

Asia: VN/4845/2020

Lausuntopyyntö asumisneuvonnan lakisääteistämistä valmistelleen työryhmän raportista

Lausunnonantajan lausunto

Mitä seuraavista työryhmän tarkastelemista vaihtoehtoista kannatatte?

Asumisneuvonnan lakisääteistäminen Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskuksen koordinoimalla sopimusmallilla

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Y-Säätiö sr kiittää pyynnöstä lausua näkemyksensä asumisneuvonnan lakisääteistämistä valmistelleen työryhmän raporttiin ja siinä esitettyihin vaihtoehtoihin.

Lausunnonantaja Y-Säätiö sr

Y-Säätiö on Suomen neljänneksi suurin vuokranantaja. Omistamme yli 17 300 vuokra-asuntoa yli 50 paikkakunnalla ympäri Suomea.

Erytisryhmille tarkoitettuja Y-Kotien vuokra-asuntoja on yli 6 800. Y-Säätiö-konsernin omistamia M2-Koteja on yli 10 500. Asunto ensin -periaate ohjaa työtämme ja sitä myös edistämme asunnottomuuden puolittamis- ja poistamisohjelmissa monin tavoin Suomessa. Asunto on se, jonka avulla muu elämä rakennetaan. Kun katto pään päällä on varma, ihminen voi helpommin keskittyä ratkomaan muita ongelmia.

Y-Säätiö sosiaalisen, yleishyödyllisen ja kohtuuhintaisen vuokra-asumisen edistäjänä on toteuttanut ja kehittänyt yli 35-vuotisen toimintansa aikana asukkailleen tarjottavaa asumisneuvontaa. Meillä on asumisneuvontaa niin erityisryhmien, kuten entisten asunnottomien henkilöiden, mielenterveyskuntoutujien, päihdeongelmaisten ihmisten, nuorten ja ikääntyneiden asumiseen, kuin myös tavanomaiseen ARA-vuokra-asumiseen.

Asukasvalinnassamme korostuu ARAn ohjeiden mukaisesti asuntotarpeen kiireellisyys. Asuntohakemuksissa näkyy hakijoiden käytettävissä olevien tulojen pienuus. Asumisneuvonnan avulla olemme saaneet turvattua asukkaidemme asumisen jatkuvuutta. Siten asunnottomuuden ennaltaehkäisy on asumisneuvonnan keskeisin hyöty niin asukkaille itselleen kuin yhteiskunnallisesti laajemminkin. ARA-avusteisena kehitetty ja toteutettu asumisneuvontamme on kohdentunut yli 50 paikkakunnalla yleishyödyllisen M2-Kodit vuokra-asuntojemme hakijoille ja asukkaille. Erityisryhmien asumisneuvontamme on toteutettu STEAn avustuksella pääosin hajautetun asuntokantamme asukkaille lähinnä pääkaupunkiseudulla. Parin viime vuoden ajan erityisryhmien asumisneuvonnan tarve on tosin kasvanut myös muissa kasvukeskuksissa. Vuonna 2020 asumisneuvonnan palveluja käytti 545 ARA-asuntojen asukastamme ja 308 erityisryhmiin kuuluvaa asukasta. Palvelua käyttäneistä ARA-asuntojen asukkaista kolmasosalla ei ollut muita tukiverkostoja käytettävissään vaan ensimmäinen yhteydenotto ongelmatilanteen selvittämiseksi tuli asumisneuvonnastamme. Asiakkaiden yhteydenottoja oli viime vuonna lähes 13 500 ja yhteistyötahojen yli 13 100 kappaletta. Asukkaita tavataan sekä toimistolla että heidän kotonaan. Asumisneuvontamme avulla estettiin 103 kertaa vuokravelan päätyminen käräjäoikeuteen, lisäksi oikeudesta peruttiin 21 häätohaastetta vuonna 2020.

Y-Säätiön kommentit raportista ja siinä esitetyistä vaihtoehdoista

Y-Säätiö toteaa työryhmän raportista, että asumisneuvontatyön moniulotteisuus ja työn tarve on esitetty kattavasti. Samalla on havaittavissa, että asumisneuvonta on vuosien mittaan kehittynyt sekä toimijoiden välisessä vuorovaikutuksessa että suhteessa toimintaympäristön muutoksiin. On esimerkiksi erittäin tärkeää, että viime vuosina voimakas talousongelmien kasvu on tunnistettu vaikuttavan ihmisten asumisen jatkuvuuteen. Siten asumisneuvonnan ja talousohjauksen avulla toteutettu häätojen ennaltaehkäisytyö onkin mitä suurimmassa määrin vastannut tarpeeseen. Raportista selviää hyvin, että asumisneuvontatyön kentällä on laajasti toimijoita ja että työ ja rahoitus on organisoitu monin eri tavoin. Siksi on tärkeää, että raportissa otetaan kantaa vain lakisääteistettävään toimintaan. Siten kolmannen sektorin toteuttama, kyseisten toimijoiden erityisiin kohderyhmiin ja jatkossakin lakisääteisten palvelujen ulkopuolelle jääviin/oleviin ihmisiin suunnattu neuvontatyö, voisi jatkua esimerkiksi asumisohjauksena ja sen turvaaminen esimerkiksi STEAn avustuksella on erityisen tärkeää.

Raportissa asumisneuvonnalle on esitetty eri vaihtoehtoja. Y-Säätiö pitää harmillisena, ettei ryhmä löytänyt yhteisymmärrystä yhdeksi suositeltavaksi ratkaisuksi. Y-Säätiö tunnistaa raportissa kuvattujen vaihtoehtojen sekä hyvät että huonot puolet. On tärkeää, että toimintaympäristön muutokset on huomioitu (sote-hyvinvointialueet, kuntien taloudellinen tilanne, valtionosuusjärjestelmän ulottuvuudet, asumisneuvonnan erityisosaamisen varmistaminen eri kokoisissa kunnissa jne.). Lakisääteistämässä on muistettava myös työn jatkuvuus ja sen kehittämisen turvaaminen pitkäkestoisesti. Edellä esitetty huomioiden Y-Säätiö lausuu näistä vaihtoehdoista seuraavaa:

Vaihtoehto 1: Asumisneuvonnan lakisääteistäminen hyvinvointialueen järjestämisvastuulle

Ensimmäisenä esitetty vaihtoehto ei ole tässä vaiheessa näkemyksemme mukaan realistinen, sillä hyvinvointialueet ovat vasta muotoutumassa ja käynnistyvät toimivaltaisina eliminä aikaisintaan vuoden 2023 alussa. Ei ole siis riittäviä rakenteita, joihin asumisneuvonta nivoutuisi luontevaksi osaksi, eikä näin ollen sen tarvitsemaa resurssia voitane taata. Lisäksi lienee selvää, että muutosprosessien ollessa kesken tulisi asumisneuvontaan väistämättä toteuttamishaasteita, sillä puutteellisissa rakenteissa tuskin asumisneuvonnan organisointi olisi priorisoitu. Tämä koituisi asunnottomuuden ennaltaehkäisyn kannalta hyvin kalliiksi, sillä ihmisten tilanteet ehtisivät kriisiytyä: varhaiset ennaltaehkäisevät interventiot viivästyisivät liikaa, sosiaalityö kuormittuisi kiireellisten kriisitilanteiden hoitamisen tarpeiden takia ja ihmisiä joutuisi asunnottomiksi. Nyt jo on asumisneuvonnassa havaittu, että tällä hetkellä olemassa olevat hyvinvointikuntayhtymät kehottavat tekemään huoli-ilmoituksia asioista, joita voitaisiin toimivissa rakenteissa saada hoidettua varhaisena interventiona, ilman että huoli-ilmoitukset tuovat lisäkuormitusta sosiaalityöhön.

Vaihtoehto 2: Asumisneuvonnan lakisääteistäminen kunnan järjestämistä vastuulle

Toinen vaihtoehto ei näkemyksemme mukaan ole myöskään nyt poliittisesti realistista. Kaikki kunnille tulevat uudet lakisääteiset tehtävät tulee resursoida valtionosuusjärjestelmän avulla. Valtionosuuslain mukaan uusissa ja laajentuvissa valtionosuustehtävissä valtionosuus on 100 prosenttia uusien ja laajentuvien tehtävien laskennallisista kustannuksista, ellei valtionosuustehtäviin tehdä vastaavan suuruisia vähennyksiä. Siinäkin tapauksessa, että tämä saisi poliittisen siunauksen, nykyinen kunnan peruspalvelujen valtionosuusjärjestelmä painokertoimiseen ja tasauksineen ei ota riittävästi huomioon suurempien kaupunkiseutujen esimerkiksi huono-osaisuuden kasautumisesta aiheutuvia erityisiä kustannuksia. Tällöin asumisneuvonnan käyttökustannuksiin tarkoitettua valtionosuutta kohdentuisi alueille, joissa ei ole asumisneuvonnan tarvetta.

Lisäksi ratkaistavaksi tulisi, mille vastuualueelle/sectorille kunnassa asumisneuvonta jäsenyisi. Mikäli se olisi esimerkiksi sosiaalityön kokonaisuudessa, on nähtävissä muutamia konkreettisia riskejä. Ensinnäkin, mikäli työ olisi osa jonkun tai joidenkin sosiaalityöntekijöiden työtä, on riskinä se, että yksittäiset sosiaalityöntekijät kuormittuvat työmäärästä, jos tehtäviä tulee lisää. Toki lakisääteistämisen voidaan olettaa tuovan myös resurssia lisää, mutta sosiaalityön resurssipula on ainakin viime vuosina ollut ilmeinen. Joissakin suurissa kaupungeissa, joissa asumisneuvonta on jo nyt osa sosiaalityön kokonaisuutta, voisi malli toimia. Edelleen siinä on riski, että valtionosuus olisi nykyistä asumisneuvonta-avustusta pienempi, jolloin toimintoja jouduttaisiin supistamaan.

Viimeistään hyvinvointialueiden käynnistymisen yhteydessä olisi joka tapauksessa uudelleen tarkasteltava niiden ja kuntien tehtävien jakoa, myös rahoituksen osalta. Y-Säätiö haluaa lisäksi nostaa esiin huolen siitä, että mikäli asumisneuvonta on osa esimerkiksi sosiaalityöntekijän työtä, on suuri riski, että asumisneuvonnan vaatima erityisosaaminen asumissosiaalisen työn osalta sulaa pois ja katoaa. Pidämme äärimmäisen tärkeänä, että asumisneuvontatyö edelleen pysyy asumissosiaalisen työn erityistä osaamista vaatimana työnä, sillä vain tämä varmistaa asumisessa sen, että ihmiset pääsevät varhain tarvitsemansa avun piiriin ja asunnottomuus on laajasti ehkäistävissä varhaisen intervention ja asumisen turvaamisen näkökulmista.

Vaihtoehto 3: Asumisneuvonnan lakisääteistäminen Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskuksen koordinoimalla sopimusmallilla

Kolmas esitetty vaihtoehto on vallitsevassa toimintaympäristössä Y-Säätiön näkemyksen mukaan tällä hetkellä ainoa realistinen mahdollisuus toteuttaa asumisneuvonnan lakisääteistäminen. Y-Säätiö on raportissa esitetyn kaksivaiheisen toteuttamisen kannalla. Raportissa esitetyt perustelut ARA-avusteisesta toiminnasta ovat vakuuttavia. Sen lisäksi, että ARA on jo vuosia kansallisella tasolla asumisneuvonnan kehittämistyötä avustanut ja koordinoanut laajasti, eli osaamista ja rakenteita on olemassa, on mallissa yhteys asumiseen keskeinen: asumisneuvonta on osa asumista. Juuri asumisneuvonnan avulla muun muassa voidaan vaikuttaa ajoissa vuokratappioiden minimoimiseen, mikä osaltaan vähentää tarvetta nostaa vuokria tappioiden takia. Nyt toimintaympäristön ollessa hyvin suurissa muutoksissa ja haasteissa (sote-hyvinvointialuesuunnittelu, kuntien heikko taloudellinen tilanne, myös koronan tulevatkin vaikutukset yms.), on syytä turvata asumisneuvonnan vakiinnuttaminen siten, että lakisääteisyys toteutetaan alkuun ARA-sopimusmallilla.

Asumisneuvonnan avustaminen, valtakunnallinen koordinointi ja seuranta ovat jo vuosia olleet ARAssa, joten perusta toiminnan koordinointiin lakisääteisenä on jo olemassa.

ARA - sopimusmallissa sovittaisiin muun muassa asumisneuvonnan tarpeesta ja toimialueesta, asumisneuvojien määrästä ja palvelun saatavuudesta, asumisneuvontapalvelujen seurannan ja valvonnan toteuttamisesta sekä korvauksen maksamisesta. Valtioneuvoston asetuksessa säädettäisiin ARAn kanssa sopimuksen tehneelle asumisneuvonta-palvelujen tuottajalle valtion varoista palvelujen tarkoituksenmukaisesta tuottamisesta maksettavasta korvauksesta sekä niiden perusteista.

Sopimusmalli toteuttaisi monipuolisesti hallitusohjelman asumisneuvontaa koskevat kirjaukset. Se mahdollistaisi pysyvän, monivuotisen asumisneuvontapalvelun järjestämisen ja asumisneuvontapalvelun kohdentamisen kuntiin, joissa tarve on suurin. Korvaus korvaisi todellisia kustannuksia siellä missä ne aiheutuvat. ARA-sopimusmallilla voisi myös nykyisin kuntiin tai kiinteistöyhtiöihin sijoittuva asumisneuvonta jatkaa toimintaansa, jolloin katkoksia toimintaan ja siten varhaisiin interventioihin ei tulisi. Kun toimintaympäristö selkiytyy ja saadaan kokemusta uusista sote-hyvinvointialueista, on järkevää arvioida ARA-sopimusmallin toimivuus ja tehdä sen perusteella ratkaisu asumisneuvonnan järjestämistahosta jatkossa.

ARA-sopimusmallia puoltaa myös kokemuksemme Asunto ensin Verkostokehittäjät - kumppanuustoimintamme yhteistyössä ARAn ja Helsingin kaupungin asumisneuvonnan kanssa järjestämistämme koulutuspäivistä lukuisien vuosien aikana. Koulutuspäivissä on syvennetty, laajennettu ja jaettu valtakunnallisena verkostona asumisneuvonnan ammatillista osaamista. Toimijat ovat kokeneet saatujen oppien lisäksi merkittävänä sen, että verkostosta on löytynyt ammatillista vertaistukea vaativassa työssä jaksamiseen ja kehittymiseen. Tärkeää on ollut myös koulutuspäivien maksuttomuus ja koettu korkea laatu. Muissa toteutusmalleissa koulutuspäivien rooli uhkaa jäädä pienemmäksi, mikä olisi riski jatkuvan oppimisen ja laajan verkoston tuen katoamiseen. Tästä kärsisivät eniten juuri asumisneuvontaa tarvitsevat asukkaat.

Vaihtoehto 4: Asumisneuvonnan vahvistaminen ja kehittäminen ilman lakisääteistämistä

Viimeinen esitetty vaihtoehto ei ole Y-Säätiön näkemyksen mukaan mahdollista. Pääministeri Sanna Marinin hallitusohjelmassa on todettu, että asumisneuvonta lakisääteistetään. Emme kannata sitä, että lakisääteistäminen jätettäisiin tekemättä, sillä asumisneuvonnan hyödyt ovat jo vuosia olleet tiedossa ja ne ovat hyvin esitetty työryhmän raportissa. Nyt ajankohtaista on toiminnan laajempi levittäminen ja juurruttaminen lakisääteistämisen myötä. Lisäksi voidaan todeta, että ilman lakisääteistämistä on riski asumisneuvontatyön kehittämisen loppumisesta. Mikäli asumisneuvontatyön lakisääteistämiseen tarkoitetut hallitusohjelmassa sovitut lisäresurssit jäävät käyttämättä, on tämä asumisneuvontatyölle vakava takaisku.

Y-Säätiön esitys lakisääteistämiseen

Y-Säätiö esittää, että ARAn ja kuntien sopimukseen ja valtion maksamaan korvaukseen tai avustukseen perustuva laki asumisneuvonnasta valmisteltaisiin - mahdollisesti kokeilulakina, kuten työryhmän raportissa on esitetty. Laki tulisi voimaan viimeistään 1.3.2022. Kokeilulaki olisi voimassa vähintään vuoteen 2025 asti.

Uudistuksen toisessa vaiheessa - kun hyvinvointialueiden ja kuntien roolit sote – uudistuksen ja muiden muutosten jälkeen ovat riittävästi vakiintuneet ja kokeilulain tulokset ovat käytettävissä – asumisneuvontatyön järjestäminen arvioitaisiin kokemusten ja tulosten perusteella uudelleen.

Juha Kaakinen, toimitusjohtaja

Y-Säätiö sr

Kaakinen Juha
Y-Säätiö sr