



8.6.2021

VN/4845/2020

## Yhteenveto annetuista lausunnoista asumisneuvonnan lakisääteistämistä valmistelleen työryhmän loppuraporttiin

Ympäristöministeriö pyysi ajalla 9.4. – 21.5.2021 lausuntoja asumisneuvonnan lakisääteistämistä valmistelleen työryhmän loppuraporttiin. Lausuntopyyntö lähetettiin lausuntopalvelu.fi:n kautta.

Yhteensä lausuntoja annettiin 56 kappaletta. Lausuntoja saatiin seuraavilta tahoilta:

1. Espoon kaupunki
2. Helsingin kaupungin asunnot Oy
3. Helsingin kaupungin asunnot Oy:n vuokralaisneuvottelukunta
4. Helsingin kaupunki
5. Hyvinkään kaupunki
6. Hyvinkään Nuorisoasuntoyhdistys ry
7. Joensuun kaupunki
8. Jyväskylän kaupunki
9. Jyväskylän Nuoriso- ja Palveluasunnot JNP ry
10. Järvenpään kaupunki, Hyvinvoinnin palvelualue, hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen johtaja
11. Kangasalan kaupunki
12. Karjaan Ratatupa ry
13. Kiinteistö Oy Nikkarinkruunu
14. Kirkkonummen kunta
15. Kohtuuhintaisten vuokra- ja asumisoikeustalojen omistajat - KOVA ry
16. Kriminaalihuollon tukisäätiö
17. Kuopion kaupunki
18. Kuopion Settlementti Puijola ry
19. Kuopion seudun Nuorisoasunnot ry
20. Lahden kaupunki
21. Moniheli ry
22. NAL Hämeenlinnan seutu ry
23. NAL Riihimäki ry
24. Niiralan Kulma Oy
25. Nuorisoasuntoliitto ry
26. Oikeusministeriö
27. Opetus- ja kulttuuriministeriö
28. Oulun kaupunki
29. Porin kaupunki
30. Pääkaupunkiseudun Nuorisoasunnot ry
31. Rauman kaupunki, Rauman kaupungin isännöintitoimisto, asumisneuvoja
32. Rikosseuraamuslaitos
33. Settlementtiasunnot Oy
34. Sisäilmalupaustiimi
35. Sosiaali- ja terveysjärjestöjen avustuskeskus (STEA)
36. Sosiaali- ja terveysministeriö
37. Suomen kuntaliitto
38. Suomen opiskelija-asunnot SOA ry
39. Suomen Pelastusarmeijan Säätiö



40. Suomen Vuokranantajat ry
41. Taipalsaaren kunta
42. Takuusäätiö sr
43. Tampereen kaupunki
44. Tampereen seudun nuorisoasunnot ry sekä Nokian ja Pirkkalan nuorisoasunnot ry
45. Terveysten ja hyvinvoinnin laitos THL
46. Turku, Hyvinvointitoimiala, sosiaalityö
47. Turun Seudun Nuorisoasunnot ry
48. Työ- ja elinkeinoministeriö
49. Vailla vakinaista asuntoa ry
50. Valtiovarainministeriö
51. Vantaan kaupunki
52. Vuokralaiset VKL ry
53. Väentupa ry, asumisnevoja
54. Yhdenvertaisuusvaltuutettu
55. Y-Säätiö sr

Lisäksi lausunnon antoi yksi yksityishenkilö.

Lausuntopyyntöissä kartoitettiin lausujien näkemyksiä avoimen tekstikentän lisäksi monivalintakysymyksellä, jossa kysyttiin mitä työryhmän esittämistä järjestämismahdollisuuksista lausuja kannattaa. Kysymyksessä oli mahdollista valita vain yksi vastausvaihtoehto. Vastausvaihtoehdot ja tulokset olivat seuraavanlaiset:

1. Asumisneuvonnan lakisääteistäminen hyvinvointialueen järjestämisvastuulle (3 vastausta)
2. Asumisneuvonnan lakisääteistäminen kunnan järjestämisvastuulle (18 vastausta)
3. Asumisneuvonnan lakisääteistäminen Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskuksen (ARA) koordinoimalla sopimusmallilla (20 vastausta)
4. Asumisneuvonnan vahvistaminen ja kehittäminen ilman lakisääteistämistä (3 vastausta)
5. Ei mikään edellä mainittu vaihtoehto (7 vastausta)

Lisäksi viisi lausunnon jättänyttä ei vastannut monivalintakysymykseen.

## Yleistä

Valtaosa lausujista kannatti asumisneuvonnan lakisääteistämistä. Erityisesti ARA:n koordinoima sopimusmalli ja kunnan järjestämisvastuu saivat kannatusta, mutta muutamat lausijat kannattivat myös hyvinvointialueiden järjestämisvastuuta tai asumisneuvonnan säilyttämistä lailla säätelemättömänä. Lausijat esittivät myös ideoita muiksi vaihtoehtoisiksi järjestämistavoiksi.

Eniten lausuntoja antoivat järjestöt (25 kpl) ja kunnat (18 kpl). Lausujista ei muodostunut niiden organisaatioiden perusteella yksimielisiä ryhmiä, vaan esimerkiksi järjestöt kannattivat tyypillisimmin joko ARA-mallia tai kuntien järjestämisvastuuta. Kuntien kannatus puolestaan jakautui melko tasaisesti kuntien järjestämisvastuun, ARA-mallin ja muiden vaihtoehtojen kesken.

Lakisääteistämistä kannatettiin, vaikka lausijat eivät olleet kaikissa tapauksissa varmoja parhaasta järjestämistavasta. Lausijat korostivat kaikkiin järjestämismahdollisuuksiin liittyviä jatkoselvitystarpeita. Osa lausujista korosti erityisesti sitä, että asumisneuvonnan järjestämismallia keskeisempää on asumisneuvonnan tosiasiallinen sisältö ja asumisneuvonnan turvaaminen. Huomiota kiinnitettiin myös asiakkaiden ja alueiden yksilöllisiin tarpeisiin vastaamiseen. Asumisneuvonnalta toivottiin helppoa saavutettavuutta ja ennaltaehkäisevää työtettä sekä erityisryhmien huomiointia.



Useassa lausunnossa korostettiin, että lakisääteistämisen ei tulisi vaikuttaa kolmannen sektorin toimijoiden tarjoamiin asumisneuvonnan ja -ohjauksen palveluihin ja niiden rahoitukseen. Lakisääteisen neuvonnan ei uskottu pystyvän korvaamaan järjestöjen asiantuntemusta ja kokemusta. Kolmannen sektorin toiminnan vahvuuksina nähtiin erityisesti matala kynnys palveluiden ääreen hakeutumisessa, luottamuksellinen ja pitkäjänteinen suhde asiakkaisiin sekä syvällinen perehtyneisyys erityisryhmien asumistilanteisiin (esimerkiksi nuoret, rikostaustaiset henkilöt, maahanmuuttajat, ikääntyneet, mielenterveyskuntoutujat, vammaiset henkilöt ja päihdeongelmaiset henkilöt).

Asumisneuvontaan liittyvien käsitteiden tarkkarajaista ja selkeää määrittelyä pidettiin tärkeänä, sillä lausujien mielestä selkeät määritelmät mahdollistavat lakisääteisten tehtävien ja kolmannen sektorin tehtäviksi sopivien toimintojen erottamisen. Erottelu on olennainen siksi, että STEA-avustuksia ei ole mahdollista käyttää lakisääteisen toiminnan rahoittamiseen. Lausujat toivoivat, että kolmannen sektorin toiminta voisi jatkua edelleen entisen kaltaisesti STEA-avustuksilla. Samalla toivottiin, että asumisneuvonnan minimitaso ja työntekijöiden pätevyysvaatimukset määriteltäisiin.

Osa lausujista korosti, että tiedonluovutus- ja tiedonsaantioikeuksia tulee arvioida jatkovalmistelussa tarkemmin. Samoin huomiota tulee kiinnittää asiakkaiden yhdenvertaisuuteen, oikeusturvatarpeisiin ja edellytyksiin, joilla julkinen hallintotehtävä voidaan siirtää muulle kuin viranomaistaholle.

## Hyvinvointialueen järjestämisvastuu

Hyvinvointialueen järjestämisvastuun hyväksi puoleksi nähtiin valtakunnallinen kattavuus ja hyvinvointialuemallin uskottiin palvelevan parhaiten moniongelmaisia henkilöitä, jotka ovat jo sosiaalipalveluiden tai Kelan asiakkaita. Mallia kannattaneet lausujat uskoivat näin pystyttävän tarkoituksenmukaisesti käsittelemään kaikkia henkilön tilanteeseen vaikuttavia tekijöitä kokonaisuutena. Esimerkiksi Helsingin kaupunki totesi lausunnossaan, että Helsingin asumisneuvonta on toiminut osana sosiaali- ja terveystoimialaa vuodesta 2016 alkaen, ja on tutkitusti tehokas häätöjä ehkäisevä sosiaalityön muoto sekä valtakunnallisesti suurin toimija. Lausunnon mukaan asumisneuvonta on yksi kaupunkitasoisista terveys- ja hyvinvointikeskusten tiimeistä ja integroituu myös tulevaisuuden sote-keskuksiin. Tämän vuoksi Helsingin kaupungin mukaan on tärkeää, että asumisneuvonnan tulevaisuus sosiaalihuollon palveluna varmistetaan lainsäädännön, rahoituksen ja järjestämisvastuun näkökulmasta. Myös Suomen vuokranantajat katsoi, että sosiaalipalveluissa on parhaat valmiudet neuvoa myös muiden palvelujen ja sosiaaliturvan osalta.

Huolta herätti hyvinvointialueiden keskeneräisyys. Pelkona oli myös, että jos asumisneuvonta järjestetään osana sosiaalihuollon palveluita, työ keskittyisi vain hankalampien intensiivistä tukea tarvitsevien asiakkaiden auttamiseen ja asumisneuvonnan ennaltaehkäisevän luonne heikkenisi. Sama vaikutus voisi olla, jos asumisneuvonnan tarjoaminen sosiaalihuollon palveluiden yhteydessä nostaisi kynnystä hakea apua. Hyvinvointialuemallilla epäiltiin olevan huonot mahdollisuudet huomioida eri alueiden paikallisia olosuhteita muun muassa rahoituksen näkökulmasta.

## Kunnan järjestämisvastuu

Kuntamallin ansioiksi nähtiin hyvä saavutettavuus, tehokas vaikuttavuus erityisesti vuokralla asuvien ennaltaehkäisevään työhön sekä yhdistettävyyden kunnan muihin toimintoihin, kuten asuntotoimeen ja muihin hyvinvointia tukeviin palveluihin. Lisäksi monella kunnalla on jo kokemusta ja osaamista asumisneuvonnan järjestämisestä ja vaikuttamismahdollisuuksia alueensa asuntopolitiikkaan. Osa lausujista näki valtionosuusjärjestelmän olevan yksinkertainen ja tarkoituksenmukainen rahoitusmalli. Lisäksi kuntamallia kannattaneet opetus- ja kulttuuriministeriö ja KOVA ry korostivat kuntamallin toteuttavan kuntalain, asunto-olojen kehittämisestä annetun lain ja mahdollisesti myös sote-uudistuksen tulevaisuudessa kunnille asettamia velvoitteita.

Kuntamallin riskinä nähtiin muun muassa pienten paikkakuntien heikompi palvelutaso erityisesti erityisryhmien asumisneuvonnassa. Jos kuntia ei nimenomaisesti veloitettaisi tarjoamaan erityisryhmien kaipaamaa



neuvontaa, jäisivät pienten paikkakuntien asukkaat todennäköisemmin ilman sitä. Toisaalta huolissaan oltiin myös siitä, että kuntatasoinen asumisneuvonta voisi olla tarpeetonta pienissä kunnissa. Pakollinen neuvonta söisi tällöin turhaan resursseja. Resursointiin liittyväksi ongelmaksi nähtiin myös se, että valtionosuusjärjestelmän avulla ei ole mahdollisuutta kontrolloida sitä, että asumisneuvontaan suunnatut varat todella käytetään tarkoitukseensa. Valtionosuusjärjestelmän painotusten ja kertoimien myötä resursseja voisi ohjaantua vähemmän isoihin kaupunkeihin, missä asumisneuvonnalle on suurempi tarve. Näin valtionosuus voisi muodostua nykyistä asumisneuvonta-avustusta pienemmäksi, jolloin toimintoja jouduttaisiin supistamaan.

Myös kuntamallin yhteydessä useat lausujat uskoivat sote-uudistuksen voivan hankaloittaa asumisneuvontaa ja matalan kynnyksen palveluiden saatavuudesta oltiin huolissaan. Asumisneuvonnan ja sosiaalihuollon pelättiin etäännyttävän liikaa toisistaan. Samalla riskiksi nähtiin asumisneuvonnan toimijakirjon kaventuminen ja sosiaalityöntekijöinä työskentelevien asumisneuvonnan työntekijöiden erityisosaamisen katoaminen. Osa lausujista totesi yksinkertaisesti, että kuntien tehtäviä ei tule lisätä.

Kuntamallin ongelmakohtiin esitettiin myös parannusehdotuksia. Osa lausujista pohti mahdollisuutta järjestää kunnan asumisneuvontaa ostopalveluiden kautta, tai mahdollisuutta lakisääteistää asumisneuvonta vain tietyt kriteerit täyttävillä alueilla. Helsingin kaupunki ehdotti suoraan toimintaan osoitettua kustannuksia vastaavaa valtionavustusta kuntamallin rahoittamiseksi. Sosiaali- ja terveysministeriö näki keskeiseksi edistää kunnan toimijuutta asumisen palveluiden järjestäjänä.

## ARAn koordinoima sopimusmalli

ARAn koordinoimaa sopimusmallia kannatettiin muun muassa sillä perusteella, että se mahdollistaisi resurssien tehokkaan kohdentumisen, ja rahoituksesta olisi mahdollista sopia paikallisesti tarkoituksenmukaisella tavalla. ARA-mallia kehitettiin sen mukautuvuudesta eri alueiden luonteeseen, toimintakulttuuriin ja erityistarpeisiin. Samalla ARA-malli kuitenkin mahdollistaisi asumisneuvonnan valtakunnallisen kehittämisen, yhtenäistämisen ja valvomisen. Malliin sisältyvät sopimukset paikallistahojen kanssa vahvistaisivat asumisneuvontaa tarjoavien institutionaalista asemaa ja kaikki tämän hetkisetkin tavat toteuttaa asumisneuvontaa olisivat myös tulevaisuudessa mahdollisia. Samalla ARA-mallin väliaikaisuus antaisi aikaa sote-uudistuksen toteuttamiselle. ARAn koettiin olevan hyvä taho neuvonnan koordinointiin myös sen takia, että ARA on osallistunut moniin asumisneuvonnan rahoittamiseen ja kehittämiseen liittyviin hankkeisiin. Lisäksi ARAn olemassa olevaa osaamista ja verkostoja pidettiin hyvinä.

Toisaalta sopimusmallin uhkana nähtiin se, että apu saattaisi käytännössä keskittyä vain suuriin kasvukeskuksiin. Tällöin maantieteellisesti suuri osa Suomesta jäisi satunnaisen tuen varaan ja yhdenvertaisuus ja tasalaatuisten palveluiden toteutuminen vaarantuisi. ARA-mallin väliaikaisuus saattaisi myös kostautua: neuvonnan saatavuuden parantuminen saattaisi jäädä väliaikaiseksi. Tyytyväisiä ei täysin myöskään oltu rahoitukseen. Jos valtion rahoitus kattaisi kustannukset täysimääräisinä, myös järjestöt voisivat olla toteuttamassa sopimusmallin edellyttämää neuvontaa. Vuokralaisia edustavat tahot korostivat, että asumisneuvonnan lakisääteistäminen ei saisi johtaa vuokrien nousuun. KOVA ry huomautti, että ARA-malli ei sisällä asumisneuvonnan lakisääteistämistä, eikä siten täytä hallitusohjelman tavoitteita tai luo millekään taholle veloitetta järjestää asumisneuvontaa. Lisäksi valtiovarainministeriö korosti, että olisi varmistuttava siitä, toisiko ARA-malli todella lisäarvoa neuvonnan toteuttamiseen, eikä muodostuisi vaan hallinnolliseksi taakaksi.

## Muut vaihtoehdot

Lakisääteistämättömyyden katsottiin turvaavan asumisneuvonnan kentän nykyisen moninaisuuden ja laaja-alaisuuden säilymisen. Esimerkiksi valtiovarainministeriö katsoi, että puutteellisen rahoituksen takia asumisneuvontaa tulisi kehittää ilman lakisääteistämistä. Esimerkiksi asumisneuvonnan käsitteitä tai viranomaisen ja muiden toimijoiden välistä tietojenvaihtoa olisi mahdollista kehittää ilman asumisneuvonnan lakisääteistämistä. Osa lausujista ehdotti, että lakisääteistämistä palattaisiin tutkimaan uudestaan vuosikymmenen lopulla, kun sote-uudistuksen seuraukset ovat selvillä.



Toisaalta jotkin tahot ilmaisivat lakisääteistämättä jättämisen olevan heidän mielestään huonoin vaihtoehto. Tällöin järjestelmää ei pystyittäisi kehittämään ja sen asema ja rahoitus tulevaisuudessa olisi epävarmaa. Hankerahoituksella toimimista ei pidetty pitkällä aikavälillä tehokkaana tai vaikuttavana tapana toimia, ja esimerkiksi henkilöstön sitouttaminen on tällöin vaikeampaa.

Lausunnonantajat esittivät myös muutamia vaihtoehtoisia sääntelyn malleja. Rikosseuraamuslaitos toivoi järjestelmää, jossa asumisneuvonta olisi mahdollista lakisääteistää kahdelle toimijalle tai kahdelle eri toiminnan tasolle asiakkaan tarpeen mukaan. Asumisneuvonta ja asumisohjaus voisivat olla erillisiä siten, että valtio ja kunta (sosiaalipalveluosuus) toimisivat eri tasoilla. Samankaltaista kaksiportaisuutta kannatti myös Tampereen kaupunki, joka esitti niin sanottua kumppanuusmallia, jossa tulevan hyvinvointialueen sosiaaliviranomainen ottaisi vastuulleen asumisneuvonnan sosiaalityön ja asumissosiaalisen työn, ja asumisohjausta ja palveluohjausta tarjottaisiin läheisyysperiaatteen mukaisesti mahdollisimman lähellä asiakasta esimerkiksi osana kunnan asuntotoimen tehtäviä. Myös ostopalvelujen mahdollisuutta pohdittiin lausunnoissa.