

Asia: VN/325/2021

## **Yhteishallintolain uudistuksen suuntaviivat**

### Lausunnonantajan lausunto

#### **Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään**

Ympäristöministeriö pyytää lausuntoa suuntaviivoista, jotka se on koonnut yhteishallintolain uudistamista varten. Yhteishallintolaki säättää asukasdemokratian toteuttamisesta valtion tukemissa vuokrataloissa. Laki tuli voimaan 1991, eikä lakia ole sen jälkeen olennaisesti uudistettu.

Yhteishallintolaki velvoittaa ARA-vuokrataloyhteisöjä, joista suurin osa on kuntaomisteisia. Lakiuudistus koskettaa siten erityisesti kunnallisia vuokrataloyhtiöitä sekä niitä omistajana ohjaavia kuntia.

Kaupunkien vuokrataloyhtiöt ovat tänä päivänä osa vuokra-asuntomarkkinaa tavalla, jollaista kolme vuosikymmentä sitten ei osattu kuvitella. Kovin vähän on jäljellä perusteista, joihin nykyinen laki varaa. Siksi Suuntaviivojen kaltainen pohjatyö on tärkeä osa lain valmistelua.

Nykyinen laki on selkeä ja looginen

Nykylaista annettu HE 280/1989 on ajatuksellisesti selkeä kokonaisuus. Sen ydin on asukkaan ja omistajan välinen suhde. Lain perustelut rajaavat tämän suhteen ulkopuolelle vuokralaisen ja vuokranantajan välisen (AHVL:n sääntelemän) sopimussuhteen. Yhteishallintolaki puhuu ainoastaan asukkaasta, ei lainkaan vuokralaisesta. Lain perusteluissa asukas on käsitteenä hallintamuotoneutraali; se viittaa asumiseen ja asumisen kautta kertyvään tietoon omasta vuokratalosta, ja perustelee sillä asukkaan osallistumista vuokratalonsa hallintoon.

Huomioitavaa: Suuntaviivoissa asukasta ja vuokralaista käytetään toistuvasti toistensa synonyymeina. Käsitteet on kuitenkin perusteltua pitää erillään siksi, että AHVL säätelee vuokralaisen asemaa. Jos vuokralaisen asemasta ehdotetaan säädettäväksi yhteishallintolaissa, yhteys AHVL:iin on syytä täsmentää.

Yhteishallintolain mukaan osallistumisen ja vaikuttamisen ydin on asuintalon hoidon ja huollon kysymyksissä. Asukaspuolella syntyvä tieto nähdään omistajapuolen tietoja täydentävänä, minkä myötä vuokratulojen ylläpito paranee ja taloudellisuus tehostuu. Omistajan ja asukkaan tietoja ei nähdä vastakkaisina vaan toisiaan täydentävinä. Siksi lain perusteluissa ei ole eturistiriitojen sovittamisen tavoitetta; se rajautuu lain ulkopuolelle.

Huomioitavaa: Suuntaviivoissa esitetty tilannekuva kertoo, että asukasdemokratialla - käytännössä - sovitellaan osapuolten eturistiriitoja. Jos näin halutaan toimia, tulisi yhteishallintolain perusteita kirjoittaa uudelleen tavalla, joka toisi esiin intressierojen sovittelutarpeen ja kertoisi, millaisissa tilanteissa sitä sääntelisi nimenomaan yhteishallintolaki.

Myös kuluttaja-asiat on rajattu ulos yhteishallintolaista. Asiakkuutta ei siten lain perusteissa tarkastella lainkaan. Kuluttajan ja elinkeinonharjoittajan välistä suhdetta säätelee kuluttajansuojalaki.

Edustuksellinen asukasdemokratia on yhteishallinnon ytimessä

Yhteishallintolaki edustaa omaa aikaansa myös tavassa ajatella osallistumisen ja vaikuttamisen toteutuvan edustuksellisen demokratian keinoin. Lain perusteluissa esitetään yksityiskohtaiset perustelut kullekin asukashallinnon toimielimelle. Niiden kyky edustaa kaikkia asukkaita ja näin välittää koko asujaimiston näkemys osaksi yhtiön tavoitteita on lain perustelujen ytimessä.

Suuntaviivojen tilannekuva kertoo, että edustuksellisuus ei kuitenkaan toteudu käytännössä lain olettamalla tavalla.

Osallistuminen ja vaikuttaminen sekä siitä käyty keskustelu - sekä poliittinen että akateeminen - on muuttunut ja saanut paljon uusia tulkintoja kolmen vuosi-kymmenen aikana. Lainsäädäntö on reagoinut muutoksiin mm. asettamalla kunnalliselle hallinnolle osallistumista koskevia velvoitteita; esimerkkeinä maan-käyttö- ja rakennuslain osallistumista koskevat säännökset ja kuntalain 22 §:ssä säädetyt kuntaa velvoittavat osallistumisen keinot.

Ollakseen ajan tasalla lakiuudistuksen on tarpeen tunnistaa osallistumiseen liittyvän ajattelun laajempi viimeaikainen kehitys.

Huomioitavaa: Suuntaviivoissa osallistumisesta puhutaan monissa asia-yhteyksissä. Jää kuitenkin hämäräksi, ajatellaanko edustuksellisuuden olevan asukasdemokratian kehys myös lakiuudistuksessa. Voisiko lainsäätäjän käsitystä osallistumisesta selkeyttää rinnastamalla sitä vaikkapa em. säädöksiin ja niiden taustalla oleviin osallistumisnäkökymiin?

Hallitusjäsenen asiantuntijuus on tärkeää

Vuokrataloyhtiön iso liikevaihto suurissa ja keskisuurissa kaupungeissa sekä ammatillisuuden lisääntyminen ja vakiintuminen yhä laajemmin paikallisiin vuokrataloyhtiöihin haastavat nykylain käsitystä asukasosallistumisesta. Asukasdemokratian kautta luotu asukasjäsenyys yhtiön hallituksessa tulee ajatella uudelleen, kuten Suuntaviivoissa on tuotu esiin.

Kuntaliitto haluaa nostaa esiin vuoden 2015 kuntalain säännöksen 47 § 2 mom ”Kunnan tytäryhteisön hallituksen kokoonpanossa on otettava huomioon yhteisön toimialan edellyttämä riittävä talouden ja liiketoiminnan asiantuntemus.” Lakiuudistuksen tulee huomioida asukkaiden osallistuminen kuntayhtiöiden hallitukseen siten, että kuntalain säädös voidaan toimeenpanna eikä yhteishallintolaki ole tältä osin ristiriidassa kuntalain kanssa.

Asiakaspalaute ja asukasosallistuminen on selkeästi erotettava toisistaan

Vuokra-asumista on nykyisin vaikea ajatuksellisesti irrottaa kuluttajan asemasta ja oikeuksista. Suuntaviivoissakin viitataan asiakkuuteen. Siihen liittyviä konkreettisia seikkoja kannattaa vielä täsmentää.

Asukkaalle ei tule osoittaa yhteishallintolaissa tehtäviä, jotka osakeyhtiölain mukaan kuuluvat omistajalle ja yhtiön toimivalle johdolle - ja sisältyvät tai tulisi sisällyttää tuotteen hintaan. Esimerkiksi hankinnat, vaikkapa siivouspalvelun ostaminen on osa yhtiön operatiivista toimintaa, ja siivouspalvelun laadun seuraaminen on niin ikään operatiivisen toiminnan osa. Laadun valvontaansa varten ARA-yhtiökin kerää asiakaspalautetta, mikä on eri asia kuin asukkaiden vaikuttaminen asukasdemokratian puitteissa oman asuinympäristön toimivuuteen ja viihtyisyyteen. Myös ARA-asukas maksaa vuokrassaan osaavasta operatiivisesta toiminnasta, ei kompensoi sen puutteita omalla auditoinnillaan.

Millaisia odotuksia asukasdemokratiasäädöksiin luodaan?

Suuntaviivoissa todetaan, että lain puite- ja minimiluonne tulisi säilyttää ja määritellä selkeästi asukkaiden oikeudet ja omistajien velvollisuudet. Kuntaliitto yhtyy tähän ajatukseen.

Asukasdemokratian säädöksiin tulisi avata asukkaalle mahdollisuuksia toimia ja tuottaa hyötyjä tavalla, joka ilman näitä säädöksiä ei avaudu. Säädösten tulee kertoa siitä, miten yhteistoimin asumiseen kannattaa vaikuttaa.

On syytä miettiä, mitä odotuksia lain perustelut synnyttävät osapuolten välille - täsmällisesti ilmaistuna tai retoriikan siivittämänä. Yhteishallintolain tulisi luvata konkreettisia toimintatapoja, mutta välttää luomasta odotuksia, joihin säädösohjaus ei tosiasiallisesti yllä. Lain vaikuttavuus on sen selkeässä ja kohtuullisen mutkattomassa täytäntöönpanokelpoisuudessa.

Asukasdemokratialla on mahdollisuus tuulettaa vanhoja totuuksia asukkaiden tarpeista, jos nykyinen on luutunut vanhoihin uskomuksiin. Onko asukkaiden ehdotusten tai ideoiden mahdollista koskea yhteis- ja pihatilojen käyttöä tavalla, joka kiinnittyy asuvien asukkaiden, ei niinkään standardoidun tuotteen ominaisuuksiin? Voisiko asukas vaikkapa ostaa (yhtiön kilpailuttaman) ikkunanpesupalvelun keväällä, jos mieluummin ostaa palvelun kuin pesee asuntonsa ikkunat it-se? Voiko samaan vuokramääritysyksikköön päätyneet aktiivipyöräilijät saada lisää pyöränhuoltotilaa omassa talossaan?

Aktiivinen kaupunkilaisuus on osa paikallista elämää, toivottavasti myös vuokrataloissa.

Laura Hassi  
Suomen Kuntaliitto