

## Sosiaali- ja terveysministeriön lausunto hallituksen esitykseen laiksi asumisneuvonnan tuesta vuosina 2023–2027 annettavasta laista

Sosiaali- ja terveysministeriö kiittää mahdollisuudesta tulla kuulluksi hallituksen esityksen valmistelussa. Ehdotettavan lain tavoitteena on parantaa asumisneuvonnan saatavuutta. Asumisneuvonnalla ennaltaehkäistään asumiseen liittyviä ongelmia sekä niistä johtuvaa asunnon menettämistä ja asunnottomuutta. Esitysluonnoksen mukaan Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus ARA voisi myöntää kunnalle avustusta asumisneuvontapalvelun tuottamiseen, laajentamiseen tai kehittämiseen. Asumisneuvonnan voimavaroja lisättäisiin, jotta sitä olisi mahdollisimman monessa kunnassa tarjolla kaikissa asukasryhmissä riippumatta siitä, onko kyseessä omistusasuminen, vuokrasuhde julkisen tai yksityisen vuokranantajan kanssa vai muu asunnon hallintaperuste. Tavoitteena on myös palvelujen nykyisen monipuolisuuden säilyminen siten, että kunnat voisivat kehittää asumisneuvontaa omista lähtökohdistaan ja järjestöt voisivat edelleen tarjota täydentäviä palveluja.

Sosiaali- ja terveysministeriö pitää lain tavoitteita kannatettavina ja esitystä hyvin valmisteltuna. Muutamia huomioita esitykseen halutaan kuitenkin tuoda esiin.

- Laki koskee asumisneuvontaan myönnettäviä valtionavustuksia. Lain tarkoituksena on 1 §:n mukaan kannustaa kuntia parantamaan asumisneuvonnan saatavuutta kaikille asukkaille asunnon hallintaperusteesta riippumatta. Laissa ei määritellä tarkemmin, mitä asumisneuvonnalla tarkoitetaan. Tarkoitus on pääteltävissä jossain määrin avustettavan palvelun vaatimuksista sekä niistä kustannuksista, joita voidaan hyväksyä. Sen sijaan nykytilan kuvauksessa kerrotaan, että asumisneuvonnalla tarkoitetaan työtä, jonka tavoitteena on asumisen turvaaminen ennaltaehkäisemällä ja ratkaisemalla asumisen ongelmia ja opastamalla asumiseen liittyvissä asioissa. STM:n mielestä erillinen määrittelysäännös voisi olla hyödyksi lain soveltamisessa.
- Ehdotuksessa on hyvin avattu asumisneuvonnan yhteyksiä julkisia palveluja koskevaan sääntelyyn ja niiden tavoitteisiin. Esimerkiksi esityksen sivuilla 4-5 kuvatuissa sosiaalihuoltolain säädöksissä on mainittu asiayhteyden kannalta olennaisia sosiaalihuollon lakisääteisiä tehtäviä, jotka liittyvät asumiseen liittyvään tuen tarpeeseen. Sosiaalihuollon tehtävät ovat julkisia hallintotehtäviä, ja niiden siirto yksityisten palveluntuottajien vastuulle edellyttää nimenomaista sääntelyä.
- Sosiaalihuoltoon kuuluvat tehtävät siirtyvät hyvinvointialueen vastuulle 1.1.2023 lukien. Toisin kuin esityksen sivulla 5 annetaan ymmärtää, vastuun siirtyminen hyvinvointialueelle ei liity lakiin sosiaalihuoltolain muuttamisesta (636/2021), vaan muutoksen sääntelyperusta on laissa sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä 612/2021. Järjestämisvastuun siirtymisen jälkeen

kunnilla ei enää ole mahdollisuutta järjestää sosiaalihuollon lainsäädännön mukaisia palveluja. Koska asia on merkityksellinen nyt ehdotettavan palvelun osalta, STM esittää, että järjestämislain mukainen toimivallan siirto näkyisi ehdotetussa laissa tämän hetkistä selkeämmin.

- STM ehdottaa myös, että sopivaan kohtaan (esim. 5.1.1.) tuotaisiin esiin, että myös sosiaali- ja terveydenhuollossa kehitetään parhaillaan asunnottomuutta vähentäviä sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja osana ympäristöministeriön käynnistämää yhteistyöohjelmaa asunnottomuuden puolittamiseksi vuoteen 2023 mennessä. Kuten sivulla 16 todetaan, kunnissa, joissa asumisneuvontaa nyt on toteutettu (vain) osana sosiaalipalveluja, on erityisesti tarvetta kehittämiseen toimintaympäristön muuttuessa. STM näkee, että ehdotetun lain tavoite, jossa tavoitteena on palvelujen monipuolisuuden säilyminen siten, että kunnat voisivat kehittää asumisneuvontaa omista lähtökohdistaan ja järjestöt voisivat täydentää palveluja, on kannatettava ja tukee hyvin myös hyvinvointialueella tapahtuvaa sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen kehittämistyötä.
- Hyvinvointialueen toimintaa sääntelevän lain (611/2021) mukaan hyvinvointialueen tehtävänä on järjestää sille lailla erikseen säädetyt tehtävät. Hyvinvointialueen lakisääteiset tehtävät koostuvat tällä hetkellä sosiaali- ja terveydenhuollon sekä pelastustoimen tehtävistä. Laissa säädetään palveluiden järjestämisvastuusta ja tuottamisesta. Laissa säädetään myös hyvinvointialueen rajoitetusta yleisestä toimialasta. Hyvinvointialueella ei ole kuntien tapaan rajoittamatonta yleistä toimialaa, vaan se voi ottaa alueellaan hoitaakseen sen lakisääteisiä tehtäviä tukevia tehtäviä. Hyvinvointialueen itselleen ottaman tehtävän toiminnallinen tai taloudellinen laajuus ei saa vaarantaa sen lakisääteisten tehtävien hoitamista. Hyvinvointialueiden rahoitusmalli rajaa käytännössä hyvinvointialueen mahdollisuuksia ottaa hoidettavakseen muita kuin lakisääteisiä tehtäviä. Hyvinvointialue ei lain tulkinnan mukaan voi harjoittaa esimerkiksi puhtaasti kaupallista toimintaa.
- Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annettua lakia (612/2021) sovelletaan hyvinvointialueen järjestämisvastuulla olevan sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämiseen, kehittämiseen, ohjaukseen ja valvontaan. Laissa säädetään myös näiden palveluiden järjestämisvastuusta ja tuottamisesta.
- Kuntalaissa (410/2015) säädetään kunnan tehtävistä, kunnan järjestämisvastuusta ja palveluiden tuottamisesta. Kunta voi ottaa sopimuksen nojalla hoitaakseen muitakin kuin itsehallintoonsa kuuluvia julkisia tehtäviä. Kunta voi järjestää sille laissa säädetyt tehtävät itse tai sopia järjestämisvastuun siirtämisestä toiselle kunnalle tai kuntayhtymälle. Kunta tai kuntayhtymä voi tuottaa järjestämisvastuulleen kuuluvat palvelut itse tai hankkia ne sopimukseen perustuen muulta palvelujen tuottajalta.

- Esityksen mukaan kunta hoitaisi sopimuksen nojalla ARA:n sille antamaa tehtävää. Laissa ei ole kuitenkaan kovin selkeästi määritelty neuvontapalvelun järjestämisvastuuta, vaan lain 8 §:ssä on säädetty viranomaistehtävistä, joista ilmenee, että ARA toimii valtionapuviranomaisena laissa tarkoitetuissa avustuksissa. Lisäksi ARA tukee kuntia asumisneuvontapalvelujen kehittämisessä ja seuraa asumisneuvontapalvelujen saatavuutta ja järjestämistapoja.
- Esityksen 3 §:n 1 momentin mukaan "Kunnalle voidaan myöntää avustusta asumisneuvontapalvelun tuottamiseen, laajentamiseen ja kehittämiseen. Avustuksen saaja voi tuottaa asumisneuvontapalvelua itse taikka hankkimalla sitä toiselta kunnalta, hyvinvointialueelta, kunnalliselta ja yleishyödylliseltä vuokratyöyhteisöltä, asumisoikeusyhteisöltä, muulta yksityiseltä palveluntuottajalta tai järjestöltä."
- STM:n mielestä kunnan vastuulle sopimuksen nojalla annetun tehtävän tuottamista koskeva säännöstä tulisi vielä arvioida tarkemmin. Säännöksessä voitaisiin viitata esimerkiksi kuntalain tuottamista koskevaan pykälään, jossa ei erikseen luetella erilaisia tahoja kuten nyt esitetään. Lisäksi STM katsoo, ettei hyvinvointialuetta voida sisällyttää säännöksen luetteloon tahona, jolta kunta voisi hankkia ostopalveluita. Mikäli kyse on sosiaalihuoltolain 14 §:n mukaisista palveluista, kyse on hyvinvointialueen ja sosiaalihuollon lakisääteisistä tehtävistä. Kyseiset tehtävät ovat lisäksi julkisia hallintotehtäviä.
- Sen sijaan STM ehdottaa, että ehdotetun lain 5§:ään tai sen perusteluteksteihin lisättäisiin asumisneuvontaan liittyvä yhteistyövelvoite tai kannuste kunnille suhteessa sosiaalihuollossa tehtävään asumissosiaaliseen työhön ja asumista tukeviin palveluihin. Kuten esityksessä esim. sivulla 14 hyvin tulee esille, moniin tilanteisiin, esimerkiksi pitkäaikaisasunnottomuuteen, liittyy usein asumista olennaisesti vaikeuttava sosiaalinen tai terveydellinen ongelma, joka edellyttää laajempia ja pitkäkestoisempia palveluja. Näissä tilanteissa tiivis yhteistyö hyvinvointialueen sosiaali- ja terveydenhuollon toimijoiden ja palvelutuotannon kanssa on usein perusteltua ja välttämätöntäkin.
- Samoin kappaleessa 4.2.1.3 Kotitaloudet kerrotaan Asta-hankkeen tuloksista talousneuvonnan osalta. Sen osalta voisi selkeyden vuoksi tuoda esiin, että osa näistä toimenpiteistä on jatkossa sosiaalihuollon toimivaltaan kuuluvina hyvinvointialueelle kuuluvia tehtäviä, joiden suhteen asumisneuvojan työ on ohjaavaa ja neuvovaa ja yhteistyön tekeminen korostuu.
- STM näkee positiivisena, että asumisneuvonnan saatavuutta arvioidaan ja seurataan. STM ehdottaa kuitenkin, että mikäli seuranta ja arviointi ulottuvat myös hyvinvointialueiden toimintaan, kuten sivun 37 sanoituksesta saa kuvan, tehtäisiin arviointia yhteistyössä sosiaali- ja terveysministeriön kanssa.
- Sivulla 6 nykytilan kuvauksessa tuodaan esiin, että valtiota ja kuntia velvoittaa laki asunto-olojen kehittämisestä (919/1985). Lain 5 §:n mukaan kunnan on luotava alueellaan yleiset edellytykset asunto-olojen kehittämiselle. Kunnan on huolehdittava siitä, että toimenpiteet asunto-olojen

kehittämiseksi suunnataan erityisesti asunnottomien ja puutteellisesti asuvien asumisolojen parantamiseen. Kunnan tulee kehittää asunto-oloja alueellaan siten, että sellaiselle asunnottomaksi joutuneelle kunnan jäsenelle, joka ei ilman kohtuuttomia vaikeuksia kykene asuntoa omatoimisesti hankkimaan, voidaan järjestää kohtuulliset asumisolot. STM:n mielestä olisi kannatettavaa, että kunnan roolia asunto-olojen kehittämisessä voitaisiin lainsäädännössä edelleen täsmentää esimerkiksi päivittämällä edellä kuvattua lakia. Tästä olisi hyötyä, kun määritellään hyvinvointialueelle siirtyvän sosiaalihuollon ja kunnan välistä työnjakoa. Toimeentulotukilaissa esimerkiksi (7b§) säädetään siitä, että hakijaa on ohjattava ottamaan yhteyttä kuntaan asuntoasian selvittämistä varten, kun asumisen menot ylittävät kohtuullisena pidetyn määrän. Tällaisesta kunnan asuntoviranomaisesta ei ole kuitenkaan tarkempaa sääntelyä.

Kari Hakari, osastopäällikkö, kansliapäällikön sijaisena

Ritva Liukonen, erityisasiantuntija