palveluita (ks. Valtioneuvoston palaute kunta- ja palvelurakennemuutoksen etenemisestä). Terveystieteiden huollon lainsäädäntöä ollaan parhailaan uudistamassa siten, että kansanterveyslaki ja erikoissairaanhoidon laki yhdistetään laiksi terveydenhuollosta. Kesäkuussa 2008 julkistetussa lakiehdotuksessa (Sosiaali- ja terveysministeriö 2008) lisättäisiin väestön mahdollisuuksia valita terveydenhuollon palveluita yli kuntarajojen, kuitenkin lähinnä vain oman erityisvastuualueen (käytännössä yliopistosairaala-alueen) sisällä. Poikkeuksena lakiehdotuksessa mainitaan henkilöt, joiden työpaikka sijaitsee toisella erityisvastuualueella kuin kotikunta, jolloin oikeus kiireettömiin palveluihin olisi myös työssäkäyntialueella (vrt. jakso 3.4). Tulossa olevat uudistukset vaikuttavat suoraan monien kakkosasukkaiden elämään. Jos kesämökkikunta ja asuinkunta yhdistyvät kuntaliitoksen myötä (mikä on varsin tavallista), kakkosasukkaasta tulee virallisestikin kunnan varsinainen asukas. Monien kakkosasukkaiden kohdalla myös muut edellä mainitut uudistukset lisäävät tärkeimmiksi koettujen eli terveystieteiden palveluiden käyttömahdollisuuksia yli kuntarajojen.

### 4.3 Kakkosasukkaat tulojen ja menojen aiheuttajina

#### *Tulot ja menot*

Mökkiläisille tarjottavat palvelut aiheuttavat kunnille **kustannuksia**. Koska tarkkaa tietoa ei ole siitä, miten paljon vapaa-ajan asukkaat käyttävät kuntien palveluita, myös tiedot heidän aiheuttamistaan kustannuksista ovat vain arvioita. Mökkiläisten palveluprojektin raportissa (Sisäasiainministeriö 2006b) todettiin, että mökkiläisten osuus kuntien kokonaiskustannuksista on vielä pieni, mutta se on kasvussa. Mainitun raportin mukaan eniten nettokustannuksia ulkokuntalaisista mökkiläisistä aiheutuu kuntien palo- ja pelastustoimessa, elinkeinotoimen edistämässä (ml. matkailu), rakennusvalvonnassa sekä kirjastotoimessa. Ulkokuntalaisten mökkiläisten suhteellinen osuus kustannuksista on suurin rakennusvalvonnassa.

Kunnat kustantavat tarjoamiaan palveluita

- verotuloilla
- palvelumaksuilla (esim. terveyskeskusmaksut, jätemaksut, rakennuslupamaksut) sekä
- valtionosuuksilla.

Tuloveron suomalaiset maksavat vain vakituiseen asuinkuntaansa. Vapaa-ajan asunnoista maksetaan mökkikuntaan **kiinteistövero**, joka on yleensä korkeampi kuin vakituisilla asuinrakennuksilla. Kunnilla on oikeus itse päättää tietyissä rajoissa kiinteistöveron suuruudesta. Kiinteistöverolain (654/1992) mukaan muun kuin vakituisen asuinrakennuksen veroprosentti voi olla korkeintaan 0,60 prosenttiyksikköä korkeampi kuin pääasiassa vakituiseen asumiseen käytettävän rakennuksen veroprosentti. Enimmillään vapaa-ajan asuinrakennuksen kiinteistöveroprosentti voi olla 1,10. Vuonna 2008 keskimääräinen kiinteistöveroprosentti vakituisille asuinrakennuksille oli 0,29 ja muille kuin vakituisille asuinrakennuksille 0,88 (Kuntien kiinteistöveroprosentit 1993–2008). Joustovara ylöspäin oli siis käytetty miltei kokonaan.

Kiinteistöverot ovat Suomessa alhaisemmat kuin esimerkiksi Manner-Euroopassa tai anglosaksisissa maissa (vrt. jakso 5.3). Ulkokuntalaisten mökkiläisten maksamat kiinteistöverot olivat vuonna 2004 arviolta 0,2 % kuntien kaikista verotuloista (Sisäasiainministeriö 2006b, 41). Suurimmissa mökkikunnissa ulkokuntalaisten mökkiläisten maksamien kiinteistöverojen osuus verotuloista on muutaman prosentin luokkaa (Sisäasiainministeriö 2006b, 42–43).

Mökkiläiset tuovat kuntiin välillisesti myös **ansiotuloveroja**, kun heidän ostonsa synnyttävät työpaikkoja. Näiden tulojen suuruutta voidaan arvioida mökkiläisille suunnatuilla kyselyillä ja niiden pohjalta tehdyillä laskelmilla.

Sisäasiainministeriön (2006b, 47) selvityksen mukaan ulkokuntalaisten mökkiläisten maksamat kiinteistöverot ovat suuruudeltaan Manner-Suomessa yhteensä noin 31 miljoonaa euroa vuodessa ja mökkiläisten ostoista aiheutuvat ansioverotulot noin 9 miljoonaa euroa. Lisäksi mökkien uudisrakentamisesta aiheutuu vuosittain noin 1 miljoonan euron verotulot.

Verojen lisäksi kakkosasukkaat maksavat kunnille **palvelu- ja käyttömaksuja**. Näitä ovat esimerkiksi terveyskeskusmaksut, rakennuslupamaksut, jätemaksut, erilaiset pääsymaksut, venepaikkamaksut ja kansalaisopistojen opetusmaksut. (Ks. Sisäasiainministeriö 2006b, 50.)

Ulkokuntalaisten käyttämistä terveyspalveluista kunnat **veloittavat asiakkaiden kotikuntaa**, ja näin saadut tulot kattavat kakkosasukkaiden ja muiden ulkopaikkakuntalaisten terveyspalveluiden käytöstä aiheutuvat kustannukset.

Kuntien saamiin **valtionosuuksiin** mökkiläisten palvelujen käyttö ei käytännössä juurikaan vaikuta (ks. Sisäasiainministeriö 2006b). Esimerkiksi kirjasto- ja liikuntapalveluiden valtionosuudet määräytyvät kunnan asukasluvun perusteella. Vaikka mökkiläiset siis muodostaisivat kesällä suuren osan kirjaston asiakaskunnasta, kunnan valtionosuuteen tällä ei ole vaikutusta. Opetuspalveluiden, museoiden, teattereiden ja orkestereiden valtionosuudet määräytyvät suoritteiden (oppilaiden tai käyntien määrän, henkilötyövuosien tms.) perusteella, jolloin niiden suuruuteen vaikuttavat myös ulkokuntalaiset palvelujen käyttäjät. Käytännössä kuitenkin sisäasiainministeriön (2006b, 49) mukaan vain museot ovat sellaisia mökkiläisten yleisesti käyttämiä palveluita, joissa heidän käyttönsä vaikut-

taa valtionosuuteen, ja tämäkin vaikutus on epäsuora ja vaikeasti osoitettava, koska valtionosuuden perusteena on henkilötyövuosi.

### **Nettovaikutukset**

Sisäasiainministeriön (2006b) selvityksen mukaan ulkokuntalaisten mökkiläisten aiheuttamat nettovaikutukset kuntien talouteen vuonna 2004 olivat yhteensä +3 miljoonaa euroa ennen verotuloihin perustuvaa valtionosuuksien tasausta.

Valtionosuuksien taseus tarkoittaa sitä, että kunnan valtionosuuteen tehdään lisäys, jos laskennalliset verotulot ovat keskimääräistä (määrättyä taseusrajaa) pienemmät, ja vastaavasti osuuteen tehdään vähennys, jos verotulot ovat keskimääräistä suuremmat. Laskennallinen verotulo lasketaan kuntien keskimääräisten tulo- ja kiinteistöveroprosenttien perusteella. Taseusrajan alle jäävät kunnat saavat taseuslisänä taseusrajan ja kunnan laskennallisen verotulon välisen erotuksen täysimääräisenä. Useimmissa merkittävässä mökkikunnissa laskennallinen verotulo jää taseusrajan alle. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että nämä kunnat saivat saman summan valtionosuuksien tasauksena kuin minkä ne nyt saavat ulkokuntalaisilta mökkiläisiltä verotuloina. (Ks. Sisäasiainministeriö 2006b, 51–54.)

Sisäasiainministeriön (2006b, 54) laskelmien mukaan kuntien mökkiläisiltä saamasta kaikkiaan noin 40 miljoonan euron verotulosta yli puolet koostuu taseusrajan alapuolella olevien kuntien kiinteistöverotuloista. Kuntien saama verotulojen taseus pienenee tällä summalla, minkä takia mökkiläisten tuomat verotulot pienenevät 40 miljoonasta eurosta 24 miljoonaan euroon ja mökkiläisten aiheuttamat nettotulot jäävät näin kustannuksia pienemmiksi: mökkiläisten aiheuttamat yhteenlasketut nettovaikutukset maamme kunnille ovat tasauksen jälkeen -13 miljoonaa euroa.

Sama perustulos saatiin aiemmassa tutkimuksessa (Kotilainen 1998): ilman verotulojen taseusta ulkokuntalaisista mökkiläisistä on kunnille enemmän tuloja kuin menoja, mutta tasauksen jälkeen mökkiläisistä aiheutuvat kustannukset ovat tuloja suuremmat.

Joissakin yksittäisissä kannanotoissa on pidetty jossain määrin ristiriitaisena edellä todettua tulosta ja kuntien verotuskäytäntöjä. On ihmetelty, miksi kunnat eivät aseta veroprosenttia mahdollisimman alhaiseksi ja käytä sitä uusien vapaaajan asukkaiden houkuttimena, jos ne kerran joka tapauksessa menettävät kiinteistöverotulonsa (esim. Vanhanen 2006a). Näyttää joka tapauksessa selvältä, että valtion verotulojen taseusjärjestelmässä on täsmennysten tarvetta: järjestelmä on kaiken kaikkiaan varsin vaikeaselkoinen ja sen toiminnan tarkoituksenmukaisuus mökkiläisten kiinteistöverojen vaikuttavuuden osalta on kyseenalainen.

## **4.4 Kakkosasukkaat osallistujina ja vaikuttajina**

Kunnallinen demokratia perustuu Suomessa *edustukselliseen demokratiaan*. Sen piiriin kuuluvat vain kunnan asukkaat, jotka voivat toimia kunnallisina luottamushenkilöinä sekä äänestää kunnallisvaaleissa. Edustuksellisen demokratian rinnalla on myös *suoran demokratian* muotoja, joista monet ovat muidenkin kuin kunnan omien asukkaiden käytettävissä. Suorasta demokratiasta voidaan käyttää

myös nimityksiä osallistuva demokratia, kansalaisdemokratia tai kansalaisvaikutaminen. Lisäksi edustuksellisen ja suoran demokratian väliin sijoittuu osallistumisen muotoja, joita voidaan nimittää esimerkiksi *funktionaaliseksi demokratiaksi*. Näitä ovat muun muassa *lähidemokratia* ja *käyttäjä-* tai *asiakasdemokratia*, joiden piiriin myös vapaa-ajan asukkaat voidaan periaatteessa lukea, vaikkakaan heitä ei yleensä ole lähi- ja käyttäjädemokratiasta puhuttaessa otettu huomioon. Eri demokratiamuodot eivät ole keskenään kilpailevia vaan toisiaan täydentäviä. (Ks. esim. Koski 1995, 19; Sauri 2003, 61–69; Sisäasiainministeriö 2005c, 15–17; Sisäasiainministeriö 2006a, 12; Sisäasiainministeriö 2006c, 33.)

Kunnassa kiinteää omaisuutta omistavat vapaa-ajan asukkaat ovat mökkikuntansa *jäseniä*. Tähän perustuen heillä on kuntalaisa (365/1995) määriteltä **valitusoikeus** kunnan asioihin: kunnan jäsen voi tehdä kunnan päätöksistä oikaisuvaatimuksen ja kunnallisvalituksen.

Aloitteenteko-oikeus on kuntalain mukaan vain kunnan asukkaalla, mutta käytännössä myös kesämökkiläisten tekemät **aloitteet** käsiteltäneen kunnissa samaan tapaan kuin kunnan asukkaidenkin aloitteet (Harjula 2003; Sisäasiainministeriö 2006c, 29). Kunnallinen aloiteoikeus on ollut Suomessa voimassa vuodesta 1977 lähtien, mutta käytännössä aloitteiden tekeminen on ollut hyvin vähäistä, minkä vuoksi aloiteoikeutta on kutsuttu niin sanotuksi lain kuolleeksi kirjaimeksi (Salminen 2003).

Mökin omistajalla on myös oikeus osallistua **kaavan** valmisteluun, arvioida kaavoituksen vaikutuksia ja lausua kirjallisesti tai suullisesti mielipiteensä asiasta sekä tehdä valitus kaavasta (maankäyttö- ja rakennuslaki 132/1999; Sisäasiainministeriö 2006b, 27).

Kuntalaki (365/1995) antaa kunnille mahdollisuuden ottaa vapaa-ajan asukkaat tiettyssä määrin muutenkin mukaan kunnan toimintaan. Lain 27. pykälässä nimittäin todetaan, että kunnanvaltuuston on pidettävä huolta siitä, että kunnan asukkailla ja palvelujen käyttäjillä on edellytykset osallistua ja vaikuttaa kunnan toimintaan. *Palvelujen käyttäjien* ominaisuudessa tämä pykälä koskee myös kakkosasukkaita. Keinoina osallistumiseen ja vaikuttamiseen mainitaan muun muassa palvelujen käyttäjien edustajien valitseminen kunnan toimielimiin, kunnan asioista tiedottaminen ja kuulemistilaisuuksien järjestäminen, asukkaiden mielipiteiden selvittäminen ennen päätöksentekoa sekä kunnallisten kansanäänestysten järjestäminen. Osa näistä toimista koskee vain kunnan asukkaita, mutta osa voidaan kohdistaa myös ulkopaikkakuntalaisiin palvelujen käyttäjiin. Esimerkiksi **työryhmien ja toimikuntien jäseniksi** voidaan valita myös mökkiläisiä (Sisäasiainministeriö 2006c, 30).

Kuntalain mukaan kunnan on tiedotettava kunnan asioista asukkailleen – tiedottamisvelvollisuus ei siis koske ulkopaikkakuntalaisia vapaa-ajan asukkaita. Käytännössä monet kunnat kuitenkin tiedottavat asioistaan myös mökkiläisille. Sisäasiainministeriön (2006c) kyselyyn vastanneista kunnista enemmistö ilmoitti tiedottavansa kunnan asioista erikseen vapaa-ajan asukkaille. Yleisimmin mainitut tiedotusmuodot olivat **kirjeen** tai **tiedotteen** lähettäminen, **paikallislehden** mökkinumeron tai muun numeron lähettäminen, **palveluoppaan** lähettäminen sekä **mökkiläistapaamisten** järjestäminen. Tapaamiset, kuten mökkiläispäivät tai kesäasukastapahtumat, tarjoavat tiedottamisen lisäksi mahdollisuuden kakkosasukkaiden ja kunnan edustajien suoraan vuorovaikutukseen.

Tiedotusta suunnataan vapaa-ajan asukkaille myös **internetin** kautta. Joillakin kunnilla on jo omat mökkiläisille suunnatut sivut. Myös palautteen antamiseen sekä molemminpuoliseen vuorovaikutukseen internet ja **sähköposti** tarjoavat nykyään luontevan välineen. Tämän tutkimuksen kohdekuntien tarkastelu osoitti, että kuntien kotisivuilla vapaa-ajan asukkaita ei ole toistaiseksi huomioitu kovinkaan paljon. Kuntien väliset erot ovat tässä asiassa kuitenkin erittäin suuret. Esimerkiksi Liperin kunnan etusivulta voi valita otsikon ”Liperin kylät ja mökkiläiset”, jonka alta löytyvät muun muassa mökkiläistoimikunnan yhteystiedot ja muistiot sekä kunnan vapaa-ajan asumisen tavoiteohjelma. Sitä vastoin joissakin muissa kunnissa, joissa vapaa-ajan asukkaita on suhteellisesti paljon enemmän kuin Liperissä, heitä ei ole huomioitu kunnan verkkosivuilla lainkaan. Tutkimuksen 20 kohdekunnasta noin joka toinen oli vielä keväällä 2008 jättänyt vapaa-ajan asukkaat kokonaan huomiotta verkkosivuillaan tai sivuilla oli vain yleisluontoisia mainintoja kesäasukkaiden määrästä ja merkityksestä. Lisäksi enemmistö niistäkin kunnista, joiden sivuilla vapaa-ajan asukkaille oli tarjolla jotain informaatiota, oli ”piilottanut” tämän tiedon vaikeasti löydettävien otsikoiden alle tai monimutkaisten polkujen taakse. Joissakin kunnissa esimerkiksi mökkiläistoimikunnasta ei ainakaan kovin helposti löytynyt tietoa verkkosivuilta, vaikka kunnassa tällainen elin tiettävästi olikin olemassa.

Vapaa-ajan asukkaat voivat vaikuttaa myös vastaamalla heille suunnattuihin **kyselyihin**, joita on toteutettu useissa kunnissa ja joissa on selvitetty muun muassa mökkiläisten palvelutarpeita sekä tyytyväisyyttä mökkikuntaan (ks. esim. Kasanko & Rintala 1996; Luoma 1997; Riepponen 1993; Ruottinen 1990; Varsinais-Suomen seutukaavaliitto 1990).

Vapaa-ajan asukkaille on tarjolla monia suoran osallistumisen ja vaikuttamisen keinoja: he voivat osallistua kyläyhdistysten, maaseudun kehittämissyhdystysten ja muiden paikallisten **yhdistysten** ja **seurojen** sekä **kansalaisliikkeiden** toimintaan, kirjoittaa lehtien **yleisönosastoihin** sekä ottaa **henkilökohtaisesti yhteyttä** viranomaisiin ja luottamushenkilöihin. Myös **yrityskummitoiminta** tarjoaa monissa kunnissa aktiivisille vapaa-ajan asukkaille osallistumismahdollisuuden.

Edellä jo mainittujen kylä- ja muiden yhdistysten kautta vapaa-ajan asukkaat voivat konkreettisesti päästä mukaan osallistumaan paikallisyhteisön elämään. Niin ikään **seurakuntien** toimintaan osallistuminen tarjoaa tällaisen mahdollisuuden; useimpiin seurakuntien tilaisuuksiin, tapahtumiin ja toimintapiireihin ovat tervetulleita myös vapaa-ajan asukkaat. Osallistua voi myös vaikkapa tekemällä **talkootyötä** tai osallistumalla muulla tavoin esimerkiksi kesätapahtumien järjestämiseen.

Vapaa-ajan asumista koskeva tutkimus (Aho & Ilola 2006), jossa tietoa kerättiin sekä kyselyllä että teemahaastatteluilla, osoitti todeksi sen yleisen käsityksen, että suomalaisten mökkeily on enemmän omiin oloihin ja omaan rauhaan vetäytymistä kuin aktiivista osallistumista yhteisiin asioihin. Valtaosa mökkiläisistä ei osallistu harrastus-, talkoo- tai yhdistystoimintaan eikä ole muutenkaan kovin paljon tekemisissä paikallisten asukkaiden tai muiden vapaa-ajan asukkaiden kanssa. Tämän suuren enemmistön lisäksi on kuitenkin pieni aktiivisten mökkiläisten joukko, joka on kiinnostunut paikkakunnan elämästä ja on käytännössäkin siinä mukana.

Nyt käsillä olevassa hankkeessa toteutettu sähköpostikysely kunnanjohtajille antoi vapaa-ajan asukkaista kohtalaisen aktiivisen kuvan. Useissa vastauksissa mainittiin, että mökkiläiset osallistuvat kylätoimintaan ja muuhun yhdistys- tai seuratoimintaan sekä ovat mukana tapahtumissa ja tilaisuuksissa joko osallistujina tai toteuttajina. Myös vapaa-ajan asukkaiden aktiivisuus kaavoitukseen ja muuhun maankäyttöön liittyvissä asioissa tuli vastauksissa esille. Nämä vastaukset vahvistavat osaltaan sen, että ainakin suosituista mökkikunnista löytyy aktiivisia vapaa-ajan asukkaita. Tämä tuli esiin myös kohdekunnissa tehdyissä haastatteluisia. Konkreettisia esimerkkejä toiminnoista, joissa vapaa-ajan asukkaat ovat olleet aktiivisesti mukana, ovat esimerkiksi Karhijärven suojelu Lavialla, Volter Kilpi -kirjallisuusviikko Kustavissa, Sysmän kirjakylähanke ja Nilsiä kesäoopera.

Maassamme toimii myös paikallisia **vapaa-ajan asukkaiden yhdistyksiä** sekä valtakunnallinen loma-asukkaiden edunvalvontaan erikoistunut Vapaa-ajan Asukkaat ry, jonka toiminta tosin ei ole toistaiseksi ollut kovin aktiivista.

Jo kymmeniin maamme kuntiin on perustettu **mökkiläistoimikunta** tai vastaava elin, jossa on sekä kunnan että vapaa-ajan asukkaiden edustus. Toimikunnilla ei ole päätösvaltaa, mutta ne voivat tehdä esityksiä ja muutenkin tuoda mökkiläisten näkemyksiä ja toiveita tiedoksi kunnalle. Luonnollisesti ne myös edistävät yleisemmin vuorovaikutusta sekä tutustuttavat kunnan edustajia ja aktiivisia kakkosasukkaita toisiinsa. Tämän tutkimuksen 20 kohdekunnasta seitsemässä eli joka kolmannessa toimi keväällä 2008 mökkiläistoimikunta tai muu vastaava elin, jossa myös kunnan edustus oli mukana tai joka toimi muuten kiinteässä yhteistyössä kunnan kanssa. Eräissä kunnissa (mm. Kustavissa ja Sysmässä) vapaa-ajan asuminen on nähty niin merkittäväksi asiaksi, että sillä on keskeinen sija kunnan kehittämissstrategiassa.



## 5 Kysymys kaksoiskuntalaisuudesta

Tässä luvussa on esillä kysymys kaksoiskuntalaisuudesta – ja sen myötä yleisemminkin kakkosasukkaiden aseman parantamisesta. Aluksi (jaksossa 5.1) esitellään kakkosasukkaiden asemasta maassamme käytyä julkista keskustelua sekä siihen liittyviä ehdotuksia ja esityksiä. Tämän jälkeen (jaksossa 5.2) tarkastellaan tutkimusten pohjalta kaksoiskuntalaisuuden tarvetta. Seuraavassa jaksossa (5.3) esitellään eräitä ulkomaisia esimerkkejä käytännöistä, jotka tietyiltä osin muistuttavat Suomessa ehdotettua kaksoiskuntalaisuusjärjestelmää. Lyhyesti tarkastellaan myös kaksoiskansalaisuuden ja EU-kansalaisuuden käsitteitä, joihin kaksoiskuntalaisuutta on joskus verrattu (jakso 5.4). Yhteenvetojaksossa (5.5) pohditaan kaksoiskuntalaisuuden tarvetta ja toteuttamismahdollisuuksia käydyin keskustelun, olemassa olevan tutkimustiedon sekä esitettyjen esimerkkien pohjalta.

### 5.1 Keskustelunavauksia

Kaksoiskuntalaisuus nousi Suomessa vilkkaan julkisen keskustelun kohteeksi kesällä 2004, kun pääministeri Matti Vanhanen otti asian esille juhlapuheessaan. Mutta kakkosasukkaiden asemasta oli keskusteltu ja sitä koskevia esityksiä tehty jo tätä ennenkin.

#### *Ensimmäiset esitykset ja keskustelun käynnistyminen*

**Vuoden 1996 maaseutuohjelmassa** (Maaseutupoliitiikan yhteistyöryhmä 1996) esitettiin, että kymmenesosa mökkiläisten maksamista kunnallisveroista siirretäisiin mökkikunnalle. Esitystä perusteltiin sillä, että tuloverotuksen pääperiaate ei toteudu, kun vapaa-ajan asukkaat käyttävät yhä enemmän mökkikunnan tarjoamia kunnallisia palveluja. Ehdotusta kritisoitiin julkisuudessa muun muassa sillä perusteella, että kesämökkikunnat eivät hyötyisi verotulojen kasvusta, koska verotulojen tasausjärjestelmä söisi hyödyn pois (ks. Helin 1996; Penttinen 1996; vrt. jakso 4.3). Tämä asia todettiin myös pari vuotta myöhemmin ilmestyneessä tutkimuksessa *Ulkokuntalaiset mökkiläiset kuntien taloudessa* (Kotilainen 1998, 73–74), jossa mökkiläisten aiheuttamien kustannusten rahoitusvaihtoehdoiksi esitettiin ”mökkiläiskertoimen” käyttöä yleisen valtionosuuden jaossa, ulkokuntalaisten mökkiläisten maksaman kiinteistöveron jättämistä verotulon tasauksen ulkopuolelle sekä erilaisten maksujen perimistä.

Mökkiläisten huomioimista valtionosuusjärjestelmässä ehdotti vuoden 1998 aikana muun muassa **sisäministeri Jan-Erik Enestam** (ks. Helsingin Sanomat 27.7.1998; Lapintie 1998).

**Maaseutupoliittisessa kokonaisuohjelmassa vuosille 2001–2004** (Maaseutupoliitiikan yhteistyöryhmä 2000, 35) esitettiin, että mökkikuntien edellytyksiä palvelujen tuottamiseen parannetaan

- jättämällä mökkiläisten maksamat kiinteistöverotulot huomiotta verotulojen tasauksessa tai
- säättämällä mökkiläiskeroin yleisen valtionosuuden kohdalle tai

- uudistamalla tuloverotusta siten, että henkilön työskennellessä sekä koti- että kakkosasuntopaikkakunnalla tehdään verotulojen jako kuntien kesken töiden määrän mukaisessa suhteessa.

Tammikuussa 2001 **selvitysmies Jukka Pekkarinen** esitti raporttinsa kuntien peruspalvelujen rahoituksesta (Pekkarinen 2001). Selvityksen kohteena oli myös valtionosuusjärjestelmä: Pekkarinen ehdotti kiinteistöveron jättämistä verotulojen tasauksen ulkopuolelle. Ehdotusta perusteltiin muun muassa kesämökkikuntien edulla todeten, että kun mahdollisuutta kakkosasunnossa asuvan henkilön maksaman kunnallisveron jakamiseen kuntien kesken ei ole, puolustavat alueelliset oikeudenmukaisuusnäkökohdat kiinteistöveron irrottamista verotulojen tasauksesta. Ajatus kiinteistöveron irrottamisesta valtionosuuksien tasausjärjestelmästä on ollut esillä tämän jälkeenkin useampaan kertaan, mutta sitä ei ole toteutettu (ks. s. 41–42; Backman 2006; Lehtonen & Moisio 2007, 5–10; Manninen 2003; Runsten 2006; Sisäasiainministeriö 2006b; Vainio 2007a; Valtioneuvosto 2005; Valtiovarainministeriö 2003, 67–69).

Keväällä 2001 **alue- ja kuntaministeri Martti Korhonen** otti puheenvuorossaan OmaMökki-messuilla kantaa vapaa-ajan asukkaiden oikeuteen saada kunnallisia palveluita. Korhonen totesi, että on yhteiskunnallisesti ja yksilön kannalta perusteltua, että vapaa-ajan asukkaat saavat mökillä ollessaan välttämättömät kunnalliset palvelut mökkikunnastaan eikä niitä tarvitse noutaa pitkän matkan päästä kotikunnasta. Ministeri totesi edelleen, että mökkeilyn muuttuminen kakkosasumiseksi aiheuttaa aikaa myöten tarpeen arvioida kunnallista palvelutuotantoa ja sen rahoitusta laajemmasta näkökulmasta mutta että akuuttia ongelmaa palvelujen saatavuuden ja rahoituksen suhteen ei kuitenkaan ole olemassa. Tärkeimmäksi asiaksi ministeri arvioi kakkosasukkaiden oikeuden saada terveyspalveluita myös ei-kiireellisissä tapauksissa. (Sisäasiainministeriö 2001)

Marraskuussa 2001 **keskustapuolueen kansanedustaja Anu Vehviläinen** esitti valtioneuvoston vastattavaksi seuraavan kysymyksen: *Aikooko hallitus ryhtyä toimenpiteisiin, että vapaa-ajan asukkaat voivat maksaa osan tuloverostaan mökkikuntaansa?* Kansanedustaja Vehviläinen esitti kysymyksensä yhteydessä, että mökkiläisten tuloveron osittaisesta ohjaamisesta mökkikuntiin voitaisiin hankkia kokemusta kokeilun kautta ja kokeilualueeksi voitaisiin ottaa esimerkiksi Itä- ja Pohjois-Suomen kunnat. Vuosittaisen veroilmoituksen yhteydessä vapaa-ajan asunnon omistajalla olisi halutessaan mahdollisuus siirtää osa kunnallisverokertymästään mökkikuntaansa. Esityksen perusteluissa viitattiin siihen, että uudet verotulot olisivat mökkikunnille tarpeen, koska ne ovat usein alhaisten verotulojen kuntia, joissa asukasluku on laskussa ja työttömyys melko korkealla. Ministeri Suvi-Anne Siimes totesi vastauksessaan, että kysytynlaisista uudistuksista ei ole valmisteilla. Siimeksen mukaan kunnallisveron osittainen jakaminen kesäasuntokunnalle ei tarjoaisi toimivaa vaihtoehtoa. Oikeudenmukaisiksi koettavien jakoperusteiden löytäminen olisi hankalaa – vain hyvin kaavamainen ja karkea ratkaisu voisi olla hallinnollisesti toimiva, mutta siitä tuskin saataisiin yleisesti hyväksyttävää. Lisäksi Siimeksen vastauksessa todetaan, että verojärjestelmä ei ylipäänsä tarjoa kovin hyvää keinoa aluepoliittisten ongelmien ratkaisemiseksi. (Eduskunta 2001)

Huhtikuussa 2002 **keskustapuolueen kansanedustaja ja Kuntaliiton puheenjohtaja Pekka Nousiainen** teki lakialoitteen, jossa ehdotettiin verotusmenettelystä annettua lakia muutettavaksi siten, että vapaa-ajan asunnon sijaintikun-

ta saisi 10 prosentin osuuden vapaa-ajan asunnon omistajan kunnallisverosta, mikäli hänen kotikuntansa on muu kuin vapaa-ajan asunnon sijaintikunta (Eduskunta 2002). Aloitetaan Nousiainen perusteli vapaa-ajan asumisen lisääntymisellä ja muuttumisella sekä vapaa-ajan asukkaiden lisääntyneellä kunnallisten ja julkisten palvelujen käytöllä: *Vapaa-ajan asumisen ja muun joustavan ajankäytön myötä on syntynyt ikään kuin kaksoiskuntalaisuus. Tämä muutos on otettava huomioon myös lainsäädännössä.* Lakialoite sai keskustelussa tukea kahdelta muulta kansanedustajalta, mutta se raukesi vaalikauden lopulla (Timonen 2004).

Heinäkuussa 2002 virisi pieni keskustelu kaksoiskuntalaisuudesta – vaikka sitä ei tuolla nimellä kutsuttukaan – kun **kokoomuksen kansanedustaja Raija Vahasalo** ehdotti Helsingin Sanomissa julkaistussa mielipidekirjoituksessaan, että ”vakinaiset” kesäasukkaat saisivat äänestää mökkikuntansa kunnallisvaaleissa esimerkiksi neljännesäänellä. Kansanedustaja Esko Helle totesi omassa vastineessaan, että Vahasalon ehdotus rikkoisi yhtäläisen äänioikeuden, mutta ehdotti omasta puolestaan, että jokaisella suomalaisella voisi olla kunnallisvaaleissa kaksi ääntä, joista toisen voisi halutessaan antaa mökkikuntaan. Toisaalta ratkaisuksi ehdotettiin sitä, että neljännesääni mökkikunnassa merkitsisi kolmen neljänneksen ääntä varsinaisessa asuinkunnassa (Ilta-Sanomat 19.7.2002). Vahasalon ehdotusta kehiteltiin eteenpäin esittämällä, että neljännesäänen lisäksi myös neljännes kesäasukkaan kunnallisveroista tilitettäisiin mökkipaikkakunnalle (Heinonen 2002). Tätä ehdotusta puolestaan vastustettiin sillä perusteella, että mökkiläiset eivät juurikaan käytä niitä palveluja, joita verovarjoilla kustannetaan – samassa kirjoituksessa kuitenkin kannatettiin ajatusta, että mökkiläiset voisivat edes jollakin tavoin vaikuttaa lomakunnan asioihin (Oksala 2002).

**Keskustan varapuheenjohtaja Matti Vanhanen** totesi elokuussa 2002 kolumnissaan seuraavasti (Vanhanen 2002): *...Suomessa on tehtävä mahdolliseksi kaksoiskuntalaisuus. Vapaa-ajanasuntojen kiinteistövero luo jo oman materiaallisen pohjansa tälle. Lisäksi pitäisi tehdä mahdolliseksi jakaa henkilön kunnallisvero niiden kahden kunnan välillä, joissa hän asuu. Osana kaksoiskuntalaisuutta olisi oltava myös kunnallinen vaalikelpoisuus ja -äänioikeus.* Esitys ei tuolloin saanut suurempaa julkisuutta – toisin kuin Vanhasen kannanotto samasta asiasta kaksi vuotta myöhemmin.

**Saaristo-ohjelmassa 2003–2006** (Saaristoasiain neuvottelukunta 2003) esitettiin, että sisäasiainministeriö asettaisi työryhmän tekemään selvityksen vapaa-ajan asumisen aiheuttamista vaikutuksista mökkikuntien palvelutuotantoon sekä niiden kustannuksista ja rahoituksesta. Rahoituskeinoista todettiin, että tarkasteluun tulisi ottaa erityisesti mökkiläisten maksamien kiinteistöverojen huomiotta jättäminen verotulojen tasauksessa sekä mökkiläiskertoimen säätäminen yleisen valtionosuuden kohdalle.

Keväällä 2003 OmaMökki-messuilla **saaristoasiain neuvottelukunta** esitti kuntalain muuttamista siten, että kunnan tiedotusvelvollisuus ja kunnallinen aloiteoikeus ulotettaisiin koskemaan myös vapaa-ajan asukkaita. Perusteluna esitykselle oli vapaa-ajan asumisen vahva kehitys kakkosasumisen suuntaan. Lisäksi esitettiin mökkiläisten ja kunnan edustajista koostuvien, kunnanhallituksen asettamien mökkiläistoimikuntien perustamista. Samassa puheenvuorossa saaristoasiain neuvottelukunnan pääsihteeri Jorma Leppänen totesi, että ajatus kunnallisen yleisen äänioikeuden ja vaalikelpoisuuden laajentamisesta mökkiläisiin on

niin syvälle menevä muutos, että se vaatii perusteellista keskustelua ja aikaa. (Sisäasiainministeriö 2003)

Maamme ensimmäisen kesämökkibarometrin (ks. Nieminen 2004) valmistuminen toi vapaa-ajan asumisen julkiseen keskusteluun keväällä 2004 (ks. esim. Helsingin Sanomat 15.4.2004). Maan ensimmäisistä mökkiläistoimikunnan vaa-leista kerrottiin Kuntalehdessä kesäkuussa 2004 (Ekholm 2004), ja samaisista Liperin mökkivaaleista uutisoitiin myös sanomalehdissä (ks. esim. Helsingin Sa-nomat 2.7.2004). Edellä mainitussa Kuntalehden kesäkuun numerossa julkaistiin myös Vapaa-ajan Asunnot ry:n tiedotussihteeri Jukka Vanhasen mielipidekirjoi-tus, jossa tämä kritisoi mökkiläisiltä perittävien kiinteistöverojen ja jätemaksujen suuruutta toivoen näissä maksuissa tasapuolisuutta vakituisiin asukkaisiin nähden (Vanhanen 2004).

Heinäkuussa 2004 Aamulehdessä kerrottiin keskustapuolueen herätelleen henkiin – tosin vaisusti – ajatusta kaksoiskuntalaisuudesta, joka jakaisi verotuk-sen ja palvelut vakinaisen asuinkunnan ja mökkikunnan välillä. Asiasta kertovas-sa artikkelissa (Timonen 2004) todetaan kaksoiskuntalaisuuden toteuttamisen olevan varsin epätodennäköistä, mikä näkyy myös jutun otsikossa: *Kaksoiskunta-laisuuteen ei uskota edes mökkikunnissa*. Artikkelia varten oli haastateltu kunti-en, Kuntaliiton ja mökkiläisten edustajia, joista kukaan ei ollut selkeästi kaksois-kuntalaisuuden kannalla. Myöskään verotulojen jakamisesta lakialoitteen tehnyt Pekka Nousiainen ei Aamulehden mukaan enää kesällä 2004 odottanut ihmeitä kaksoiskuntalaisuudelta.

### **Pääministeri Vanhasen ehdotus elokuussa 2004**

Kaksoiskuntalaisuus nousi kuitenkin vilkkaan julkisen keskustelun kohteeksi, kun **pääministeri Matti Vanhanen** puhui Kangasniemen kunnan 350-vuotisjuhlassa 1. elokuuta 2004. Puheensa lopussa hän otti esille kaksoiskuntalai-suuden:

*Nostankin esille usein hellimäni ajatuksen kaksoiskuntalaisuudesta. Minus-ta suomalaisen yhteiskunnan olisi asetettava tavoitteeksi se, että vuosikym-menen päästä ihminen voisi halutessaan olla kahden eri kunnan jäsen oike-uksineen ja velvollisuuksineen. Samalla tavalla kuin EU-kansalainen voi täällä asuessaan äänestää suomalaisen kunnan kunnallisvaaleissa, pitäisi sama mahdollisuus olla myös suomalaisella kakkoskodissaan asuvalla. En osaa tarkemmin määritellä, millaisia velvollisuuksia ja muita oikeuksia kakkoskotikuntaa kohtaan olisi asetettava, ja miten nämä velvollisuudet jae-taan ykköskotikunnan kesken. Tämä pohdinta saa jäädä kuntaväelle itsel-leen. Tärkeää ei ole tarkastella kysymystä verotulojen jakamisen näkökul-masta vaan siitä, miten kakkoskuntalaiset voitaisiin myönteisellä tavalla si-toa henkisesti vahvemmin mökkikuntaansa, johon monista heillä on vahvoja siteitä sukunsa kautta. Erityisesti monien pienten kuntien kannattaisi aktii-visesti ottaa käyttöön se osaaminen, jota osa loma-asukkaista saattaisi an-taa kunnalliselämässä. Samalla heitä sidottaisiin henkisesti vahvemmin kakkoskuntaansa ja he kiinnostuisivat kunnasta enemmän myös investointi-kohteena. Läheskään kaikki mökkiläiset eivät halua ajatella mökkikuntansa asioita, mutta se ei saa olla mikään este sen tosiasian tunnustamiselle, että monet suomalaiset asuvat käytännössä kahdella paikkakunnalla. Ihmiset*

*luovat kehitystä, nyt on aika ottaa tämä voimavara myös aluepolitiikassa vahvemmin ja vahvemmin esille.* (Valtioneuvosto 2004).

Edellä todettu pääministerin kannanotto välittyi STT:n uutisena sanomalehtiin muun muassa seuraavasti otsikoituna: *Vanhanen esittää kahden kunnan jäsenyyttä* (Lapin Kansa 2.8.2004), *Vanhanen: Kaksoiskuntalaisuus sitoisi asukkaansa mökkikuntaansa* (Helsingin Sanomat 2.8.2004) ja *Vanhanen: Kaksoiskuntalaisuus mahdollinen 10 vuodessa* (Turun Sanomat 2.8.2004).

Vanhasen ehdotusta pohdiskeltiin myös useiden lehtien pääkirjoituksissa (ks. Helsingin Sanomat 4.8.2004). Kymen Sanomat kyseli, onkohan Vanhanen tullut ajatelleeksi, miten käy poliittisten asetelmien, jos kakkosasukkaat – kaupunkilaiset toimihenkilöt ja työläiset – saisivat äänioikeuden ja ryhtyisivät käyttämään sitä. Edelleen kysyttiin, millä perusteella ja miten käytännössä verotulot jaettaisiin; byrokratian paisumista pidettiin todennäköisenä. Kansan Uutiset totesi pääkirjoituksessaan, että henkilöllä, joka viettää useita kuukausia vuodesta kakkosasukunnallaan ja maksaa kuntaan veroa, tulee olla oikeus olla osaltaan päättämässä kunnan asioista. Toisaalta lehti kyseli, kykenevätkö kaupunkilaiset tarkastelemaan mökkikuntaansa kokonaisuutena ja ottamaan huomioon kaikkien kunnan asukkaiden tarpeet. Etelä-Suomen Sanomat pohti ihmisten tasavertaisuutta: tuntuisi oudolta, jos kahden kunnan asukkaalla olisi käytössään kaksi ääntä, kun muut saavat tyytyä yhteen – vai voisiko kakkosasukas antaa puolikkaan äänen molemmissa kunnissa? Länsi-Savon pääkirjoituksessa todettiin, että henkiset ja taloudelliset siteet kannattaa erottaa toisistaan: kakkosasukkaiden henkiset siteet mökkikuntaan on nähtävä voimavarana, mutta taloudelliset eli kunnallisverotuksen jyvittäminen kahden kunnan välillä sitä vastoin olisi äärimmäisen vaikea tehtävä. Mökkiläisten vaikutusmahdollisuuksien lisäämistä lehti piti tärkeänä ja totesi, että leikkivaltuustoilla ei vaikuteta – jos kaksoiskuntalaisuutta halutaan todella kehittää, mökkiläiset on saatava mukaan myös päätöksentekoon.

Aamulehdessä kannanottoja Vanhasen ehdotukseen tiedusteltiin Kuntaliiton, saaristoasiain neuvottelukunnan ja Vapaa-ajan Asunnot ry:n edustajilta. Kuntaliiton toimitusjohtaja Risto Parjanne arvioi, että kaksoiskuntalaisuus ei ole lähivuosina realistinen: verotulojen jakamisesta tulisi ”kovat tappelut eri kuntaryhmien välille” ja äänestämisen salliminen kahdessa kunnassa on Parjanteen mukaan vielä korkean kynnyksen takana. Pääsihteeri Jorma Leppänen saaristoasiain neuvottelukunnasta kertoi ilahtuneensa pääministerin kannanotosta ja arvioi, että kaksoiskuntalaisuus voisi olla mökkiläistoimikuntien jälkeen seuraava askel. Myös Vapaa-ajan Asunnot ry:n tiedotussihteeri Jukka Vanhanen piti pääministerin puhetta hyvänä, varsinkin jos se aktivoi ja lisää mökkiläisten halua sitoutua kakkoskuntaansa. Kaksoiskuntalaisuuden pitäisi hänen mukaansa perustua vapaaehtoisuuteen; monimutkaiseksi järjestelmä voisi tulla, koska joillakin on useampia mökkejä ja asuntoja. (Iso-Ettala 2004)

Kuntaliiton ja sen toimitusjohtajan Risto Parjanteen näkemys, jonka mukaan kaksoiskuntalaisuus ei ole realistinen ajatus, tuli esiin myös Maaseudun Tulevaisuus -lehdessä 6.8. Kustannusten ja verotulojen jako todettiin hyvin vaikeaksi asiaksi. Lisäksi Parjanne muistutti, että mökkiläisiä voidaan sitouttaa maaseutukuntiin hyvin monella tavalla ja että vapaaehtoisia vaikuttamisen väyliä on, jos vain kiinnostusta löytyy puolin ja toisin. (Haaso 2004a)

Samaisessa Maaseudun Tulevaisuus -lehdessä haastateltu Padasjoen kunnanjohtaja Heikki Jaakkola sanoi niin ikään uskovansa, että mökkiläiset saavat kun-

nassa äänensä kuuluviin ilman virallista kaksoiskuntalaisuuttakin. Samoilla linjoilla oli kesäkurulaisten neuvottelukunnan puheenjohtajana toiminut Eeva Enwald, jonka mukaan loma-asukkaat ovat saaneet Kurussa äänensä hyvin kuuluviin ja kunta sekä yrittäjät ovat tulleet monessa asiassa vapaa-ajan asukkaita vastaan. (Haaso 2004b)

Kalevan pääkirjoituksen 10.8.2004 otsikkona oli *Kaksoiskuntalaisuus ei onnistu*, ja kannanottoa perusteltiin seuraavasti: *Vaikka esityksen takana on pääministeri ja esimerkkinä EU, kaksoiskuntalaisuus ei ole yksinkertainen asia. Pikkemminkin se aiheuttaisi lukuisia ongelmia. Ensinnäkin olisi jokseenkin kohtuutonta, että loma-asunnon omistajilla olisi kaksi ääntä, mutta muilla vain yksi. Toisilla saattaa olla useitakin loma-asuntoja, toinen kesää varten järven rannalla, toinen talvikäyttöön Lapin tuntureilla. Pitäisikö tällaisille mökkiläisille antaa peräti kolmoiskuntalaisuus eli kolme ääntä kunnallisvaaleissa? Vai pitäisikö loma-asukkaan jakaa äänensä varsinaisen asuinkuntansa ja mökkikuntansa kesken? Tällöin pitäisi ratkaista, olisiko ääni jaettava puoliksi vai asuinkuukausien perusteella. Toinen ongelma syntyisi siitä, pitäisikö kaksoiskuntalaisen kunnallisverot jakaa kahden kunnan kesken ja millä perusteella. Kovin demokraattisena tuskin voi pitää järjestelmää, jossa verot maksettaisiin vain vakinaiseen asuinkuntaan, vaikka mökkikunnassa voisikin äänestää. Äänioikeus, verotus ja vastuu kunnan päätöksistä kuuluvat yhteen. Verojen jyvitys kahden kunnan kesken olisi hyvin hankalaa ja synnyttäisi vain kiistoja. Pääkirjoituksessa todetaan edelleen, että kunnat voivat sitouttaa loma-asukkaita vain hyvillä palveluilla, ja kritisoidaan sitä, että monet kunnat ovat nostaneet mökkiläisten kiinteistöveroja.*

Vanhasen ehdotus herätti kannanottoja myös poliittisissa piireissä. Kuntaministeri Hannes Manninen totesi sanomalehti Ilkassa, että kaksoiskuntalaisuus ei toteudu ainakaan vielä lähiaikoina (ks. Esmerk 6.8.2004). Mannisen mukaan asiaa selvittämään asetetaan aikanaan toimikunta, mutta kaksoiskuntalaisuuden mahdollinen toteutuminen voi viedä jopa kymmenen vuotta. Samassa lehtijutussa kuntaliiton johtava lakimies Heikki Harjula kertoi, että asiaa ei ole vielä pohdittu vakavasti. Kansanedustaja, valtiovarainvaliokunnan puheenjohtaja Olavi Alanissilä esitti, että kaksoiskuntalaisuus pitäisi panna hallituksen ja Kuntaliiton yhteiseen valmisteluun, ja tavoitteena voisi olla, että kaksoiskuntalaisuus otettaisiin käyttöön vuoden 2009 alusta (Turun Sanomat 7.8.2004). Ympäristöministeri Jan-Erik Enestam puolestaan totesi myöhemmin elokuussa, että ajatus kaksoiskuntalaisuudesta on ongelmallinen (STT 23.8.2004). Enestamin mielestä ajatus on kiinnostava, mutta hän pohtii, mihin kahden kunnan jäsenyyteen oikeuttava raja vedettäisiin: *Ratkaiseeko asian se, kuinka kauan ihminen viettää aikaansa vapaa-ajan asunnollaan, vai pääseekö kuntalaiseksi automaattisesti, jos sattuu kesämökin kunnassa omistamaan? Onko kunnan jäsenyys vapaaehtoista, ja voiko kunnallisvaaleissa äänestää ja asettua ehdolle kahdessa kunnassa?* Keskeinen kysymys Enestamin mielestä on se, miten kunnille voitaisiin kompensoida mökkiläisten tarvitsemista palveluista koituvat kulut, ja realistinen malli olisi, että kuntien vapaa-ajan asunnoista saamaa kiinteistöveron tuottoa ei laskettaisi mukaan kunnan verotuloihin valtionosuuksia tasattaessa. Toisaalta Enestam kannatti myös ajatusta kuukauden kunnallisveropotin siirtämisestä mökkikunnan tilille (Esmerk 24.8.2004). Samoilla linjoilla oli Kuntaliiton varatoimitusjohtaja Timo Kietäväinen, joka ei uskonut kaksoiskuntalaisuuden toteutumiseen lähiaikoina

mutta oli sen kannalla, että mökkiläinen voisi siirtää osan verotuloistaan mökkikuntaan (Esmerk 22.8.2004).

Turun Sanomissa elokuun puolivälissä julkaistussa artikkelissa (Hyytiäinen 2004) kerrottiin, että sisäasiainministeriössä ryhdytään selvittämään kaksoiskuntalaisuuden mahdollisuutta. Artikkelista käy kuitenkin ilmi, että tälle selvitystyölle ei ollut toistaiseksi tarkkaa aikataulua eikä myöskään toimintasuunnitelmaa. Jutussa kerrottiin, että kaksoiskuntalaisuuden pohdinta on ministeriössä jäänyt toistaiseksi alue- ja kuntaministerin erityisavustajan harteille. Erityisavustaja toteaa haastattelussa: *Mitä kaksoiskuntalaisuus saattaisi merkitä, siitä ei ole vielä mitään ajatuksia*. Artikkelia varten oli haastateltu myös Kuntaliiton, kuntien ja mökkiläisten edustajia, joista kukaan ei kannattanut mökkiläisten äänioikeutta tai tuloverojen jakamista.

Pääministeri Vanhasen ehdotukseen otti kantaa myös **saaristoasiain neuvottelukunta**, joka käsitteli kaksoiskuntalaisuusasiaa kokouksessaan 24. elokuuta (ks. Sisäasiainministeriö 2004). Neuvottelukunta kiitti Vanhasen puheenvuoroa siitä, että siinä kiinnitettiin korkealta taholta ennakkoluulottomasti huomiota kakkosasumiseksi muuttuvan mökkeilyn uudenlaiseen asemaan mökkikunnissa sekä tarpeeseen pohtia asiaa pitemmällä tähtäimellä myös kunnallisen demokration kehittämisen, ihmisten vaikutusmahdollisuuksien ja maaseudun kehittämisen näkökulmasta. Omana ehdotuksenaan saaristoasiain neuvottelukunta toi esiin jo aiemmin esillä olleen asian: mökkiläistoimikuntien perustamisen.

Helsingin Sanomat arvioi saaristoasiain neuvottelukunnan esitystä pääkirjoituksessaan (25.8.2004) myönteiseen sävyyn todeten, että pääministeri Matti Vanhasen esittämä ajatus kaksoiskuntalaisuudesta on poikunut jalostuneemman idean. Kaksoiskuntalaisuutta on Helsingin Sanomien mukaan vaikea toteuttaa käytännön ongelmien vuoksi: Kenet katsotaan äänioikeutetuksi? Riittääkö pelkkä kiinteistön omistaminen vai pitääkö loma-asunnolla viettää tietty aika? Onko mökin vuokranneella samat oikeudet kuin omistajalla? Kuinka taataan, että mökkiläiset eivät toimi kunnan etujen vastaisesti? Sitä vastoin saaristoasiain neuvottelukunnan ehdotus voi lehden mukaan toimia; mökkiläistoimikunnat monipuolistaisivat ja elävöittäisivät ehdotuksillaan kuntien päätöksentekoa.

Sanomalehti Kaleva teetti elokuun 2004 loppupuolella Suomen Gallupilla kyselyn, jossa tiedusteltiin, pitäisikö mökkiläisille antaa äänioikeus mökkikunnassa. Vastaajista 53 % oli sitä mieltä, että erityiskohtelua mökkiläisille ei tulisi sallia, neljäsosa oli valmis antamaan heille äänioikeuden mökkikunnassa vakinaisen asuinkunnan lisäksi ja viidennes hyväksyi sen, että mökkiläiset voisivat äänestää valintansa mukaan jommassakunnassa kunnassa. Erityiskohtelun kannalla olivat useimmin pääkaupunkiseudun asukkaat, kielteisimminkin taas suhtautuivat pohjoissuomalaiset. Samassa artikkelissa, jossa kyselyn tuloksia esiteltiin (Karjalainen 2004), haastateltiin vaalijohtaja Arto Jääskeläistä oikeusministeriöstä. Tämä suhtautui ajatukseen kielteisesti, koska se sotisi perustuslakia vastaan: yhtäläinen äänioikeus tarkoittaa sitä, että jokaisella on yksi ääni. Ongelma on Jääskeläisen mukaan myös eettinen: *Voisiko omistus tuoda lisä-äänen? Eihän se voi olla oikein. Silloin mentäisiin itse asiassa aikaan ennen vuotta 1906, jolloin äänioikeuden ratkaisi se, mitä omistat*. Äänten jakaminen tai äänestäminen jommassakunnassa kunnassa ei myöskään olisi ongelmatonta: koskisiko uudistus myös esimerkiksi vapaa-ajan asunnon omistajan puolisoa ja vuokramökkiläisiä, miten mökkikuntien poliittiset voimasuhteet muuttuisivat ja miten ratkaistaisiin

kysymys verotuksesta? Oikeuksien ja velvollisuuksien tulisi Jääskeläisen mukaan kulkea rinnakkain, eli jos henkilöllä on äänioikeus kunnassa, hänen pitäisi maksaa sinne myös tuloveroa.

Syksyn edetessä julkinen keskustelu kaksoiskuntalaisuudesta laantui, mutta kysymys kakkosasukkaiden asemasta oli esillä saaristoasiain neuvottelukunnassa, joka valmisteli mökkiläisdemokratiaprojektia ja mökkiläisten palveluprojektia (ks. s. 41–42). Varsinkin ajatusta mökkiläistoimikunnista markkinoitiin muun muassa kevättalvella 2005 Helsingissä järjestelyillä mökkimessuilla (ks. Sisäasiainministeriö 2005a). Lievää kritiikkiä ajatus mökkiläistoimikuntien perustamisesta sai yksittäisissä mielipidekirjoituksissa. Erään kesäasukkaan mukaan vapaa-ajan asukkaiden osaaminen kanavoituu jo muutenkin paikkakunnalle ja mökki-toimikuntien perustaminen saattaa olla ”pyörän keksimistä uudelleen”; vaihtoehtoinen toimintamalli olisi luoda voimavaroja jo olemassa oleville kylätoimikunnille (Ranki 2005).

### ***Ministeri Kääriäisen lausunto heinäkuussa 2005***

Kesällä 2005 kysymys kaksoiskuntalaisuudesta nousi jälleen esiin – tällä kertaa ikään kuin vahingossa. Maaningalla järjestettiin heinäkuussa globalisaatiota koskeva tilaisuus, johon oli kutsuttu savolaispoliitikkoja. Eräessä yleisökysymyksessä tiedusteltiin, pitäisikö kesäasukkaiden päästä päättämään kunnan asioista. Tähän puolustusministeri Seppo Kääriäinen vastasi, että hän olisi valmis selvittämään kaksoiskuntalaisuutta – maksettavat kunnallisverot pitäisi jakaa asuinkuntien välillä niin, ettei veronmaksajille tule lisää taakkaa. Kannanotto oli nostettu globalisaatiotilaisuutta koskevan lehti uutisen alaotsikkoon: *Ministeri Kääriäinen lupaili kaksoiskuntalaisuutta*. (Niemeläinen 2005a)

Paria päivää myöhemmin (19.7.) Aamulehdessä kerrottiin, että ministeri Kääriäisen mielestä kaksoiskuntalaisuuden mahdollisuuksia tulisi selvittää jo kuluvan vaalikauden aikana. Erityistä selvittämistä vaativina asioina Kääriäinen mainitsi verojen jakamisen sekä sen, miten mökkiläiset pääsisivät vaikuttamaan mökkikuntansa asioihin. Samassa lehtijutussa haastateltiin myös muun muassa Kuntaliiton toimitusjohtaja Risto Parjannetta ja kansanedustaja Kimmo Sasia. Toimitusjohtaja Parjanteen mukaan selvityksen tekeminen kaksoiskuntalaisuudesta on hyvä ajatus, mutta hän toi esiin myös asian ongelmallisuuden. Kansanedustaja Sasi puolestaan totesi, että kaksoiskuntalaisuus vain sekoittaisi vallitsevaa tilannetta; demokratian kannalta ajatus on hänen mukaansa tuhoon tuomittu. (Sevänen 2005)

Seuraavan päivän Aamulehdessä (20.7.) kaksoiskuntalaisuutta tarkasteltiin kesäasukkaiden näkökulmasta. Haastatellut – Tampereella kesää viettävä sodankyläläinen pariskunta, Liperin mökkiläistoimikunnan jäsen sekä Vapaa-ajan Asunnot ry:n puheenjohtaja – olivat kaikki sitä mieltä, että mökkiläisillä tulisi olla nykyistä enemmän mahdollisuuksia vaikuttaa mökkikuntansa asioihin. Juttua koskevassa etusivun vinkissä kerrottiin, että maan hallitus selvittää vielä tällä vaalikaudella, pitäisikö kesäasukkaiden saada vakituisten asukkaiden veroiset oikeudet mökkikunnassaan. (Lehtovaara 2005)

Helsingin Sanomat puolestaan kertoi seuraavan päivän (21.7.) otsikossaan, että sisäasiainministeriö ei valmistele kaksoiskuntalaisuutta (Niemeläinen 2005b).



Kuntaministerin valtiosihteeri totesi, että asia ei ole edes virkamiestason esivalmisteluissa, vaikka poliittista ja muutakin keskustelua asiasta on käyty. Kuntaliiton toimitusjohtaja Risto Parjanne kertoi samassa jutussa, että Kuntaliitossa kaksoiskuntalaisuuteen suhtaudutaan kriittissävyisesti. Taloudellisten kysymysten lisäksi ongelmalliseksi koetaan äänioikeus ja sen mahdollinen jyvittäminen eri kuntien välille. Mökkiläistoimikuntia Parjanne piti yhtenä hyvänä kanavana, joiden kautta mökkiläiset voivat vaikuttaa. Edellä todetun artikkelin yhteydessä julkaistiin pienempi juttu (Heikkinen 2005), jossa haastateltu mökkiläinen piti kaksoiskuntalaisuutta välttämättömänä uudistuksena: *Itse koen olevani Rautalammilla siivellä eläjä, kun maksan veroni Kuopioon ja asumme täällä suuren osan vuotta.*

Kaiken kaikkiaan ministeri Kääriäisen lausunnot virittivät vilkkaan keskustelun, jossa kaksoiskuntalaisuuteen ottivat kantaa kansanedustajat, kunta-alan edustajat, lehtien pääkirjoittajat ja yksittäiset kansalaiset. Vaikka kaksoiskuntalaisuuden puolustajiakin oli, useimmissa kannanotoissa tuotiin enemmän esiin kaksoiskuntalaisuuteen liittyviä ongelmia. Paremmaksi keinoksi mökkiläisten osallistumismahdollisuuksien lisäämiseen nähtiin yleensä mökkiläistoimikunnat. Keskustelu kaksoiskuntalaisuudesta jatkui elokuulle saakka, minkä jälkeen se hiljeni. (Ks. esim. Ekström 2005; Helsingin Sanomat 24.7.2005; Hynynen 2005; Kouvolan Sanomat 21.7.2005; Lapin Kansa 22.7. ja 23.7.2005; Koski 2005; Purmonen 2005; Pöyhönen 2005; Ruohomäki 2005; Satakunnan Kansa 15.8.2005.)

### **Keskustelun jatkuminen**

Kesän 2005 jälkeen mökkiläisten asema oli seuraavan kerran enemmän esillä julkisuudessa keväällä 2006, kun huhtikuussa julkaistiin mökkiläisdemokratiaprojektin ja toukokuussa mökkiläisten palveluprojektin raportti. **Mökkiläisdemokratiaprojektin** tarkoituksena oli selvittää mökkiläisten osallistumismahdollisuuksien kehittämisen tarve ja mahdolliset muodot. Projekti esitti suositukseensa kaksi mallia: mökkiläistoimikuntamallin ja mökkiläisfoorumimallin. Jälkimmäinen tarkoittaa mökkiläisdemokratian edistämistä vuosittaisten mökkiläistapaamisten kautta. Mökkiläistoimikunta puolestaan voi toimia joko epävirallisena toimikuntana kunnan aktiivisella myötävaikutuksella tai kunnan organisaatioon kuuluvana virallisena kunnanhallituksen toimikuntana. Mökkiläisdemokratiaprojektin kyselyyn vastanneista kunnista valtaosa piti epävirallista toimielintä parempana vaihtoehtona. (Sisäasiainministeriö 2006c; ks. myös Heikkinen 2006; Iltä-Sanomat 14.4.2006; Kulmala 2006.)

**Mökkiläisten palveluprojektissa** (Sisäasiainministeriö 2006b) selvitettiin lisääntyneen vapaa-ajan asumisen vaikutuksia kunnallisten palvelujen kysyntään ja kustannuksiin. Projektin esitykset koskivat valtionosuuksien tasausjärjestelmää, terveyskeskusten palvelujen käyttöoikeutta, palvelumaksuja sekä kiinteistöverotusta. Projektin raportissa todettiin, että valtionosuuksien tasausjärjestelmän takia alhaisen verotulon omaavat kunnat (joita on valtaosa merkittävistä mökkikunnista) ”menettävät” nykyään vapaa-ajan asukkaiden kiinteistöveroista saamansa lisätulot (vrt. jakso 4.3). Valtionosuusjärjestelmää ehdotettiin muutettavaksi siten, että vapaa-ajan asunnot jätettäisiin pois laskennallisista kiinteistöverotustoista – näin parannettaisiin alhaiset verotulot omaavien kuntien mahdolli-

suuksia tuottaa kunnallisia palveluja mökkiläisille. Projekti esitti myös terveyskeskusten palvelujen käyttöoikeuden laajentamista sekä kunnille nykyistä suurempaa vapautta päättää maksuista, joilla mökkiläisille tuotettavia palveluja rahoitetaan. Edelleen esitettiin ”selvitettäväksi kiinteistöverolain muuttamista tarvittaessa niin, että vapaa-ajan asunnoista maksettavien kiinteistöverojen yläraja on riittävän korkea kuntien mökkiläisille tarjoamien palvelujen rahoittamiseksi”. Kunnille esitettiin, että ne käyttäisivät harkintansa mukaan entistä enemmän palvelumaksuja sekä kiinteistöveron liikkumavaraa. Helsingin Sanomat kritisoi pääkirjoituksessaan (25.5.2006) mökkiläisten palveluprojektin esityksiä siitä, että mökkiläiset halutaan nähdä lypsylehminä, joista kuntien olisi saatava tuottoa entistä enemmän. Samansuuntaista kritiikkiä esitti mielipidekirjoituksissaan Vapaa-ajan Asunnot ry:n tiedotussihteeri (Vanhanen 2006a ja b).

Mökkiläisten palveluprojektin loppuraportin vastaanottanut alue- ja kuntaministeri Hannes Manninen kertoi, että mökkikuntien edellytykset tuottaa palveluja osa-aika-asukkaille voidaan selvittää valtionosuusjärjestelmän kehittämistyön yhteydessä (ks. esim. Backman 2006; Runsten 2006). Konkreettisia tuloksia ministeri lupasi vuoden 2009 alkupuolella. Valtionosuusjärjestelmän uudistusta vetävä **ylivohtaja Cay Sevón** totesi kuitenkin kesäkuun 2007 alussa Helsingin Sanomien haastattelussa, että ehdotus vapaa-ajan asunnoista kerättävien kiinteistöverojen irrottamisesta verotulojen tasaus- ja valtionosuusjärjestelmästä ei ole tulossa mukaan kuntien rahoituksen uudistukseen (Vainio 2007a). Sevón perusteli tätä sillä, että selvitysten mukaan kunnat, joissa on paljon mökkiasutusta, ovat selvästi paremmassa asemassa kuin ne kunnat, jotka ovat olosuhteiltaan muuten samanlaisia mutta mökit puuttuvat.

Edellä referoidussa kiinteistöveroasiaa käsitelleessä Helsingin Sanomien artikkelissa mainittiin myös kaksoiskuntalaisuus: *Kaksoiskuntalaisuus hautautui vaikka saikin arvovaltaista tukea. ...Arvovaltaisista kannattajista huolimatta kaksoiskuntalaisuutta ei ole ryhdytty edes selvittämään.* (Vainio 2007a)

Vaikka kaksoiskuntalaisuus siis tulkittiin jo haudatuksi asiaksi, **pääministeri Matti Vanhanen** toi sen jälleen esille kesäkuussa 2007 Maaseudun Tulevaisuus-lehden haastattelussa: *Kaksoiskuntalaisuus lisäisi toisen asuinkunnan verotuloja, mutta tärkeintä olisi se henkinen toimeliaisuus, jonka muualla asuvat toisivat maaseudulle osallistuessaan aktiivisesti kunnan elämään.* Vanhasen mukaan yhteiskunnan pitää ennen pitkää hyväksyä se ajatus, että suuri osa väestä asuu jatkuvasti kahdella paikkakunnalla. (Kyytsönen 2007)

Muutamaa päivää myöhemmin (16.6.) YLE Uutiset kertoi suorittaneensa mökkiläisten asemaa koskevan kyselyn suurimpien mökkikuntien johtajille. Uutisessa viitattiin myös edellä mainittuun pääministeri Vanhasen kannanottoon. Kunnat olivat kyselyn mukaan varsin suopeita vapaa-ajan asukkaistensa olojen ja oikeuksien parantamiseksi, vaikkakin mökkiasukkaista koituvien kustannusten maksaminen herätti kysymyksiä. Esimerkiksi terveyspalveluja oltiin valmiit tarjoamaan vapaa-ajan asukkaille nykyistä laajemmin, jos mökkiläisten kotikunta osallistuu kuluihin. Joissakin kunnissa tosin epäiltiin terveyskeskuksen kapasiteetin riittävyttä loma-aikoina. Myös mökkiläistoimikuntien perustamista useimmat – eivät kuitenkaan kaikki – kunnanjohtajat kannattivat. Kaksoiskuntalaisuuttakin pidettiin harkinnan arvoisena, mutta toisaalta sen toteuttamisen epäiltiin olevan vaikeaa. (YLE Uutiset 2007)

Laajempaa keskustelua kaksoiskuntalaisuudesta ei kesällä 2007 virinnyt, eikä asia ole noussut uutisotsikoihin tämän jälkeenkään, vaikka joitakin yksittäisiä kannottoja onkin esitetty (esim. Leppä 2008). Kakkosasukkaiden rooli maaseudun elämässä ja kehityksessä on kuitenkin säilyttänyt ajankohtaisuutensa keskustelun aiheena ja toimien kohteena. Keväällä 2007 käynnistyi saaristoasiain neuvottelukunnan organisoima ja Suomen Omakotiliiton toteuttama valtakunnallinen projekti *Mökkiläiset mukaan kuntien ja kylien toimintaan*, jonka toteutuksessa ovat olleet mukana myös Suomen Kylätoiminta ry., Suomen Kuntaliitto sekä Yrityskummit ry. (ks. Sisäasiainministeriö 2007; Suomen Omakotiliitto 2007). Projektin kautta on pyritty saamaan entistä paremmin esiin ja hyötykäyttöön vapaa-ajan asukkaiden osaaminen mökkikunnissa ja niiden kylissä. Konkreettisinä keinoina tässä ovat mökkiläistoimikuntien ja mökkiläisfoorumien perustaminen kuntiin, mökkiläisten ottaminen mukaan kuntien ja kylien kehittämishankkeisiin ja kylätoimintaan, mökkiläisten värvääminen yritys- ja kyläkummeiksi sekä mökkiläisten järjestäytymisen edistäminen. Projekti järjesti touko–kesäkuussa 2007 alueelliset koulutus- ja tiedotustilaisuudet yhdeksässä maakunnassa. Lopuissa kymmenessä maakunnassa vastaavat tilaisuudet pidettiin keväällä 2008, ja projektin oli määrä päättyä kesällä 2008. Sen tuloksista ei ollut vielä syyskuussa 2008 tiedotettu julkisuudessa.

## 5.2 Tutkimustietoa kaksoiskuntalaisuuden tarpeesta

Edellä on esitelty kakkosasukkaiden asemasta käytyä julkista keskustelua sekä siihen liittyviä ehdotuksia ja esityksiä. Tässä jaksossa asiaa tarkastellaan tutkimusten pohjalta: miten tarpeellisenä vapaa-ajan asukkaat ja mökkikunnat pitävät kaksoiskuntalaisuutta tai muita kakkosasukkaitten asemaa parantavia toimia? Kysymystä tarkastellaan aluksi vapaa-ajan asukkaiden näkökulmasta aiempien tutkimusten sekä tässä hankkeessa toteutettujen kyselyiden ja haastatteluiden pohjalta. Mökkikuntien näkökulma on esillä jakson lopussa.

### ***Aiemmat tutkimukset***

Etelä-Savon maakuntaliiton (2001) vapaa-ajan asumista koskevassa selvityksessä tiedusteltiin mökkiläisten halukkuutta osallistua paikalliseen toimintaan. Haastatelluista loma-asukkaista joka kymmenes ilmoitti olevansa kiinnostunut olemaan aktiivisesti mukana paikallisessa toiminnassa.

Vuosina 2005–2006 toteutetun mökkiläisdemokratiaprojektin (ks. Sisäasiainministeriö 2006b) kyselyyn vastanneista mökkiläisistä miltei kolme neljännes piti vapaa-ajan asukkaiden osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien lisäämistä tarpeellisenä sekä Suomessa yleensä että omassa kunnassa. Tähän liittyvinä mahdollisina toimenpiteinä mökkiläiset mainitsivat erityisesti seuraavat: tiedotus; vaikutuskanavat joiden kautta mökkiläisillä on mahdollisuus osallistua sekä esittää mielipiteitä, toiveita ja ideoita; yhdistys tai toimikunta; tapahtumat ja keskustelutilaisuudet; mökkiläisten edustaja esimerkiksi lautakuntiin ja valtuustoon; mökkiasiamies tai muu yhteyshenkilö; kyselyt; mökkiläisille samat oikeu-

det kuin vakituisille asukkaille. Mökkiläistoimikuntaa piti tarpeellisena 64 % kyselyyn vastanneista mökkiläisistä.

Vapaa-ajan asumista koskeneen tutkimuksen *Toinen koti maalla?* (Aho & Ilola 2006) postikyselyssä vapaa-ajan asukailta tiedusteltiin, olisivatko he halukkaita lisäämään erilaisia kanssakäymisen muotoja tai palveluiden käyttöä mökkipaikkakunnalla. Varauksellista halukkuutta osallistumisen lisäämiseen oli melko paljon, mutta vain harvat ilmaisivat selkeän halukkuutensa esimerkiksi nykyistä runsaampaan talkoo- tai yhdistystoimintaan. Aktiivisemmasta osallistumisesta olivat yleensä kiinnostuneita ne, jotka jo olivat keskimääräistä enemmän mukana mökkipaikkakunnan elämässä.

Samassa tutkimuksessa (Aho & Ilola 2006) haastateltujen vapaa-ajan asukkaiden (kaikkiaan 43 teemahaastattelua) näkemykset siitä, pitäisikö kakkosasukkaiden asemaa parantaa, vaihtelivat. Vaikka useimmat kokivat kysymyksen vaikeaksi, asiaa pohdittuaan miltei joka toinen päätyi siihen, että ainakin jonkinlaiset parannukset voisivat olla tarpeen, kunhan ne kohdennettaisiin ”oikeisiin”, tietyt kriteerit täyttäviin, kakkosasukkaisiin – esimerkiksi niihin, jotka viettävät kakkosasunnolla aikaa yhtä paljon kuin vakituksessa asunnossa. Eniten kannatusta sai ajatus siitä, että kakkosasukkailla olisi oikeus palveluiden, etenkin terveyspalveluiden, käyttöön kakkoskunnassa. Toiseksi eniten kannatusta sai ajatus tuloverojen ohjaamisesta kakkoskuntaan. Se, miten verotulojen jakaminen kahden kunnan välillä käytännössä saataisiin toteutettua, herätti kuitenkin kysymyksiä. Verotulojen jakamisen sijaan esitettiin esimerkiksi käytäntöä, jossa kotikunta ostaisi palvelut kakkosasumiskunnalta. Ajatus kakkosasukkaiden nykyistä suuremmista vaikuttamismahdollisuuksista sai jonkin verran periaatteellista kannatusta haastateltujen keskuudessa, mutta äänioikeutta kunnallisvaaleissa ei yleensä pidetty tarpeellisena tai perusteltuna. Useimmat asiaan kantaa ottaneista arvioivat mahdollisen äänioikeuden tarpeettomaksi tai jopa haitalliseksi. Ei pidetty oikeudenmukaisena sitä, että ”ulkopuoliset” pääsisivät päättämään asioista, joista heillä ei välttämättä ole samanlaista tietämystä kuin varsinaisilla asukkailla. Epäoikeudenmukaiseksi koettiin myös se, että joillakin olisi mahdollisesti äänioikeus kahden kunnan vaaleissa. Jotkut haastatellut totesivat, että vaikuttaa voi muutenkin kuin äänestämällä; kysymys on omasta aktiivisuudesta. Haastatteluissa oli esillä myös kysymys *kaksoiskuntalaisuuden* tarpeellisuudesta. Tämä kysymys koettiin vaikeaksi. Termi oli useimmille varsin vieras ja kannan ottaminen siihen hankalaa, vaikka käsitettä haastattelun kuluessa selvennettiin. Monet totesivat, etteivät osaa asettua sen enempää kaksoiskuntalaisuuden kannalle kuin sitä vastaan, koska eivät ole asiaa miettineet tai koska eivät osaa arvioida sen tarpeellisuutta ja toteuttamismahdollisuuksia. Omalla kohdalla kaksoiskuntalaisuutta ei yleensä pidetty tarpeellisena. Ne harvat, jotka kaipasivat selkeästi parannusta omaan asemaansa, olivat kaikki aktiivisia vapaa-ajan asunnon käyttäjiä, jotka toivoivat ennen kaikkea samanlaisia oikeuksia palveluihin kuin on vakituksilla asukkailla.

Kaksoiskuntalaisuus oli esillä yhtenä vaihtoehtona selvitetessä laitos- ja perhehoidossa olevien sekä asumispalveluja saavien henkilöiden kotikunnan vaihtamisoikeutta (ks. Sisäasiainministeriö 2005b, 34–35). Esimerkiksi Kynnys ry ilmoitti tuolloin työryhmälle, ettei vammaisilla ole tarvetta siihen että heillä olisi monta kotikuntaa (Sisäasiainministeriö 2005b, 35). Kaksoiskuntalaisuuden

sijaan työryhmä esittikin muun muassa kuntien välistä kustannustenjakoa eli ns. kuntalaskutusmallia.

## ***Kyselyt ja haastattelut vapaa-ajan asukkaille***

### **Aineisto**

Aiempien tutkimusten antamaa tietoa kakkosasukkaiden asemaan liittyvistä parannustarpeista tarkennettiin loka–marraskuussa 2006 toteutetuilla lomakekyselyillä ja teemahaastatteluilla. Aineisto kerättiin osana Lapin yliopiston matkailututkimuksen opintojen kenttätyökurssia. Kurssille osallistuneet opiskelijat valitsivat haastateltavat ja lomakkeen täyttäjät harkinnanvaraisesti lähinnä omien tuttaviansa ja sukulaistensa piiristä. Kohdejoukko ei siten pyri olemaan edustava otos suomalaisista vapaa-ajan asukkaista. Se on kuitenkin varsin monipuolinen näyte maamme mökkeilijöistä, ja sen pohjalta voidaan tehdä päätelmiä kaksoiskuntalaisuuden ja muiden vapaa-ajan asukkaiden asemaa parantavien ratkaisumallien tarpeesta – varsinkin, kun tuloksia tarkastellaan suhteessa edellä tarkasteltujen aiempien tutkimusten antamaan tietoon.

Aiemmat tutkimukset ovat osoittaneet, että erilaiset menetelmät ja kysymyksenasettelut tuottavat tästä aihepiiristä jossain määrin erilaisia tuloksia. Nyt toteutettu tiedonkeruu mahdollisti eri menetelmillä kerätyn tiedon vertailun, koska tietoa hankittiin sekä kysely- että haastattelumenetelmällä, ja näissä molemmissa olivat esillä samat teemat:

- kunnallisten palveluiden käyttö sekä siihen liittyvät tarpeet ja toiveet
- osallistumisen ja vaikuttamisen mahdollisuudet mökkikunnassa sekä näihin liittyvät toiveet
- näkemykset kaksoiskuntalaisuuden sekä siihen liittyvien osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien tarpeellisuudesta.

Kyselyyn vastanneita oli kaikkiaan 94 ja teemahaastatteluja tehtiin 41. Kohdejoukko käsittää siis kokonaisuudessaan 135 henkilöä. Haastattelut kestivät keskimäärin 38 minuuttia. Lyhyin haastattelu oli 15 minuutin mittainen ja pisimmät kestivät noin tunnin. Jokaisesta haastattelusta laadittiin kirjallinen raportti, jossa kuvattiin mahdollisimman tarkkaan haastattelun kulku ja kaikki siinä esiin tulleet seikat. Aineistojen vertailun helpottamiseksi myös haastatteluista purettiin perustulokset kvantitatiiviseen muotoon. Seuraavassa esiteltävät tulokset koskevat – ellei toisin mainita – koko vastaajajoukkoa, siis sekä kyselyyn vastanneita että haastateltuja.

### **Vapaa-ajan asukkaat ja asunnot**

Kohdejoukon keski-ikä oli noin 47 vuotta, eli he olivat nuorempia kuin kesämökkien omistajien maassamme keskimäärin. Alle 50-vuotiaita oli vastanneista noin puolet. Enemmistö (74 %) oli työelämässä; eläkkeellä oli joka seitsemäs (15 %) ja päätoimisesti opiskelemassa joka yhdeksäs (11 %). Naisia ja miehiä oli vastaajissa miltei yhtä paljon. Muutamassa haastattelussa vastaajana oli aviopari yhdessä. Kotona asuvia lapsia oli runsaalla neljänneksellä.

Koulutustaso vaihteli samansuuntaisesti kuin maamme vapaa-ajan asukkailla yleensäkin. Suurimpana ryhmänä (runsas puolet) olivat ne, joilla oli ammatillinen tutkinto. Toinen puoli jakautui jokseenkin tasaisesti korkeakoulututkinnon suorittaneisiin ja niihin, jotka olivat käyneet korkeintaan kansa- tai peruskoulun.

Kyselyyn vastaajia ja haastateltuja oli eri puolilta Suomea, mutta aineisto painottui Pohjois-Suomeen. Kohdejoukon vapaa-ajan asunnoista vajaa kolmannes sijaitsi Lapin läänissä ja neljännes Oulun läänissä. Länsi-Suomen läänissä sijaitsi mökeistä joka kuudes (16 %), Itä-Suomen läänissä joka seitsemäs (15 %) ja Etelä-Suomen läänissä joka yhdeksäs (11 %). Enemmistöllä (72 %) asuinlääni oli sama kuin mökin sijaintilääni. Etelä-Suomen läänissä asuvia oli enemmän (17 %) kuin oli Etelä-Suomen osuus vapaa-ajan asunnoista. Aineistossa oli mukana myös yksi Ruotsissa asuva henkilö, jolla oli vapaa-ajan asunto Suomessa.

Matkaa vapaa-ajan asunnolle oli keskimäärin noin 200 kilometriä, mutta useimmilla (70 %) matkaa oli tuota keskimäärää vähemmän. Runsaalla kahdella viidenneksellä (43 %) matkan pituus oli korkeintaan sata kilometriä.

Enemmistö vapaa-ajan asunnoista sijaitsi rannalla tai saarella, mutta mukana oli myös ”kuivan maan” mökkejä sekä matkailukeskuksissa sijaitsevia vapaa-ajan asuntoja. Vapaa-ajan asunnot jakautuivat sijaintinsa mukaan seuraavasti:

- rannalla tai saarella: 70 %
- ”kuivalla maalla” haja-asutusalueella tai maaseutukylässä: 16 %
- kirkonkylässä tai muussa maaseudun taajamassa: 2 %
- matkailukeskuksessa: 12 %

Matkailukeskusten vapaa-ajan asunnot sijaitsivat kaikki Pohjois-Suomessa, useimmiten Lapissa.

Kohdejoukon vapaa-ajan asunnot olivat tasokkaampia kuin maamme vapaa-ajan asunnot keskimäärin, sillä miltei kaksi viidennestä arvioi mökkinsä sopivan hyvin ympärivuotiseen asumiseen (vrt. s. 17 ja Aho & Ilola 2006, 59–60; Nieminen 2004a ja b). Matkailukeskuksissa sijaitsevista mökeistä kaikki olivat myös talviasumiseen hyvin soveltuvia.

Vapaa-ajan asunnon käyttöä eri vuodenaikoina kartoitettiin kyselylomakkeessa samalla tavoin kuin aiemmassa kakkosasumiseen kohdistuneessa tutkimuksessa (ks. Aho & Ilola 2006, 60–61). Teemahaastattelussa mökin käyttöä tiedusteltiin vapaamuotoisemmin. Kyselyjen ja haastattelujen pohjalta määriteltiin jokaisesta henkilöstä, mihin vapaa-ajanasukastyyppiin hän lähinnä kuuluu. Lähtökohtana olivat aiemmassa tutkimuksessa (Aho & Ilola 2006) todetut tyypit (ks. s. 17–18): *satunnaiset kesämökkeilijät, aktiiviset kesämökkeilijät, kesäkauden asukkaat, keväästä syksyyn asuvat, ympärivuotiset kävijät ja ympärivuotiset asukkaat*. Tämä tyypittely toimi nyt käsillä olevassa aineistossakin varsin hyvin, mutta siihen oli tarpeellista tehdä yksi täsmennys. Varsinkin matkailukeskuksissa sijaitsevia vapaa-ajan asuntoja käytettiin usein satunnaisesti mutta jokseenkin tasaisesti eri vuodenaikoina tai sitten talveen painottuen. Omaksi tyypikseen erotettiin tämän takia *satunnaiset ympärivuotiset/talvimökkeilijät* (joita oli kymmenesosa vastaajista).

Aineistossa oli kaikkiin edellä mainittuihin tyyppihin kuuluvia vapaa-ajan asukkaita. Kesäkauden asukkaita ja keväästä syksyyn asuvia oli vähemmän kuin maamme vapaa-ajan asukkaissa keskimäärin. Tämä ei ole yllättävää, koska näihin tyyppihin kuuluvia on eniten eläkeläisten joukossa, ja tässä aineistossa elä-

keläisten osuus oli melko pieni. Toisaalta taas ympärivuotisia kävijöitä oli huomattavan paljon eli neljännes kohdejoukosta.

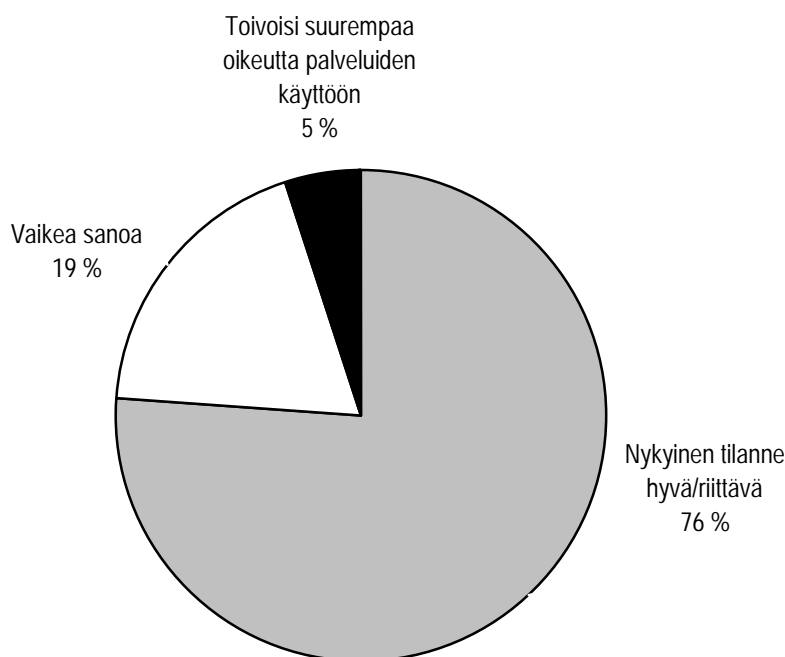
### Palvelut, osallistuminen ja vaikuttaminen mökkikunnassa

Vastaajien näkemystä nykyisestä kunnallisten palveluiden käyttöoikeudesta tiedusteltiin seuraavasti: ***Onko Sinulla mielestäsi riittävät mahdollisuudet käyttää mökkikuntasi palveluita? Toivoisitko nykyistä suurempaa oikeutta kunnallisten palveluiden käyttöön?*** Vastausvaihtoehdot kyselylomakkeessa olivat:

- 1) Nykyinen tilanne hyvä/riittävä.
- 2) Vaikea sanoa.
- 3) Toivoisin nykyistä suurempaa oikeutta kunnallisten palveluiden käyttöön.

Haastatteluissa samaa asiaa tiedusteltiin vapaamuotoisemmin, mutta niissäkin vastaajien kanta tuli yleensä selvästi esiin ja oli luokiteltavissa edellä mainitulla tavalla.

Enemmistö, kolme neljännestä, vastanneista oli tyytyväinen nykyisiin mahdollisuuksiinsa käyttää mökkikunnan palveluita (kuvio 4). Vain harvat (5 %) kertoivat kaipaavansa suurempaa oikeutta kunnallisten palvelujen käyttöön. Miltei joka viides ei osannut ottaa asiaan kantaa.



**Kuvio 4.** Tyytyväisyys nykyisiin mahdollisuuksiin käyttää mökkikunnan palveluita (syksyn 2006 aineisto, n=131).

Kysely- ja haastatteluaineistojen välillä erona oli se, että ”vaikea sanoa” -vastauksia oli lähinnä kyselylomakkeissa. Haastatteluissa kannastaan jossain määrin epävarmat olivat helpommin tuoneet esiin toiveensa nykyistä suuremmista oikeuksista palveluiden käyttöön: joka kuudes haastatelluista oli ainakin varauksellisesti nykyistä suurempien käyttöoikeuksien kannalta. Mutta haastatelluistakin valtaosa (81 %) oli sitä mieltä, että nykytilanne on hyvä. Lisäoikeuksia toivovista useimmat mainitsivat terveyspalvelut. Varsinkin joillekin kaukaa tulevil-

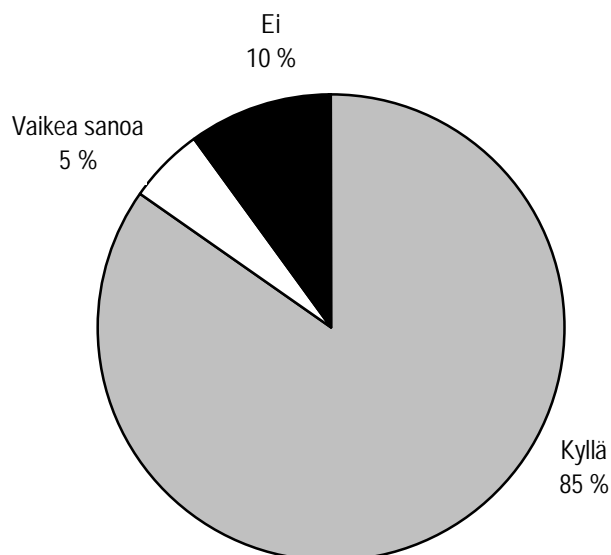
le ja pitkiä aikoja vapaa-ajan asunnolla viettäville terveyspalveluiden käyttö-oikeus oli tärkeä asia.

Näkemyksiä **terveyspalveluista** tiedusteltiin haastatteluissa vielä erikseen. Tulokset osoittivat ensinnäkin, että nykyinen tilanne on käytännössä varsin vaihteleva (vrt. jakso 4.2). Jotkut haastatellut olivat käyttäneet mökkikunnan terveyskeskusta myös muissa kuin kiireellisissä tapauksissa ja saaneet palvelua. Joissakin kunnissa käytännöt olivat ajan myötä muuttuneet: eräs henkilö kertoi voineensa aiemmin hoitaa esimerkiksi verenpaineen mittaukset mökkikunnan terveyskeskuksessa, mutta hiljattain käytäntö oli muuttunut sellaiseksi, että ulkopaikkakuntalainen saa apua vain ”kuoleman kielissä”. Varsinkaan ne, jotka eivät olleet koskaan joutuneet turvautumaan mökkikunnan terveyskeskukseen, eivät useinkaan kovin tarkkaan tienneet, millainen oikeus heillä on palveluiden käyttöön. Yleensä arveltiin (aivan oikein), että ainakin kiireellisissä tapauksissa terveyskeskukseen voi mennä. Vaikka omakohtaista tarvetta terveyspalveluiden käyttöön ei useimmilla ollutkaan, noin puolet haastatelluista oli asiaa kysyttäessä sitä mieltä, että vapaa-ajan asukkailla tulisi olla nykyistä laajempi oikeus näiden palveluiden käyttöön. Osa kannatti oikeutta terveyspalveluiden käyttöön kaikille vapaa-ajan asukkaille, osa taas korosti että oikeus tulisi olla pitkämatkalaisilla, mökillä pitkiä aikoja viettävillä tai ainakin tietyillä erityisryhmillä (esimerkiksi vanhuksilla ja lapsilla).

Haastatteluissa olivat esillä myös vapaa-ajan asumisesta aiheutuvat **kustannukset**. Näkemykset kiinteistöverosta vaihtelivat: noin puolet haastatelluista piti kiinteistövero kohtuullisena, kun taas toinen puoli oli sitä mieltä, että vero on liian korkea tai että sille ei saa lainkaan tai ei riittävästi vastinetta. Muita maksuja haastatelluilla oli vaihtelevasti riippuen vapaa-ajan asunnon laadusta ja sijainnista. Yleisesti ottaen maksuja (mm. jäte-, vesi-, sähkö- ja tienhoitomaksut) pidettiin asiallisina, koska tiedettiin, mistä maksetaan ja mitä maksun vastineeksi saadaan. Poikkeuksiakin toki oli, eli aina maksun suuruutta ei pidetty oikeana suhteessa sillä saatuu palveluun. Tyytymättömyyttä aiheutti myös tilanne, jossa vapaa-ajan asukkailta perityt maksut (esimerkiksi vesiliittymän hinta) olivat suuremmat kuin vastaavat taksat vakituisilta asukkailta.

Sekä kyselyyn vastaajilta että haastateltavilta tiedusteltiin, **olivatko he saaneet mielestään riittävästi tietoa mökkikunnasta ja sen asioista** (kuvio 5). Joka kymmenes arvioi, että tiedonsaanti ei ole ollut riittävää. Tässäkin asiassa näytti siltä, että haastatteluissa vapaa-ajan asukkaat toivat jonkin verran herkemmin esiin tyytymättömyytensä tiedonsaantiin. Haastatelluistakin kuitenkin selvä enemmistö (78 %) koki saaneensa tietoa mökkikunnasta riittävästi.





**Kuvio 5.** Onko saanut mielestään riittävästi tietoa mökkikunnasta ja sen asioista (syksyn 2006 aineisto, n=135).

Yleisimmät tietolähteet olivat paikallislehdet, internet (kunnan tai matkailukeskuksen verkkosivut) ja ihmiset (naapurit, kyläläiset, sukulaiset). Melko moni mainitsi saaneensa tietoa myös kunnan lähettämistä kirjeistä ja tiedotteista. Muutamat kertoivat hankkineensa tietoa aktiivisesti soittamalla tai yleisemmin ”ottamalla asioista selvää”. Lisää informaatiota toivottiin muun muassa tapahtumista, aluesuunnittelusta ja kansalaisopiston käyttöoikeudesta. Mahdollisina välineinä tiedotukseen ja yhteydenpitoon ehdotettiin kunnan kokoamaa tietopakettia tai lehteä, sähköpostia sekä mökkiasiamiestä tai -neuvojaa, joka olisi paneutunut vapaa-ajan asukkaiden asioihin.

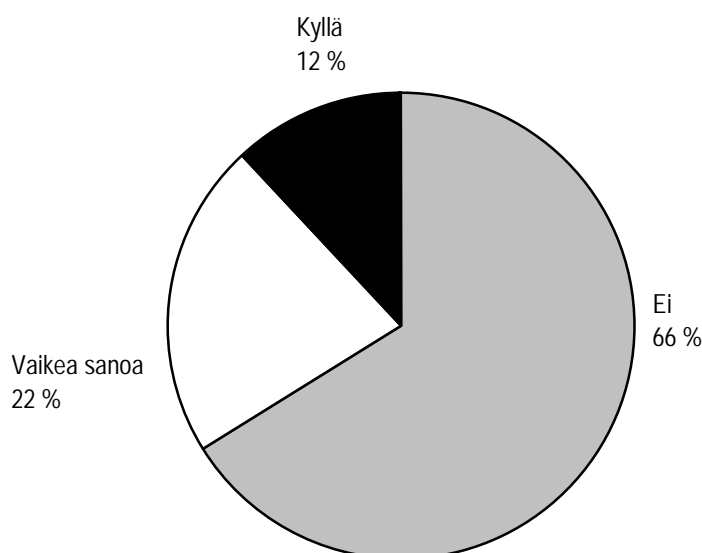
Miltei neljännes vastaajista ilmoitti, että omassa mökkikunnassa on joko **mökkiläistoimikunta** tai vapaa-ajan asukkaiden oma **yhdistys**. Kolmannes ilmoitti, että toimikuntaa tai yhdistystä ei ole, ja yli kaksi viidennestä ei tiennyt, onko sellaista. Haastattelussa kävi ilmi, että melko monet ”olettivat tällaisen olevan”, vaikka eivät olleet asiasta aivan varmoja. Onkin mahdollista, että osa kyselylomakkeella myönteisesti vastanneista on näitä ”olettajia”. Toimikunnan tai yhdistyksen toimintaan oli osallistunut 4 % kaikista vastaajista. Niiltä, joiden kunnassa mökkiläistoimikuntaa ei vielä ollut, tiedusteltiin arviota sellaisen tarpeellisuudesta. Mielipiteet jakautuivat suuresti, ja kaikkein suurimpana ryhmänä olivat ne, jotka eivät osanneet ottaa asiaan kantaa puolesta eivätkä vastaan.

Vapaa-ajan asukkaille suunnattuihin **tapahtumiin** tai **tilaisuuksiin** ilmoitti osallistuneensa noin joka neljäs vastaaja. Se, mitkä tapahtumat ja tilaisuudet miellettiin vapaa-ajan asukkaille suunnatuiksi, vaihteli suuresti. Osa koki tällaisiksi myös esimerkiksi kyläjuhlat ja kesätapahtumat, jotka on tarkoitettu sekä paikallisille asukkaille että mökkiläisille.

Kysymykseen, *onko tiedossasi muita keinoja tai kanavia, joiden kautta voit halutessasi vaikuttaa mökkikuntasi asioihin*, vastasi myöntävästi joka neljäs. ”Muut keinot tai kanavat” viittasivat tässä muihin kuin edellä mainittuihin mökkiläistoimikuntiin sekä tapahtumiin ja tilaisuuksiin (sikäli kuin ne tarjoavat vaikuttamisen keinoja). Useimmin mainittiin henkilökohtaiset kontaktit kunnanvaltuutettuihin tai kunnan viranomaisiin – osalla näitä paikallisia vaikuttajia oli omien naapureiden tai sukulaisten piirissä. Useampia mainintoja saivat myös ky-

lähdistykset ja muut yhdistykset, tie- tai vesiosuuskunnat, sähköpostin tai internetin kautta vaikuttaminen sekä kirjoittaminen lehtien yleisönosastoon. Edelleen mainittiin osallistuminen paikallisiin keskustelutilaisuuksiin tai kansalaisliikkeiden toimintaan. Näitä vaikuttamisen muotoja oli jonkin verran käytettykin. Joukossa oli myös yksi vapaa-ajan asukas, joka oli tehnyt huomautuksia vireillä olevasta kaavaluonnoksesta.

Tyytyväisyyttä nykyisiin vaikuttamismahdollisuuksiin tiedusteltiin kysymyksellä: *Kaipaisitko lisää osallistumisen tai vaikuttamisen mahdollisuuksia mökkikunnassasi?* Kaksi kolmannelta vastasi kieltävästi, noin joka kahdeksas myöntävästi ja joka viides ei osannut ottaa asiaan kantaa (kuvio 6). Tässä kysymyksessä kysely- ja haastatteluaineistojen vertailu viittasi siihen, että kyselylomakkeessa ”vaikea sanoa” -vastausvaihtoehto oli ilmeisesti houkuttellut niitä, jotka eivät erityisemmin kaivanneet lisää vaikuttamisen mahdollisuuksia mutta joiden oli ollut helpompi valita neutraali kuin kielteinen vastaus. Haastatelluista 89 % ei kaivannut lisää osallistumisen mahdollisuuksia. Myönteisesti vastanneita oli kysely- ja haastatteluaineistossa suunnilleen yhtä suuri osuus.



**Kuvio 6.** Kaipaisiko lisää osallistumisen tai vaikuttamisen mahdollisuuksia mökkikunnassa (syksyn 2006 aineisto, n=130).

Syiksi siihen, että lisää osallistumisen tai vaikuttamisen mahdollisuuksia ei kaivattu, haastatellut totesivat yleisimmin kiinnostuksen puutteen: mökille tullaan rentoutumaan ja olemaan rauhassa eikä osallistumaan. Myös ajan puute, mökillä vietetyn ajan vähäisyys sekä tyytyväisyys nykytilanteeseen mainittiin. Muutamat iäkkäät henkilöt arvelivat, että aiemmin olisivat ehkä olleetkin halukkaita osallistumaan mökkikunnan elämään mutta nyt voimavarat ja kiinnostus eivät siihen enää riitä. Muutamat haastatellut korostivat sitä, että osallistumisen ja vaikuttamisen mahdollisuuksia on nykyiselläänkin, jos itsellä on kiinnostusta ja aktiivisuutta. Ne, jotka kaipasivat lisää vaikuttamismahdollisuuksia, mainitsivat keinoksi tähän useimmin mökkiläistoimikunnat – ehkä osaksi siitäkin syystä, että mökkiläistoimikunnat olivat olleet haastattelun kuluessa esillä jo aiemmin. Pari henkilöä toi tässä yhteydessä esiin toiveen äänioikeuden saamisesta mökkikunnan kunnallisvaaleissa.

## Kaksoiskuntalaisuus

Sekä kyselylomakkeessa että haastatteluissa oli viimeisenä asiana esillä kaksoiskuntalaisuuden tarpeellisuus. Kun aiemmissa kysymyksissä näkökulma oli selvästi omakohtainen, nyt tiedusteltiin vastaajien näkemyksiä vapaa-ajan asukkaiden asemasta myös yleisemmin. Johdannoksi tähän teemaan kyselyyn vastaajille ja haastatelluille esitettiin seuraava kaksoiskuntalaisuuden määrittely:

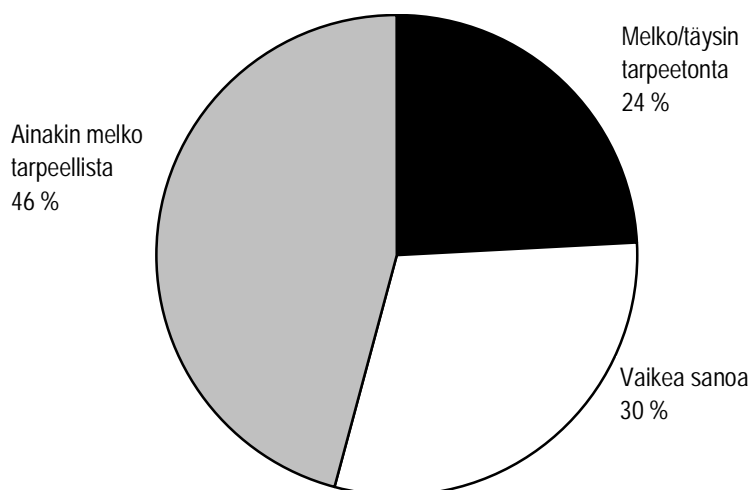
*Joskus on puhuttu ns. kaksoiskuntalaisuudesta. Se koskisi niitä vapaa-ajan asukkaita, jotka määriteltäisiin virallisesti kakkosasukkaiksi esimerkiksi vapaa-ajan asunnolla vietetyn ajan perusteella. Kaksoiskuntalaisuutta ei ole toistaiseksi täsmällisesti määritelty, mutta yleensä sillä tarkoitetaan järjestelyä, jossa*

- kakkosasukkailla olisi oikeus kunnallisten palvelujen käyttöön vakinaisten asukkaiden tapaan tai tietyin rajoituksin
- mökkiläisen maksamat kunnallisverot jaettaisiin vakinaisen asuinkunnan ja mökkikunnan kesken lainsäätäjän määrittelemällä tavalla
- kakkosasukkaat voisivat vaikuttaa nykyistä enemmän mökkikunnan asioihin (esimerkiksi äänioikeus kunnallisvaaleissa).

Tämän johdannon jälkeen vastaajalta tai haastateltavalta tiedusteltiin:

- miten tarpeellisenä hän pitää kaksoiskuntalaisuuden toteuttamista Suomessa ja
- haluaisiko hän itselleen kaksoiskuntalaisen aseman, jos kaksoiskuntalaisuus toteutettaisiin.

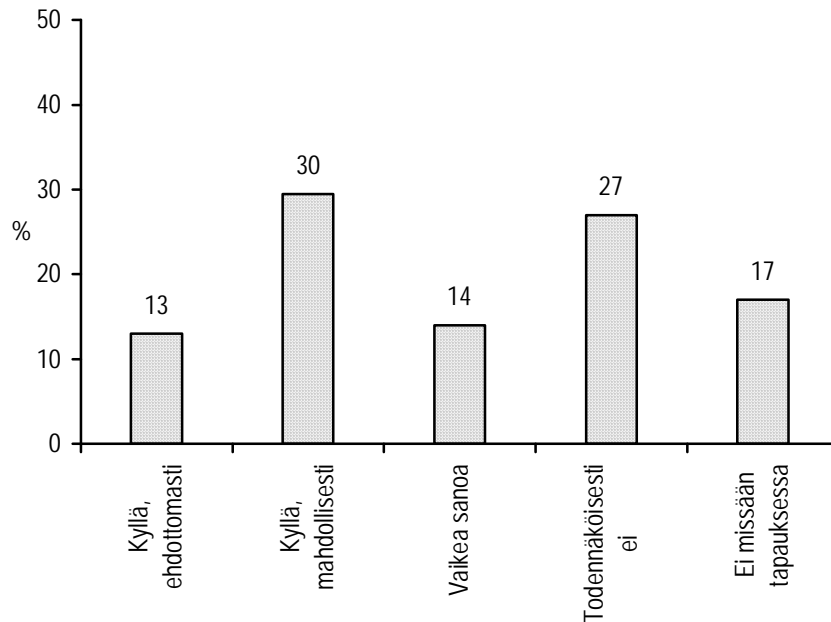
Vajaa puolet kohdejoukosta oli sitä mieltä, että **kaksoiskuntalaisuuden toteuttaminen Suomessa** olisi ainakin melko **tarpeellista** (kuvio 7). Pikemminkin tarpeettomana kuin tarpeellisenä sitä piti joka neljäs, ja noin joka kolmas ei osannut ottaa asiaan kantaa. Kyselyyn vastanneista noin joka kuudes piti kaksoiskuntalaisuutta erittäin tarpeellisenä.<sup>5</sup>



**Kuvio 7.** Miten tarpeellisenä pitää kaksoiskuntalaisuuden toteuttamista Suomessa (syksyn 2006 aineisto, n=128).

<sup>5</sup> Kyselyssä kaksoiskuntalaisuuden tarpeellisuutta tiedusteltiin asteikolla *erittäin tarpeellista – melko tarpeellista – vaikea sanoa – melko tarpeetonta – täysin tarpeetonta*.

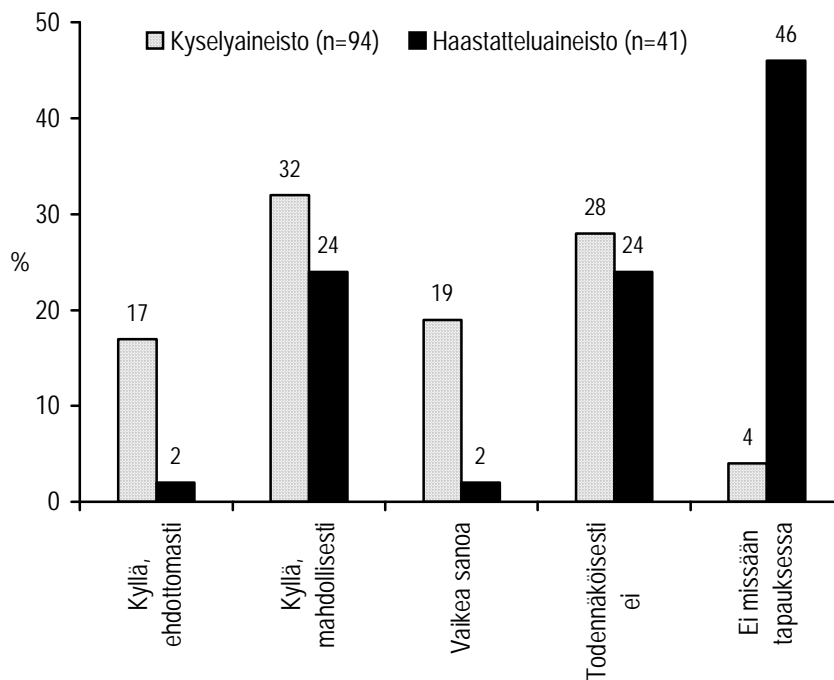
Joka kahdeksas vastaaja ilmoitti ehdottomasti haluavansa **itselleen kaksoiskuntalaisen aseman**, jos kaksoiskuntalaisuus toteutettaisiin. Lisäksi miltei joka kolmas oli varauksellisesti kiinnostunut kaksoiskuntalaisuudesta myös omalla kohdallaan (kuvio 8).



**Kuvio 8.** Haluaisiko itselleen kaksoiskuntalaisen aseman, jos kaksoiskuntalaisuus toteutettaisiin (syksyn 2006 aineisto, n=135).<sup>6</sup>

Tämän kysymyksen kohdalla erot kysely- ja haastattelumenetelmillä kerättyjen aineistojen välillä olivat suuret. Haastatellut olivat harvemmin ja lievemmin kiinnostuneita kaksoiskuntalaisuudesta kuin kyselylomakkeen täyttäneet (kuvio 9). Haastatteluaineiston tulokset ovat tältä osin enemmän sopusoinnussa sen kanssa, että enemmistö vastanneista kertoi aiempien kysymysten yhteydessä olevansa tyytyväinen nykyiseen asemaansa vapaa-ajan asukkaana (ks. s. 47–50, kuvat 4–6).

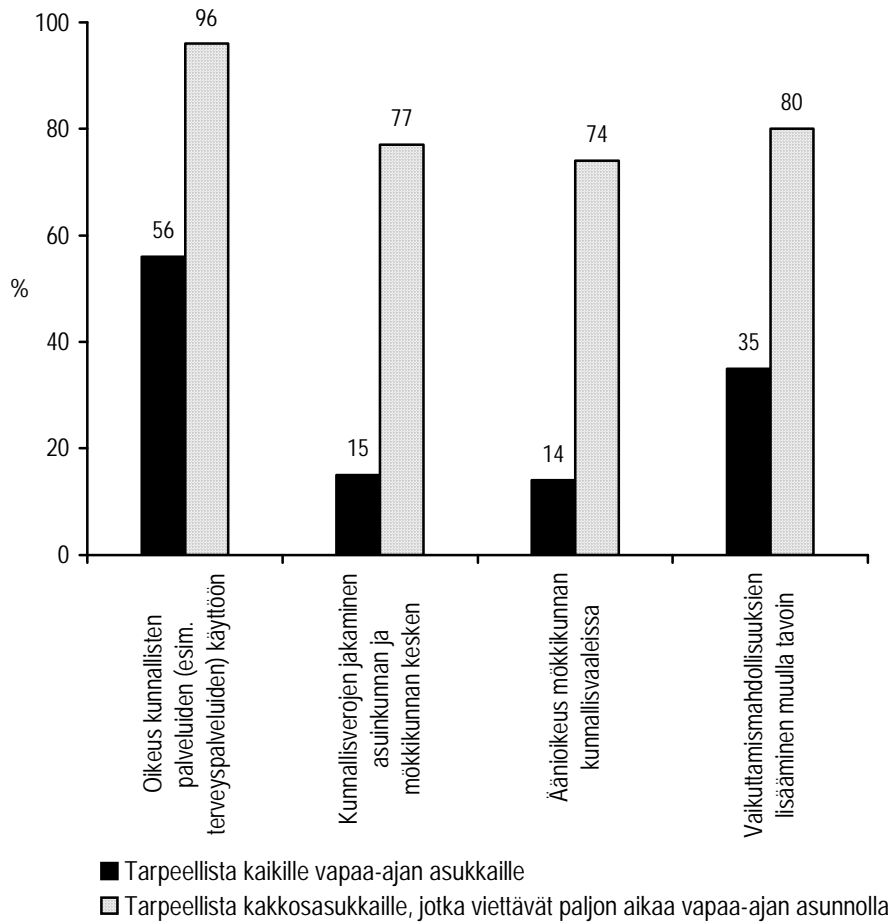
<sup>6</sup> Kyselylomakkeessa asiaa tiedusteltiin kuviossa näkyvällä asteikolla. Myös haastattelujen vastaukset on analysointivaiheessa luokiteltu tämän asteikon mukaan.



**Kuvio 9.** Haluaisiko itselleen kaksoiskuntalaisen aseman, jos kaksoiskuntalaisuus toteutettaisiin – arviot syksyn 2006 kysely- ja haastatteluaineistoissa.

Lopuksi kyselyyn vastaajilta ja haastatelluilta tiedusteltiin vielä erikseen eräiden uudistusten tarpeellisuutta toisaalta kaikille vapaa-ajan asukkaille ja toisaalta niille kakkosasukkaille, jotka viettävät paljon aikaa vapaa-ajan asunnolla. **Oikeutta kunnallisten palveluiden, esimerkiksi terveystalouden, käyttöön** samalla tavoin kuin vakinaisilla asukkailla ilmoitti runsaat puolet vastaajista pitävänsä tarpeellisenä kaikille vapaa-ajan asukkaille. Tämä on jossain määrin yllättävää, kun otetaan huomioon se, että samasta vastaajajoukosta vain pieni osa (5 %) oli aiemmin ilmoittanut itse kaipaavansa nykyistä suurempaa oikeutta kunnallisten palvelujen käyttöön. Miltei kaikki vastaajat olivat valmiit antamaan käyttöoikeuden kunnallisiin palveluihin vapaa-ajan asunnolla pitkiä aikoja viettäville. (Ks. kuvio 10.)

Myös **kunnallisverojen jakamista** varsinaisen asuinkunnan ja mökkikunnan kesken asumisajan suhteessa, **äänioikeutta** mökkikunnan kunnallisvaaleissa sekä **vaikuttamismahdollisuuksien** lisäämistä mökkikunnassa muulla tavoin pidettiin varsin yleisesti tarpeellisenä niille kakkosasukkaille, jotka viettävät pitkiä aikoja vapaa-ajan asunnolla (kuvio 10).



**Kuvio 10.** Arviot eräiden uudistusten tarpeellisuudesta a) kaikille vapaa-ajan asukkaille, b) kakkosasukkaille, jotka viettävät paljon aikaa vapaa-ajan asunnolla (syksyn 2006 aineisto, n=131–134).

Haastatellut suhtautuivat kysytyjen asioiden tarpeellisuuteen jonkin verran kriittisemmin kuin kyselyyn vastanneet. Tämä viittaa omalta osaltaan siihen, että varsinkin lomakekyselyssä kysymyksenasettelut ovat vaikuttaneet tuloksiin. Vaikka selvä enemmistö vastaajista ilmoitti aiempien kysymysten kohdalla olevansa tyytyväinen nykyiseen asemaansa vapaa-ajan asukkaana, toisenlainen kysymyksenasettelun kautta he näyttävätkin olevan muutoksen kannattajia. Myös haastattelussa tuli esiin jossain määrin erilaisia näkemyksiä samankin haastattelun aikana: henkilö saattoi ensiksi palveluista, vaikuttamismahdollisuuksista ja kaksoskuntalaisuudesta keskusteltaessa olla selvästi sitä mieltä, että muutoksia nykytilanteeseen ei tarvita omalla eikä muidenkaan vapaa-ajan asukkaiden kohdalla, mutta kun haastattelun lopuksi tiedusteltiin erikseen edellä mainittujen asioiden tarpeellisuutta, hän saattoikin kääntyä sille kannalle että ainakin pitkään vapaa-ajan asunnolla viettäville kuuluisi oikeus palvelujen käyttöön ja äänioikeuteen mökkikunnassa. Kun asiaa riittävän moneen kertaan ja yhä yksityiskohtaisemmin kysyttiin, osa haastateltavista ilmeisesti alkoi jossain määrin luopua alkuperäisestä kannastaan ja ”myöntyi” kannattamaan uudistuksia.

Haastattelussa tuli esiin runsaasti myös vapaamuotoisia kannanottoja kaksoskuntalaisuuden tarpeellisuudesta sekä sen hyvistä ja huonoista puolista. Kaksoskuntalaisuuden eduksi mainittiin useimmin oikeus palveluiden käyttöön, mutta myös vaikuttamismahdollisuuksien lisääntymistä monet pitivät hyvänä

asiana. Jotkut haastatellut toivat esiin myös kokemuksellisen puolen: vapaa-ajan asukas voi nykyisin tuntea olevansa ”vieras omalla tontillaan” – kaksoiskuntalaisuus toisi tunteen siitä, että on kaikin puolin oikeutettu viettämään pitkiäkin aikoja vapaa-ajan asunnolla. Yhtenä keskeisenä ongelmana pidettiin kaksoiskuntalaisuuden käytännön toteutusta. Esimerkiksi verojen jakamista pidettiin monimutkaisena ja hankalana asiana. Myös vaikutukset mökkikunnan elämään olisivat joidenkin haastateltujen mielestä kielteiset. Jos kaksoiskuntalaiset pääsisivät päättämään kunnan asioista, heillä ei välttämättä olisi siihen tarvittavaa tietämystä eikä riittävän laajaa näkemystä. Lisäksi puolueiden voimasuhteiden pelättiin vääristyvän, jos kaksoiskuntalaiset pääsisivät äänestämään kunnallisvaaleissa. Yksilön kannalta pidettiin hankalana sitä, että pitäisi seurata kahden kunnan asioita. Toisaalta oltiin sitä mieltä, että vaikuttamisen mahdollisuudet ovat kiinni ihmisestä itsestään: nytkin näitä mahdollisuuksia on tarjolla niille, joilla on kiinnostusta ja halua osallistua mökkikunnan elämään. Myös sitä pohdittiin, miten kotipaikkastatuksen jakautuminen kahden kunnan kesken vaikuttaisi yksilön asemaan varsinaisessa asuinkunnassa: jos henkilö maksaisi omaan kuntaan vain osan veroista, olisiko hän kuitenkin tasavertainen niiden kanssa, jotka maksavat sinne kaikki veronsa? Kaksoiskuntalaisuuden vaihtoehdoksi ehdotettiin esimerkiksi palveluiden saannin turvaamista jollakin yksinkertaisemmalla tavalla.

### ***Kuntien näkökulma***

Maaseutukuntien vakituisten asukkaiden, luottamushenkilöiden ja viranomaisten suhtautumista kakkosasumiseen selvitettiin Leinamon (2003) tutkimuksessa. Suuri enemmistö (83 %) kyselyyn vastanneista maaseutukuntien asukkaista oli sitä mieltä, että vapaa-ajan asukkaiden tulisi voida maksaa osa veroistaan kakkosasuntokuntaan. Enemmistö (63 %) oli myös sitä mieltä, että vakituisten asukkaiden ja vapaa-ajan asukkaiden yhdenvertaisuutta esimerkiksi terveyspalvelujen saannissa tulisi kehittää. Toisaalta noin puolet vastaajista arveli kakkosasumisen yleistymisen aiheuttavan ongelmia julkisten palvelujen tarjontaan. Kuntien viranhaltijat suhtautuivat palvelujen tarjoamiseen kakkosasukkaille varauksellisemmin kuin muut kuntalaiset. Sitä, että vapaa-ajan asukkailta peritään yleensä suurempaa kiinteistöveroa kuin vakituisilta asukkailta, piti oikeudenmukaisena vajaa puolet (48 %) vastaajista. Kuntien luottamushenkilöistä ja viranhaltijoista valtaosa piti nykyistä kiinteistöverokäytäntöä oikeana.

Vuosina 2005–2006 toteutetun mökkiläisdemokratiaprojektin (ks. Sisäasiainministeriö 2006b) kyselyyn vastanneista kunnista kaksi kolmannesta piti vapaa-ajan asukkaiden osallistumis- ja vaikutusmahdollisuuksien lisäämistä tarpeellisena sekä Suomessa yleensä että omassa kunnassa. Kuntien mainitsemia tähän liittyviä toimenpiteitä olivat erityisesti seuraavat: mökkiläistoimikunnat, tapahtumat ja tilaisuudet, mökkiläisten kuuleminen kunnan kehittämishankkeissa tai osallistuminen niihin, kyselyt sekä tiedottaminen kunnan verkkosivuilla. Mökkiläistoimikunta oli perustettu 16 %:iin kyselyyn vastanneista kunnista ja sen perustamista pidettiin tarpeellisena noin joka toisessa (54 %) sellaisessa kunnassa, missä toimikuntaa ei vielä ollut. Selvä enemmistö (79 %) kunnista piti parempana epävirallista toimielintä kuin kunnanhallituksen toimikuntaa.

Nyt käsillä olevassa hankkeessa tehdyissä kunnanjohtajille suunnatussa sähköpostikyselyssä ja heidän haastatteluissaan tuli esille mökkikuntien erilaisuus. Tilanne on monin tavoin toisenlainen Pohjois-Suomen matkailukunnissa kuin perinteisissä kesämökkikunnissa. Kuntien strategiset painotukset vaihtelevat suuresti suhteessa lomalaisiin ja kakkosasukkaisiin. Matkailulla on hyvin merkittävä asema esimerkiksi Kalajoen strategiassa, mutta kakkosasukkailla ei – heitä varten ei ole ryhdytty mihinkään erityisiin toimenpiteisiin. Sysmässä sitä vastoin on vahva kiinnostus nimenomaan pitkään kakkosasunnollaan viipyviin ja heitä varten kaavoitetaan uusia hyvän infrastruktuurin asuinalueita; matkailun painopiste on perinteisessä kesämökkeilyssä. Inarissa, Kuusamossa ja Nilsissä on vahvat matkailukeskukset, jotka ovat merkittävä osa kuntien strategiaa ja profiilia. Mutta näissä kunnissa myös kakkosasuminen on merkittävän laajaa – osin juuri vahvojen matkailukeskusten aikaansaaman korkeatasoisen palveluvarustuksen takia. Esimerkiksi Karjalohja ja Lavia mahdollistavat rauhallisen asumisen perinteisessä maaseutumaisemassa; näin ne tarjoavat erinomaisen tyyssijan maaseutuidyllä kaipaaville kaupunkilaisille, jotka haluavat rauhallisen toimintaympäristön täydentämään kaupunkiasumistaan. Tämän seikan tietoinen huomioon otto on mukana monien maaseutukuntien suunnitelmissa. Monet niistä tarjoavat sijaintinsa puolesta hyvät lähtökohdat myös työssäkäyntiin läheisissä kaupungeissa, mikä on omiaan edistämään mökkeilyn muuttumista täyteläisemmäksi kakkosasumiseksi.

Kuntien kulttuuripalvelut ovat jo nykyisellään pääosin vapaasti avoinna myös kakkosasukkaille, ja tekniset palvelut ovat normaalisti kustannusperusteisina saatavilla. Muiden kuin lain tarkoittamien kiireellisten terveyspalvelujen saatavuudessa kakkosasukkaille on vielä paljon kehitettävää. Mutta myös koulutus- ja sosiaalipalveluiden saatavuus tulee ennen pitkää ajankohtaiseksi. Yleisvaikutelmaksi haastatteluista muodostui, että kunnissa pyritään tarkoituksenmukaisuuteen näissä asioissa – selvästi esiin tullessiin tarpeisiin pyritään vastaamaan luomalla uudentyyppisiä yhteistyömalleja kakkosasukkaiden asuinkuntien kanssa. Uusia ratkaisuja on toteutettu esimerkiksi Inarissa, missä on perustettu kuntanemmistöinen terveystalon yritys huolehtimaan vapaa-ajan asukkaiden terveydenhoidosta erityisesti Saariselällä. Kysymystä kakkosasumisesta laajentavat osaltaan myös matkailukeskusten kausityöntekijät.

Kuntajohtajien haastatteluissa tuli selvästi esiin valtionosuuksien tasausjärjestelmän kummallisuus: vapaa-ajan ym. kakkosasunnoista perityt kiinteistöverot tavallaan ”häviävät”, kun kunnalta jää niiden takia saamatta valtion tukea palvelusten tuotantoon (vrt. jakso 4.3). Tämä estää resurssien kertymän kakkosasumisen tarkoituksenmukaiseen kehittämiseen. Kiinteistön luokittelu vapaa-ajan asunnoksi merkitsee usein myös sen rajautumista eräiden kunnallisten palvelujen ulkopuolelle. Toisaalta kunnat voivat omilla päätöksillään tukea ihmisten halua ympärivuotiseen oleskeluun toisessa asuinkunnassaan.

Ajatusta kaksoiskuntalaisuuden toteuttamisesta Suomessa eivät haastatellut kuntajohtajat pitäneet kiireellisenä tai edes kovin tarkoituksenmukaisena. Selvästi tärkeämmiksi etenemisteiksi nähtiin täsmennykset valtionosuuksien tasausjärjestelmään, asuinkuntien välisen palvelutarjonnan osittaminen sopimuskäytäntöä kehittämällä sekä kakkosasukkaiden osallistumismahdollisuuksien lisääminen tiedonkulkua ja yhteistyötä tehostamalla. Kuntasektorilla jo meneillään olevat ja tulossa olevat uudistukset parantavat osaltaan kakkosasukkaiden asemaa (vrt. s. 27).



### 5.3 Esimerkkejä ulkomailta

#### *Taustaa*

Vapaa-ajan asukkaiden asema on eri maissa erilainen. Tämä johtuu pitkälti verojärjestelmien erilaisuudesta: joissakin maissa paikallistason verotus painottuu kiinteistöveroon, jolloin vapaa-ajan asukkaat maksavat mökkikuntaan veroja yhtä paljon tai lähes yhtä paljon kuin vakituiset asukkaat. Tähän perustuen vapaa-ajan asukkailla on suuremmat oikeudet kunnallisten palvelujen käyttöön ja enemmän vaikuttamismahdollisuuksia, eräissä maissa myös äänioikeus.

Seuraavassa tarkastellaan aluksi verojärjestelmien eroavaisuuksia, erityisesti kiinteistöveron roolia eri maissa. Tämän jälkeen on esillä kakkosasukkaiden asema eräissä maissa. Tarkastelun painopiste on kakkosasukkaiden vaikuttamismahdollisuuksissa, erityisesti äänioikeuskysymyksessä, josta vertailutietoja on kirjallisten lähteiden ja internetin kautta saatavissa.

Kakkosasukkaat maksavat omistamistaan kiinteistöistä veroa, jonka suuruus vaihtelee hyvin paljon. Kiinteistövero on varsin korkea anglosaksisissa maissa: Australiassa, Isossa-Britanniassa, Uudessa-Seelannissa, Kanadassa ja Yhdysvalloissa kiinteistöverot muodostavat suurimman osan kuntien verotuloista (Arhippainen & Pyykkönen 2000, 18). Kiinteistövero on yksi vanhimpia verotuksen muotoja, ja sen merkitystä paikallishallinnon keskeisenä tulonlähteenä anglosaksisissa maissa selittää se, että kuntien tehtävät ovat niissä kohdistuneet enemmän kiinteistöihin – esimerkiksi katujen kunnossapitoon sekä vesi- ja jätehuoltoon – kuin asukkaisiin (Arhippainen & Pyykkönen 2000, 11).

Suomessa kiinteistövero otettiin käyttöön vasta vuonna 1993, ja sen merkitys on vähäisempi kuin monissa muissa Euroopan maissa – noin 5 prosenttia kuntien kaikista verotuloista (Kuntaliitto 2007). Ulkopaikkakuntalaisten vapaa-ajan asukkaiden maksamia kiinteistöveroja ei erikseen tilastoida, mutta niiden osuudeksi kuntien kaikista verotuloista arvioitiin Sisäasiainministeriön (2006b, 41–43) tutkimuksessa 0,2 %. Suurimmissa mökkikunnissa tämä osuus on muutaman prosentin luokkaa. Suhteellisesti eniten kiinteistöverotuloja vapaa-ajan asunnoista saadaan Lounais-Suomen saaristossa, Järvi-Suomessa sekä eräissä Pohjois-Suomen kunnissa (Arhippainen & Pyykkönen 2000, 44).

Myös muissa Pohjoismaissa kiinteistövero on alhainen. Ruotsissa tämä vero menee poikkeuksellisesti kokonaan valtiolle eikä kunnille. Useissa Manner-Euroopan maissa kiinteistöveron merkitys on suurempi kuin Pohjoismaissa mutta ei niin hallitseva kuin anglosaksisissa maissa (Arhippainen & Pyykkönen 2000, 18).

Taulukossa 1 on esitetty kiinteistöveron osuus kuntien kaikista tuloista – ei siis pelkästään verotuloista – eräissä maissa. Suomi ja muut Pohjoismaat kuuluvat tälläkin tavalla mitattuna selvästi alhaisen kiinteistöveron maihin.

**Taulukko 1.** Kiinteistöverojen osuus paikallishallinnon kaikista tuloista eräissä maissa 1990-luvun lopulla.<sup>7</sup> Lähde: Arhippainen & Perttunen 2000, 22<sup>8</sup>.

	<i>Kiinteistöverojen osuus paikallishallinnon tuloista (%)</i>
Uusi-Seelanti	50
Australia	47 <sup>9</sup>
Kanada	33
USA	29
Iso-Britannia	14/26 <sup>10</sup>
Ranska	11
Espanja	9
Portugali	7
Italia	6
Saksa	6
Tanska	3
Suomi	2
Norja	1
Sveitsi	1
Ruotsi	0

Pohjoismaissa kunnallinen verotus perustuu kiinteistöveron sijaan tuloveroihin. Sitä vastoin Uudessa-Seelannissa, Australiassa, Kanadassa, Isossa-Britanniassa ja Yhdysvalloissa kiinteistövero on kuntien ainoa merkittävä verotulo. (Arhippainen & Perttunen 2000, 21–23)

Vapaa-ajan asuntoja verotetaan useimmissa maissa samalla tavoin kuin muitakin asuntoja. Toisin kuin Suomessa, vapaa-ajan asuntojen kiinteistövero ei siis yleensä ole suurempi kuin vakituisten asuinrakennusten. Saksassa kuitenkin kunnat voivat määrätä vapaa-ajan asunnoille toisen, kiinteistöverosta erillisen veron, joka on käytössä varsinkin turistialueilla (Huovari ym. 1999, 20, 27). Britanniasa vapaa-ajan asunnolle (second or holiday home) voidaan myöntää kiinteistöverosta 10–50 %:n alennus sillä perusteella, että kukaan ei asu siellä pysyvästi (Communities and local governments, 7). Aiemmin alennus oli kaikilta vapaa-ajan asunnoilta 50 %, mutta nykyään omassa käytössä olevista vapaa-ajan asunnoista voidaan periä 90 % normaalista kiinteistöveron määrästä (Association of Second Home Owners; vrt. s. 64).

### ***Uusi-Seelanti***

Uusi-Seelanti kuuluu niihin maihin, joissa paikallistason verotus perustuu kiinteistöveroon. Vapaa-ajan asukkailla on Uudessa-Seelannissa ollut myös äänioikeus paikallisvaaleissa. Tätä on perusteltu periaatteella ”ei verotusta ilman edustusta” (no taxation without representation). Vuonna 1986 ei-paikkakuntalaisilta

<sup>7</sup> Useimmat tiedot ovat vuodelta 1998, osa kuitenkin vuosilta 1995, 1996 tai 1997.

<sup>8</sup> alkuperäislähde: OECD Revenue Statistics 1998, 1999 ja 2000.

<sup>9</sup> v. 2003–04 Sawyerin (2006, 3) mukaan 38 %.

<sup>10</sup> 26 %, jos keskushallinnon keräämä mutta paikallishallinnolle tuloutettava non-domestic rates lasketaan mukaan.

poistettiin äänioikeus sillä perusteella, että kunnan palvelut kohdistuvat enemmän asukkaisiin kuin kiinteistöihin, mutta vuonna 1990 uusi hallitus palautti kiinteistönomistajien äänioikeuden (Sawer 2007, 46).

Kun paikallishallintoa koskevaa lainsäädäntöä alettiin uudistaa 2000-luvun alussa, ehdotettiin jälleen ulkopaikkakuntalaisten veronmaksajien äänioikeuden poistamista. Ehdotusta perusteltiin ”yksi mies, yksi ääni” (one man, one vote) -periaatteella sekä sillä, että käytännössä tätä oikeutta on käytetty hyväksi vain vähän ja järjestelmän ylläpitäminen aiheuttaa suhteettoman paljon kustannuksia (Reviewing the Local Government Act 1974). Kun uudistusehdotukseen pyydettiin kommentteja eri tahoilta (muun muassa kunnilta ja elinkeinoelämän edustajilta), kävi kuitenkin ilmi, että kiinteistönomistukseen perustuva äänioikeus haluttiin säilyttää: kaikista lakiesitystä kommentoineista 231 tahosta 197 vastusti muutosehdotusta (Synopsis and analysis of submissions of the Local Government Act 1974, 30). Äänioikeuden säilyttämistä perusteltiin useimmiten sillä, että se on veronmaksajille kuuluva demokraattinen oikeus. Muutosehdotus hylättiin, ja ulkopaikkakuntalaisten veronmaksajien äänioikeus säilytettiin (Bills Digest 2002, 6). Vapaa-ajan asukas voi näin ollen edelleen äänestää sekä oman asuinpaikkakuntansa että sen paikkakunnan vaaleissa, missä omistaa kiinteistön.

## **Australia**

Myös Australiassa veroa maksavilla kiinteistönomistajilla on äänioikeus paikallisvaaleissa, lukuun ottamatta Pohjoisterritoriota ja Queenslandin osavaltiota – viimeksi mainitussa omistukseen perustuva äänioikeus poistettiin jo vuonna 1921. Äänestää voi asuinpaikkakunnan lisäksi jokaisessa kunnassa, jossa omistaa verotettavan kiinteistön. Länsi-Australiassa ja Tasmaniassa yhdellä henkilöllä voi olla samankin kunnan vaaleissa useampia ääniä, jos hän omistaa kiinteistön useammalla äänestysalueella (ward) tai asuu toisella ja omistaa kiinteistön toisella alueella. Tasmaniassa tämä oikeus on kuitenkin rajattu kahteen ääneen. Jos samalla kiinteistöllä on kaksi omistajaa, heillä on Länsi-Australiassa molemmilla äänioikeus, mutta jos omistajia on useampia, heidän tulee nimetä keskuudestaan kaksi henkilöä käyttämään äänioikeutta. Kiinteistönomistukseen perustuvaa äänioikeutta on Australiassakin perusteltu verojen maksamisella ja sillä, että paikallishallinnon tehtävät ovat perinteisesti kohdistuneet kiinteistöihin, eivät niinkään asukkaisiin. (Ks. Sawer 2006 ja 2007; Department of Local Government and Regional Development.)

Omistukseen perustuvan äänioikeuden demokraattisuudesta ja tarkoituksenmukaisuudesta on Australiassa viime aikoina keskusteltu ja esitetty sen poistamista. Käytäntöä on pidetty epädemokraattisena muun muassa siitä syystä, että kuntien tehtävät ovat jo 1970-luvulta lähtien painottuneet palvelujen tuottamiseen asukkaille (eikä niinkään kiinteistöille). Paikallishallinnon tulolähteetkin ovat monipuolistuneet ja kunnat saavat nykyään suurimman osan tuloistaan muista lähteistä kuin kiinteistöveroista.<sup>11</sup> Lisäksi on vedottu siihen, että miltei kaikissa muissa maissa omistukseen perustuva äänioikeus on epädemokraattisena poistettu jo kauan sitten – erityisesti Pohjoismaat on mainittu tässä yhteydessä

<sup>11</sup> Vrt. taulukko 1, s. 58. Osavaltioiden välillä on tässä suuria eroja: Etelä-Australiassa 59 % kuntien tuloista tulee kiinteistöveroista mutta Pohjoisterritoriassa vain 18 % (Sawer 2006, 3).

esimerkkeinä demokratian edelläkävijöistä. Erillisen äänestäjälueuttelon ylläpitäminen vaatii myös lisätyötä ja merkitsee lisäkustannuksia, jotka suhteutettuna ulkopaikkakuntalaisten äänestäjien todelliseen määrään ovat varsin suuret. Käydystä keskustelusta huolimatta äänioikeuskäytännöt ovat säilyneet entisellään, eikä niihin ole lähitulevaisuudessa odotettavissa muutoksia. Esimerkiksi Länsi-Australian paikallishallintoa uudistettaessa yhtenä kysymyksenä oli juuri omistukseen perustuvan äänioikeuden poistaminen, mutta järjestelmän säilyttämistä puoltavat seikat arvioitiin lopulta painavammiksi kuin muutosta puoltavat. (Ks. Local Government Advisory Board 2006; Local Government Elections and Representation Review 2004; Sawyer 2006 ja 2007.)

Suosituilla loma-asuntoalueella Tasmaniassa tehdyssä haastattelututkimuksessa kävi ilmi, että paikallishallinnon edustajien näkemykset kakkosasukkaiden roolista ja merkityksestä olivat varsin vaihtelevat. Toisaalta kakkosasukkaiden suurta määrää pidettiin etuna: he maksavat veroja yhtä lailla kuin vakituiset asukkaat vaikka eivät käytä kovin usein palveluita, joita näillä verovaroilla kustannetaan. Toisaalta kakkosasukkaat eivät edellä mainitusta syystä välttämättä ole palveluiden ja infrastruktuurin parantamisen kannalla, jos tämä merkitsee korkeampia veroja. Epäkohtana pidettiin sitä, että kakkosasukkaat eivät ole mukana virallisessa asukasluvussa, jonka mukaan määräytyy kuntien saama rahoitus valtiolta. Valtuutetut tutkituissa kunnissa kokivat olevansa lähinnä vakituisten asukkaiden, eivät yleensä kakkosasukkaiden, edustajia. Pitkäaikaiset kakkosasukkaat, joille oli muodostunut vahvat yhteydet paikkakuntaan, koettiin kuitenkin tavallaan ”omiksi” asukkaiksi. (Atkinson ym. 2007)

## **Kanada**

Kanadassa kiinteistönomistajat voivat äänestää paikallisvaaleissa viidessä provinssissa: Ontariossa, Quebecissä, Brittiläisessä Kolumbiassa, Manitobassa ja Saskatchewanissa (Sawyer 2007, 46).<sup>12</sup> Esimerkiksi Brittiläisessä Kolumbiassa äänestäjiä voi olla yksi yhtä kiinteistöä kohden; jos omistajia on kaksi tai useampia, heidän tulee nimetä keskuudestaan yksi äänioikeuden käyttäjäksi (Voter's Guide). Manitobassa äänestäjiä voi yhtä kiinteistöä kohden olla kaksi mutta ei enempää (Manitoba Intergovernmental Affairs). Ontariossa äänioikeus on kunnan asukkaiden lisäksi maanomistajilla ja -vuokraajilla sekä näiden puolisoilla (Ministry of Municipal Affairs and Housing).

Muiden kuin paikallisten asukkaiden äänioikeus on Kanadassakin ollut keskustelun kohteena ja ehdotuksia on tehty sen poistamiseksi. Esimerkiksi Brittiläisen Kolumbian suurimmassa kaupungissa Vancouverissa pohdittiin muutamia vuosia sitten vaalijärjestelmän uudistamista, ja tässä yhteydessä esitettiin myös ei-paikkakuntalaisten äänioikeiden poistamista. Esitystä perusteltiin sillä, että kyseessä on jäänne ajoilta, jolloin äänioikeus ja kansalaisoikeudet yleisemminkin perustuivat omistamiseen (Berger 2004). Esitys ei kuitenkaan mennyt läpi – sitä vastustettiin muun muassa ”ei verotusta ilman edustusta” -periaatteella (ks. esim. Vancouver Board of Trade 2004).

<sup>12</sup> Kaikkiaan Kanada muodostuu kymmenestä provinssista ja kolmesta territoriosta.

## USA

Yhdysvalloissa voi useimmissa osavaltioissa äänestää vain oman vakituisen asuinkunnan paikallisvaaleissa. Eräissä osavaltioissa kunnat voivat kuitenkin päättää itsenäisesti äänioikeuden perusteista, ja jotkut kunnat ovatkin myöntäneet äänioikeuden myös vapaa-ajan asukkaille.

Keskustelua äänioikeuden laajentamisesta on käyty eri puolilla Yhdysvaltoja, ja näkökantoja on esitetty sekä puolesta että vastaan. Tarvetta kakkosasukkaiden äänestys-oikeuteen on perusteltu sillä, että tosiasiansa yhä useammat amerikkalaiset asuvat kahdella paikkakunnalla ja kakkosasuntojen omistajat maksavat kiinteistöveroä, käyttävät paikkakunnan palveluja ja ovat monin tavoin riippuvaisia kakkoskunnan päättäjien toimista. Ilman äänioikeutta he eivät kuitenkaan voi olla mukana päättämässä siitä, miten verovaroja käytetään. Todellisilla kakkosasukkailla – niillä jotka eivät pelkästään omista loma-asuntoja vaan myös viettävät niissä huomattavasti aikaa – on katsottu olevan niin paljon intressejä ja sidoksia kakkoskuntaan, että heillä tulisi olla myös samanlaiset vaikuttamismahdollisuudet kuin vakituisilla asukkailla. Äänioikeuden laajentamista kannattavat ovat myös sitä mieltä, että eri paikallisvaaleissa eivät ole kyseessä samat vaalit vaan useat rinnakkaiset vaalit, koska jokaisessa kunnallisvaalissa valitaan edustajat eri elimeen. Näin tulkittuna äänioikeus kaksissa vaaleissa ei rikkoisi kansalaisten demokraattisia oikeuksia. (Ks. Ostrow 2002.)

Useimmiten kunnallisvaalit mielletään kuitenkin yhdeksi vaaliksi ja äänioikeuden rajoittamista perustellaan demokratialla, ”yksi mies, yksi ääni” -periaatteella. Äänioikeuden laajentamista ei pidetä suotavana senkään takia, että kansalaisoikeuksien ei pitäisi enää nykyään olla riippuvainen omistamisesta. Vakituisten asukkaiden vaikuttamismahdollisuuksien on pelätty heikkenevän ja vaikutusvallan siirtyvän entistä suuremmassa määrin varakkaan väestönsan käsiin. Myös äänioikeuden laajentamiseen liittyvät käytännön kysymykset ja järjestelyt ovat herättäneet kysymyksiä – alkaen sen määrittelystä, kenelle äänioikeus kuuluisi. Lisäksi on arvioitu, että yksi henkilö ei käytännössä kykene sitoutumaan ja osallistumaan kahden kunnan elämään. Kakkosasukkaat eivät välttämättä osaa eivätkä halua arvioida paikkakunnan asioita kokonaisvaltaisesti, jos he asuvat siellä korkeintaan muutaman kuukauden vuodesta. (Ks. Duff 2001; Harden 2000 ja 2001; Ostrow 2002.)

Kysymys kakkosasukkaiden äänioikeudesta on ollut esillä varsinkin suosituilla lomapaikkakunnilla, missä vapaa-ajan asukkaita on sesonkiaikoina enemmän kuin vakituksia asukkaita ja missä suuri osa kiinteistöveroista tulee näiltä osa-aika-asukkailta. Keskustelun kimmokkeena on usein ollut se, että verovaroja käytetään monien sellaisten palvelujen – esimerkiksi koulujen tai vanhustenhuollon – ylläpitoon, joita kakkosasukkaat käyttävät vain vähän tai eivät lainkaan. (Ks. Duff 2001; Harden 2000 ja 2001; Soper 2006.)

Vapaa-ajan asukkailla on äänioikeus esimerkiksi Delawaren osavaltion (ks. State of Delaware) eräissä rantalomakaupungeissa. Rehoboth Beachissa ja Dewey Beachissa äänioikeus on kiinteistöjen omistajilla sekä pitkäaikaisilla (ensin mainitussa vähintään 10 v., jälkimmäisessä vähintään 5 v.) vuokraajilla (ks. Dewey Beach; Rehoboth Beach Charter). Dewey Beachissa ongelmaksi on muodostunut kiinteistönomistuksen lavea määrittely: myös osaomistus tai lomaosakkuus on tulkittu omistamiseksi (ks. Dewey Beach Civic League; Sneaking

Suspicious 2003). Yhtenä ratkaisumallina – jota ei kuitenkaan tässä tapauksessa ole sovellettu – on ehdotettu järjestelmää, jossa äänioikeus suhteutettaisiin omistukseen: jos omistaa loma-asunnosta esimerkiksi neljänneksen, käytössä olisi neljännesääni (ks. Sneaking Suspicious 2003).

Myös Tennesseen osavaltiossa kunnat voivat halutessaan myöntää äänioikeuden ulkopaikkakuntalaisille kiinteistönomistajille (ks. Tennessee Department of State), ja osa kunnista onkin näin tehnyt. Esimerkiksi pienessä Eaglevillen kaupungissa äänioikeus on myös kiinteistönomistajilla, kuitenkin korkeintaan kahdella henkilöllä yhtä kiinteistöä kohden (Notice of election, City of Eagleville). Tennesseen Clevelandissa äänioikeus on sellaisilla henkilöillä, jotka omistavat vähintään 50 % kiinteistöstä jonka maapinta-ala täyttää tietyn vähimmäiskriteerin<sup>13</sup> (Charter of the city of Cleveland, Tennessee). Myös Knoxvilleen kaupungissa tontin on oltava tietyn kokoinen,<sup>14</sup> jotta omistajalla olisi oikeus äänestää, ja äänestäjiä saa olla korkeintaan kaksi yhtä kiinteistöä kohden (Knox County Tennessee).

Joissakin kunnissa vapaa-ajan asukkaiden vaikuttamismahdollisuudet on rajattu koskemaan tiettyjä asioita. Esimerkiksi Connecticutin osavaltiossa ulkopaikkakuntalaisilla kiinteistönomistajilla on eräissä kunnissa oikeus äänestää veroihin ja budjettiin liittyvissä asioissa (ks. esim. Andover Connecticut; Ridgefield Press Answer Book).

Monilla paikkakunnilla eri puolilla Yhdysvaltoja on syntynyt vastakkainasetteluja vakituisten ja loma-asukkaiden kesken. Vapaa-ajan asukkaat kokevat kärsivänsä vääryyttä, jos eivät pääse mukaan päättämään verovarojen käytöstä tai mahdollisista veronkorotuksista. Paikalliset asukkaat puolestaan kokevat eri tavoin jäävänsä lomalaisten jalkoihin eivätkä pidä oikeutettuna sitä, että näillä ainoastaan sesonkiaikaan paikkakunnalla oleskelevilla olisi oikeus päättää asioista, jotka kuitenkin etupäässä koskevat kunnassa vakituisesti asuvia.

Runsaasti julkisuutta on saanut Coloradossa sijaitseva Mountain Village, hiihtokeskuspaikkakunta, jossa kakkosasunnon omistajilla on ollut äänioikeus kunnallisvaaleissa siitä lähtien, kun kunta itsenäistyi vuonna 1995. Osa paikkakuntalaisista vastusti äänioikeutta, ja he veivät asian oikeuteen koska katsoivat että äänioikeuden myöntäminen ulkopaikkakuntalaisille on perustuslain vastaista. Vastustajat kuitenkin hävisivät asian oikeuskäsittelyn. Äänioikeus Mountain Villagessa on niillä, jotka omistavat kiinteistöstä vähintään 50 % – riippumatta esimerkiksi siitä, onko kyseessä omassa käytössä oleva vapaa-ajan asunto vai sijoituskohde. Kaikista äänioikeutetuista vajaat puolet (noin 400 henkilöä) on ollut vapaa-ajan asuntojen omistajia, ja äänestäjistä heitä on ollut noin 40 %. (Ks. Clifford 2004; Duff 2001; Fredericks 2004; Lee 1996; Miller 2006; Town of Mountain Village 2005.)

Äänioikeuskysymykset ovat johtaneet oikeustoimiin muuallakin Yhdysvalloissa, mutta toisin kuin Mountain Villagessa, aloitteentekijöinä ovat yleensä olleet vapaa-ajan asukkaat, jotka ovat valittaneet oikeuteen siitä, että heillä ei ole äänioikeutta vaikka he maksavat kiinteistöveroja ja kokevat muutoinkin olevansa paikkakunnan tosiasiallisia (vaikkakaan eivät virallisia) asukkaita (ks. Ostrow 2002).

<sup>13</sup> 5 000 neliöjalkaa eli 465 m<sup>2</sup>.

<sup>14</sup> 4 000 neliöjalkaa eli 372 m<sup>2</sup>.

Äänioikeuden puuttuessa vapaa-ajan asukkaat ovat perustaneet yhdistyksiä ajamaan omia etujaan. Esimerkiksi vuonna 2004 perustetun *South Padre Island Property Association* -yhdistyksen yhtenä keskeisenä tehtävänä on toimia kiinteistönomistajien edustajana ja yhdyssiteenä suhteessa paikallisiin viranomaisiin (ks. *South Padre Island Chamber of Commerce*; *South Padre Island Property Owners*). Yhdistys pyrkii myös vaikuttamaan siihen, miten vapaa-ajan asukkailta kerättyjä verovaroja käytetään, sekä neuvottelemaan paikallisten sairaaloiden kanssa vapaa-ajan asukkaiden tarvitseman terveydenhoidon järjestämisestä.

Vapaa-ajan asukkaiden yhdistykset voivat omalta osaltaan lisätä vastakainasettelua vakituisten asukkaiden ja loma-asukkaiden välillä, mutta ne voivat pyrkiä myös ristiriitojen lieventämiseen. Esimerkiksi Mainessa sijaitsevaan pisuiseen 145 asukkaan *Town of Orientiin*, jonka asukasluvun loma-asukkaat kaksinkertaistavat kesällä, perustettiin syksyllä 2002 yhdistys *The Grand Association of Orient*. Se pyrkii olemaan kaikkien asukkaiden ja veronmaksajien edustaja; siis sekä ympärivuotisten asukkaiden että loma-asukkaiden. Yhdistyksen perustamisen taustalla oli vakinaisten ja kesäasukkaiden välillä vallinnut vastakainasettelu. Kaikille asukkaille suunnatussa kirjeessä yhdistyksen puheenjohtaja kertoi, että tarkoituksena ei ole kiistellä siitä, kuka maksaa minkäkin verran verodollareita, vaan poistaa vihamielisyyttä ja luoda sen tilalle yhteisyyttä. Yhdistyksen kautta pyritään saamaan esiin ja hyödyntämään osa-aikaisten asukkaiden taitoja ja asiantuntemusta. Vastapainoksi yhdistys on esittänyt toiveen, että kesäasukkaat voisivat olla mukana päättämässä verovarojen käytöstä. Yhdistys on toimintansa aikana ollut mukana monenlaisessa toiminnassa – sen tuella ja avustuksella on muun muassa uudistettu *Orientin* tietoteknistä järjestelmää, hankittu tienvarsiin ”Tervetuloa *Orientiin*” -kyltit sekä kehitetty paikallista osoitejärjestelmää. (Ks. *Grand Association of Orient*; *Northern Maine Development Commission*.)

Coloradon Kalliovuorilla sijaitsevassa *Vailin* talviurheilukeskuksessa vapaa-ajan asukkaat perustivat 1990-luvun alussa yhdistyksen (*Vail Village Homeowners Association*), kun kokivat jäävänsä muuten ulkopuoliseksi paikkakunnan päätöksenteossa ja muussakin toiminnassa. Innokkaan puuhamiehensä johdolla yhdistys on osallistunut kaupunginvaltuuston kokouksiin, tehnyt esityksiä, kommentoinut kunnassa vireillä olevia hankkeita sekä osallistunut muutenkin julkiseen keskusteluun. Yhdistys on ollut myös mukana toteuttamassa monia käytännön hankkeita. (Ks. *Boyd*; *Miller 2006*; *Vail Village Homeowners Association*.)

Melko lähellä *Vailia* sijaitsevassa *Snowmassissa* toimii niin ikään lähinnä vapaa-ajan asukkaista koostuva yhdistys *Snowmass Homeowners Association*. Lisäksi kunnanvaltuusto perusti vuonna 2005 vapaa-ajan asukkaiden neuvoston (*Snowmass Village Second Homeowners Advisory Board*) virallisemmaksi kunnan ja vapaa-ajan asukkaiden välisen yhteydenpidon kanavaksi. Neuvosto toimii kunnanvaltuuston alaisena neuvoa-antavana elimenä, ja sen tehtäviin kuuluu laatia valtuustolle kaksi kertaa vuodessa raportti, jossa esitellään kakkosasukkaiden näkemyksiä ajankohtaisista asioista, muun muassa kunnan kehittämishankkeista. (Ks. *Miller 2006*; *Snowmass Homeowners Association*; *Snowmass Village*; *Snowmass Village Second Homeowners Advisory Board 2007*.)

Yhdysvalloissa käydyssä keskustelussa vapaa-ajan asukkaiden oikeuksista on paljon yhtäläisyyksiä Suomen vastaavaan keskusteluun. Myös ratkaisumallit ovat osaksi samantyyppisiä kuin meillä – esimerkiksi edellä mainittu vapaa-ajan asuk-

kaiden neuvosto muistuttaa toimintaperiaatteiltaan Suomen mökkiläistoimikuntia.

### ***Iso-Britannia***

Isossa-Britanniassa kakkosasumista on pidetty enemmän uhkana kuin mahdollisuutena maaseudulle. Huolta on kannettu siitä, että osa maaseudusta on muuttumassa viikonloppu- ja loma-asuntoalueiksi, missä paikalliset asukkaat eivät pysty kilpailemaan varakkaiden kakkosasukkaiden kanssa asuntomarkkinoilla vaan joutuvat muuttamaan muualle. Vaikka ongelmat koskevat lähinnä vain suosituimpia lomakohteita, vapaa-ajan asukkaat ovat kokeneet kritiikin kohdistuvan heihin yleisemminkin. Käytännössä kriittinen suhtautuminen kakkosasumiseen näkyy esimerkiksi siinä, että kakkosasunnoille myönnettyä verohelpotusta pienennettiin huomattavasti vuonna 2004. Kun kakkosasunnoista maksettiin aikaisemmin vain puolet normaalista kiinteistöverosta, nykyään omassa käytössä olevasta kakkosasunnosta maksetaan veroa yleensä melkein yhtä paljon (90 %) kuin vakituksessa käytössä olevasta asunnosta. Aikanaan veroalennusta perusteltiin sillä, että kakkosasukkaat käyttävät vain kunnan yleisiä palveluita ja infrastruktuuria (kuten teitä, poliisia ja palokuntaa) mutta eivät henkilökohtaisia palveluita (kuten koulutus- ja sosiaalipalveluita tai jätteenkeruuta). Vastapainoksi kriittiselle ilmapiirille Isoon-Britanniaan perustettiin lokakuussa 2005 valtakunnallinen yhdistys *Association of Second Home Owners*, jonka tavoitteena oli toimia vapaa-ajan asukkaiden edustajana suhteessa viranomaisiin ja muihin tahoihin sekä tiedottaa jäsenistölle heitä koskevasta lainsäädännöstä ja vireillä olevista vapaa-ajan asukkaita koskevista toimista. Vuoden 2008 alussa yhdistyksen verkkosivuilla kuitenkin kerrottiin, että toiminta päättyy maaliskuun alussa, ellei yhdistykselle löydy uutta puheenjohtajaa. Huhtikuun alussa verkkosivuilla ilmoitettiin, että uutta puheenjohtajaa ei ollut löytynyt mutta että yhdistyksen verkkosivuja pidetään edelleen jossain määrin yllä vuoteen 2009 saakka. (Ks. *Affordable Rural Housing Commission 2006; Association of Second Home Owners; Commission for Rural Communities 2005; Ross 2002.*)

Saatavilla olevan informaation perusteella näyttää siltä, että vapaa-ajan asukkaat voivat Britanniassa periaatteessa äänestää paikallisvaaleissa kahdella paikakunnalla, mutta käytäntö ei kuitenkaan ole aivan selvä (ks. *Association of Second Home Owners*).<sup>15</sup>

### ***Sveitsi***

Sveitsissä kotipaikan määrittely poikkeaa muiden maiden käytännöstä. Jokainen sveitsiläinen säilyttää koko elämänsä yhden kotipaikan (*bürgerort/heimatort*), eikä tämä ole läheskään aina syntymäpaikka vaan se paikka josta suku (yleensä isän suku) on lähtöisin. Monet sveitsiläiset eivät ole koskaan edes käyneet virallisessa kotikunnassaan. Käytännössä syntymät, kuolemat ja avioliitot rekisteröidään sekä kotikunnassa että asuinkunnassa. Asuinkuntaansa sveitsiläisen tulee

<sup>15</sup> *Association of Second Home Owners* -yhdistyksen verkkosivut: *Activities/November 13<sup>th</sup> 2006 ja September/October 2007.*



toimittaa kotikuntatodistus (heimatschein). Kotikunnan mukaan määräytyy myös kantonin<sup>16</sup> ”kansalaisuus”. Nykyään osalla sveitsiläisistä on useampi virallinen kotikunta – tämä on mahdollista, jos kyseinen kantoni sen sallii. (Ks. Bürgerort; Municipalities of Switzerland; Swiss Citizenship; Swiss nationality law.)

## 5.4 Muita vertailukohtia

Kaksoiskuntalaisuusajatus on toisinaan rinnastettu kaksoiskansalaisuuteen tai EU-kansalaisuuteen. Suomessa tuli kesäkuussa 2003 voimaan uusi kansalaisuuslaki (359/2003), jonka tärkein uudistus oli **kaksoiskansalaisuuden** hyväksyminen: suomalainen ei enää menetä Suomen kansalaisuutta saadessaan toisen maan kansalaisuuden, ja vastaavasti ulkomaalaisen, joka saa Suomen kansalaisuuden, ei enää tarvitse luopua aikaisemmasta kansalaisuudestaan – edellyttäen että myös toisen maan lainsäädäntö sallii kaksoiskansalaisuuden.<sup>17</sup> Kaksoiskansalaisuuden sijaan voidaan puhua monikansalaisuudesta, sillä kansalaisuuksien määrää ei ole rajoitettu kahteen. Kaksoiskansalaisella on äänioikeus ja vaalikelpoisuus Suomen valtiollisissa vaaleissa, EU-parlamenttivaaleissa ja kotikuntansa kunnallisvaaleissa. (Ks. Kansalaisuuslaki 359/2003; Kuosma 2003; Peltoniemi 2003; Ulkomaalaisvirasto.)

Euroopan unionin jäsenvaltioiden kansalaisilla on myös **EU-kansalaisuus**, joka ei korvaa vaan täydentää jäsenvaltion kansalaisuutta. Euroopan unionin kansalaisilla on äänioikeus ja vaalikelpoisuus asuinmaansa kunnallisvaaleissa samoin edellytyksin kuin tuon jäsenvaltion omilla kansalaisilla. Näin ollen myös Suomen kunnallisvaaleissa äänioikeus on kaikilla niillä EU:n jäsenvaltioiden kansalaisilla, joiden kotikunta kyseinen kunta on väestötietojärjestelmässä olevien tietojen mukaan 51. päivänä ennen vaalipäivää. Oikeus osallistua asuinmaan kunnallisvaaleihin on säädetty, koska paikallisten viranomaisten päätökset vaikuttavat usein välittömästi asukkaisiin. (Europa 2005; Kuosma 2003; Kuntalaki 365/1995). Äänioikeus toisessa EU-maassa ei automaattisesti poista äänioikeutta kotimaassa. Tässä pätee yllä todettu yleissääntö: äänioikeus määräytyy kunkin maan säädösten mukaan, eli esimerkiksi Suomessa äänioikeus edellyttää virallista asumista kunnassa.

Esimerkkeinä eräänlaisista ”päällekkäisistä” – vaikkakaan ei kuntatason – vaikuttamismahdollisuuksista voidaan mainita Ahvenanmaan maakuntapäivät ja saamelaiskäräjät. **Ahvenanmaalaisilla** on äänioikeus sekä Suomen eduskuntavaaleissa (valitaan yksi kansanedustaja) että omissa maakuntapäivävaaleissaan (valitaan 30 edustajaa) (ks. Åland, Ahvenanmaa pähkinänkuoressa). **Saamelaisilla** puolestaan on äänioikeus normaalien kunnallis- ja eduskuntavaalien lisäksi myös saamelaiskäräjien vaaleissa. Saamelaiskäräjät on Suomen saamelaisten korkein poliittinen elin, ja sen tärkein tehtävä on suunnitella ja toteuttaa Suomen perustuslaissa saamelaisille turvattua kulttuuri-itsehallintoa (ks. Saamelaiskäräjät – saamelaisten edustuksellinen itsehallintoelin).

<sup>16</sup> Sveitsissä on 26 kantonia.

<sup>17</sup> Aiemman kaksoiskansalaisuus sallittiin lähinnä kahta eri kansallisuutta edustavien vanhempien lapsille.

## 5.5 Yhteenveto: kaksoiskuntalaisuuden lähtökohdat, tarve ja toteutettavuus

Kakkosasukkaiden aseman parantamisen yhtenä keskeisenä perusteluna on ollut nykyistä laajempien kunnallisten palveluiden tarjoaminen. Myös kahdessa kunnassa asuvien osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien parantamista on pidetty tärkeänä. Keskustelu niin sanotusta kaksoiskuntalaisuudesta oli vilkasta vuosina 2004–2005, mutta myös tätä ennen ja tämän jälkeen on tehty ehdotuksia pienimuotoisemmista kakkosasukkaiden osallisuutta lisäävistä uusista ratkaisuista.

Varsinainen kaksoiskuntalaisuus ei ole kesän 2005 jälkeen ollut julkisen keskustelun kohteena. Vaikka pääministeri Vanhanen toi jälleen kaksoiskuntalaisuusajatuksen esiin lehtihaastattelussa kesällä 2007, asiasta ei tuolloin enää virinnyt laajempaa keskustelua. Kakkosasuminen ja kakkosasukkaiden asema on kuitenkin ollut muulla tavoin esillä, muun muassa valtakunnallisten projektien myötä. Tieto vapaa-ajan asumisesta ja sen merkityksestä on lisääntynyt, ja mökkiläisiä pyritään eri tavoin saamaan mukaan maaseudun kehittämiseen. Osittain tässä on jo onnistuttu – esimerkiksi mökkiläistoimikuntien määrä on lisääntynyt huomattavasti viime vuosien aikana.

Niin vapaa-ajan asukkaat itse kuin mökkikunnatkin suhtautuvat periaatteessa myönteisesti ajatukseen kakkosasukkaiden nykyistä suuremmista osallistumisen ja vaikuttamisen mahdollisuuksista sekä oikeudesta käyttää esimerkiksi mökkikunnan terveyspalveluita. Suurimmalla osalla vapaa-ajan asukkaista ei kuitenkaan ole akuuttia tarvetta nykyistä laajempiin vaikuttamiskanaviin tai kunnallisiin palveluihin – useimmat ovat jokseenkin tyytyväisiä asemaansa mökkiläisinä. Vapaa-ajan asukkaiden yleisin toive on terveyspalveluiden laajempi käyttöoikeus. Nykyinen käytäntö tuottaa joillekin suuria hankaluuksia, kun esimerkiksi rutiiniluontoisia seurantakäyntejä ei voi hoitaa mökkipaikkakunnalla. Epäselvyyttä aiheuttaa sekin, että yhtenäisestä lainsäädännöstä huolimatta käytännöt eri kunnissa (ja joskus jopa samassa kunnassa eri tilanteissa) vaihtelevat.

Kysymys varsinaisesta kaksoiskuntalaisuudesta ei ole useimmille vapaa-ajan asukkaalle henkilökohtaisesti kovin tärkeä, ja tämä selittää paljolti sitä, että erilaiset kysymyksenasettelut tuottavat asiasta erilaisia tuloksia. Yleisesti ollaan sitä mieltä, että merkittävien uudistusten tulisi koskea vain varsinaisia kakkosasukkaita eli niitä, jotka viettävät huomattavan paljon aikaa mökkipaikkakunnalla. Tällaisia ”oikeita kakkosasukkaita” voidaan arvioida olevan tällä hetkellä noin 10–20 % kaikista vapaa-ajan asukkaista (ks. jakso 3.2). Näiden varsinaisten kakkosasukkaiden joukosta löytyvätkin ne henkilöt, jotka kokevat omalla kohdallaan tarpeelliseksi nykyistä suuremmat osallistumismahdollisuudet sekä oikeuden kunnallisten palveluiden käyttöön.

Seuraavat kaksoiskuntalaisuuteen liittyvät ongelmat, uhat ja avoimet kysymykset ovat tulleet esiin julkisessa keskustelussa ja empiirisissä tutkimuksissa:

- Ketä järjestelmä koskisi? Millä kriteereillä kaksoiskuntalaiseksi pääsisi (asumisaikaan sidotut ja muut kriteerit)? Koskisiko järjestelmä vain vapaa-ajan asuntojen omistajia vai myös esimerkiksi pitkäaikaisia vuokralaisia? Koskisiko kaksoiskuntalaisuus kaikkia perheenjäseniä?
- Myönnettäisiinkö kaksoiskuntalaisuus automaattisesti tietyt ehdot täyttävälle vai pitäisikö sitä hakea?

- Miten kävisi tasavertaisuuden ja demokratian, jos kakkosasukkailla olisi äänioikeus kahden kunnan vaaleissa? Voidaanko äänioikeus sitoa omistamiseen?
- Miten kakkosasukkaiden äänioikeus vaikuttaisi mökkikuntien poliittisiin voimasuhteisiin?
- Kykenisivätkö kakkosasukkaat tarkastelemaan mökkikuntaa kokonaisuutena, tasapuolisesti? Jaksaisivatko ihmiset seurata kahden kunnan asioita?
- Muut äänioikeuden jakamiseen liittyvät periaatteelliset ja käytännölliset ongelmat.
- Millä perusteella verotulot jaettaisiin ykkös- ja kakkoskunnan välillä?
- Muut verotulojen jakamiseen liittyvät periaatteelliset ja käytännölliset ongelmat.
- Miten kaksoiskuntalaisuus vaikuttaisi henkilön asemaan varsinaisessa asuinkunnassa?
- Uusi järjestelmä toisi mukanaan uusia kuntien ja kuntaryhmien välisiä ristiriitoja.
- Byrokratia lisääntyisi.
- Useamman mökin/asunnon omistajat monimutkaistavat tilannetta entisestään.

Kaksoiskuntalaisuuden toteuttaminen näyttää lähitulevaisuudessa hyvin epätodennäköiseltä. Esimerkiksi saaristoasiain neuvottelukunta (2007) on luonnehtinut kaksoiskuntalaisuutta ”vaikeasti toteutettavissa olevaksi visioksi”. Asiasta käyty julkinen keskustelu – ja sen laantuminen – kertoo omalta osaltaan siitä, että virallisen kaksoiskuntalaisuusjärjestelmän kehittäminen nähdään liian hankalaksi ja tarpeettomaksikin, varsinkin kun kuntasektorilla on meneillään muita mittavia hankkeita, kuten kunta- ja palvelurakenteen uudistaminen (Paras-hanke). Nämä uudistukset parantavat jo osaltaan monien kakkosasukkaiden mahdollisuuksia kunnallisten palveluiden käyttöön (ks. s. 27).

Myöskään kansainväliset vertailut eivät tarjoa soveltamiskelpoisia esimerkkejä kaksoiskuntalaisuuden toteuttamiseen. Vapaa-ajan asuntojen omistajien äänioikeus eräissä anglosaksissa maissa perustuu täysin Suomesta poikkeavaan verojärjestelmään, ja näissäkin maissa vapaa-ajan asukkaiden äänioikeus on osin kiistanalainen kysymys.

Kaksoiskansalaisuus tarjoaa periaatteessa kiinnostavan vertailukohdan kaksoiskuntalaisuudelle, onhan kaksoiskansalaisuudessa kyse nimenomaan siitä, että sama henkilö voi olla yhtä aikaa kahden maan kansalainen. Lähtökohta on siis sama kuin on ollut esityksissä kaksoiskuntalaisuudesta: sama henkilö voisi olla yhtä aikaa kahden kunnan asukas. Tämä periaatteellinen yhtäläisyys ei kuitenkaan tarjoa riittäviä perusteita tai välineitä järjestelmän soveltamiseen paikallistaloudella.

Vaikka aika ei mitä ilmeisimmin olekaan kypsä varsinaiselle kaksoiskuntalaisuudelle, kakkosasukkaiden asemaa ja roolia koskeva keskustelu jatkuu ja sekä osallistumisen että palveluiden tarjonnan muodot kehittyvät. Kyseessä ei siis ole joko–tai-tilanne, vaan asteittainen kehitys kohti entistä tarkoituksenmukaisempia käytäntöjä, jotka ottavat huomioon kakkosasukkaat sekä monien kuntien arvokkaana potentiaalina että palveluiden tarvisijoina – ja tätä kautta osin myös niiden turvaajina. Esimerkiksi terveystaloudien käyttöoikeuden laajentaminen, mökkiläistoimikuntien perustaminen sekä vapaa-ajan asukkaiden osaamisen hyödyntäminen kylätoiminnassa ja kuntien kehittämisessä ovat tällaisia jatkuvasti ajan-

kohtaisia asioita. Asian ajankohtaisuutta lisää se, että mökkeily ei ole ainoa syy kahdella paikkakunnalla asumiseen, vaan kahdella paikkakunnalla asumista tapahtuu yhä useammin myös työn takia.

## 6 Ratkaisumallit

Kaksoiskuntalaisuuden toteuttaminen lähitulevaisuudessa näyttää varsin epätodennäköiseltä. Siksi tässä hankkeessa on päädytty esittämään varsinaisen kaksoiskuntalaisuusmallin rinnalla myös kolme muuta perusratkaisumallia kahdessa kunnassa asuvien aseman parantamiseksi. Näiden ratkaisumallien lähtökohtia ja sisältöä esitellään sekä niiden toteutettavuutta ja vaikutuksia arvioidaan tässä luvussa. Määriteltyjen perusmallien pohjalta on myös mahdollista pohtia asteittaisen etenemisen mahdollisuuksia. Joko–tai-ajattelun sijasta pyritään tarjoamaan ”mahdollisuuksien tarjotin”, jolla on runsaasti aineksia myös yksilöllisiin ratkaisumalleihin kuntien erilaisiin tilanteisiin.

### 6.1 Neljä ratkaisumallia

#### *Tarkastelun lähtökohdat*

Esitettävät ratkaisumallit perustuvat edellä tarkasteltuun laajahkoon aineistanalyysiin, jossa on hyödynnetty huomattava itse tuotettu empiirinen aineisto, aihepiiriin liittyvät aiemmat selvitykset, siitä käyty julkinen keskustelu sekä muista maista saadut kokemukset. Ratkaisumallit esitellään kiinnittäen huomiota seuraaviin niitä hahmottaviin kriteereihin kakkoskunnan ja kakkosasukkaiden välisissä suhteissa:

- 1) tiedottamisen ja yhteydenpidon muodot
- 2) yhteistyön ja vaikuttamisen muodot
- 3) sitoutuneisuuden aste
- 4) oikeudet kunnallisten palveluiden käyttöön
- 5) palveluiden käytön rahoitusmalli
- 6) osallisuuden aste.

Tiedottaminen ja yhteydenpito tarkoittavat tässä kunnan kakkosasukkailleen tarjoamaa tiedollista huoltoa heille tarkoitetuista tilaisuuksista, palveluista ym. asioista. Sen yleisimpiä toteutusmuotoja ovat kesäasukkaille keväisin lähetettävä uutiskirje, kunnan verkkosivut ja yleensä keskikesällä järjestettävä tapaaminen.

Yhteistyö on yhdessä tekemistä, jolla on jokin tietty päämäärä. Vaikuttaminen merkitsee mahdollisuutta myös muokata tätä päämäärää. Tätä varten on olemassa erilaisia menettelytapoja. Ihmisten kuuleminen mökkiläistapaamisissa ja kesäasukkaiden kirjoittelu paikallisiin lehtiin ovat vaikuttamisen epävirallisia mutta silti usein merkittäviä muotoja; virallinen oikeus kunnallislain tarkoitamiin aloitteisiin ja mahdollisuus valita edustajia kunnan toimielimiin puolestaan ovat lainsäädännöllisiä toimia vaativia mahdollisia uudistuksia. Nykytilanteessa ”virallisten” vaikuttamismahdollisuuksien määrä on kakkosasukkailla pieni ja epävirallisten osalta tilanne vaihtelee suuresti kunnittain. Virallisten vaikuttamismahdollisuuksien kasvattamishdotukset ovat toistaiseksi kilpistyneet käytännön toteutuksen ongelmiin, osin myös erimielisyyteen niiden tarpeesta ja taroituksenmukaisuudesta.

Sitoutuneisuus tarkoittaa tässä ihmisten sekä säädöksiin perustuvaa että vapaaehtoista kiinnittymistä toiseen kotikuntaansa tavalla tai toisella. Käytännössä

tämä tarkoittaa sitä, että he hyväksyvät siellä itselleen roolin, johon sisältyy sitoumuksia mukanaoloon tietyissä asioissa.

Oikeudet kunnan palvelujen käyttöön on määritelty lainsäädännössä. Nykytilanteessa kakkosasukkailla on automaattiset oikeudet lähinnä asumiseen liittyviin teknisiin palveluihin (rakennusluvut, määritelty tekninen huolto, pelastuspalvelut), vapaasti tarjolla oleviin liikunta- ja kulttuuripalveluihin (kirjastot ja erilaiset kulttuuritapahtumat) sekä akuuttiin terveydenhuoltoon.

Kunnallisten palveluiden käytön lisääntyminen merkitsee tarvetta uusien rahoituslähteiden määrittämiseen, sillä erittäin harvalla kunnalla on taloudessaan pelivaraa lisääntyviin kustannuksiin ilman tulojen kasvua. Rahoitusmallit voivat perustua uusiin tulokertymiin yksilötasolla eli suoraan kakkosasukkailta tai yhteisötasolla eli kuntien välisinä palvelumaksujen siirtoina. Yksilötasolla maksu voi kohdistua suoraan käytettyihin palveluihin (palvelumaksu) tai kokonaisvaltaisemmin kunnan toimintaan yleensä (kunnallisvero). Esimerkiksi toteutuneiden terveyspalveluiden maksusiirrot veronmaksukunnasta mökkikuntaan ovat jo melko yleisiä, mutta muissa kuin lain tarkoittamissa kiireellistä hoitoa vaativissa tapauksissa ne perustuvat kuntien välisiin keskinäisiin vapaaehtoihin sopimuksiin; mitään yleistä ja yhtenäistä mallia niille ei vielä Suomessa ole. Yksilötason palvelumaksun laajemman käyttöönoton esteenä mökkikunnissa on se, että kuntien peruspalveluista (kuten terveydenhoito) ei mielellään makseta kahteen kertaan; verojen muodossahan niistä on jo maksettu varsinaisessa kotikunnassa. Nykyaikainen tietotekniikka mahdollistaa – ainakin periaatteessa – kunnallisten palveluiden käytön varsin helpon seurannan myös yksilötasolla, mikä tarjoaa mahdollisuuksia verokertymien tarkoituksen- ja oikeudenmukaiseen kohdentamiseen.

Osallisuus on tässä tutkimuksessa määritetty käsite (ks. jakso 3.1). Osallisuuden aste viittaa kakkosasukkaan tosiasiallisen mukana olon määrään kakkoskuntansa asioissa. Osallisuuden määrää voidaan tarkastella erilaisten osoittimien avulla; osa niistä kuvaa ihmisten vapaaehtoista sitoutumista toisen asuinkuntansa asioihin, osa niitä oikeuksia ja velvollisuuksia, joita kunta heille tarjoaa.

Kaksoiskuntalaisuus terminä viittaa kahden kunnan asukkaana olemiseen samoin oikeuksin kuin kunnassa henkikirjoitettu väestö. Eräissä maissa vapaaajan asukkailla on täysivaltainen äänioikeus ja vaalikelpoisuus myös toisessa asuinkunnassaan (ks. jakso 5.3), mutta tällaisen käytännössä kaksoiskuntalaisuutta merkitsevän järjestelmän toteuttaminen vaatii lainsäädännöllisiä toimia. Niiden valmisteluun ei Suomessa ole ryhdytty eikä niiden tarvetta pidetä yleisesti suurena. Ajatusmallina kaksoiskuntalaisuus ansaitsee kuitenkin huomiota.

Seuraavassa esitettävät kakkosasukkaiden asemaa koskevat ratkaisumallit ovat: 1) *mökkiläismalli*, 2) *kakkosasukasmalli*, 3) *kumppanuusmalli* ja 4) *kaksoiskuntalaisuusmalli*. Mallien järjestys ei ole sattumanvarainen, vaan siinä edetään lähinnä vallitsevaa todellisuutta olevasta ”käytännön mallista” kohti idealistisempia ja vaikeammin toteutettavia malleja – viimeisimpänä niistä täysimittainen kaksoiskuntalaisuus. Mallit ovat pikemminkin rinnakkaisia kuin vaihtoehtoisia. Samassakin kunnassa voidaan soveltaa yhtä aikaa useampaa mallia. Mökkiläismalli lienee riittävä moniin kuntiin, mutta kakkosasumisen laajuudesta ja luonteesta riippuen tarvetta ja mahdollisuuksia voi olla myös kakkosasukasmalliin ja kumppanuusmalliin.

## **Mökkiläismalli**

Mökkiläismalli merkitsee nykyisen tilanteen jatkumista tietyin, tarpeelliseksi katsotuin täsmennyksin. Lähtökohtana on ajatus, että vapaa-ajan asukkaat ovat tyytyväisiä nykyiseen rooliinsa mökkiläisinä eivätkä halua suuremmin sitoutua mökkikuntaansa. Mahdollisia muutoksia olisivat:

- Joustavuuden lisääminen vakinaisen asunnon ja vapaa-ajan asunnon teknisten ja asumista koskevien säädösten erilaisessa määrittelyssä.
- Laajennukset terveystalveluiden ja mahdollisesti joidenkin muidenkin palveluiden käyttöoikeuteen sekä tähän liittyvät täsmennetyt kuntien väliset sopimukset ja laskutusperiaatteet.
- Mökkiläisiin kohdennetun yhteydenpidon tehostaminen mm. internetiä hyödyntäen.
- Mökkiläisten kuulemisen edistäminen yhteistyöfoorumeita kehittämällä: vapaa-ajan asukkaiden ja kunnan edustajien yhteiset mökkiläistoimikunnat, vapaamuotoiset tapaamiset kesätapahtumissa sekä muut kuntakohtaiset järjestelyt.

Mökkiläismalli on lähimpänä nykyisin vallitsevaa tilannetta. Sille on tyypillistä vapaa-ajan asukkaiden alhainen sitoutuminen toisen asuinkuntansa asioiden hoitoon. Yhteydenpito kuntaan ei ole tiivistä eikä varsinaista yhteistoimintaa juuri-kaan ole – poikkeuksena ovat mökkiläistoimikunnat ja muut yhteistyöfooromit, jotka tarjoavat osallistumisen ja vaikuttamisen mahdollisuuksia niitä kaipaaville. Kunnallisten palveluiden käytöstä sovitaan asuinkuntien edustajien kesken ilman mökkiläisten varsinaista mukanaoloa päätöksenteossa.

## **Kakkosasukasmalli**

Kakkosasukasmallin lähtökohtana on mökkiasumista (joka rajoittuu yleensä kesälomakauteen) laajempi kosketus toisen asunnon kuntaan. Kakkosasukkailla on mökkiläisiä enemmän intressejä toisen asuinkunnan asioihin, ja tämän mallin toteutuessa onkin perusteltua puhua toiseen kotikuntaan asemoitumisesta. Kakkosasukasmalli menee mökkiläismallia pidemmälle seuraavissa asioissa:

- Kakkosasukkaan status annetaan tietyt etukäteen määritellyt ehdot täyttävälle toisessa kunnassa henkikirjoitetuille henkilöille, jotka haluavat sitä hakea. Tämä hakemus osoittaa halun omaksua henkikirjoituskunnan lisäksi myös toissijainen asuinkunta.
- Kakkosasukasrekisterin pohjalta järjestetään tarkoituksenmukainen tiedotustoiminta ja yhteydenpito.
- Kuulluksi tulemisen ja muut vaikuttamisen mahdollisuudet ovat vuoden eri osiin jakautuvan oleskelun takia kesämökkiläisiä paremmat. Kakkosasukkailla ei ole äänioikeutta kunnallisvaaleissa, mutta heillä on esimerkiksi mahdollisuus tiettyjen lautakuntien jäsenyyteen.
- Kakkosasukkailla tarjotaan nykyistä laajemmat mutta vakinaisia asukkaita rajatut oikeudet kunnallisten palvelujen käyttöön. Niiden kustannukset hoidetaan asuinkuntien välisin sopimuksin. Tuloverojen jako tapahtuu siis tässä kuntien välisen maksusopimusten avulla.
- Kakkosasukkaat voidaan laskea mukaan toisen kotikuntansa väestöpotentiaaliin ottaen huomioon heidän siellä viettämänsä vuosittainen asumisaika.

Kakkosasukkaan rooli ei tässä mallissa sisällä aktiivista osallistumista ja vaikutamispyrkimystä toisen kotikunnan asioihin. Runsaan oleskelunsa pohjalta kakkosasukas kuitenkin haluaa seurata toisen kotikuntansa asioita tarkemmin kuin kesämökkeilijä, jolle mökillä oleilu on tärkein side mökkikuntaan. Siksi kakkosasukas on kesämökkeilijää kiinnostuneempi saamaan säännöllisesti tietoa toisessa kotikunnassa menossa olevista asioista. Erona mökkiläis- ja kakkosasukasmalleilla on siis selvä ero kiinnostuksen ja asioiden seurailun määrissä.

Kakkosasukkaiden toisessa kunnassa viettämä aika on pidempi ja jaksottuu tasaisemmin vuoden eri osiin, joten heidän tarpeensa erilaisiin kunnallisiin palveluihin on suurempi ja mahdollisuutensa olla mukana kunnan erilaisissa toiminnoissa parempi. Kakkosasukkaaksi hakeutuvat voivat kertoa palvelutarpeistaan, ja nämä tarpeet ja toiveet kirjataan kakkosasukasrekisteriin. Kakkosasukkaiden ottaminen huomioon kunnallisessa suunnittelutyössä on erityisen tärkeää siellä missä kakkosasukkaita on runsaasti. Koska kakkosasukkaiden sitoutuminen toiseen kotikuntaan ei kuitenkaan ole välttämättä kovin vahva, heille riittää yleensä se, että he saavat riittävästi tietoa itseään koskevista asioista ja heille tarjotaan siellä tarpeelliset palvelut.

### ***Kumppanuusmalli***

Kumppanuudesta (partnership) on tullut Euroopan unionin myötä eräs keskeinen käsite maaseudun kehittämisessä (ks. esim. Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmä 2007, 29; Mustakangas ym. 2003; Voutilainen & Tapio-Biström 2007, 21). Se tarjoaa hyvän lähtökohdan myös osallisuuden tarkasteluun toisessa asuinkunnassa. Kumppanuudesta ei ole Suomessa virallista tai vakiintunutta määritelmää, vaan asiayhteydestä ja tilanteesta riippuen sillä on tarkoitettu hieman eri asioita. Kumppanuuden eräänä perusajatuksena on uudenlaisten yhteisten etujen etsiminen (Mustakangas ym. 2003, 54). Kumppanuus voidaan määritellä eri tahojen ja tasojen väliseksi aidoksi yhteistoiminnaksi, jossa luodaan uusia toimimisen kenttiä ja tekemisen malleja sekä uusia, rajoja ylittäviä kokoonpanoja erilaisien asioiden yhteyteen (Karhio 2000, 80). Kumppanuusajattelussa yhteistyö nähdään mahdolliseksi yli erilaisten rajojen, luokkien ja rakenteiden; se myös liuennuttaa vastakkainasetteluja (Luostarinen & Hyyryläinen 2000, 14).

Kaikki yllätodetut näkökohdat soveltuvat myös nyt tarkasteltavaan kumppanuusmalliin. Tässä mallissa lähtökohtana on yhteistyö kakkoskotikunnan ja siihen sitoutuneen ja sen hyväksi toimimaan halukkaan kakkosasukkaan (ns. kumppanuusasukkaan) välillä. Kumppanuusmalli kattaa kaikki edellä esitetyt mökkiläis- ja kakkosasukasmallien rakenteet, mutta niiden lisäksi se sisältää seuraavat seikat:

- Kumppanuusasukkaiden vahva yhteisvastuun kokeminen toisen kotikuntansa asioista.
- Sitoutuminen tietyn konkreettisen tavoitteen (tavoitteiden) toteutukseen. Kumppanuudelle määritetty aihe rajaa yhteistyön ja osallisuuden tietylle alueelle; tämä selkeyttää ja jäntevöittää yhteistoimintaa.
- Kumppanuudessa mukana olevat erilaisine yhteyksineen edustavat kumppanuuskunnan sosiaalista pääomaa.



- Kumppanit voivat ottaa hoitaakseen erilaisia mittaviakin kulttuuri- tai muita hankkeita, jotka edellyttävät (ja luovat) jatkuvaa sitoutumista toisen asuinkunnan elämään ja kehittämiseen. He edustavat näissä hankkeissa arvokasta asiantuntemusta sekä usein myös yhteyksiä hyödylliseen sosiaaliseen pääomaan ja sponsorirahaan.

Kumppanuusasukas on kakkosasukasta kokonaisvaltaisemmin kiinnostunut toisen kotikuntansa asioista, hänellä on niihin kokonaisvaltaisempi ote ja suurempi yhteisyyden tunne sekä vahvempi motivaatio olla avuksi ja vaikuttaa. Tekemisen ja vaikuttamisen määrä erottaakin kumppanuusmallin piirissä olevat kakkosasukkaista, jotka lähinnä vain seurailevat toisen kotikuntansa asioita. Kun mökkiläismallin kohdejoukko tyytyy toisessa kunnassa oleskeluun, kakkosasukkaat ovat sen asioiden selvästi aktiivisempia seurailijoita ja kumppanit taas vaikuttamaan pyrkiviä tekijöitä.

Kumppanuusmalli on käyttökelpoinen silloin kun kunnassa on riittävästi yhteistoimintaan ja osallisuuteen vahvasti motivoituneita kakkosasukkaita, joilla itsellään on selviä päämääriä joidenkin asioiden kehittämiseen toisessa kotikunnassaan. He voivat omaksua näissä projekteissa keskeisen roolin sekä auttaa löytämään kunnan ulkopuolisia resurssilähteitä niiden toteutukseen. Aktiivisten kakkosasukkaiden kontaktien ja verkostojen kautta tämä yhteistoiminta tuo parhaimmillaan kumppanuuteen mukaan myös muita tahoja.

### ***Kaksoiskuntalaisuusmalli***

Kaksoiskuntalaisuusmallissa henkilö voi olla tietyin, erikseen määriteltävin ehdoin sekä vakituisen asuinkuntansa että mökkikuntansa virallisesti vaikutusvaltainen asukas. Tämä malli on yleisellä tasolla rinnasteinen kaksoiskansalaisuuteen. Kaksoiskuntalaisuusmalli (valmiiksi työstettynä) määrittää seuraavat kohdejoukkoon liittyvät kriteerit, oikeudet ja velvollisuudet toisessa kotikunnassa:

- Kaksoiskuntalaisuuden edellyttämät tunnuspiirteet: halu rekisteröityä kaksoiskuntalaiseksi ja erikseen määriteltyjen kriteerien täyttyminen.
- Kunnallisten palveluiden käyttöoikeus: joitakin rajoituksia todennäköisesti jää kaksoiskuntalaisille, mutta ne määritetään kuntakohtaisesti.
- Tuloverojen jaon periaatteet selvennetään kahden asuinkunnan välillä: keskeisinä kriteereinä asumisajan osuudet ja palvelujen käytön määrät.
- Äänioikeuden käyttö: voi perustua omaan valintaan kummassa kotikunnassa haluaa rekisteröityä vaalikelpoiseksi ja äänestäjäksi (äänioikeuden toteutuminen samanaikaisesti kahdessa kunnassa on hyvin epätodennäköistä).

Kuten aiemmissa jaksoissa esitelty keskustelu osoittaa, kaksoiskuntalaisuusasiassa ei Suomessa ole edetty yleisen tason kannanottoja pidemmälle – mitään selvitystä kaksoiskuntalaisuuden toteuttamisesta käytännössä ei ole tehty eikä sellaista ole edes tekeillä, sillä hallintouudistusten toteutuksesta vastuullinen virkakunta on lainsäädännöllisin ja periaatteellisin perustein torjunut asiassa etenevän käytännössä mahdottomana. Näin ollen kaksoiskuntalaisuusmallin toteutumista ei voida nykytilanteessa pitää kovin realistisena vaihtoehtona. Ajatusmallina se on kuitenkin selkeä, idealistinen – ja periaatteessa käyttökelpoinenkin.

Edellä kuvattujen mallien peruspiirteet on esitetty kuviossa 11. Kuviossa on myös pelkistetty mallien kuvaamien asukastyypin roolit: mökkiläiset ovat

kunnassa *oleskelevia* vapaa-ajan viettäjiä, kakkosasukkaat kunnan asioiden *seurailijoita*, kumppanuusasukkaat aktiivisia *tekijöitä ja toimijoita* ja kaksoiskuntalaiset *lähes tasavertaisia kuntalaisia*.

**Kuvio 11.** Kahden kunnan asukkaiden asemituminen toiseen kotikuntaansa: neljä mallia.

### 1. MÖKKILÄISMALLI

#### KUNNASSA OLESKELEVAT MÖKKILÄISET

- Muutoksia vakinaisia/vapaa-ajan asuntoja koskeviin teknisiin ym. säädöksiin.
- Laajennuksia terveys- ja mahdollisesti muiden palveluiden käyttöoikeuteen.
- Kunnallisten palveluiden rahoitus: täsmennetyt kuntien väliset sopimukset ja laskutusperiaatteet.
- Mökkiläisiin kohdennetun yhteydenpidon tehostaminen (esim. internet).
- Mökkiläistoimikunnat, mökkiläistapaamiset ym. yhteistyöfoorumit.

### 2. KAKKOSASUKASMALLI

#### KUNNAN ASIOITA SEURAILEVAT KAKKOSASUKKAAT

##### Mökkiläismallin rakenteiden lisäksi:

- Kakkosasukkaan statuksen hakeminen ja saaminen tiettyjen ehtojen täytyessä.
- Kakkosasukasrekisteriin perustuva tarkoituksenmukainen tiedotustoiminta ja yhteydenpito.
- Paremmat kuulluksi tuleminen ja muut vaikuttamisen mahdollisuudet (esim. mahdollisuus tiettyjen lautakuntien jäsenyyteen).
- Laajemmat (mutta vakinaisia asukkaita rajatummalla) oikeudet kunnallisten palvelujen käyttöön. Tuloverojen jako voi toteutua kuntien välisin maksusopimuksin.

### 3. KUMPPANUUSMALLI

#### KUNNAN ASIOISSA MUKANA TOIMIVAT KUMPPANUUSASUKKAAT

##### Mökkiläis- ja kakkosasukasmallien rakenteiden lisäksi:

- Kumppanuusasukkaiden vahva yhteisvastuun kokeminen toisen kotikuntansa asioista.
- Sitoutuminen tietyn/tiettyjen konkreettisten tavoitteiden ja hankkeiden toteutukseen.
- Kumppanit edustavat ja tuovat mukanaan uutta sosiaalista ja mahdollisesti muutakin pääomaa.

### 4. KAKSOISKUNTALAISUUSMALLI

#### LÄHES TASAVERTAISET KUNTALAISET

- Uusi hallinnollinen status (vaatii lainsäädäntöä).
- Kaksoiskuntalaisuuden hakeminen ja saaminen tiettyjen ehtojen täytyessä.
- Kunnallisten palveluiden käyttöoikeus (mahdolliset rajoitukset määritetään kuntakohtaisesti).
- Tuloverojen jaon periaatteet selvennetään asuinkuntien välillä (keskeisinä kriteereinä asumisajan osuudet ja palvelujen käytön määrät).
- Äänioikeuden käyttö: voi perustua omaan valintaan kummassa kotikunnassa haluaa rekisteröityä vaalikelpoiseksi ja äänestäjäksi (äänioikeuden toteutuminen kahdessa kunnassa on hyvin epätodennäköistä).

## 6.2 Ratkaisumallien toteutettavuus

Tässä jaksossa tarkastellaan yleispiirteissään esitettyjen neljän ratkaisumallin toteutettavuutta. Toteutettavuus vaikeutuu siirryttäessä esittämisjärjestyksessä mallista toiseen; erityisen suuri ja vaikea askel on kumppanuusmallista kaksoiskuntalaisuusmalliin.

**Mökkiläismalli** toimii jo käytännössä melko laajalti eri versioissa. Sitä voidaan varsin helposti kehittää entistä paremmiksi ilman merkittäviä lainsäädännöllisiä muutoksia ja suhteellisen pienin kustannuksin. Tiedottaminen ja yhteydenpito ovat tärkeimmät kehittämisen alueet. Esteenä – tai hidasteena – tässä on lähinnä kiinnostuksen puute; tämä koskee vuorovaikutuksen molempia osapuolia. Joissakin kunnissa mökkiläistoiminta – vapaa-ajan asukkaiden integrointi – on otettu mukaan kunnan strategiseen ajatteluun, mutta kovin yleistä tämä ei vielä ole.

Myöskään **kakkosasukasmalli** ei edellytä suuria muutoksia nykyiseen lainsäädäntöön. Eräät rakentamisen säädösten ja kiinteistöverotuksen muutokset edistäisivät kakkosasukasmallin toimivuutta. Tämä malli ottaa toisen kotikunnan asukkaat mökkiläismallia jäntevämmin huomioon etenkin kunnan tiedottamisessa. Mallin tarkoituksenmukaista toteutusta edistää kakkosasukasrekisterin perustaminen; rekisteriin ilmoittautuvat tuovat esiin halunsa jatkuvaan tiedonsaantiin toisesta asuinkunnastaan ja yhteydenpitoon. Verkkoympäristössä yhteydenpito on helposti toteutettavissa sekä teknisesti että taloutta ajatellen. Yhteydenpidon jäntevöitymistä auttaa kakkosasukkaiden käyntien ja oleskelun jakaantuminen kesäkaudesta pidemmälle ajalle. Tämä suo luontevan mahdollisuuden osallisuuden ja vaikuttamismahdollisuuksien kasvuun, vaikka kakkosasukkaiden sitoutuneisuus toiseen kuntaansa ei olekaan lähtökohtaisesti kovin suuri. Paikkakunnalla ympäri vuoden paljon oleskelevia ja yhteydenpidon halunsa esiin tuoneita on helpompi lähestyä ja kutsua mukaan erilaisiin yhteisiin toimiin kuin vain siellä kesälomiaan itseksensä viettäviä.

**Kumppanuusmalli** rakentuu yhteistyösitoumukseen. Sen kehittämistä edistää kunnan strateginen linjaus eli selvästi osoitettu halu luoda mahdollisuuksia kakkosasukkaiden lisääntyvään osallistumiseen. Nykyinenkin lainsäädäntö suo tähän runsaasti mahdollisuuksia. Kumppanuusmalli tarjoaa mahdollisuuden varsin mittavienkin kulttuuri-, ympäristö- ja muidenkin projektien toteuttamiseen molemminpuolisen kiinnostuksen ja yhteistyön pohjalta. Se merkitsee myös uudenlaisten rahoituslähteiden ja muiden resurssien löytymistä yhteisiin projekteihin. Rahan puute ei siis juurikaan voi olla esteenä kumppanuuden lisääntymiselle; etenemisen jarruna on pikemminkin ”kantavien ajatusten” ja kiinnostuksen puute. Eräissä kunnissa toteutetut kunnan ja kakkosasukkaiden mittavat yhteishankkeet osoittavat kumppanuusmallin toimivuutta silloin kun tällainen merkittävä yhteinen asia on kypsynyt ajatuksesta toteutukseen. Lisääntyvälle kumppanuustoiminnalle ei ole merkittäviä lainsäädännöllisiä esteitä, muttei myöskään vielä kovin paljon ennakkotapauksia, saati yleispäteviä toimintamalleja. Olennaista kumppanuusmallissa on selkeiden tavoitteiden, oikeuksien, roolien, vastuiden ja työnjaon määrittelyt. Kumppanuusmalli onkin varsin realistinen vaihtoehto niissä kunnissa, joissa sekä kunnalla että sen kakkosasukkailla on selviä konkreettisia, vahvasti motivoituja yhteisiä tavoitteita. Kumppanuusmallia voidaan pitää nykytilanteessa varteenotettavimpana vaihtoehtona silloin, kun pyrki-

myksenä on lisätä mahdollisimman paljon kakkosasukkaiden osallisuutta toisen kotikuntansa asioissa. Sen realismi perustuu toteuttamisen joustavuuteen erilaisissa tilanteissa: tämä malli voi tarjota etenemismahdollisuuden sekä kunta-puolen että kakkosasukkaiden tärkeinä pitämiin kehittämiskohteisiin – aloite asiassa voi olla kummalla osapuolella tahansa. Kumppanuusmalli suo myös mahdollisuuden ”segmentoida” osallisuuden muotoja: kumppanuusprojekteja voi syntyä rinnakkain useita erilaisten teemojen ja tavoitteiden toteuttamiseksi niistä kiinnostuneiden voimin. Projektimuotoisina ne ovat määrämittäisiä, mikä rajaa sitoutuneisuuden ennalta sovittavissa olevaan aikaan. Tämän voidaan katsoa edistävän kumppanuushankkeiden yleistymistä.

Täysimittainen **kaksoiskuntalaisuusmalli** ei ole Suomessa lähivuosina realistinen; sen esteinä ovat lakitekniset, hallinnolliset ja tasa-arvon periaatteeseen liittyvät ongelmat. Tämä koskee sekä juridisesti määritellyn äänivallan lisäämistä että kakkosasukkaiden ”suoraa” verottamista toisessa kotikunnassa. Asiaan vaikuttaa myös kaksoiskuntalaisuuden vahvan kysynnän puute itse kohdejoukossa. Kaksoiskuntalaisuuden tavoittelu on jäänyt lähinnä poliittisten ylärakenteiden ideatasolle, eikä sen valmistelu ole edennyt edes uudistuksen edellyttämään selvittelyyn virkamiestyönä. Osallisuuden edistäminen toisessa kotikunnassa kaksoiskuntalaisuuden suuntaan on kuitenkin periaatteessa mahdollista pitkällä tähtäyksellä, kun innovatiivinen ajattelu ja tietotekniikan kehittyminen entisestään helpottavat yhteydenpitoa, palveluiden käytön seurantaan reaaliajassa ja myös demokratian toteutumisen uusia muotoja.

Esitellyt mallit ovat tavallaan sekä vaihtoehtoisia että – kolme ensin mainittua käytännön tilanteissa – mahdollisesti rinnakkain toteutuvia. Periaatteessa ei siis ole esteitä sille että saman kunnan perinteiset kesämökkiläiset jatkavat entiseen malliin liiemmästi seuraamatta kunnan yhteisiä asioita, kakkosasukkaiksi haluavat rekisteröityvät tähän statukseen ja saavat enemmän tietoa toisen kotikuntansa asioista (myös voidakseen niihin paremmin sopeutua) ja aktivistit ideoivat, perustavat tai kutsuttuina täydentävät kumppanuusprojekteja yhteisten asioiden edistämiseksi. Kaikki tämä on mahdollista jo nykyisen lainsäädännön puitteissa. Kunnat voivat siis halutessaan ryhtyä vaikka välittömästi toteuttamaan kakkosasukasmallia ja kumppanuusmallia omien lähtökohtiensa ja tarpeidensa pohjalta.

Erilaisten toimintamallien täsmentäminen helpottaa käytettävissä olevien mahdollisuuksien hahmottamista ja tätä kautta niiden hyödyntämistä. Vaikeasti toteutettavan kaksoiskuntalaisuusmallin tavoittelu ei saisi olla tässä esteenä.

### 6.3 Ratkaisumallien vaikutukset

Osallisuus toisen asuinkunnan asioihin voi siis periaatteessa perustua neljään toteutumismalliin, joista yksi – kaksoiskuntalaisuus – ei nykyisen lainsäädännön vallitessa ole käytännössä mahdollinen. Tämän mallin toteuttaminen edellyttäisi hyvin vaikeita kannanottoja sekä periaatteellisiin kysymyksiin (kaksoiskuntalaisuuden kriteerien tarkka määrittely, kahden kunnan asukkaiden äänioikeuden tuplaaminen tai jako, verotulojen jakaminen kahteen kuntaan) että käytännön menettelytapoihin (kaksoiskuntalaisuuden kriteerien täyttymisen toteaminen, äänioikeuden ja veronkeruun toteuttaminen), joista ei ole vielä edes käynnistetty

kunnolla keskustelua. Päätellen siitä, että kaksoiskuntalaisuuden toteuttamismahdollisuuksien selvittelyyn ei ole asetettu edes normaalikäytännön mukaista virkamiestyöryhmää, voidaan tämän mallin tarvetta ja käyttöönottoa ainakin lähitulevaisuudessa pitää erittäin epätodennäköisenä. Näin ollen ei ole myöskään perusteltua pyrkiä yksityiskohtaisesti selvittämään sen vaikutuksia kuntien poliittiseen tilanteeseen, talouteen tai muuhun tilanteeseen.

Liitteessä 2 on esitelty vapaa-ajan asukkaiden vaikutuksia mökkikuntansa poliittiseen jakautumaan, mikäli heillä olisi asuinaikaansa suhteutettu osittainen äänioikeus kunnallisvaaleissa. Kuviot osoittavat, että muutokset kuntien poliittisissa jakautumissa olisivat yleisesti ottaen melko pieniä, mutta eräissä suosituissa mökkikunnissa kyllä merkittäviä. On loogista, että nämä muutokset painottaisivat kyseisten kuntien poliittista jakautumaa ”urbaaniin suuntaan” eli niissä heijastuisi toisen kodin haltijoiden yleinen kaupunkilaistausta.

Mökkiläismalli, kakkosasukasmalli ja kumppanuusmalli voivat kaikki edistää osallisuutta toisessa kotikunnassa nykyisen lainsäädännön pohjalta. Nämä kolme mallia ovat sikäli joustavia, että niissä voidaan edetä nykytilanteesta kohti suurempaa osallisuutta pienin askelin ilman suuria ja vaikeita muutoksia vallitsevan järjestelmän rakenteissa. Näitä etenemisen teitä on jo avattukin, mutta näiden mallien käyttökelpoisuuden pohdinta ja tältä pohjalta tapahtuvat valinnat ovat tarpeen toisen kodin kunnissa, jos niissä osa-aikaisesti asuvan väestön osallisuutta halutaan lisätä molempien osapuolten eduksi. Esitetyissä malleissa voidaan monia asioita myös varioida ottamalla huomioon kohdekuntien erityistilanne parhaalla mahdollisella tavalla.

Seuraavassa kommentoidaan lyhyesti ratkaisumallien vaikutuksia maaseudun yleiseen hyvinvointiin, kunnallistalouteen ja eräisiin muihin asioihin.

### ***Hyvinvointivaikutukset***

Kuten aiemmissa tarkasteluissa on monipuolisesti esitelty, osa-aika-asukkaiden lisääntyvä osallisuus toisessa kotikunnassaan vahvistaa monella tavoin kunnan yleistä hyvinvointiperustaa. Nämä hyvinvointivaikutukset voidaan luokitella rakenteellisiin, sosiaalisiin ja taloudellisiin.

Rakenteellisilla hyvinvointivaikutuksilla tarkoitetaan toisen kotikunnan väestöpotentiaalin vahvistumista kakkosasukkailla, minkä tuloksena käytettävissä olevat resurssit kasvavat erityisesti tieto- ja osaamispotentiaalin sekä sosiaalisen pääoman ja verkostojen osalta. Nämä ovat erityisen arvokkaita resursseja vapaaehtoistoiminnassa, mihin maaseutukuntien elinvoimaisuuden näytöt ovat perinteisesti paljolti perustuneet. Kakkosasukkaiden rekisteröityminen ja heitä mukaan ottavien kumppanuusprojektien lisääntyminen olisivat rakenteita, jotka tuottavat uusia hyvinvointivaikutuksia.

Sosiaalisilla hyvinvointivaikutuksilla tarkoitetaan tässä kunnan sosiaalisten verkkojen – ja tätä kautta myös sosiaalisen pääoman – tuottamia tuloksia. Sosiaalinen pääoma koostuu tässä ilman korvausta käyttöön saatavasta asiantuntemuksesta, talkootyöstä, vaikutusvallasta ja muista hyödyllisistä panoksista, jotka edistävät yhteisten tavoitteiden saavuttamista. Tämä merkitsee kasvavaa yhteistä toimintapotentiaalia ja kohentunutta turvallisuuden tunnetta, mutta myös subjektiivisesti koettua lisää kunnan elinvoimaisuudessa.

Lisääntyvän osallisuuden hyvinvointivaikutukset koskevat myös kasvavia taloudellisia resursseja. Niitä eritellään tarkemmin seuraavassa.

### ***Kunnallistaloudelliset vaikutukset***

Kunnallisverojen keruun ja käyttöön saannin parempi vastaavuus suhteessa väestön oleskeluaikaan ja palvelujen tarpeeseen kahdessa (tai useammassa) asuinkunnassa on ollut yksi tärkeä lähtökohta tälle tutkimukselle. Vaihtoehtoisissa neljässä osallisuuden edistämismallissa toteutuksen talousvaikutukset poikkeavat toisistaan eniten kaksoiskuntalaisuusmallin ja muiden kolmen mallin välillä. Ensin mainitussa kahden kunnan asukkaiden maksamat verotulot jaettaisiin lähtökohtaisesti heidän kahden asuinkuntansa kesken – esimerkiksi kunnissa vuosittain asutun ajan perusteella. Myös kolmessa muussa mallissa verotuloja voidaan osittaa, mutta tämä tapahtuu asuinkuntien kesken tehdyin maksusopimuksin; ne voidaan kohdentaa erilaisiin tarkoituksiin sen mukaan mitä kunnat pitävät tarkoituksenmukaisena. Terveyspalvelujen osalta tämä käytäntö onkin jo yleisesti voimassa, mutta sitä voidaan ulottaa – ainakin periaatteessa – monille muillekin kunnallisten palveluiden aloille.

Kuntien välisten maksusopimusten lisääminen on käyttökelpoinen etenemistie palveluiden käytön helpottamiseksi toisessa asuinkunnassa. Ne edistäisivät vähäväkisempien kakkosasumiskuntien taloudellisia mahdollisuuksia ylläpitää ja jopa laajentaa erilaisten kunnallisten palvelustensa tarjontaa. Nykyaikainen tietotekniikka tarjoaa riittävät välineet kunnallisten palvelujen käytön seurantaan jopa reaaliajassa, joten tiedon puute ei ole este kustannusten oikeudenmukaiseen jakoon.

Kuntien valtionosuuksien tasausjärjestelmä vähentää toisen kodin kiinteistötuloista saatua veroresurssia, sillä kiinteistöverotulojen merkittävä määrä vähentää tasauksen kautta muuten tulevan valtionosuuden tasoa. Näin vapaa-ajan asunnon omistajien maksamat kiinteistöverot ikään kuin kompensoivat kuntien palvelutuotantoon muuten saatavissa olevaa valtionapua. Tämä on tietenkin epäkohta, kun samanaikaisesti kakkosasukkaiden suurikin määrä toisen asuinkuntansa tosiasiallisessa (mutta ei tilastoidussa) asukasmäärässä jää pääsääntöisesti huomiotta valtionosuuksien maksuperusteissa. Parannus tässä asiassa edistäisi kaikkien esitettyjen ratkaisumallien toimivuutta.

### ***Muut vaikutukset***

Osa-aika-asukkaiden osallisuuden lisääntyminen toisen kotikuntansa asioissa vahvistaa vuorovaikutusta – ja vähentää vastakkainasettelua – kaupungin ja maaseudun välillä. Tätä voidaan pitää tärkeänä yleisen yhteiskuntapolitiikan toteutuksessa, sillä vähäväkisen maaseudun olosuhteet ymmärretään usein puutteellisesti ja ne jäävät myös helposti liian vähälle huomiolle.

Kahdessa kunnassa asuva väestö on maassamme osuutena kansasta huippuluokkaa. Näin Suomi tarjoaa omintakeisen esimerkin urbaanin ja maaseutumaisen elämäntavan yhdistämisestä, saavutettavuusongelmien ratkaisusta sekä kau-

pungin ja maaseudun vuorovaikutuksesta. Osallisuuden tietoiset lisäämispyrkimykset rikastavat kaikkien näiden piirteiden toteutumista.

Suomen maaseudulla on varsin arvokas rakennuskanta ja tieverkko, mutta myös arvokkaita perinne- ym. kulttuuriarvoja. Niiden arvon säilyminen edellyttää käyttäjiä ja vaalijoita. Henkikirjoitetun perusväestön vähetessä osa-aikaisen väestön rooli korostuu myös tältä osin. Osallisuuden tunne ja kumppanuus asioiden hoidossa edesauttavat osa-aikaisten asukkaiden motivaatiota ja mukaan saamista yhteisen hyvän vaalimiseen ja lisäämiseen toisessa asuinkunnassaan.

## Muita johtopäätöksiä

Suomessa ollaan siirtymässä omaa rauhaa korostavasta kesämökkikulttuurista tasaisemmin kautta vuoden toteutuvaan kahdella paikkakunnalla asumiseen, johon yhä useammalla liittyy toinen koti maaseudulla. Tämä on hyvin tärkeä asia maaseudun tulevaisuuden näkymiä hahmotettaessa.

Kaksoiskuntalaisuus on Suomen poliittista eliittiä 2000-luvun alussa kiehtonut ajatus, mutta sen toteutushalut sekä virkakoneistossa että kahdella paikkakunnalla asuvien itsensä keskuudessa ovat osoittautuneet yllättävän vähäisiksi. Idean esille otto osoittaa kuitenkin suunnan, jota kohti voidaan edetä kehittämällä uusia osallisuuden malleja kahdella paikkakunnalla asuvia varten.

Tarjolla olevista malleista löytyvät sopivat vaihtoehdot sekä mökkiläisten että pidempään toisen kodin paikkakunnallaan viipyvien osallisuuden lisäämiseen. Vain yksi näistä malleista (kaksoiskuntalaisuusmalli) edellyttää merkittäviä periaatteellisia muutoksia lainsäädäntöön ja hallintokäytäntöihin. Kolme muuta mallia tarjoavat portaittaisen etenemistien osallisuuden asteittaiseen lisäämiseen siten, että myös kuntien erilaiset tavoitteet ja painotukset voidaan ottaa huomioon. Mahdollisuuksia kakkosasukkaiden osallisuuden lisäämiseen on siis jo nyt tarjolla enemmän kuin mitä on otettu käyttöön.

Osallisuutta toisen kotikunnan asioissa on syytä tarkastella sekä osallisuuden tunteen että konkreettisen mukana olon kannalta – ja ne tukevat toinen toistaan. On myös syytä hyväksyä se tosiasia, että suuri osa mökkiläisväestöstä haluaa jatkossakin rajata kiinnostuksensa rauhallisen piilopaikan olemassaoloon jossain maalla.

On tärkeää, että korkealla poliittisella profiililla tarjoiltu kaksoiskuntalaisuusajatus ei muodostu muita, käytännöllisempiä etenemisteitä patoavaksi etäiseksi ideaaliksi. Kahdella paikkakunnalla asuvien osallisuuden lisääminen toisessa kotikunnassaan toteutuu parhaiten erilaisten osittaisratkaisujen kautta. Kahden kodin asukkailla itsellään sekä heidän asuinkunnillaan on tärkeimmät roolit niiden aikaansaamisessa. Valtio voi kuitenkin omilla toimenpiteillään edistää uusien toimintamallien käyttöönottoa. Palveluiden saatavuutta toisessa kotikunnassa voidaan helpoiten edistää asuinkuntien välisin maksusopimuksin, jotka käytännössä merkitsevät myös kahdessa kunnassa asuvien verotulojen osittamista kuntien välillä.

Osallisuus yhteisten asioiden hoitoon on tärkeä osa suomalaisen yhteiskuntapolitiikan perinnettä. Kahdella paikkakunnalla asuminen on maassamme yleistä, ja se lisääntyy edelleen sekä vapaa-ajan asumisen että toisella paikkakunnalla työnteon muodossa. Siksi kakkosasukkaiden osallisuutta toisessa asuinkunnassa

lisäävien uusien ratkaisumallien kehittäminen on tärkeä osa suomalaista yhteiskuntapolitiikkaa.



## Lähteet

- Aho, Seppo & Ilola, Heli (2004). *Maaseudun elinvoimaisuus – nykyisyydestä aineksia tulevaisuuteen*. Lapin yliopiston kauppätieteiden ja matkailun tiedekunnan julkaisuja B. Tutkimusraportteja ja selvityksiä 1. Lapin Yliopistopaino, Rovaniemi.
- Aho, Seppo & Ilola, Heli (2006). *Toinen koti maalla? Kakkosasuminen ja maaseudun elinvoimaisuus*. Lapin yliopiston kauppätieteiden ja matkailun tiedekunnan julkaisuja B. Tutkimusraportteja ja selvityksiä 6. Lapin Yliopistopaino, Rovaniemi.
- Aho, Seppo (2008). Kahden asunnon malli sopii liikkuvaan elämäntapaan. *Helsingin Sanomat* 9.8.2008. Vieraskynä.
- Affordable Rural Housing Commission (2006). *Final report*. London.  
<<http://www.defra.gov.uk/rural/pdfs/housing/commission/affordable-housing.pdf>> [3.4.2007]
- Andover Connecticut. Official Andover Connecticut Website. Voting information.  
<[http://andoverct.org/index.php?module=pagemaster&PAGE\\_user\\_op=view\\_page&PAGE\\_id=35&MMN\\_position=58:13](http://andoverct.org/index.php?module=pagemaster&PAGE_user_op=view_page&PAGE_id=35&MMN_position=58:13)> [29.3.2007]
- Anttila, Mari (1992). *Kakkosasuminen*. Maantieteen syventävien opintojen tutkielma, Joensuun yliopisto, Maantieteen ja aluesuunnittelun laitos.
- Arhippainen, Max & Pyykkönen, Perttu (2000). *Kiinteistövero kunnallistaloudessa*. Kunnallisanalan kehittämissäätiön tutkimusjulkaisu, nro 26. Vammalan Kirjapaino, Vammala.
- Association of Second Home Owners. <<http://www.associationofsecondhomeowners.co.uk/index.htm>> [2.4.2007, 9.1.2008, 1.4.2008]
- Atkinson, Rowland & Picken, Felicity & Tranter, Bruce (2007). *Second homes in Australia: Charting the growth of holiday homeownership and its community impacts*. University of Tasmania, Housing and Community Research Unit, School of Sociology and Social Work, Paper No. 10.
- Backman, Nils-Eric (2006). Selvitys: Mökkiläisten kiinteistöverot suoraan kunnille. *Helsingin Sanomat* 24.5.2006.
- Berger, Thomas R. (2004). *A city of neighbourhoods: Report of the 2004 Vancouver Electoral Reform Commission*. <[http://www.city.vancouver.bc.ca/erc/pdf/verc\\_report.pdf](http://www.city.vancouver.bc.ca/erc/pdf/verc_report.pdf)> [27.3.2007]
- Berglund, Camilla (2005). "Ja, vi elsker dette landet...og". *En studie kring norskägda fritidshus i svenska delen av Inre Skandinavien*. Karlstads universitetet, Institutionen för samhällsvetenskap, Cerut, Arbetsrapport 2005:15.
- Bills Digest (2002). New Zealand Parliamentary Library. Local Government Bill (2002 No 191–2). As reported from the Local Government and Environment Committee: 10 December 2002. Bills Digest No. 938. <<http://www.parliament.nz/NR/rdonlyres/03A0AD72-64F8-4C7B-A192-E6A9992FD187/50216/938LocalGovernment.pdf>> [29.3.2007]
- Boyd, Tom. 'A communality of purpose.' Vail visionary seeks year-round unity, political voice for second-home owners. <<http://www.vailhomeowners.com/JFLVHM1206.pdf>> [30.3.2007]
- Bürgerort. Wikipedia, der freien Enzyklopädie.  
<<http://de.wikipedia.org/wiki/Heimatberechtigung>> [9.5.2007]
- Charter of the city of Cleveland, Tennessee.  
<[http://www.mtas.tennessee.edu/public/CHARTERS.nsf/0/FA1B69DEA508048F852568CC0061DAA8/\\$File/Cleveland.cht.pdf?OpenElement](http://www.mtas.tennessee.edu/public/CHARTERS.nsf/0/FA1B69DEA508048F852568CC0061DAA8/$File/Cleveland.cht.pdf?OpenElement)> [28.3.2007]
- City of Eagleville (2006). Notice of election, city of Eagleville, April 18, 2006.  
<<http://www.rutherfordcounty.org/election/elections/04-18-06/eagleville%20notice%20of%20eleciton.htm>> [28.3.2007]

- Clifford, Hal (2004). Inside the true Telluride. Cnn.com/Travel, 5.2.2004.  
<<http://www.cnn.com/2004/TRAVEL/DESTINATIONS/02/05/ski.telluride/>>  
[30.3.2007]
- Commission for Rural Communities (2005). *Evaluation of the use of reduced council tax discount from second homes by rural authorities 2004/2005*.  
<<http://www.lyonsinquiry.org.uk/submissions/20060308%20Commission%20for%20Rural%20Communities%20Report%20-%20Part%201.pdf>> [4.4.2007]
- Communities and local governments. *Council tax. A guide to your bill*.  
<<http://www.local.odpm.gov.uk/finance/ctax/ctaxbillguide.pdf>> [4.4.2007]
- Coppock, J.T. (1977). Second homes in perspective. Julkaisussa *Second homes: curse or blessing?* Edited by J.T. Coppock. Pergamon Press, Oxford. s. 1–15.
- State of Delaware/Delawares Town Charters/Dewey Beach.  
<<http://www.state.de.us/research/Charters/dewey%20beach.shtml>> [29.3.2007]
- Department of Local Government and Regional Development, Government of Western Australia. *Local government elections. Frequently asked questions about local government elections*. <<http://www.dlgrd.wa.gov.au/Publications%5CDocs%5CLocalGovernmentElectionsFAQs.pdf>> [23.3.2007]
- Dewey Beach, Town Charter. State of Delaware, Delaware's Town Charters.  
<<http://www.state.de.us/research/Charters/dewey%20beach.shtml#TopOfPage>>  
[2.4.2007]
- The Dewey Beach Civic League/Important community issues.  
<<http://www.deweybeachcivicleague.org/ImportantCommunityIssues.html>> [29.3.2007]
- Duff, John A. (2001). Does that beach house come with a vote? *The Coastal Society, TCS Bulletin*, Vol. 23 (2), 8–9.  
<[http://www.thecoastalsociety.org/pdf/bulletin/TCS\\_2001\\_2reprint.pdf](http://www.thecoastalsociety.org/pdf/bulletin/TCS_2001_2reprint.pdf)> [28.3.2007]
- Eduskunta (2001). Asiakirjat. Kirjallinen kysymys 1224/2001 vp.  
<[http://www.eduskunta.fi/faktatmp/utatmp/akxtmp/kk\\_1224\\_2001\\_p.shtml](http://www.eduskunta.fi/faktatmp/utatmp/akxtmp/kk_1224_2001_p.shtml)> [12.3.2007]
- Eduskunta (2002). Pöytäkirjat. Täysistunnon pöytäkirja PTK 45/2002 vp. <[http://www.eduskunta.fi/faktatmp/utatmp/akxtmp/ptk\\_45\\_2002\\_ke\\_p\\_7.shtml#pvuoro1](http://www.eduskunta.fi/faktatmp/utatmp/akxtmp/ptk_45_2002_ke_p_7.shtml#pvuoro1)> [12.3.2007]
- Eduskunta (2007). Täysistunnon pöytäkirja PTK 16/2007 vp. <[http://www.eduskunta.fi/faktatmp/utatmp/akxtmp/ptk\\_16\\_2007\\_ke\\_p\\_5.shtml](http://www.eduskunta.fi/faktatmp/utatmp/akxtmp/ptk_16_2007_ke_p_5.shtml)> [4.4.2008]
- Ekholm, Harri (2004). Liperi järjestää maan ensimmäiset kesämökkiläisvaalit. *Kuntalehti* 11/2004, 29.
- Ekström, Urpo (2005). Kaksoiskuntalaisuutta sietää kyllä selvittää. *Helsingin Sanomat* 18.8.2005, Mielipide.
- Elonen, Piia (2005). Kesäasukkaat saavat hoidon pienissä kunnissa. *Helsingin Sanomat* 3.7.2005.
- Esmerk Oy 6.8.2004. Manninen: Kaksoiskuntalaisuus ei toteudu nopeasti. *Ilkka* 6.8.2004.
- Esmerk Oy 22.8.2004. Kietäväinen: Loma-asukkaille vaikutusmahdollisuuksia. *Itä-Savo* 22.8.2004.
- Esmerk Oy 24.8.2004. Enestam: Osa kunnallisveroista mökkikunnalle. *Turun Sanomat* 24.8.2004.
- Etelä-Savon maakuntaliitto (2001). *Miten mökillä? Selvitys vapaa-ajan asukkaiden lomavietosta ja palvelutarpeista*.
- Europa (2005). Euroopan unionin portaali/Sinun Eurooppasi. Yleiset EU:n laajuiset oppaat.  
<[http://ec.europa.eu/youreurope/nav/fi/citizens/services/eu-guide/living/living\\_fi.pdf](http://ec.europa.eu/youreurope/nav/fi/citizens/services/eu-guide/living/living_fi.pdf)>  
[23.5.2008]
- Fredericks, Kim (2004). Vote me in. Robb Report, Vacation Homes.  
<<http://www.vacationhomesmag.com/Articles/Homeowners/Voting/Homeowner-Vote-Me-In-Print.asp>> [30.3.2007]

- Gallent, Nick & Mace, Alan & Tewdwr-Jones, Mark (2005). *Second homes. European perspectives and UK policies*. Ashgate.
- The Grand Association of Orient, Maine. Home page.  
<<http://www.chiplakenews.org/TGAhome.htm>> [29.3.2007]
- Haaso, Stiina (2004a). Kaksoiskuntalaisuus vaikea toteuttaa käytännössä. *Maaseudun Tulevaisuus* 6.8.2004.
- Haaso, Stiina (2004b). Mökkiläisten etuja valvotaan jo nyt. *Maaseudun Tulevaisuus* 6.8.2004.
- Hall, C. Michael & Müller, Dieter K. (2004a). Introduction: second homes, curse or blessing? Revisited. Julkaisussa *Tourism, mobility and second homes. Between elite landscape and common ground*. Edited by C. Michael Hall & Dieter K. Müller. Channel View Publications, Clevedon. Aspects of tourism 15. s. 3–14.
- Harden, Blaine (2000). Summer residents want year-round voice. *The New York Times*, nytimes.com, 30.5.2000.  
<<http://query.nytimes.com/gst/fullpage.html?res=9C0DE3DE173CF933A05756C0A9669C8B63&sec=travel&spon=&pagewanted=print>> [28.3.2007]
- Harden, Blaine (2001). Summer owner wants a vote in both houses; suit says people can be residents of more than one place. *The New York Times*, nytimes.com, 1.6.2001.  
<<http://query.nytimes.com/gst/fullpage.html?res=9A01EFDD1F3CF932A35755C0A9679C8B63&sec=&spon=&pagewanted=print>> [28.3.2007]
- Harjula, Heikki (2003). Johtava lakimies Heikki Harjulan vastaus (26.8.2003) kysymykseen mökkiläisen aloiteoikeudesta. *kunnat.net*-verkkosivuilla.  
<[www.kunnat.net/k\\_perussivu.asp?path=1;29;192;725;31357;78298;46957](http://www.kunnat.net/k_perussivu.asp?path=1;29;192;725;31357;78298;46957)> [1.6.2006]
- Heikkinen, Martti (2005). ”Olisi välttämätön uudistus”. *Helsingin Sanomat* 21.7.2005.
- Heikkinen, Martti (2006). Mökkiläisille esitetään lisää vaikutusvaltaa kuntiin. *Helsingin Sanomat* 8.4.2006.
- Heinonen, Kalevi (2002). Myös verosta neljännes. *Helsingin Sanomat* 17.7.2002. Mielipidekirjoitus.
- Helin, Heikki (1996). Hyödytön kesämökkivero. *Helsingin Sanomat* 24.2.1996.
- Helle, Esko (2002). Yhtäläinen äänioikeus säilytettävä. *Helsingin Sanomat* 10.7.2002. Mielipidekirjoitus.
- Helsingin Sanomat* 27.7.1998. Enestam vahvistaisi mökkikuntien asemaa.
- Helsingin Sanomat* 15.4.2004. Mökkiasutus tuo kuntiin hyvät rahat. Pääkirjoitus.
- Helsingin Sanomat* 2.7.2004. Vain 150 äänesti Liperin mökkivaaleissa. STT.
- Helsingin Sanomat* 2.8.2004. Vanhanen: Kaksoiskuntalaisuus sitoisi asukkaan mökkikuntaansa.
- Helsingin Sanomat* 4.8.2004. Kahden kunnan kansalaisia? Pääkirjoitus.
- Helsingin Sanomat* 25.8.2004. Mökkiasukkaalle vaikutusvaltaa. Pääkirjoitus.
- Helsingin Sanomat* 24.7.2005. Liian vaikea toteutettavaksi. Pääkirjoitus.
- Helsingin Sanomat* 25.5.2006. Mökkiläiset ovat kunnille iloinen asia eivätkä taakka. Pääkirjoitus.
- Helsingin seutukaavaliitto (1980). *Loma-asunnot ja loma-asuminen Helsingin seudulla 1979*. Helsingin seutukaavaliiton julkaisuja B 4. Helsinki.
- Helsingin seutukaavaliitto (1982). *Loma-asutuksen edellytykset Helsingin seutukaavaliiton alueella*. Helsingin seutukaavaliiton julkaisuja B 13. Helsinki.
- Henkilöasiakkaan vero-opas 2008*. <<http://portal.vero.fi/public/default.aspx?nodeid=7853&culture=fi-FI&contentlan=1#>> [4.4.2008]
- Hirvonen, Jukka (1992). *Asuminen ja vapaa-aika*. Yhdyskuntasuunnittelun täydennyskoulutuskeskuksen julkaisuja B 69. Teknillinen korkeakoulu. Espoo.

- Hirvonen, Jukka & Puustinen, Sari (2008). *Vapaa-ajan asumisen uudet tuulet. Suomalaisen näkemyksiä vapaa-ajan asumisesta*. Teknillinen korkeakoulu, Yhdyskuntasuunnittelun tutkimus- ja koulutuskeskuksen julkaisuja B 94. Espoo.
- Hoogendoorn, G. & Visser, G. (2004). Second homes and small-town (re)development: the case of Clarens. *Journal of Family Ecology and Consumer Sciences*, Vol. 32, 105–115.
- Hunnakko, Pekka & Palm, Jarmo (2002). *Suurten ikäluokkien eläkeläisten maallennuotto-potentiaali*. Vaasan yliopisto, Seinäjoen toimipiste, Levón-instituutti. Julkaisuja No. 100.
- Huovari, Janne & Arhippainen, Max & Pyykkönen, Perttu (1999). *Kiinteistöverojärjestelmien kansainvälinen vertailu*. Pellervon taloudellisen tutkimuslaitoksen työpapereita, n:o 25. Helsinki.
- Hynynen, Eeva-Liisa (2005). Kaksoiskuntalaisuus – hellepuheita vai hyvä vaihtoehto? *Kuntalehti* 12/2005, 12–13.
- Hyytiäinen, Erja (2004). Sisäministeriö etsii uusia malleja kunnan ja mökkiläisten yhteisöön. *Turun Sanomat* 15.8.2004.
- Hämäläinen, Unto (2008). Kesä hyödytti tupla-Suomen. *Helsingin Sanomat* 30.8.2008. Kolumni.
- Ilta-Sanomat* 19.7.2002. Ääni ja sen neljäsosa.
- Ilta-Sanomat* 14.4.2006. Mökkikansaa on syytä kuulla. Pääkirjoitus.
- Iso-Ettala, Sirkka (2004). Kuntaliitto ei usko mökkiläisten kaksoisjäsenyyden toteutuvan nopeasti. *Aamulehti* 3.8.2004.
- Jansson, Bruno & Müller, Dieter K. (2003). *Fritidsboende i Kvarnen*. Kulturgeografiska institutionen, Umeå universitet. Kvarnenrådet.
- Jäppinen, Tiina (2005). Mökkiläiset tarvitsevat lisää palveluja. *Kuntalehti* 11/2005, 23.
- Järvi-Suomen kaupunkilaiset kakkosasujat. Joensuun yliopisto, Matkailualan opetus- ja tutkimuslaitos. <<http://mot.joensuu.fi/sivut/tutkimus/vapaa-ajan-asuminen/jarvi-suomen-kaupunkilaiset-kakkosasujat.html>>[3.6.2008]
- Jätelaki 1072/1993.
- Kaleva* 10.8.2004. Kaksoiskuntalaisuus ei onnistu. Pääkirjoitus.
- Kansalaisuuslaki 359/2003.
- Kansanterveyslaki 66/1972.
- Karhio, Kirsi (2000). Paikallisen kumppanuuden pitkä tie. Julkaisussa *Eurooppalaistuva maaseutupolitiikka. Paikalliset toimintaryhmät maaseudun kehittäjinä*. Toim. Torsti Hyyryläinen ja Pertti Rannikko. Vastapaino, Tampere. Gummerus, Jyväskylä. s. 78–107.
- Karjalainen, Pekka (2004). Mökkiläisille ei erityiskohtelua. *Kaleva* 11.9.2004.
- Kasanko, Marjo & Rintala, Kimmo (1996). *Mäntyharjun–Pertunmaan loma-asumisen kehittämisohjelma*. Helsingin yliopisto, Maaseudun tutkimus- ja koulutuskeskus, Mikkeli, Julkaisuja 61.
- Kauhanen, Ilkka (1994). *Vapaa-ajan asutus ja sen alueelliset hyödyntämismahdollisuudet Suomessa*. Matkailun koulutus- ja tutkimuskeskus, MKTK:n julkaisuja, sarja A:54.
- Kemppinen, Veikko & Linkojoki, Pauli (1972). *Loma-asutus Suomessa 1960-luvun lopulla*. Valtakunnansuunnittelutoimiston julkaisusarja A:26. Valtion painatuskeskus. Helsinki.
- Kiinteistöverolaki 654/1992.
- Knox County Tennessee. Voter's information.  
<<http://knoxcounty.org/election/votersinformation.php#nonresident>> [28.3.2007]
- Komulainen, Virpi (2007). *Etätyö maaseudulla kakkosasunnolla. Töissä lomalla luonnon helmassa*. Maa- ja elintarviketalouden tutkimuskeskus. MTT:n selvityksiä 136. Helsinki.

- Koski, Heikki (1995). *Kansalainen, kunta ja kansalaisyhteiskunta*. Kunnallisan alan kehittämissäätiö, Polemia-sarjan julkaisu nro 11. Gummerus, Jyväskylä.
- Koski, Joni (2005). Mökkiläisdemokratia hakee muotoja. *Rannikkoseudun Sanomat* 22.7.2005. (Rannikkoseudun arkisto, [www.rannikkoseudunsanomat.fi](http://www.rannikkoseudunsanomat.fi))
- Kotikuntalaki 201/1994.
- Kotilainen, Heli (1998). *Ulkokuntalaiset mökkiläiset kuntien taloudessa*. Saaristoasiain neuvottelukunta. Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmän julkaisu 2/1998. Helsinki.
- Koukkunen, Kalevi (2003). Kesäilyä huvilalla. *Helsingin Sanomat* 16.7.2003.
- Kouvolan Sanomat* 21.7.2005. Kaksoiskuntalaisuus aika hankala toteuttaa. Pääkirjoitus.
- Kulmala, Maikki (2006). Mökkiläiset halutaan mukaan päätöksentekoon. *Maaseudun Tulevaisuus* 10.4.2006.
- Kuntalaki 365/1995.
- Kuntaliitto (2007). Kuntatalouden tilastoja ja kuntien kalleusluokitus/Verot ja valtionosuudet. [www.kunnat.net/Tilastoja](http://www.kunnat.net/Tilastoja). <<http://www.kunnat.net/binary.asp?path=1;29;374;36984;11320;30820;31184;32382&field=FileAttachment&version=46>> [22.3.2007]
- Kuntaliitto (2008). Kuntien palveluiden saatavuus kesällä 2008. Kesäkuu 2008. Kuntakehitys ja tutkimus/SLP. <http://www.kunnat.net/binary.asp?path=1;29;60;498;132449;139049;139638;139639&field=FileAttachment&version=1> [25.8.2008]
- Kuntien kiinteistöveroprosentit 1993–2008. <<http://www.kunnat.net/binary.asp?path=1;29;374;36984;11320;41179;41301;41189&field=FileAttachment&version=8>> [11.2.2008]
- Kuosma, Tapio (2003). *Uusi kansalaisuuslaki*. Lainvoima/Multiprint Oy, Helsinki.
- Kyytsönen, Jouko (2007). Vanhanen toisi maaseudulle elämää kaksoiskuntalaisuudella. *Maaseudun Tulevaisuus* 13.6.2007.
- Laki ammatillisesta koulutuksesta 630/1998.
- Laki kunta- ja palvelurakennemuutoksesta 169/2007.
- Laki yleisistä vesi- ja viemärlaitoksista 982/1977.
- Lapin Kansa* 2.8.2004. Vanhanen esittää kahden kunnan jäsenyyttä.
- Lapin Kansa* 22.7.2005. Verotuloja mökkikunnille. Pääkirjoitus.
- Lapin Kansa* 23.7.2005. Kahden kunnan loukku. Muut lehdet.
- Lapintie, Pyy (1998). Saaristokuntien johtajat kinastelivat kesämökkien hyödyistä. *Helsingin Sanomat* 13.10.1998.
- Lee, Morgan (1996). \$400,000 buys property – and a vote. *High County News* 19.2.1996. <[http://www.hcn.org/servlets/hcn.Article?article\\_id=1636](http://www.hcn.org/servlets/hcn.Article?article_id=1636)> [30.3.2007]
- Lehtovaara, Riikka (2005). Sodankyläläiset ovat tyytyväisiä kesäteiskolaisiin. Vaaleilla valittu kesäasukas vaatii päätösvaltaa mökkiläisille. *Aamulehti* 20.7.2005.
- Lehtonen, Sanna & Moisio, Antti (2007). *Kuntien valtionosuusjärjestelmä Suomessa ja Ruotsissa*. VATT-keskustelualoitteita 413. Valtion taloudellinen tutkimuskeskus. Oy Nord Print Ab, Helsinki.
- Leinamo, Kari (2003). *Maaseudun kutsu. Näkemyksiä eläkeläisten maallemuutosta ja kakkosasukasasiasta*. Vaasan yliopisto, Levón-instituutti, Julkaisu No. 106. Vaasa.
- Leppä, Jari (2008). Kolumni: Kesäasukkaita vai kaksoiskuntalaisia? [http://www.jarileppa.fi/ajankohtaista.php?open\\_id=51&showAll=#51](http://www.jarileppa.fi/ajankohtaista.php?open_id=51&showAll=#51) [20.8.2008]
- Leppänen, Jorma (2008). Mökkeily on ekologista ajanviettoa. *Helsingin Sanomat* 15.9.2008, Mielipide.
- Liperin mökkiläistoimikunta (2007). Mökkiläistoimikunnan kokous 29.9.2007. Muistio. Liperin kunta. <[http://www.liperi.fi/fi/document.cfm?doc=show&doc\\_id=535](http://www.liperi.fi/fi/document.cfm?doc=show&doc_id=535)> [30.1.2008]

- Local Government Advisory Board (2006). *Local Government Structural and Electoral Reform in Western Australia - Ensuring the Future Sustainability of Communities*. <<http://www.dlgrd.wa.gov.au/LocalGovt/Docs/LGStructuralAndElectoralReformInWA.pdf>> [26.3.2007]
- Local Government Elections and Representation Review (2004). Finance and Administration Committee on 21 September 2004/Reports/City Manager's Reports, pages 695–743, Recommendation page 710. <[http://www.prospect.sa.gov.au/webdata/resources/files/A\\_2004-09-21\\_FA.pdf](http://www.prospect.sa.gov.au/webdata/resources/files/A_2004-09-21_FA.pdf)> [26.3.2007]
- Lukiolaki 629/1998.
- Luoma, Hanna (1997). *Karjalohjan, Nummi-Pusulan ja Sammatin loma-asukkaiden palvelukartoitus*. Uudenmaan Maaseutokeskus. Järvenpää.
- Luostarinen, Sari & Hyyryläinen, Torsti (toim.) (2000). *Uudet kumppanuudet*. Helsingin yliopisto, Maaseudun tutkimus- ja koulutuskeskus Mikkeli, Julkaisuja 70. Gummerus, Saarijärvi.
- Maankäyttö- ja rakennuslaki 132/1999.
- Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmä (1996). *Toimiva maaseutu. Maaseutuohjelma*. Maa- ja metsätalousministeriön asettaman työryhmän ehdotukset ja perustelut. Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmän julkaisu 1/1996. Helsinki.
- Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmä (2000). *Ihmisten maaseutu – tahdon maaseutupolitiikka. Maaseutupoliittinen kokonaisohjelma vuosille 2001–2004*. Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmän julkaisu 8/2000.
- Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmä (2007). *Elinvoimainen maaseutu – ministeriöiden vastuut ja alueellinen kehittäminen. Maaseutupoliittinen erityisohjelma 2007–2010*. Sisäasiainministeriön julkaisu 19/2007. Alueiden kehittäminen. Edita Prima, Helsinki.
- Manitoba Intergovernmental Affairs. Municipal elections, Frequently asked questions – voters. <[http://www.gov.mb.ca/ia/programs/local\\_gov/elections\\_voters.html#q2](http://www.gov.mb.ca/ia/programs/local_gov/elections_voters.html#q2)> [27.3.2007]
- Manninen, Hannes (2003). Hallituksen kuntapolitiikka. Puhe Kuntajohtajapäivillä Järvenpäässä 12.6.2003. <<http://www.intermin.fi/intermin/bulletin.nsf/8e08053a5f4860b8c2256ace0024d074/38aefdddbda27eb9c2256d43003b51c3?OpenDocument>> [13.4.2007]
- Melasniemi-Uutela, Heidi (2004). Suomalaisen mökkikulttuurin suunta? Julkaisussa *Ihanne ja todellisuus. Näkökulmia kulutuksen muutokseen*. Toim. Kirsti Ahlqvist ja Anu Raijas. Tilastokeskus, Helsinki.
- Miller, Scott N. (2006). Seeking a voice in vacationland. *Vail Daily* 8.5.2006. <<http://www.vaildaily.com/apps/pbcs.dll/article?AID=/20060508/NEWS/60428002&template=printart>> [30.3.2007]
- Ministry of Municipal Affairs and Housing, Ontario. Municipal Elections, Voters. <[http://www.mah.gov.on.ca/userfiles/HTML/nts\\_1\\_26955\\_1.html](http://www.mah.gov.on.ca/userfiles/HTML/nts_1_26955_1.html)> [27.3.2007]
- MSVV, toimintaohjelma 2007–2009. Mikkelin seudun vapaa-ajanasukasvaltuuskunta. <[http://www.nettilaituri.fi/fi/miseva/liitteet/toimintaohjelma/mikkelin\\_seutu\\_msvv\\_toimintaohjelma\\_31082007\\_tiedostot/frame.htm](http://www.nettilaituri.fi/fi/miseva/liitteet/toimintaohjelma/mikkelin_seutu_msvv_toimintaohjelma_31082007_tiedostot/frame.htm)> [30.1.2008]
- Müller, Dieter K. (1999). German second home owners in the Swedish countryside. On the internationalization of the leisure space. Umeå University, Department of Social and Economic Geography.
- Müller, Dieter K. (2004). Mobility, tourism, and second homes. Julkaisussa *A companion to tourism*. Edited by Alan A. Lew & C. Michael Hall & Allan M. Williams. Blackwell. s. 387–398.
- Müller, Dieter K. & Hall, Michael C. & Keen, Donna (2004). Second home tourism impact, planning and management. Julkaisussa *Tourism, mobility and second homes. Between elite landscape and common ground*. Edited by C. Michael Hall & Dieter K. Müller. Channel View Publications, Clevedon. Aspects of tourism 15. s. 15–32.

- Municipalities of Switzerland. Wikipedia, the free encyclopedia.  
<[http://en.wikipedia.org/wiki/Municipalities\\_of\\_Switzerland](http://en.wikipedia.org/wiki/Municipalities_of_Switzerland)> [9.5.2007]
- Mustakangas, Ella & Kiviniemi, Markku & Vihinen, Hilka (2003). *Kumppanuus kuntatasolla maaseutupolitiikan toimeenpanossa*. Maa- ja elintarviketalouden tutkimuskeskus, Maa- ja elintarviketalous 29. Helsinki.
- Niemeläinen, Jussi (2005a). Kun savolaiset globalisaatiota ratkaisivat. *Helsingin Sanomat* 17.7.2005.
- Niemeläinen, Jussi (2005b). Sisäministeriö ei valmistelee kaksoiskuntalaisuutta. *Helsingin Sanomat* 21.7.2005.
- Nieminen, Markku (2004a). *Kesämökkibarometri 2003. Keskeisiä tuloksia postikyselyaineistosta*. Tilastokeskus, Sisäasiainministeriö. Helsinki.
- Nieminen, Markku (2004b). *Kesämökkibarometri 2003. Postikyselyn tulokset*. Tilastokeskus.
- Northern Maine Development Commission (2005). *Town of Orient, Maine. Comprehensive Plan*. <<http://www.maine.gov/spo/landuse/plans/orient/2005-7-14%20Orient%20Comp%20Plan.pdf>> [29.3.2007]
- Nuotio, Marja-Liisa (2005). Kesäasukkaiden hoito mökkikunnissa vaihtelee. *Sydän-lehti* 4/2005. <[http://www.sydanliitto.fi/sydan\\_lehti/sydan\\_4\\_05/fi\\_FI/hyvatietaa/\\_print/](http://www.sydanliitto.fi/sydan_lehti/sydan_4_05/fi_FI/hyvatietaa/_print/)> [15.4.2008]
- Ojansivu, Merja (2007). Kakkosasunnon verovähennyksestä hyötyä tuhansille Helsingissä. *Helsingin Sanomat* 17.4.2007.
- Oksala, Ritva (2002). Mökkiläisten pitää voida vaikuttaa. *Helsingin Sanomat* 22.7.2002. Mielipidekirjoitus.
- Ostrow, Ashira Pelman (2002). Dual resident voting: Traditional disenfranchisement and prospects for change. *Columbia Law Review*, Vol. 102, No. 7. (Nov. 2002), 1954–1991.
- Panttila, Raija (2005). *Kahden kodin lapsuus. Katsaus lapsen vuorottelevan asumisen kirjallisuuteen ja käytännön toteutukseen*. SOCCAn ja Heikki Waris -instituutin julkaisusarja 1/2005. Helsingin kaupunki/Digipaino.  
<<http://www.hel2.fi/waris/julkaisut/Kahden%20kodin%20lapsuus.pdf>> [10.4.2008]
- Pekkarinen, Jukka (2001). *Kuntien peruspalvelujen rahoitus*. Sisäasiainministeriön kuntasaston julkaisu 1/2001. <[http://www.intermin.fi/intermin/biblio.nsf/8C84C63B8400A4B4C2256B720045337C/\\$file/peruspalvelut.pdf](http://www.intermin.fi/intermin/biblio.nsf/8C84C63B8400A4B4C2256B720045337C/$file/peruspalvelut.pdf)> [12.4.2007]
- Pelastuslaki 468/2003.
- Peltomäki, Tuomas (2006). Karjalohjalla ajatellaan myös kesäasukkaita. *Helsingin Sanomat* 3.8.2006.
- Peltoniemi, Pentti (2003). Kaksoiskansalaisuus mahdollista jo kesäkuussa. *Suomen Silta* 2/2003. <<http://www.suomi-seura.fi/index.php?request=42&language=FI&article=68>> [16.4.2007]
- Penttinen, Antti (1996). Kuntatalouden asiantuntija ihmettelee työryhmän ehdotusta: ”Kesämökkivero pitäisi ampua alas”. *Helsingin Sanomat* 16.2.1996.
- Perusopetuslaki 628/1998.
- Pitkänen, Kati & Kokki, Ruut (2005). *Mennäänkö mökille? Näkökulmia pääkaupunkiseutulaisten vapaa-ajan asumiseen Järvi-Suomessa*. Joensuun yliopisto, Savonlinnan koulutus- ja kehittämiskeskuksen julkaisuja n:o 11. Savonlinna.
- Puolueiden ja ryhmien kannatus kuntavaaleissa 24.10.2004 Manner-Suomessa.  
<http://www.kunnat.net/binary.asp?path=1;29;374;36984;40400;113878;73009&field=FileAttachment&version=3> [14.2.2007]
- Purmonen, Suvi (2005). Mökkeilykulttuurin muutos herätti keskustelun kaksoiskuntalaisuudesta. *SSS-WebArkisto* 21. heinäkuuta 2005.
- Pääkkönen, Hannu & Niemi, Iris (2002). *Suomalainen arki. Ajankäyttö vuosituuhannen vaihteessa*. Tilastokeskus, Kulttuuri ja viestintä 2002:2. Helsinki.

- Pölkki, Minna (2007). ”Tämä on haamuasumista.” *Helsingin Sanomat* 3.6.2007.
- Pöyhönen, Aulis (2005). Ajatus kaksoiskuntalaisuudesta syytä haudata. *Helsingin Sanomat* 28.7.2005, Mielipide.
- Ranki, Hannu (2005). Mökkiasukkailla on vaikutuskanavansa. *Helsingin Sanomat* 15.4.2005, Mielipide.
- Rehoboth Beach Charter. Chapter 197 – an act revising the prior Charter of the City of Rehoboth Beach and establishing a new chapter therefore and prescribing the powers and duties of the commissioners of Rehoboth Beach. <[http://www.e-codes.generalcode.com/codes/0659\\_A/0659-CHA.PDF#xml=http://www.e-coes.generalcode.com/searchresults.asp?cmd=pdfhits&index=0659\\_A&filename=0659-CHA.PDF&fn=D:\siteinfo\ecodes\codebooks\0659\\_A\0659-CHA.PDF](http://www.e-codes.generalcode.com/codes/0659_A/0659-CHA.PDF#xml=http://www.e-coes.generalcode.com/searchresults.asp?cmd=pdfhits&index=0659_A&filename=0659-CHA.PDF&fn=D:\siteinfo\ecodes\codebooks\0659_A\0659-CHA.PDF)> [2.4.2007]
- Reviewing the Local Government Act 1974. Have your say. Consultation document. First published by the Department of Internal Affairs Te Tari Taiwhenua, June 2001. <[http://www.gazette.govt.nz/Pubforms.nsf/URL/webversionCo.pdf/\\$file/webversionCo.pdf](http://www.gazette.govt.nz/Pubforms.nsf/URL/webversionCo.pdf/$file/webversionCo.pdf)> [21.3.2007]
- The Ridgefield Press Answer Book. Government. <<http://acorn-online.net/acornonline/answer/p-gov.htm>> [29.3.2007]
- Riepponen, Outi (1993). *Tammelan loma-asukkaiden palvelutarpeet*. Helsingin yliopisto, Maaseudun tutkimus- ja koulutuskeskus, Mikkeli, Julkaisuja 25.
- Ross, John (2002). Council votes to end second home discount. *The Scotsman* 20.12.2002. <<http://thescotsman.scotsman.com/index.cfm?id=1414752002&format=print>> [10.4.2007]
- Rouhinen, Sauli (2008). Meillä ei ole varaa rakentaa ja ylläpitää tupla-Suomea. *Helsingin Sanomat* 20.6.2008. Vieraskynä.
- Runsten, Kaijaleena (2006). Vapaa-ajan asuntojen käyttö kasvaa ripeästi. *Maaseudun Tulevaisuus* 24.5.2006.
- Ruohomäki, Ensio (2005). Kaksoiskuntalaisuus ei sytytä mökkiläisneuvostoa kokeilleita. *Aamulehti* 23.7.2005.
- Ruottinen, Lauri (1990). *Mäntyharjun loma-asukkaiden palvelutarpeet*. Helsingin yliopisto, Maaseudun tutkimus- ja koulutuskeskus, Mikkeli, Julkaisuja 13.
- Rysä, Reetta (2005). Kaksoiskuntalaisuus koskemaan erolapsiakin. *Helsingin Sanomat* 24.7.2005. Mielipidekirjoitus.
- Saamelaiskäräjät – Saamelaisten edustuksellinen itsehallintoelin. [http://www.samediggi.fi/index.php?option=com\\_content&task=blogcategory&id=78&Itemid=196](http://www.samediggi.fi/index.php?option=com_content&task=blogcategory&id=78&Itemid=196) [26.5.2008]
- Saarinen, Juhani (2008). Talvimökkeilystä ja kaukomatkasta liki yhtä paljon kasvihuonepäästöjä. *Helsingin Sanomat* 8.9.2008.
- Saaristoasiain neuvottelukunta (2000). *Mökkiläisten etätyökampanja. Loppuraportti*. Maa-seutupolitiikan yhteistyöryhmän julkaisu 1/2000. Saaristoasiain neuvottelukunta, Etätyön teemaryhmä, Turun yliopiston täydennyskoulutuskeskus. Helsinki.
- Saaristoasiain neuvottelukunta (2001). *Mökkien korjaus- ja rakentamiskampanja. Loppuraportti*. Sisäasiainministeriön aluekehitysosaston julkaisu 1/2001. Helsinki.
- Saaristoasiain neuvottelukunta (2003). *Saaristo-ohjelma 2003-2006. Saaret, meri, järvet, joet ja rantavyöhyke aluekehitystekijöinä*. Sisäasiainministeriön julkaisu 1/2003. Helsinki.
- Saaristoasiain neuvottelukunta (2007). Mökkiläiset mukaan kuntien ja kylien toimintaan -projekti. [http://www.omakotiliitto.fi/instancedata/prime\\_product\\_yhdistys/omakotiliitto/embeds/mokmukprojekti07.pdf](http://www.omakotiliitto.fi/instancedata/prime_product_yhdistys/omakotiliitto/embeds/mokmukprojekti07.pdf)> [11.1.2008]
- Salminen, Olli-Pekka (2003). Kuntalaisen aloiteoikeus. Pro gradu -tutkielma, Tampereen yliopisto, Kunnalistieteiden laitos. <http://tutkielmat.uta.fi/pdf/gradu00229.pdf> [4.6.2008]
- Satakunnan Kansa* 15.8.2005. Kaksoiskuntalaisuus vaikea yhtälö toteuttaa.



- Sauri, Pekka (2003). *Suomen demokratisoituminen*. Kunnallisalan kehittämissäatiö, Polemia-sarjan julkaisu nro 51. Vammalan Kirjapaino.
- Sawer, Marian (2006). Property votes – OK? Democratic Audit of Australia, Australian National University, Discussion Paper 23/06. <[http://democratic.audit.anu.edu.au/papers/20060809\\_sawer\\_propvotes.pdf](http://democratic.audit.anu.edu.au/papers/20060809_sawer_propvotes.pdf)> [26.3.2007]
- Sawer, Marian (2007). Property voting in local government: a relic of a pre-democratic era? *Representation* 43:1, 45–52. <[http://arts.anu.edu.au/sss/MarianSawer/Property\\_votes.pdf](http://arts.anu.edu.au/sss/MarianSawer/Property_votes.pdf)> [10.4.2007]
- Sevänen, Sanna (2005). Kääriäinen laittaisi valtion selvittämään kaksoiskuntalaisuutta. *Aamulehti* 19.7.2005.
- Sisäasiainministeriö (2001). Alue- ja kuntaministeri Martti Korhonen OmaMökki- messuilla: Mökkiläisten palvelukysynnän kasvuun varauduttava. *Sisäasiainministeriö tiedottaa* 6.4.2001.
- Sisäasiainministeriö (2003). Saaristoasiain neuvottelukunta: Vapaa-ajan asukkaiden vaikutusmahdollisuuksia mökkikunnissa on parannettava. *Sisäasiainministeriö tiedottaa* 10.4.2003.
- Sisäasiainministeriö (2004). Saaristoasiain neuvottelukunta esittää: Mökkiläisdemokratia alkuun kunnissa mökkiläistoimikunnilla. *Sisäasiainministeriö tiedottaa* 24.8.2004.
- Sisäasiainministeriö (2005a). Kansliapäällikkö Ritva Viljanen: Mökkiläisdemokratia edistää maaseudun kehitystä. *Sisäasiainministeriö tiedottaa* 12.3.2005.
- Sisäasiainministeriö (2005b). *Kotikuntalaki ja kotikunnan vaihtamisen rajoitukset. Kotikuntatyöryhmän loppuraportti*. Sisäasiainministeriön julkaisuja 24/2005. Helsinki.
- Sisäasiainministeriö (2005c). *Kuntademokratian vihreä kirja. Kunnallisen demokratian kehittämishankkeen I väliraportti*. Sisäasiainministeriön julkaisuja 2/2005.
- Sisäasiainministeriö (2006a). *Kuntademokratian valkoinen kirja. Kunnallisen demokratian kehittämishankkeen loppuraportti*. Sisäasiainministeriön julkaisuja 56/2006.
- Sisäasiainministeriö (2006b). *Mökkiläiset kuntapalvelujen käyttäjinä*. Saaristoasiain neuvottelukunta, Efeko Oy. Sisäasiainministeriön julkaisuja 24/2006. Helsinki.
- Sisäasiainministeriö (2006c). *Vapaa-ajan asukkaiden osallistuminen kuntien päätöksentekoon*. Saaristoasiain neuvottelukunta, Suunnittelukeskus Oy. Sisäasiainministeriön julkaisuja 14/2006. Helsinki.
- Sisäasiainministeriö (2007). Mökkiläiset mukaan kuntien ja kylien toimintaan. Projektisuunnitelma 27.3.2007. Sisäasiainministeriö, Suomen Kylätoiminta, Suomen Kuntaliitto, Suomen Omakotiliitto.
- Sneaking Suspicions* (2003). Archives, 4.1.2003. Would a quarter-vote be enough for you? <<http://www.sneakingsuspicions.com/a0103112003.htm#010403>> [29.3.2007]
- Snowmass Homeowners Association. Meeting Minutes. <<http://www.snowmasshomeowners.com/minutes.html>> [2.4.2007]
- Snowmass Village. Neighborhood/Second Homeowner. <<http://www.tosv.com/sitepages/pid39.php>> [2.4.2007]
- Snowmass Village Second Homeowners Advisory Board (2007). Semi annual meeting Jan 10, 2007, Meeting Minutes. <<http://www.tosv.com/PDFs/CommunityRelations/Docs/boardminutes.pdf>> [2.4.2007]
- Soper, Shawn (2006). Nonresident voting bill linked to Ocean City. *The Dispatch* 9.3.2006. <<http://www.mdcoastdispatch.com/votingbill031006.html>> [28.3.2007]
- Sosiaalihuoltolaki 710/1982.
- Sosiaali- ja terveysministeriö (2008). *Uusi terveydenhuoltolaksi. Terveystieteiden tutkimuskeskuksen muistio*. Sosiaali- ja terveysministeriön selvityksiä 2008:28.

- South Padre Island Chamber of Commerce. Member spotlight: South Padre Island Property Owners Association, Inc. <<http://www.spichamber.com/featured.php?MemId=290>> [29.3.2007]
- South Padre Island Property Owners, Inc. <http://www.spiassociation.com/ingles/home.htm> [29.3.2007]
- State of Delaware. Elections, Chapter 75, Municipal Elections. <<http://www.delcode.state.de.us/title15/c075/sc04/index.htm#TopOfPage>> [2.4.2007]
- STT 23.8.2004. Enestam: Kaksoiskuntalaisuus ongelmallinen. *Turun Sanomat* 23.8.2004.
- Suomen kielen perussanakirja. Ensimmäinen osa A–K*. Kotimaisten kielten tutkimuskeskuksen julkaisuja 55. Edita, Helsinki, 2001.
- Swiss Citizenship. Swiss Genealogy on the Internet. <<http://www.eye.ch/swissgen/CH-burger-d.html>> [9.5.2007]
- Swiss nationality law. Wikipedia, the free encyclopedia. <[http://en.wikipedia.org/wiki/Swiss\\_citizenship](http://en.wikipedia.org/wiki/Swiss_citizenship)> [9.5.2007]
- Synopsis and analysis of submissions of the Local Government Act 1974*. The Department of Internal Affairs. <[http://www.lgc.govt.nz/Pubforms.nsf/URL/Synopsis2.pdf/\\$file/Synopsis2.pdf](http://www.lgc.govt.nz/Pubforms.nsf/URL/Synopsis2.pdf/$file/Synopsis2.pdf)> [23.3.2007]
- Tennessee Department of State. Election, Voter Registration, Non-resident property owners. <<http://www.state.tn.us/sos/election/webprop.htm>> [28.3.2007]
- Tilastokeskus (2005a). *Kesämökit 2004*. Tilastokeskus, SVT Asuminen 2005:7. Helsinki.
- Tilastokeskus (2005b). *Suomalaisten matkailu 2004*. Tilastokeskus, SVT Liikenne ja matkailu 2005:9. Helsinki.
- Tilastokeskus (2006). *Kesämökit 2006*. Tilastokeskus, Suomen virallinen tilasto, Asuminen 2007. Helsinki.
- Tilastokeskus (2007a). Kesämökkitilaston julkaisemattomat tilastot.
- Tilastokeskus (2007b). *Suomalainen lapsi 2007*. Tilastokeskus, Väestö 2007. Stakes. Edita Prima, Helsinki.
- Tilastokeskus (2008). Kesämökit 2007. [http://www.stat.fi/til/kmok/2007/kmok\\_2007\\_2008-07-10\\_kat\\_001.html](http://www.stat.fi/til/kmok/2007/kmok_2007_2008-07-10_kat_001.html) [8.9.2008]
- Timonen, Jani (2004). Kaksoiskuntalaisuuteen ei uskota edes mökkikunnissa. *Aamulehti* 5.7.2004.
- Town of Mountain Village (2005). Home Rule Charter. Amended June 28, 2005. <<http://www.mountain-village.co.us/DocumentView.asp?DID=198>> [30.3.2007]
- Turun Sanomat* 2.8.2004. Vanhanen: Kaksoiskuntalaisuus mahdollinen 10 vuodessa.
- Turun Sanomat* 7.8.2004. Ala-Nissilä panisi kaksoiskuntalaisuuden valmisteluun.
- Turun Sanomat* 28.8.2007. Verovähennys arveluttaa.
- Tuusa, Pirjo (2000). Mökille muuttajat eivät ole ympäristökeskusten mieleen. *Kuntalehti* 8/2000, 16–18.
- Ulkomaalaisvirasto. Kansalaisuus/Monikansalaisuus. <<http://www.uvi.fi/netcomm/content.asp?path=8,2477,2652>> [16.4.2007]
- Vahasalo, Raija (2002). Osittainen äänioikeus kesämökkiläisille. *Helsingin Sanomat* 5.7.2002. Mieliäkirjoitus.
- Vahti, Jukka (2007). Soininvaara: Kakkosasunnon verovähennys hyödytön. *Helsingin Sanomat* 26.8.2007.
- Vail Village Homewoners Association, Inc. <<http://www.vailhomeowners.com/>> [30.3.2007]
- Vainio, Riitta (2006). Pääsy hoitoon saattaa kangerrella lomapaikkakunnilla. *Helsingin Sanomat* 3.8.2006.

- Vainio, Riitta (2007a). Kunnat haluavat mökkien kiinteistöverot kokonaan itselleen. *Helsingin Sanomat* 3.6.2007.
- Vainio, Riitta (2007b). Vuokranantajat: Verovähennys nostaa pienten asuntojen vuokria. *Helsingin Sanomat* 3.8.2007.
- Valtioneuvosto (2004). Pääministeri Matti Vanhanen Kangasniemen 350-vuotisjuhlassa 1.8.2004. Valtioneuvoston tiedotusyksikkö 1.8.2004.
- Valtioneuvosto (2005). Valtionosuusuudistuksen lähetekeskustelu eduskunnassa. Sisäasiainministeriö 13.9.2005. <<http://www.valtioneuvosto.fi/ajankohtaista/puheet/puhe/fi.jsp.print?toid=2074&c=1&moid=2075&oid=136054>> [13.4.2007]
- Valtioneuvoston palaute kunta- ja palvelurakennemuutoksen etenemisestä. 27.6.2008. Valtiovarainministeriö, Sosiaali- ja terveysministeriö, Opetusministeriö. [http://www.vm.fi/vm/fi/04\\_julkaisut\\_ja\\_asiakirjat/03\\_muut\\_asiakirjat/20080813Valtio/palautefi.pdf](http://www.vm.fi/vm/fi/04_julkaisut_ja_asiakirjat/03_muut_asiakirjat/20080813Valtio/palautefi.pdf) [20.10.2008]
- Valtiovarainministeriö (2003). *Hyvinvointipalvelujen turvaaminen*. Valtiovarainministeriö, Kansantalouselosasto, Julkaisuja 4/2003. Edita Prima Oy, Helsinki.
- The Vancouver Board of Trade (2004). Key issues/Community affairs/Jun 21 2004 Vancouver Electoral Reform report. <[http://www.boardoftrade.com/vbot\\_page.asp?pageid=1357](http://www.boardoftrade.com/vbot_page.asp?pageid=1357)> [3.6.2008]
- Vanhanen, Matti (2002). Vanhanen: Kuntia ei ole liikaa. *Verkkolehti Apila* 5.8.2002.
- Vanhanen, Jukka (2004). Miksi kesäasunnoista pitää maksaa ylimääräistä. Tätä mieltä, *Kuntalehti* 11/2006, 44.
- Vanhanen, Jukka (2006a). Mökkiläisiä ei pidä käyttää kuntien lypsylehminä. *Helsingin Sanomat* 7.6.2006, Mieli-pide.
- Vanhanen, Jukka (2006b). Oikeutta äänivallattomille mökkiläisille. *Helsingin Sanomat* 23.6.2006, Mieli-pide.
- Varsinais-Suomen seutukaavaliitto (1990). *Vapaa-ajan asuminen ja sen seurausvaikutukset*. Kustavi, Taivassalo ja Velkua. Turku.
- Verohallitus (2008). Matkakustannukset verotuksessa – ohje palkansaajalle. Verohallituksen julkaisu 82.08 1.3.2008. <<http://www.vero.fi/nc/doc/download.asp?id=4785;444552>> [4.4.2008]
- YLE Uutiset (2007). Kunnista tukea kesämökkiläisten palvelujen parantamiselle. Julkaistu 16.6.2007 klo 12.00. <<http://www.yle.fi/uutiset/24h/id62696.html>> [11.1.2008]
- Williams, Allan M. & King, Russell & Warnes, Tony (2004). British second homes in Southern Europe: shifting nodes in the scapes and flows of migration and tourism. Julkaisussa *Tourism, mobility and second homes. Between elite landscape and common ground*. Edited by C. Michael Hall & Dieter K. Müller. Channel View Publications, Clevedon. Aspects of tourism 15. s. 97–112.
- Voter's Guide. Local Elections in British Columbia*. British Columbia, Ministry of Community Aboriginal and Women's Services. <<http://rdn.bc.ca/cms/wpattachments/wpID334atID76.pdf>> [29.3.2007]
- Voutilainen, Olli & Tapio-Biström, Marja-Liisa (2007). *Paikallisten toimintaryhmien alue-taloudelliset vaikutukset*. Maa- ja elintarviketalouden tutkimuskeskus, Maa- ja elintarviketalous 103. MTT Taloustutkimus, Helsinki. Vammalan Kirjapaino.
- Vuorela, Pertti (1968). *Sosiologinen huvilatutkimus Uudeltamaalta. Piirteitä Uudenmaan huvila-asutuksesta ja huvila-asumiseen kohdistuvista odotuksista*. Helsingin yliopiston sosiologian laitoksen tutkimuksia. N:o 114. Turku.
- Vuori, Olli (1966). *Kesähuvilanomistus Suomessa. Kartoittava tutkimus kesäasutuksesta ja huvilanomistuksesta taloudellisena ilmiönä*. Turun yliopiston julkaisuja, Sarja C, Scripta lingua Fennica edita, 3.
- Vuori, Olli (1968). *Huvilaväestön sosiaalinen käyttäytyminen*. Turun yliopiston sosiologian laitos, Monisteita 15. Turku.

Ympäristöministeriö (2001). *Rannalle rakentaminen*. Ympäristöministeriön esite, kesäkuu 2001.

Ympäristöministeriö (2005). *Rantojen maankäytön suunnittelu*. Ympäristöopas 120. Ympäristöministeriö, Alueidenkäytön osasto. Edita Prima, Helsinki.

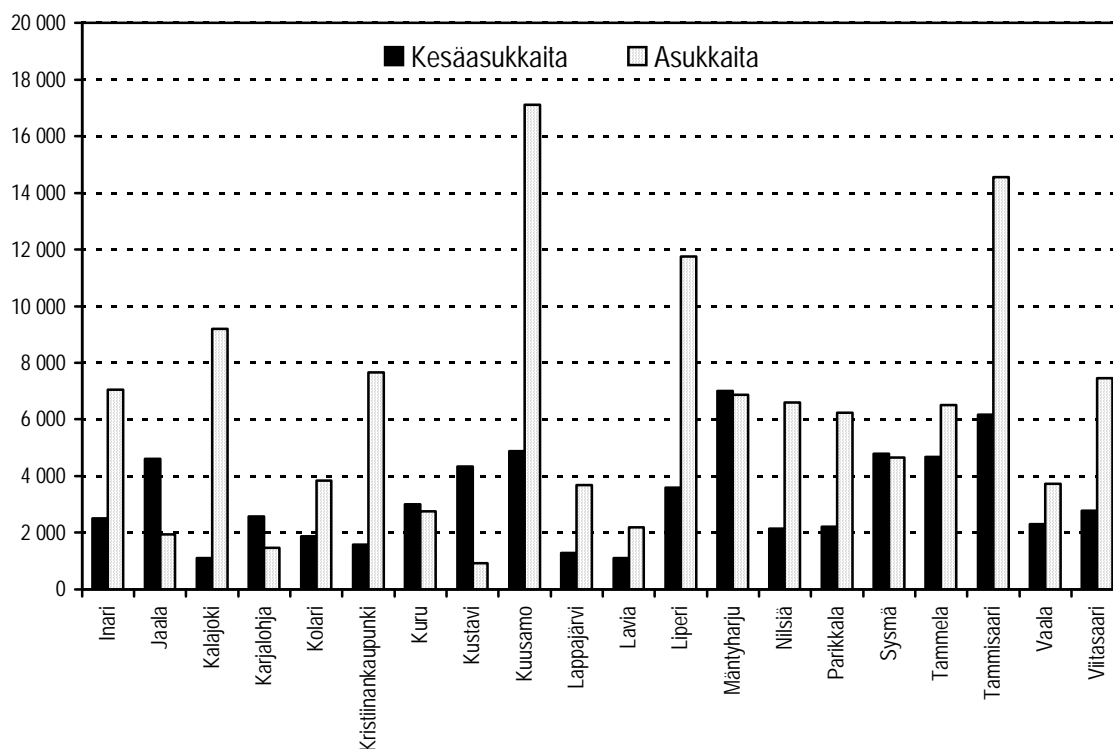
Åland, Ahvenanmaa pähkinänkuoressa. <<http://www.aland.ax/alandfi/>> [26.5.2008]

## Liitteet

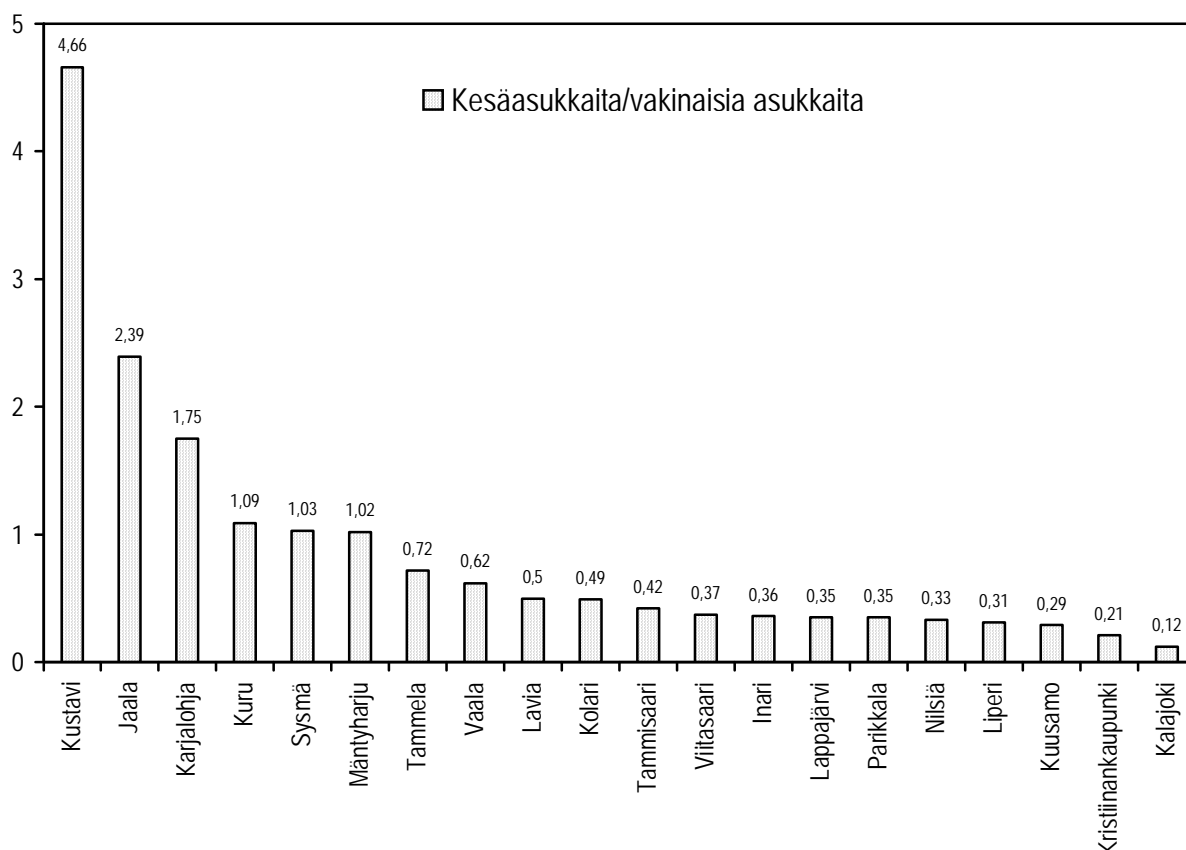
### Liite 1. Esimerkkikunnat ja niiden vapaa-ajan asukkaat

Tutkimushankkeen esimerkkikunniksi valittiin 20 eri puolilla Suomea sijaitsevaa vapaa-ajan asumisen kuntaa. Kuntien valinnassa hyödynnettiin aiemmassa kakkosasumisesta koskevassa hankkeessa (Aho & Ilola 2006) kertynyttä tietämystä. Mukaan otettiin vapaa-ajan asumisen kehittämisessä edelläkävijöinä toimineita kuntia, ”tavallisia mökkikuntia” sekä pohjoisen matkailukuntia. Tietoa kohdekunnista hankittiin tilastoista, julkaistuista lähteistä, kuntien verkkosivuilta sekä empiirisen tiedonkeruun avulla.

Kohdekunnat olivat Inari, Jaala, Kalajoki, Karjalohja, Kolari, Kristiinankaupunki, Kuru, Kustavi, Kuusamo, Lappajärvi, Lavia, Liperi, Mäntyharju, Nilsia, Parikkala, Sysmä, Tammela, Tammisaari, Vaala ja Viitasaari. Vapaa-ajan asumisen luonne ja merkitys näissä kunnissa vaihtelee. Yksi vapaa-ajan asumisen indikaattori on kesäasukkaiden määrä suhteessa vakituisten asukkaiden määrään. Kustavissa kesäasukkaiden suhteellinen määrä on suurempi kuin missään muussa maamme kunnassa, Mäntyharjulla taas ulkokuntalaisia kesäasukkaita on lukumäärällä mitattuna kaikkein eniten (liitekuviot 1 ja 2).



**Liitekuvio 1.** Kesäasukkaiden ja vakinaisten asukkaiden määrä esimerkkikunnissa v. 2005. (Lähde: Tilastokeskus 2007a)



**Liitekuvio 2.** Kesäasukkaiden määrä suhteessa vakinaisiin asukkaisiin esimerkkikunnissa v. 2005. (Lähde: Tilastokeskus 2007a)

Joka kolmannessa – siis seitsemässä – kohdekunnassa toimi vuonna 2007 mökkiläistoimikunta tai vastaava vapaa-ajan asukkaiden ja kunnan välinen yhteistyöelin. Lisäksi ainakin parissa kunnassa toimikunnasta oli keskusteltu, mutta sen perustamista ei toistaiseksi ollut pidetty tarpeellisena. Mäntyharjun mökkiläiset ovat edustettuina Mikkelin seudun vapaa-ajanasukasvaltuuskunnassa. Viitasaarelle perustettiin mökkiläisfoorumi kesällä 2006. Vapaa-ajan asukkaiden omia yhdistyksiä toimii useissa kunnissa. Monimuotoisinta vapaa-ajan asukkaiden toiminta on Jaalassa, missä toimii mökkiläisten oma yhdistys (Jaalan Kesäasukasyhdistys), vaikutusvaltaisten henkilöiden muodostama Jaalan kesäneuvosto (jonka jäsenet kunta valitsee) sekä vapaa-ajanasukastoimikunta, jossa on kunnan ja kesäasukkaiden edustus.

Vuoden 2009 alusta kohdekunnista kolme lakkaa olemasta: Jaalasta tulee osa uutta Kouvolan kaupunkia, Kurun kunta liittyy Ylöjärven kaupunkiin ja Tammissaaren kaupunki, Karjaan kaupunki sekä Pohjan kunta yhdistyvät Raaseporin kaupungiksi.

## Liite 2. Osittaisen äänioikeuden vaikutukset kuntien poliittisiin voimasuhteisiin: esimerkkilaskelma

### *Lähtökohta ja laskentamenetelmä*

Osittaisen äänioikeuden vaikutuksia kunnan poliittisiin voimasuhteisiin tutkittaessa lähtökohtana oli oletus, että vapaa-ajan asukkailla olisi äänioikeus samassa suhteessa kuin he viettävät aikaa mökkikunnassa. Edelleen oletettiin, että vapaa-ajan asukkaiden äänestyskäyttäytyminen kunnallisvaaleissa on samanlainen kuin heidän vakituisten asuinkuntansa asukkaiden äänestyskäyttäytyminen keskimäärin.

Edellä mainituista oletuksista lähtien poliittisten voimasuhteiden muuttumisen laskemiseksi tarvittiin jokaisesta tutkimuksen kohteena olevasta mökkikunnasta seuraavat tiedot:

- vapaa-ajan asukkaiden määrä suhteessa vakituisiin asukkaisiin
- vapaa-ajan asukkaiden viipymisaika eli vapaa-ajan asuntojen käyttövuorokaudet
- vapaa-ajan asukkaiden lähtöalueet eli vakituiset asuinkunnat
- puolueiden kannatus kunnallisvaaleissa mökkikunnassa ja vapaa-ajan asukkaiden vakituksessa asuinkunnassa kunnallisvaaleissa 2004.

Kesämökkitilastosta (Tilastokeskus 2007a) saatiin kunnittaiset tiedot ulkopaikkakuntalaisten kesäasukkaiden määrästä ja vakituksista asuinkunnista vuodelta 2005. Puolueiden kannatus vuoden 2004 kunnallisvaaleissa (Puolueiden ja ryhmien kannatus kuntavaaleissa 24.10.2004 Manner-Suomessa) tutkittiin erikseen kaikista niistä kunnista, joista kesäasukkaita tuli tutkittavana olevaan mökkikuntaan huomattava määrä (vähintään sata kesäasukasta tai prosentuaalisesti huomattava osuus ko. kunnan kesäasukkaista). Muista kunnista tulevia kesäasukkaita tarkasteltiin yhtenä ryhmänä, jonka poliittisen jakauman mittarina käytettiin koko maan keskimääräisiä puolueiden kannatusjakaumia vuoden 2004 kunnallisvaaleissa. Näiden tietojen pohjalta laskettiin kesäasukkaiden poliittisen jakauman painotettu keskiarvo käyttäen painokertoimena ko. kunnan osuutta mökkikunnan kesäasukkaista.

Tämän jälkeen laskettiin kesäasukkaille yleinen painokerroin kesäasukkaiden määrän ja viipymisvuorokausien mukaan kertomalla kesäasukkaiden ja vakinaisten asukkaiden suhdetta kuvaava luku vapaa-ajan asukkaiden keskimääräisellä viipymisajalla (viipymisosuus vuodesta). Niissä kunnissa, joista oli aiempien tutkimusten (Aho & Iloa 2006 tai Sisäasiainministeriö 2006b) perusteella saatavissa arvio vapaa-ajan asuntojen keskimääräisistä käyttövuorokausista, käytettiin tuota kuntakohtaista vuorokausimäärää, muissa kunnissa laskelmien perusteena oli tämänhetkinen valtakunnallinen keskimääräinen käyttö, joksi voidaan eri tutkimusten perusteella arvioida 80 vuorokautta. Esimerkiksi Kustavissa, missä käytettiin edellä mainittua 80 vuorokauden viipymisaikaa, kesäasukkaita yhtä vakituista asukasta kohden on 4,66 – tällöin kesäasukkaiden painokertoimeksi saadaan  $0,2192 * 4,66 = 1,021$ . Kustavissa siis kesäasukkaita on miltei viisinkertainen määrä vakituisiin asukkaisiin verrattuna, ja kun he viipyvät kunnassa runsaan viidenneksen vuodesta, heidän painoarvonsa on suunnilleen sama kuin vakituisten asukkaiden. Esimerkiksi Tammisaarella taas painokerroin jää kesäasuk-

kaiden suuresta määrästä huolimatta selvästi pienemmäksi (0,108), koska vakituksia asukkaita on enemmän kuin kesäasukkaita.

Lopuksi laskettiin painotettu keskiarvo kunnan omien asukkaiden ja kesäasukkaiden poliittisesta jakaumasta ja saatiin näin kunkin kunnan ”uusi” poliittinen jakauma. Esimerkiksi Kustavissa siis kunnan vakituisten asukkaiden ja kesäasukkaiden vaikutus tähän uuteen jakaumaan oli suunnilleen yhtä suuri, kun taas Tammisaarella kesäasukkaiden painoarvo oli vain kymmenen prosentin luokkaa.

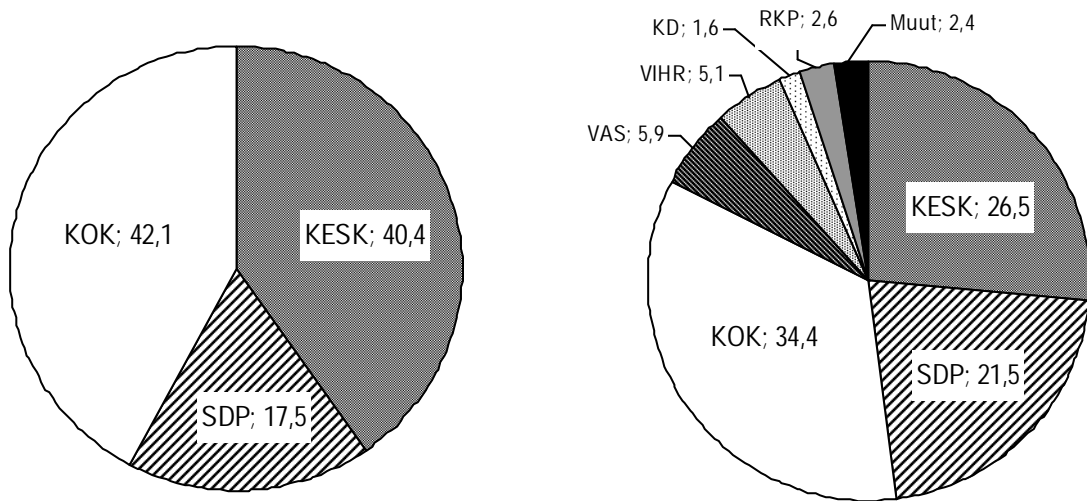
### *Tulokset*

Liitekuviossa 3 (s. 97–102) on esitetty puolueiden jakauma yhdessätoista kohdekunnassa nykytilanteessa sekä edellä todettujen oletusten perusteella lasketussa tilanteessa, jossa vapaa-ajan asukkailla olisi asumisaikansa mukaan painotettu äänioikeus. Osittaisen äänioikeuden vaikutukset olisivat varsin selvät niissä kunnissa, joissa kesäasukkaita on selvästi enemmän kuin vakituksia asukkaita, mutta vaikutukset jäisivät huomattavasti vähäisemmiksi jo niissä kunnissa, missä vapaa-ajan asukkaita ja vakituksia asukkaita on suunnilleen saman verran. Kuviossa on esitetty tilanne niissä kunnissa, joissa kesäasukkaita on vähintään 40 % vakinaisten asukkaiden määrästä. Muissa kunnissa vaikutukset jäisivät pienemmiksi kuin kuviossa viimeisenä esitetystä Tammisaarella.



## KUSTAVI

Kesäasukkaita/vakinaisia asukkaita 4,66

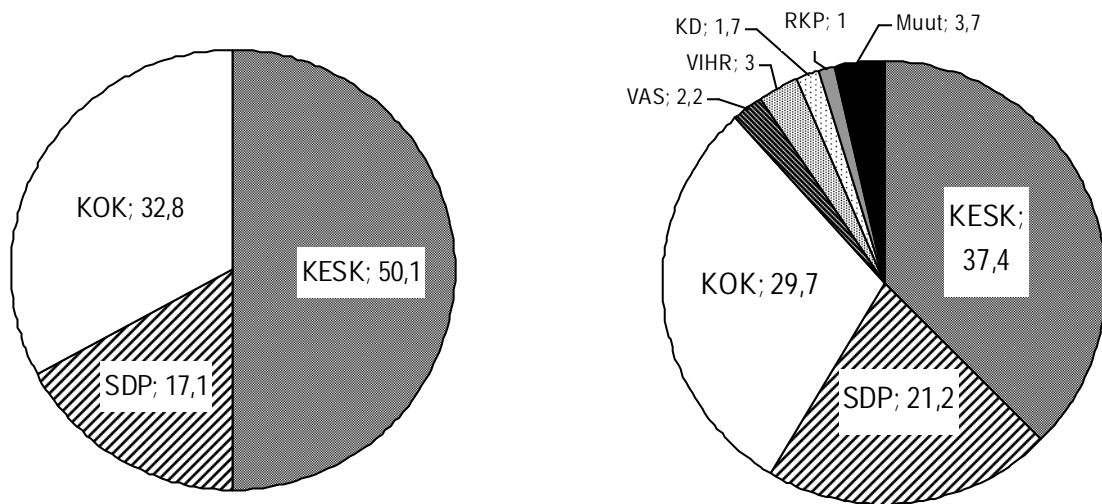


Puolueiden ja ryhmien kannatus (%) v. 2004

Puolueiden ja ryhmien kannatus (%),  
jos kakkosasukkailla olisi asumisaikansa  
mukaan painotettu äänioikeus

## JAALA

Kesäasukkaita/vakinaisia asukkaita 2,39



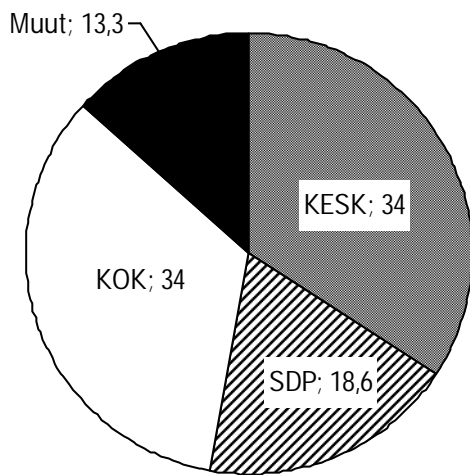
Puolueiden ja ryhmien kannatus (%) v. 2004

Puolueiden ja ryhmien kannatus (%),  
jos kakkosasukkailla olisi asumisaikansa  
mukaan painotettu äänioikeus

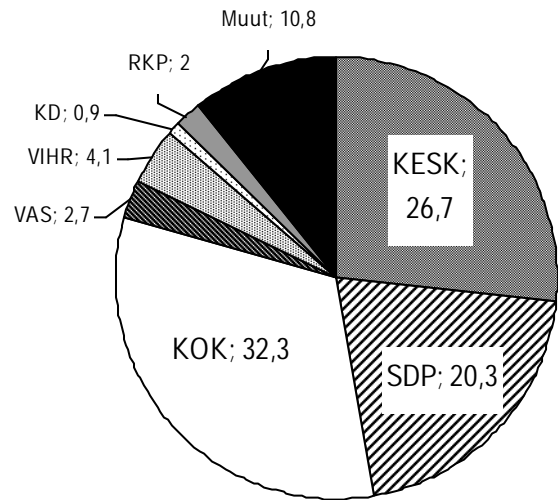
**Liitekuvio 3.** Puolueiden kannatus kunnallisvaaleissa v. 2004 sekä laskennallinen kannatus tilanteessa, jossa kakkosasukkailla olisi asumisaikansa mukaan painotettu äänioikeus.

## KARJALOHJA

Kesäasukkaita/vakinaisia asukkaita 1,75



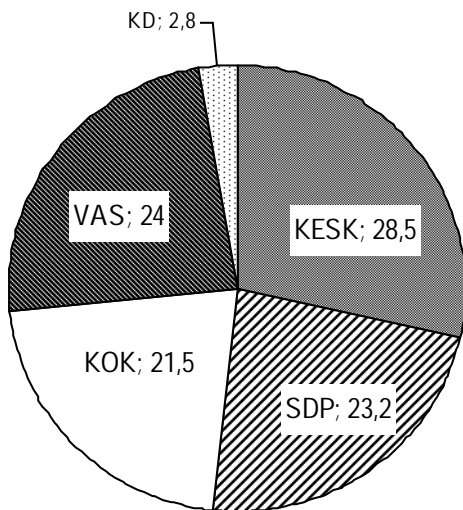
Puolueiden ja ryhmien kannatus (%) v. 2004



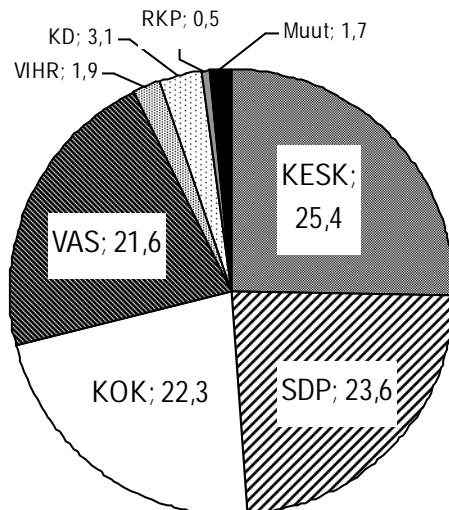
Puolueiden ja ryhmien kannatus (%), jos kakkosasukkailla olisi asumisaikansa mukaan painotettu äänioikeus

## KURU

Kesäasukkaita/vakinaisia asukkaita 1,09



Puolueiden ja ryhmien kannatus (%) v. 2004

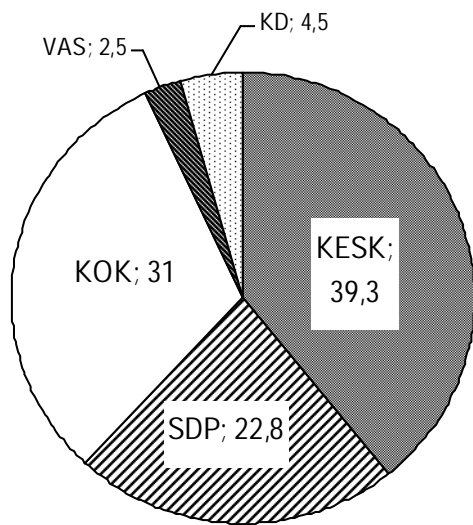


Puolueiden ja ryhmien kannatus (%), jos kakkosasukkailla olisi asumisaikansa mukaan painotettu äänioikeus

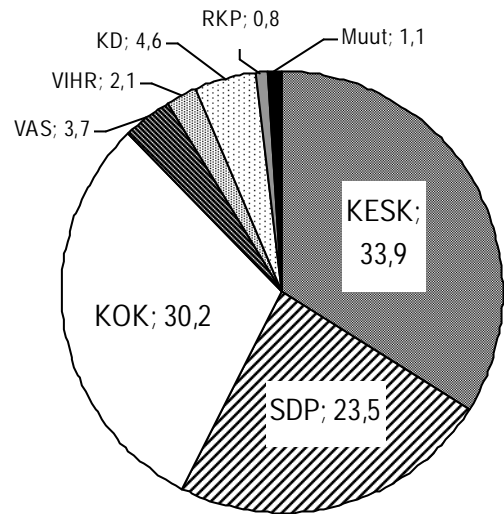
**Liitekuvio 3.** Puolueiden kannatus kunnallisvaaleissa v. 2004 sekä laskennallinen kannatus tilanteessa, jossa kakkosasukkailla olisi asumisaikansa mukaan painotettu äänioikeus.

## SYSMÄ

Kesäasukkaita/vakinaisia asukkaita 1,03



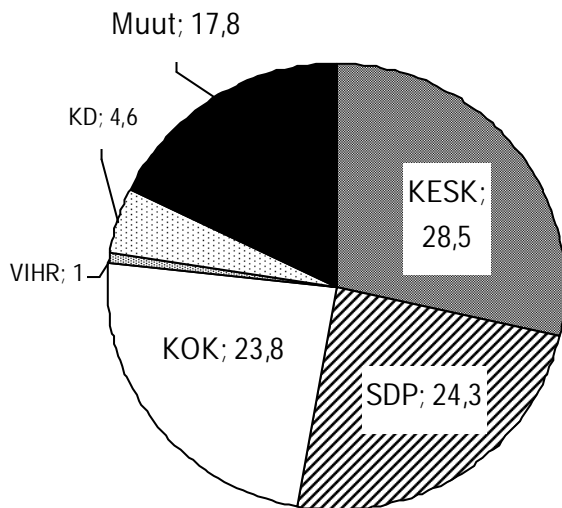
Puolueiden ja ryhmien kannatus (%) v. 2004



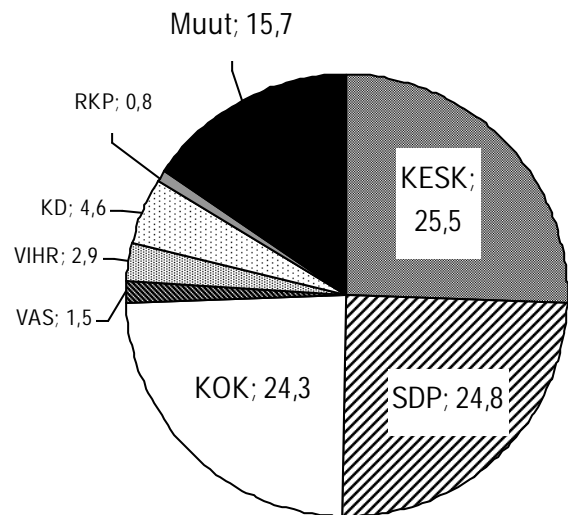
Puolueiden ja ryhmien kannatus (%), jos kakkosasukkailla olisi asumisaikansa mukaan painotettu äänioikeus

## MÄNTYHARJU

Kesäasukkaita/vakinaisia asukkaita 1,02



Puolueiden ja ryhmien kannatus (%) v. 2004

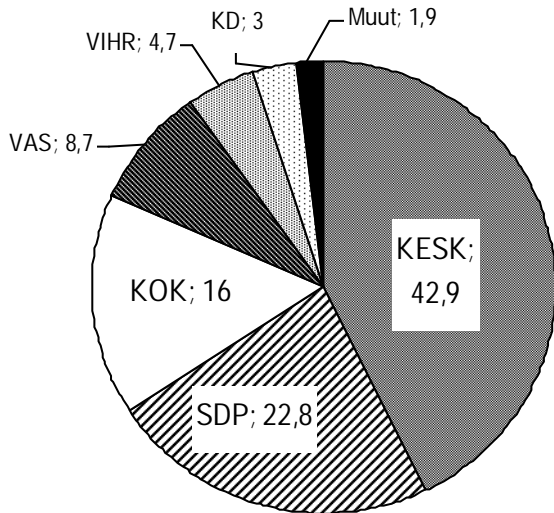


Puolueiden ja ryhmien kannatus (%), jos kakkosasukkailla olisi asumisaikansa mukaan painotettu äänioikeus

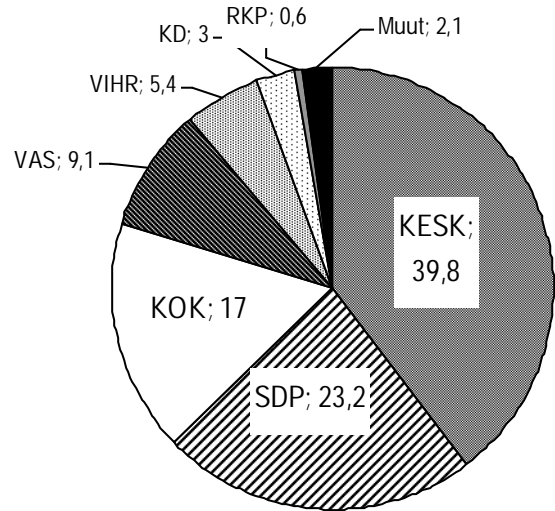
**Liitekuvio 3.** Puolueiden kannatus kunnallisvaaleissa v. 2004 sekä laskennallinen kannatus tilanteessa, jossa kakkosasukkailla olisi asumisaikansa mukaan painotettu äänioikeus.

## TAMMELA

Kesäasukkaita/vakinaisia asukkaita 0,72

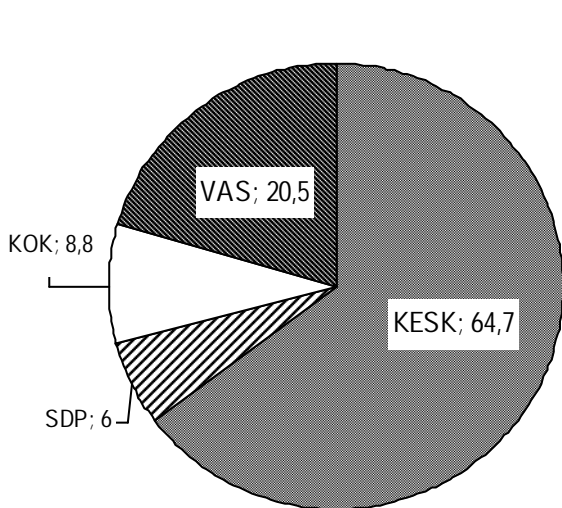


Puolueiden ja ryhmien kannatus (%) v. 2004

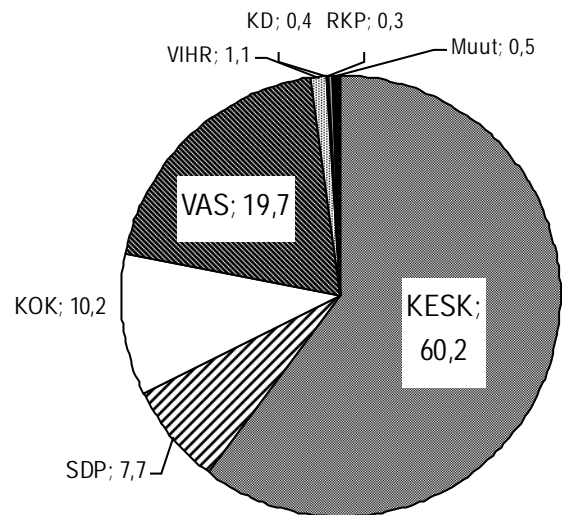
Puolueiden ja ryhmien kannatus (%),  
jos kakkosasukkailla olisi asumisaikansa  
mukaan painotettu äänioikeus

## VAALA

Kesäasukkaita/vakinaisia asukkaita 0,62



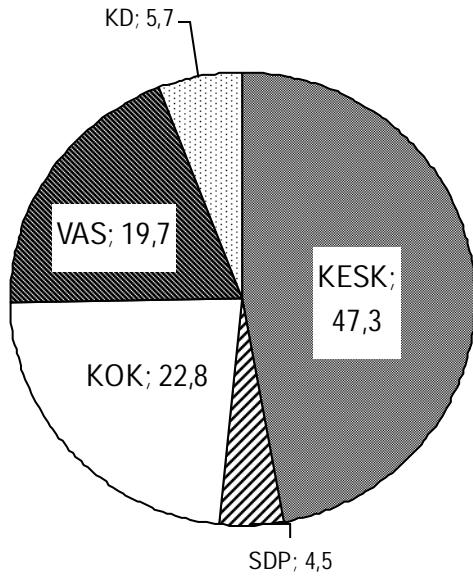
Puolueiden ja ryhmien kannatus (%) v. 2004

Puolueiden ja ryhmien kannatus (%),  
jos kakkosasukkailla olisi asumisaikansa  
mukaan painotettu äänioikeus

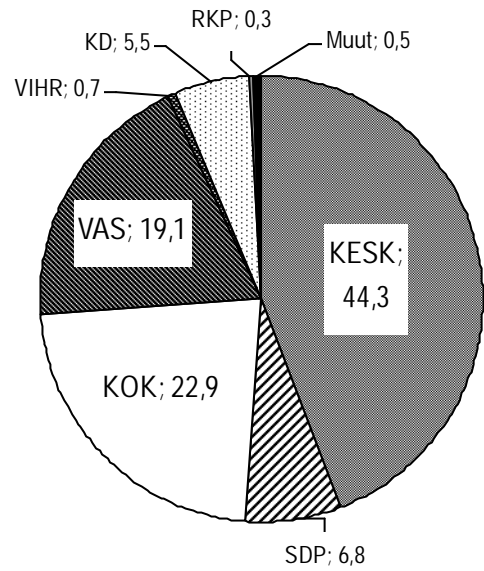
**Liitekuvio 3.** Puolueiden kannatus kunnallisvaaleissa v. 2004 sekä laskennallinen kannatus tilanteessa, jossa kakkosasukkailla olisi asumisaikansa mukaan painotettu äänioikeus.

## LAVIA

Kesäasukkaita/vakinaisia asukkaita 0,50



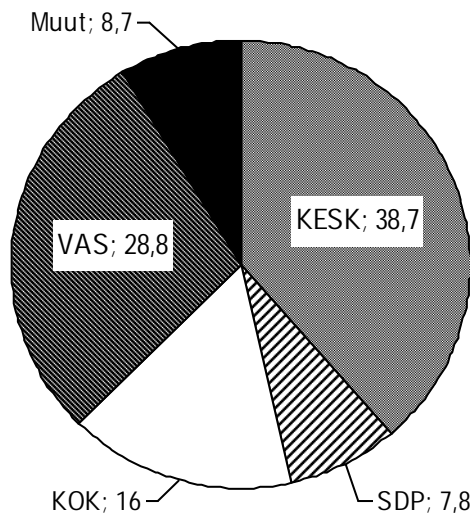
Puolueiden ja ryhmien kannatus (%) v. 2004



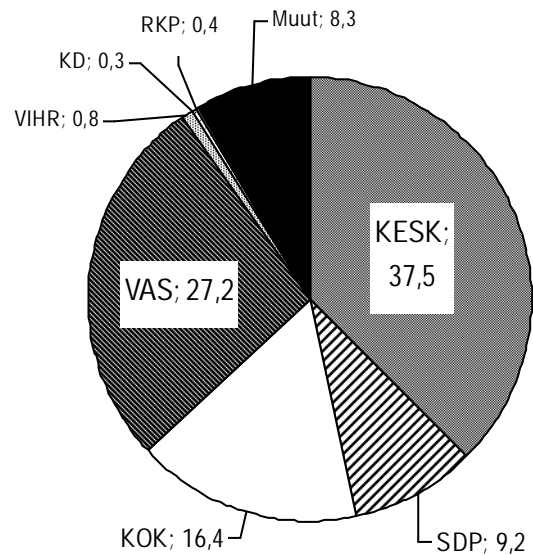
Puolueiden ja ryhmien kannatus (%), jos kakkosasukkailla olisi asumisaikansa mukaan painotettu äänioikeus

## KOLARI

Kesäasukkaita/vakinaisia asukkaita 0,49



Puolueiden ja ryhmien kannatus (%) v. 2004

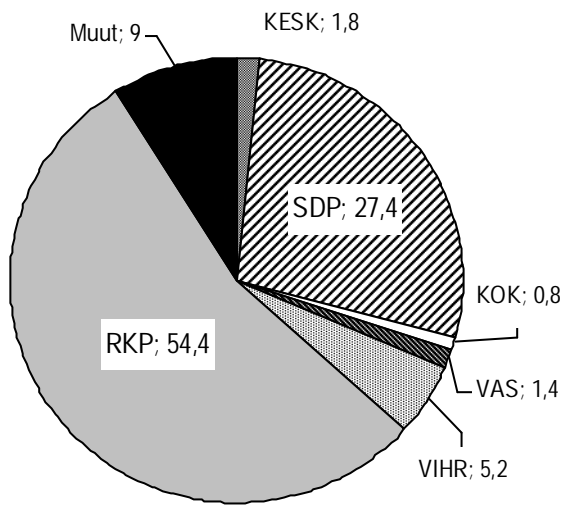


Puolueiden ja ryhmien kannatus (%), jos kakkosasukkailla olisi asumisaikansa mukaan painotettu äänioikeus

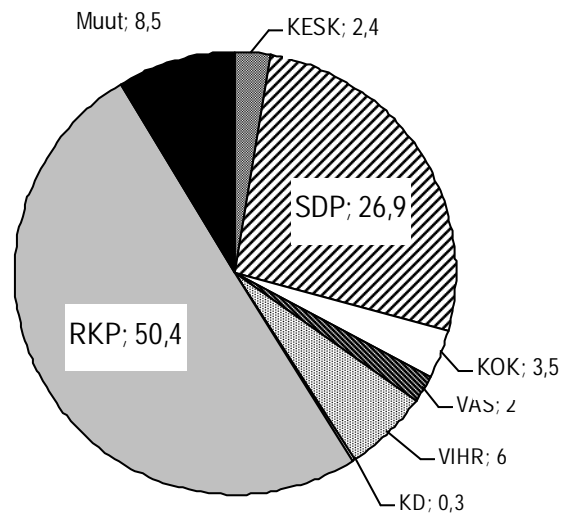
**Liitekuvio 3.** Puolueiden kannatus kunnallisvaaleissa v. 2004 sekä laskennallinen kannatus tilanteessa, jossa kakkosasukkailla olisi asumisaikansa mukaan painotettu äänioikeus.

## TAMMISAARI

Kesäasukkaita/vakinaisia asukkaita 0,42



Puolueiden ja ryhmien kannatus (%) v. 2004

Puolueiden ja ryhmien kannatus (%),  
jos kakkosasukkailla olisi asumisaikansa  
mukaan painotettu äänioikeus

**Liitekuvio 3.** Puolueiden kannatus kunnallisvaaleissa v. 2004 sekä laskennallinen kannatus tilanteessa, jossa kakkosasukkailla olisi asumisaikansa mukaan painotettu äänioikeus.