

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi asumisneuvonnan tuesta kunnille vuosina 2023–2027

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki asumisneuvonnan tuesta kunnille vuosina 2023–2027.

Lain tavoitteena on parantaa asumisneuvonnan saatavuutta. Asumisneuvonnalla ehkäistään asumisen ongelmia, jotka voivat johtaa asunnon menettämiseen. Lain avulla kuntia kannustettaisiin kehittämään ja laajentamaan asumisneuvontapalveluja siten, että asumisneuvontaa olisi saatavilla riippumatta siitä, onko apua tarvitsevalla asukkaalla omistusasunto, vuokra-asunto vai muuhun hallintamuotoon perustuva asunto. Myös asukasryhmäkohtaisiin tarpeisiin vastaavaa asumisneuvontaa kannustettaisiin kehittämään.

Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus ARA voisi myöntää kunnalle ja kuntayhtymälle avustusta asumisneuvontapalvelun tuottamiseen, laajentamiseen tai kehittämiseen. Avustusta voisi käyttää asumisneuvontapalvelun tuottamiseen itse tai sen hankkimiseen muulta palveluntuottajalta. Asumisneuvonta on ennaltaehkäisevää toimintaa, jossa kunta toimii yhteistyössä hyvinvointialueen sekä muiden julkisten toimijoiden, yksityisten yritysten ja yleishyödyllisten yhteisöjen kanssa. ARA tukisi kuntia asumisneuvontapalvelujen kehittämisessä ja seuraisi asumisneuvontapalvelujen saatavuutta ja järjestämistapoja. Ympäristöministeriö vastaisi määräaikaisen lain toimivuuden arvioimisesta. Arvioinnissa koottaisiin yhteistyössä eri toimijoiden kanssa ajankohtainen tieto avustusten vaikuttavuudesta ja asumisneuvonnan tilasta valtakunnallisesti.

Esitys liittyy pääministeri Sanna Marinin hallituksen hallitusohjelman tavoitteeseen asunnottomuuden poistamisesta kahdessa vaalikaudessa. Hallitusohjelman mukaan asumisneuvonnan saatavuuden parantamiseen sekä asunnottomuuden ennaltaehkäisyyn kiinnitetään erityistä huomiota, painopistealueena ovat nuoret ja maahanmuuttajat. Esitys tukee osaltaan myös hallitusohjelman tavoitteita hyvinvoinnin edistämisestä ja eriarvoisuuden vähentämisestä.

Esitys liittyy valtion vuoden 2023 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2023 ja olemaan voimassa 31.12.2027 saakka.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
PERUSTELUT	4
1 Asian tausta ja valmistelu	4
1.1 Tausta	4
1.2 Valmistelu	4
2 Nykytila ja sen arviointi.....	5
2.1 Voimassa oleva lainsäädäntö	5
2.2 Ohjelmat ja valtionavustukset.....	8
2.3 Asumisneuvonnan nykytila.....	10
2.4 Asumisneuvonta eri asukasryhmien kannalta	13
2.4.1 Vuokralla asujat ja omistusasujat.....	13
2.4.2 Nuoret.....	15
2.4.3 Maahanmuuttajat.....	15
2.4.4 Muut asukasryhmät ja asunnottomat.....	16
3 Tavoitteet	17
4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset	18
4.1 Keskeiset ehdotukset.....	18
4.2 Pääasialliset vaikutukset.....	19
4.2.1 Taloudelliset vaikutukset	19
4.2.1.1 Vaikutukset kotitalouksiin	19
4.2.1.2 Vaikutukset kuntatalouteen.....	21
4.2.1.3 Vaikutukset yrityksiin ja muihin yksityisiin toimijoihin.....	25
4.2.1.4 Vaikutukset järjestöihin	26
4.2.1.5 Vaikutukset valtiontalouteen.....	27
4.2.2 Vaikutukset viranomaistoimintaan.....	28
4.2.2.1 Kunnat.....	28
4.2.2.2 Hyvinvointialueet.....	29
4.2.2.3 Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus	30
4.2.3 Muut ihmisiin kohdistuvat ja yhteiskunnalliset vaikutukset	31
4.2.3.1 Perus- ja ihmisoikeusvaikutukset.....	31
4.2.3.2 Vaikutukset yhdenvertaisuuteen	32
4.2.3.3 Vaikutukset ARA-kantaan ja muuhun asuntokantaan	33
4.2.3.4 Vaikutukset sukupuolten väliseen tasa-arvoon	34
5 Muut toteuttamisvaihtoehdot	34
5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset.....	34
5.1.1 Asumisneuvonta hyvinvointialueen järjestämisvastuulla	35
5.1.2 Asumisneuvonta kunnan järjestämisvastuulla	35
5.1.3 ARA:n koordinoima sopimusmalli	36
5.1.4 Asumisneuvontapalvelujen kehittäminen ilman lakisääteistämistä	37
5.1.5 Valittu vaihtoehto.....	37
5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot	38
6 Lausuntopalaute.....	42
7 Säännöskohtaiset perustelut.....	44
8 Lakia alemman asteinen sääntely	48

HE 129/2022 vp

9 Voimaantulo	49
10 Toimeenpano ja seuranta	49
11 Suhde muihin esityksiin.....	49
11.1 Suhde talousarvioesitykseen	49
12 Suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys	49
12.1 Oikeus asuntoon.....	49
12.2 Yhdenvertaisuus ja syrjinnän kieltö	50
12.3 Julkinen hallintotehtävä ja sen antaminen muulle kuin viranomaiselle	51
LAKIEHDOTUS	55
Laki asumisneuvonnan tuesta kunnille vuosina 2023–2027	55

PERUSTELUT

1 Asian tausta ja valmistelu

1.1 Tausta

Pääministeri Sannan Marinin hallituksen hallitusohjelman tavoitteena on puolittaa asunnottomuus vaalikauden aikana ja poistaa asunnottomuus kahdessa vaalikaudessa eli vuoteen 2027 mennessä. Erityistä huomiota kiinnitetään asumisneuvonnan saatavuuden parantamiseen sekä asunnottomuuden ennaltaehkäisyyn, painopistealueena ovat nuoret ja maahanmuuttajat. Hallitusohjelman mukaan asumisneuvonnasta tehdään lakisääteistä ja siihen osoitetaan riittävät resurssit. Asumisneuvonta turvataan yhdessä kuntien kanssa, ja sitä on oltava tarjolla asumismuodosta riippumatta.

Hallitusohjelman tavoitteiden mukaan Suomi on myös entistä tasa-arvoisempi ja yhdenvertaisempi maa, jossa luottamus lisääntyy ja jokainen ihminen on arvokas. Ihmisten hyvinvointi-, terveys- ja tuloeroja kavennetaan ja osallisuutta lisätään. Suomi edistää ihmisoikeuksia, hyvinvointitaloutta ja edellytyksiä ihmisen hyvälle elämälle läpi koko elämänkaaren. Ihmisillä on mahdollisuus hyvinvointia tukeviin valintoihin. Eri toimenpiteillä muun muassa vähennetään köyhyyttä ja osattomuutta sekä edistetään perhe-, lapsi- ja ikäystävällistä yhteiskuntaa.

Valtion vuoden 2022 talousarvioesityksen käsittelyn yhteydessä eduskunta on edellyttänyt, että hallitus antaa eduskunnalle syksyyn 2022 mennessä esityksen, jossa asumisneuvonta vakinaistetaan ja säädetään lakisääteiseksi toiminnaksi, ja muutos tulee voimaan vuonna 2023 ([EK 48/2021 vp](#)). Valtiovarainvaliokunnan mietinnön mukaan asumisneuvonnan laajentaminen on tarpeellista. Neuvontaa tulee saada asumismuodosta riippumatta, jotta vuokravelkojen, asumisen häiriöiden sekä häätöjen määrää voidaan tehokkaasti vähentää sekä turvata asumisen jatkumista. ([VaVM 33/2021 vp](#).)

[Valtioneuvoston selonteossa asuntopoliittisesta kehittämisohjelmasta vuosiksi 2021–2028](#) asumisneuvonta otetaan huomioon yhtenä keinona edistää jokaisen oikeutta hyvään ja kohtuuhintaiseen asumiseen. Asumisneuvonnan saatavuutta parannetaan sekä lakisääteistämisen että vuonna 2020 käynnistetyn kolmivuotisen asunnottomuusohjelman avulla.

1.2 Valmistelu

Asumisneuvonnan lakisääteistämistä valmistelemaan asetettiin työryhmä (asettamispäätös 18.3.2020, VN/4845/2020). Työryhmän toimikaudeksi määrättiin 18.3.2020–31.12.2020. Toimikautta jatkettiin 28.2.2021 saakka (asettamispäätöksen muutos 6.11.2020).

Asumisneuvontatyöryhmän tehtävänä oli valmistella asumisneuvonnan lakisääteistämistä koskevat ehdotukset huomioiden lakisääteistämisen asuntopoliittiset ja muut mahdolliset tavoitteet. Työryhmä tarkasteli asumisneuvonnan nykytilaa ja järjestämistapoja sekä hahmotteli erilaisia toteuttamisvaihtoehtoja asumisneuvonnan kehittämiselle ja lakisääteistämiseksi.

Asumisneuvontatyöryhmän raportti oli julkisella lausuntokierroksella Lausuntopalvelu.fi -sivustolla 9.4.2021–21.5.2021. Lausuntoa pyydettiin asunnottomuuden yhteistyöohjelmaan osallistuvilta kunnilta, vuokratuloyhteisöiltä, asumisneuvontaa ja muita asumispalveluja tarjoavilta järjestöiltä sekä asianomaisilta ministeriöiltä. Lausuntoja saatiin yhteensä 58. Asumisneuvontatyöryhmän raportti, työryhmän asettamista koskevat päätökset, kokousmuistiot, saadut lausunnot ja lausuntotiivistelmä ovat tunnuksella YM029:00/2020 Valtioneuvoston Hankeikkunassa osoitteessa <https://valtioneuvosto.fi/hanke?tunnus=YM029:00/2020>.

Säädöshankkeesta asumisneuvontaa koskevan hallituksen esityksen laatimiseksi tehtiin päätös 24.1.2022 (asettamispäätös VN/724/2022). Valmistelu on tehty ympäristöministeriössä asumisneuvontatyöryhmän raportin ja sitä koskeneen lausuntokierroksen pohjalta yhteistyössä Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus ARA:n kanssa. Valmistelussa on hyödynnetty muun muassa ARA:n raporttia [Asumisneuvonta Suomessa](#) (Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskusraportteja 2/2019).

Luonnos hallituksen esitykseksi asumisneuvonnan tuesta vuosina 2023–2027 oli lausuntokierroksella Lausuntopalvelu.fi -palvelussa 3.5.2022–31.5.2022. Lausuntoja pyydettiin valtakunnalliseen asunnottomuusohjelmaan osallistuvilta kunnilta, seutukaupungeilta sekä MAL-seutujen kaupungeilta ja kehyskunnilta. Lisäksi lausuntoja pyydettiin hyvinvointialueilta, yleishyödyllisiltä toimijoilta ja järjestöiltä, oikeus- ja edunvalvontapiireiltä sekä asianomaisilta muilta valtion viranomaisilta ja ministeriöiltä. Myös jakelulistan ulkopuolisilla oli mahdollisuus antaa lausuntonsa. Lausuntoja pyydettiin 180 yhteisöltä, joista 43 vastasi pyyntöön. Vastanneista kolme ilmoitti, että ei anna lausuntoa. Lisäksi saatiin lausunto kolmelta muulta taholta. Lausuntoja saatiin siten yhteensä 43.

Luonnos hallituksen esitykseksi on käsitelty kuntatalouden ja -hallinnon neuvottelukunnassa, ja esityksestä on käyty kuntalain (410/2015) 11 §:n mukainen neuvottelu.

Säädöshankkeen asettamispäätös, luonnos hallituksen esitykseksi, saadut lausunnot ja lausuntotiivistelmä ovat tunnuksella YM003:00/2022 Valtioneuvoston Hankeikkunassa osoitteessa <https://valtioneuvosto.fi/hanke?tunnus=YM003:00/2022>.

2 Nykytila ja sen arviointi

2.1 Voimassa oleva lainsäädäntö

Asumisneuvonnalla tarkoitetaan työtä, jonka tavoitteena on asumisen turvaaminen ennaltaehkäisemällä ja ratkaisemalla asumisen ongelmia ja opastamalla asumiseen liittyvissä asioissa. Asumisneuvonnasta tai sen tukemisesta valtion varoista ei ole lainsäädäntöä. Julkisia palveluja koskevassa lainsäädännössä on kuitenkin liittymäkohtia asumisneuvontaan ja sen tavoitteisiin.

Sosiaalihuoltolain (1301/2014) mukaisia sosiaalipalveluja on lain 11 §:n mukaan järjestettävä muun muassa tueksi jokapäiväisestä elämästä selviytymiseen, asumiseen liittyvään tuen tarpeeseen, taloudellisen tuen tarpeeseen sekä sosiaalisen syrjäytymisen torjumiseksi ja osallisuuden edistämiseksi. Sosiaalihuoltolakia koskevan hallituksen esityksen (HE 164/2014 vp) mukaan asumisen järjestämiseen liittyvällä tuen tarpeella tarkoitetaan tilanteita, joissa henkilöltä puuttuu asunto tai hän on vaarassa menettää sen taikka hän ei pysty asumaan asunnossaan tai hänen asuinoloissaan on merkittäviä puutteita. Tukea tarvitaan, koska henkilö ei kykene itse tai asumisen järjestämiseen ensi sijassa velvollisten asuntoviranomaisten tuella järjestämään itselleen kohtuullisia asuinoloja tai korjaamaan asuinoloissaan olevia puutteita. Hallituksen esityksen mukaan 11 §:ssä tarkoitettu asumisen järjestämiseen liittyvä tuen tarve voi kytkeytyä erilaisiin tilanteisiin. Kysymys asunnon puutteesta tai sen menetyksen uhasta voi johtua esimerkiksi siitä, että henkilön rahat eivät taloudellisten ongelmien tai pienituloisuuden vuoksi riitä asumiseen siihen myönnettävien tukien jälkeenkään. Asunnon menettäminen voi uhata erilaisissa elämäntilanteissa. Sosiaalihuollon vastuu asumisen järjestämisessä on pykälässä tarkoitettu viime sijaiseksi siten, että henkilöllä itsellään on ensisijainen vastuu asumisensa järjestämisestä. Sosiaalihuollossa asuminen on yleensä liitännäinen ja alisteinen muille kysymyksille ja niiden johdosta tehtäville toimenpiteille ja interventioille. Asunnon puute tai sen sopimattomuus voi kuitenkin johtaa moniin sosiaalihuollon kannalta keskeisiin ongelmiin, joten tuen asumisen järjes-

HE 129/2022 vp

tämiseen tulisi olla myös sosiaalihuollon keinovalikoimassa. Lähtökohtaisesti asunnon järjestäminen on kuitenkin asuntoviranomaisten tehtävä. (HE 164/2014 vp, s. 102–103.) Sosiaalihuoltolain 11 §:n mukaisesti tuen tarpeisiin vastaavista sosiaalipalveluista säädetään lain 14 §:ssä.

Asumiseen liittyvää tukea voidaan toteuttaa esimerkiksi sosiaaliohjauksessa, jolla sosiaalihuoltolain 16 §:n mukaan tarkoitetaan yksilöiden, perheiden ja yhteisöjen neuvontaa, ohjausta ja tukea palvelujen käytössä sekä yhteistyötä eri tukimuotojen yhteensovittamisessa. Tavoitteena on yksilöiden ja perheiden hyvinvoinnin ja osallisuuden edistäminen vahvistamalla elämänhallintaa ja toimintakykyä. Lisäksi sosiaalihuoltolain 6 §:n mukaan asukkaiden saatavissa on oltava sosiaalihuollon neuvontaa ja ohjausta. Erityistä huomiota on kiinnitettävä lasten, nuorten sekä erityistä tukea tarvitsevien henkilöiden neuvontaan ja ohjaukseen. Sosiaalihuoltolain 35 §:ssä säädetään tiettyjen ammattihenkilöiden velvollisuudesta ohjata henkilö, jonka sosiaalihuollon tarve on ilmeinen, hakemaan sosiaalipalveluja tai henkilön antaessa suostumuksensa ottaa yhteyttä kunnallisesta sosiaalihuollosta vastaavaan viranomaiseen, jotta tuen tarve arvioitaisiin.

Ikääntyneen väestön toimintakyvyn tukemisesta sekä iäkkäiden sosiaali- ja terveystalveluista annetussa laissa (980/2012; *vanhuspalvelulaki*) säädetään muun muassa iäkkään henkilön palveluntarpeiden selvittämisestä, palvelusuunnitelmasta ja sosiaalipalvelujen myöntämisestä. Lain 15 §:n mukaan palveluntarpeiden selvittämisen yhteydessä on arvioitava iäkkään henkilön toimintakyky monipuolisesti ja luotettavia arviointivälineitä käyttäen. Toimintakykyä arvioitaessa on selvitettävä, miltä osin iäkäs henkilö pystyy suoriutumaan tavanomaisista elämän toiminnoista asuin- ja toimintaympäristössään, ja missä asioissa hän tarvitsee tukea ja apua. Arvioinnissa on otettava huomioon iäkkään henkilön fyysinen, kognitiivinen, psyykinen ja sosiaalinen toimintakyky sekä hänen ympäristönsä esteettömyyteen, asumisensa turvallisuuteen ja lähipalvelujensa saatavuuteen liittyvät tekijät. Lain 12 §:n mukaan kunnan on järjestettävä ikääntyneen väestön hyvinvointia, terveyttä, toimintakykyä ja itsenäistä suoriutumista tukevia neuvontapalveluja. Vanhuspalvelulakiin on hyväksytty muutoksia, jotka koskevat ikääntyneen väestön asumista. Tarkoitus on lisätä ikääntyneen väestön asumista koskevien tarpeiden ennakointia kunnan ja hyvinvointialueen suunnittelutyössä sekä 12 §:n mukaisessa neuvonnassa kannustusta oman asumisen ennakointiin ja itsenäistä asumista tukevien ratkaisujen toteuttamiseen (EV 96/2022 vp).

Vammaisten henkilöiden palveluntarpeen selvittämisestä, palvelusuunnitelmasta sekä palveluja ja tukitoimia koskevista päätöksistä säädetään vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista annetussa laissa (380/1987; *vammaispalvelulaki*) ja eräissä muissa laeissa. Vammaispalvelujen lainsäädännön uudistus on vireillä.

Sosiaalipalvelut siirtyvät kuntien vastuulta hyvinvointialueiden vastuulle 1.1.2023 lukien (laki sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä, 612/2021). Vain Helsingin kaupungille jää sosiaalipalvelujen järjestämisvastuu. Muutoksen jälkeen asukkaiden hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen on sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain 6–7 §:n mukaan sekä kuntien että hyvinvointialueiden tehtävä. Kunnalla on ensisijainen vastuu hyvinvoinnin ja terveyden edistämisestä siltä osin kuin tämä tehtävä kytkeytyy kunnan muihin lakisääteisiin tehtäviin ja hyvinvointialueella siltä osin kuin tämä tehtävä kytkeytyy hyvinvointialueen muihin lakisääteisiin tehtäviin. Kunnan ja hyvinvointialueen on toimittava hyvinvoinnin ja terveyden edistämisessä yhteistyössä toistensa kanssa ja tuettava toisiaan asiantuntemuksellaan. Lain esitöiden mukaan hyvinvointialueelle kuuluvan sosiaalihuollon asiantuntemus tuodaan osaksi muuta suunnittelua, valmistelua ja päätöksentekoa rakenteellisen sosiaalityön avulla (HE 241/2020 vp, s. 667). Rakenteellisesta sosiaalityöstä säädetään sosiaalihuoltolain 7 §:ssä, jonka mukaan siihen kuuluu (1) sosiaalihuollon asiakastyöhön perustuvan tiedon tuottaminen asiakkaiden tarpeista ja niiden yhteiskunnallisista yhteyksistä sekä tarpeisiin vastaavien sosiaalipal-

HE 129/2022 vp

velujen ja muun sosiaalihuollon vaikutuksista, (2) tavoitteelliset toimet ja toimenpide-ehdotukset sosiaalisten ongelmien ehkäisemiseksi ja korjaamiseksi sekä kunnan (1.1.2023 lukien: hyvinvointialueen) asukkaiden asuin- ja toimintaympäristöjen kehittämiseksi ja (3) sosiaalihuollon asiantuntemuksen tuominen osaksi kunnan (1.1.2023 lukien: hyvinvointialueen) muiden toimialojen (1.1.2023 lukien: ja kunnan) suunnittelua sekä yhteistyö yksityisten palveluntuottajien ja järjestöjen kanssa paikallista sosiaalityötä sekä muuta palvelu- ja tukivalikoimaa kehittäen.

Sosiaalihuollon keinovalikoimaan asiakkaan taloudellisissa ongelmissa kuuluvat sosiaalinen luototus ja välitystilipalvelu. Sosiaalisesta luototuksesta annetun lain (1133/2002) mukaan luotonannon tarkoituksena on ehkäistä taloudellista syrjäytymistä ja ylivelkaantumista sekä edistää henkilön ja perheen itsenäistä suoriutumista. Kunta voi järjestää sosiaalista luototusta päättämässään laajuudessa. Luotonhakijalle ja luotonsaajalle tulee tarvittaessa järjestää taloudellista neuvontaa ja ohjausta sosiaalisen luoton myöntämisen yhteydessä ja takaisinmaksuajan kuluessa. Välitystilipalvelussa on kyse asiakkaan ja sosiaalitoimen välisestä yhteisestä sopimuksesta raha-asioiden hoidossa. Asiakas ei ole tällöin holhouksen alaisena tai yleisen edunvalvonnan piirissä. Asiakas sitoutuu vapaaehtoisesti palveluun, jossa hänen tulonsa ohjautuvat sosiaalitoimen hallinnassa olevalle tilille. Tililtä hoidetaan asiakkaan päivittäiset menot ja raha-asiat yhdessä sovitun mukaisesti. Asiakkaalle annetaan hänen jäljelle jäävistä varoistaan käyttöraha. Välitystilipalvelun käyttöönotto voi perustua muun muassa kansaneläkelakiin (568/2007) tai työntekijän eläkelakiin (395/2006). Myös sosiaalinen luototus ja välitystilipalvelu siirtyvät kunnilta hyvinvointialueiden vastuulle 1.1.2023 lukien.

Talous- ja velkaneuvonnasta annetun lain (813/2017) nojalla annetaan yksityishenkilöille tietoja ja neuvontaa talouden ja velkojen hoidosta, avustetaan yksityishenkilöitä taloudenpidon suunnittelussa, selvitetään velallisen talouteen liittyvien ongelmien ratkaisumahdollisuudet ja avustetaan velallista tämän selvittäessä mahdollisuuksia tehdä velkojensa kanssa sovinto, avustetaan velallista velkajärjestelyyn liittyvien asioiden hoitamisessa, erityisesti velkajärjestelyhakemuksen ja muiden yksityishenkilön velkajärjestelystä annetussa laissa (57/1993) edellytettyjen selvitysten ja asiakirjojen laatimisessa sekä ohjataan velallinen tarvittaessa hakemaan oikeudellista apua. Talous- ja velkaneuvontaa järjestävät valtion oikeusapu- ja edunvalvontapiirit, joiden on huolehdittava siitä, että palveluja on tarjolla tasapuolisesti oikeusapu- ja edunvalvontapiirin alueella. Vuosina 2019–2021 toteutetun Ennakoivan talousneuvonnan hankkeen myötä useille paikkakunnille on perustettu Talousneuvoloita, joissa annetaan kansalaisille matalan kynnyksen moniammatillista talousneuvontaa ilman ajanvarausta. Talousneuvolassa on mukana myös Ulosottolaitoksen asiantuntija, joka neuvoo ulosottoon liittyvissä kysymyksissä yleisesti ottamatta kantaa yksittäisen kansalaisen asioihin.

Kilpailu- ja kuluttajavirastosta annetun lain (661/2012) 2 a lukuun perustuvassa kuluttajaneuvonnassa annetaan kuluttajille ja elinkeinonharjoittajille tietoja ja neuvontaa kuluttajalle merkittävistä asioista sekä kuluttajan oikeudellisesta asemasta, avustetaan kuluttajaa yksittäisessä elinkeinonharjoittajan ja kuluttajan välisessä ristiriitatilanteessa selvittämällä asiaa ja pyrkimällä sovintoratkaisuun, ohjataan kuluttaja tarvittaessa asianmukaiseen oikeussuojaa antavaan toimielimeen sekä osallistutaan kulutushyödykkeiden hintojen, laadun, markkinoinnin ja sopimusehtojen seurantaan. Kahden yksityisen henkilön väliset huoneenvuokra-asiat, asumisoikeusasiat sekä asunto- ja kiinteistökauppa-asiat kuuluvat kuluttajaneuvonnan tehtäviin vain yleisten tietojen ja neuvonnan antamisen osalta. Neuvonnan järjestämisestä vastaa Kilpailu- ja kuluttajavirasto. Kuluttajaneuvonnassa käsiteltiin vuonna 2021 yhteensä 51 274 yhteydenottoa. Muualle ohjatuista yhteydenotoista 340 käsitteli asumista.

Asunnon kauppaa, asumisoikeuden luovutusta ja asuinhuoneiston vuokrausta koskeviin riita-asioihin voi hakea ratkaisusuositusta kuluttajariitalautakunnalta (laki kuluttajariitalautakun-

nasta, 8/2007). Lautakunnan päätös ei ole täytäntöönpanokelpoinen, eikä sillä ole tuomion oikeusvaikutuksia. Osapuolia sitovat ratkaisut velkomus- ja häätöasioissa sekä muissa asumisen riita-asioissa annetaan käräjäoikeuksissa, jotka ratkaisevat myös yksityishenkilöiden velkajärjestelyhakemukset.

Sosiaalihuollon, talous- ja velkaneuvonnan sekä kuluttajaneuvonnan lakisääteisiin julkisiin palveluihin liittyvää neuvontaa annetaan virkavastuulla. Lisäksi hallintolaissa (434/2003) yleislakina säädetään viranomaisen velvollisuudesta antaa neuvontaa toimivaltansa rajoissa ja velvollisuudesta edistää viranomaisten välistä yhteistyötä.

Yleisellä tasolla valtiota ja kuntia velvoittaa laki asunto-olojen kehittämisestä (919/1985). Lain 5 §:n mukaan kunnan on luotava alueellaan yleiset edellytykset asunto-olojen kehittämiseksi. 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. Käytännössä asunto-olojen kehittämistä toteutetaan maankäyttö- ja rakennuslakiin (132/1999) perustuvan alueidenkäytön suunnittelun sekä maapolitiikan avulla. Maankäyttö- ja rakennuslain 5 §:n mukaan alueiden käytön suunnittelun tavoitteena on vuorovaikutteiseen suunnitteluun ja riittävään vaikutusten arviointiin perustuen edistää muun muassa riittävän asuntotuotannon edellytyksiä. Kunta voi myös esimerkiksi tonttien kohdentamisen ja tontinluovutusehtojen avulla ohjata asuntorakentamisen riittävyttä ja monipuolisuutta erilaisiin tarpeisiin. Vireillä olevassa [maankäyttö- ja rakennuslain uudistuksessa](#) on tarkoitus jakaa laki erillisiin alueidenkäyttölakiin ja rakentamislakiin.

Valtionhallinnossa asunto-olojen kehittämisen toimeenpanosta vastaa Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus ARA. Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskuksesta annetun lain (71/2007) mukaan keskuksen tehtävänä on muun muassa huolehtia asuntojen tuotantoon, hankintaan ja perusparantamiseen myönnettävän valtion tuen sekä asumiseen liittyvien valtion avustusten ja takausten toimeenpanosta, ohjata ja valvoa arava- ja korkotukilainoitettua asuntokannan käyttöä sekä hoitaa asumista ja asuntomarkkinoita koskevia asiantuntijatehtäviä ja tietopalveluja sekä tehdä niihin liittyviä selvityksiä. Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskuksesta annetun valtioneuvoston asetuksen (285/2007) mukaan ARA:n tehtävänä on myös kehittää valtion tukemaa asuntojen rakentamista ja korjaamista, edistää asuinkiinteistöjen suunnitelmallista omistajuutta, käyttöä ja hoitoa, tukea asuinalueiden ja elinympäristön laadun parantamista sekä edistää asumiseen liittyvää kehittämistoimintaa. ARA:n ohjaus ja valvonta kuuluvat ympäristöministeriölle.

Asunto-olojen kehittämistoimenpiteiden rahoittamiseksi on ympäristöministeriön alaisuudessa valtion talousarvion ulkopuolinen valtion asuntorahasto. Asuntorahaston varoja käytetään lainojen myöntämiseen ja muuhun asuntorahoituksen tukemiseen siten kuin siitä erikseen säädetään tai valtion talousarviossa määrätään. (Laki valtion asuntorahastosta, 1144/1989.)

2.2 Ohjelmat ja valtionavustukset

Asumisneuvonnan kehittyminen Suomessa on alkanut itsenäisinä palvelukokeiluina eri paikkakunnilla. Kunnat ovat kehittäneet asumiseen liittyvää toimintaansa pääosin itsenäisesti osana lakisääteisiä tehtäviä tai niiden ohella. Asumisneuvontaa kunnissa kuvataan tarkemmin luvussa 2.3.

Valtakunnallisiin kehittämisohjelmiin asumisneuvonta on kytkeytynyt vuodesta 2008 lähtien. Keskeisiä valtakunnallisia ohjelmia ovat Pitkäaikaisasunnottomuuden vähentämishjelmat

PAAVO I (2008–2011) ja PAAVO II (2012–2015) sekä Asunnottomuuden ennaltaehkäisyn toimenpideohjelma AUNE (2016–2019). Osana AUNE-ohjelman toimeenpanoa valtio on tukenut esimerkiksi Vuokra-asukkaiden talousongelmien ehkäiseminen -kokeiluhanketta (ASTA) vuosina 2018–2021. Ohjelmat on dokumentoitu sivustolla <https://asuntoensin.fi/ohjelma/>. Parhailtaan käynnissä on [Yhteistyöohjelma asunnottomuuden puolittamiseksi 2020–2022](#). Ohjelmaan osallistuvat Espoo, Helsinki, Hyvinkää, Jyväskylä, Järvenpää, Kuopio, Oulu, Pori, Tampere, Turku ja Vantaa.

Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus ARA on vuodesta 2009 lähtien myöntänyt Valtion asuntorahaston varoista valtionavustuslain (688/2001) nojalla avustusta kunnille, järjestöille ja yhteisöille, jotka harjoittavat tai käynnistävät asumisneuvontatoimintaa. Avustus koskee vain valtion tukemaa asuntokantaa eli ARA-kantaa. Asumisneuvonnan tukemisen tavoitteena on ollut vakiinnuttaa hankemuotoisena käynnistetty toiminta pysyväksi toiminnaksi. Avustusta myönnetään korkeintaan kolme vuotta samalle hankkeelle. Perustellusta syystä avustusta voidaan myöntää vielä kolmen vuoden jälkeenkin hankkeille, joilla on suuri tarve ja joille toiminnan juurruttaminen edellyttää pidempää aikaa sekä joiden esitetyt tulokset osoittavat hankkeen vaikuttavuuden asumisongelmien ja asunnottomuuden ehkäisemisessä. Uudet hankkeet ovat kuitenkin avustuksen myöntämisessä etusijalla. Avustuksiin käytettävissä oleva määräraha on viime vuosina ollut 0,9 miljoonaa euroa vuosittain. Avustuksen määrä oli vuoteen 2021 saakka enintään 35 % kustannuksista. Avustustoimen puitteissa ARA on tukenut asumisneuvoja koulutuksilla ja aineistoilla. ARA on muun muassa vuonna 2019 julkaissut [Asumisneuvonnan oppaan](#).

Vuoden 2022 talousarviossa ARA:n myönnettäväksi on osoitettu uusi määräraha, joka on tarkoitettu asumisneuvonnan ja asumiseen liittyvän talousneuvonnan kehittämiseen ja laajentamiseen. Talousarvion momentilla 35.20.31 olevan kolmevuotisen siirtomäärärahan suuruus vuonna 2022 on kolme miljoonaa euroa. Määrärahan avulla on tarkoitus laajentaa asumisneuvontaa ja asumiseen liittyvää talousneuvontaa koskemaan sekä yksityisissä vuokra-asunnoissa asuvia että omistusasunnoissa asuvia. Tavoitteena on vuokravelkojen, asumisen häiriöiden ja häätöjen vähentäminen sekä asumisen jatkumisen turvaaminen. Avustus kohdennetaan jo olemassa olevan asumis- ja talousneuvonnan laajentamiseen ja uuden neuvonnan kehittämiseen kaikille asumisessaan tukea tarvitseville asukkaille. Avustettavaa palvelua voi tuottaa kunta itse tai kunnan valitsema muu toimija. Avustusta voidaan myöntää vain kunnille, ja sen määrä on enintään 60 prosenttia hankkeen asumisneuvonnan ja asumiseen liittyvän talousneuvonnan aiheuttamista valtionavustukseen oikeuttavista kustannuksista. Uuden määrärahan myötä myös valtion asuntorahastosta myönnettävien, ARA-kantaan osoitettujen avustusten enimmäisosuus nostettiin 60 prosenttiin kustannuksista. ARA:n avustuksia ei voida myöntää, jos avustuksen saajalle on myönnetty muuta avustusta samoihin kustannuksiin.

Sosiaali- ja terveysjärjestöjen avustuskeskus STEA myöntää valtionavustuksia yleishyödyllisille toimijoille muun ohella sellaiseen toimintaan, jolla on yhtymäkohtia asumisneuvonnan kanssa. STEA:n avustustoiminta perustuu valtionavustuslakiin sekä valtioneuvoston asetukseen valtionavustuksista yleishyödyllisille yhteisöille ja säätiöille terveyden ja sosiaalisen hyvinvoinnin edistämiseen (1552/2016). Viime vuosina STEA:n avustukset asumisen neuvontaan ja ohjaukseen ovat olleet yhteensä noin neljä miljoonaa euroa vuosittain. Tästä noin 1,4 miljoonaa euroa on kohdistunut nuorisoasumisen järjestöille. Muita järjestöjen palvelujen kohderyhmiä ovat esimerkiksi mielenterveyskuntoutujat, päihdekuntoutujat, vammaiset, vapautuvat vangit ja asunnottomat. STEA myöntää avustuksia myös järjestöjen erityisryhmille tarkoitettujen asuntojen hankintaan. Asumiseen liittyvä työ järjestöissä kohdistuu kuitenkin muihinkin kuin omiin asukkaisiin. Se kattaa muun muassa yksilöllistä ohjausta asunnonhakuun, asumistaitoihin ja taloudenpitoon. Lisäksi järjestöt tekevät asukasvalintaa, tiedottamista, asumiskoulutuksia, edun-

valvontatyötä ja verkostoyhteistyötä. STEA:n rahoitus on merkittävä myös muun muassa Takuusäätiön toiminnalle, joka sisältää talousneuvontaa, takauksia pankista nostettaviin järjestelylainoihin ja pienlainoja. Sosiaali- ja terveystieteiden toimijoiden rahoitusta koskeva lainsäädäntö on uudistumassa Veikkaus Oy:n rahapelituottoja koskevan rahoitusmalliuudistuksen yhteydessä.

Valtionavustusten myöntämisen perusteisiin ja menettelyihin sovelletaan yleislakina valtionavustuslakia. Valtionavustuslaissa säädetään muun muassa valtionavustuksen enimmäismäärästä, käytön valvonnasta ja takaisinperinnästä sekä valtionavustuksen saajan tiedonantovelvollisuudesta. Lain 37 §:n nojalla valtionapuviranomainen voi antaa tarkempia ohjeita teknisluonteisista yksityiskohdista, jotka koskevat valtionavustuksen hakemista, valtionavustuksen hakijan selvittämisen velvollisuutta, valtionavustuksen saajan kirjanpitovelvollisuutta, valtionavustuksen maksamista sekä valtionavustuksen käyttöä ja valvonnan toteuttamista.

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (*EUT-sopimus*) mukaan yritystoiminnalle myönnettävät valtiontuet ovat lähtökohtaisesti kiellettyjä (107 artiklan 1 kohta). Valtiontuki määritellään EUT-sopimuksessa jäsenvaltion myöntämäksi taikka valtion varoista muodossa tai toisessa myönnettyksi tueksi, joka vääristää tai uhkaa vääristää kilpailua suosimalla jotakin yritystä tai tuotannonalaa, siltä osin kuin tuki vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan. Julkiset tuet yritystoiminnalle voivat kuitenkin olla sisämarkkinoille soveltuvia, jos niillä edistetään yleistä taloudellista kehitystä ja EUT-sopimuksessa määriteltyjä tavoitteita. Komissio on antanut yksityiskohtaisia sääntöjä siitä, millaiset valtiontuet ovat sallittuja ja siitä, millaisia menettelytapoja tukia myönnettäessä tulee noudattaa. Unionin valtiontukisääntöjä sovelletaan, jos kaikki valtiontuen tunnusmerkit täyttyvät.

2.3 Asumisneuvonnan nykytila

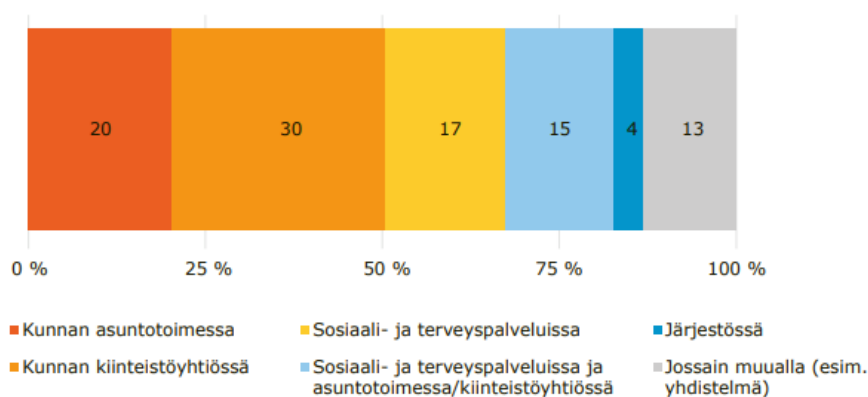
Asumisneuvonnan historiaa ja nykytilaa on kuvattu Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus ARA:n vuonna 2019 julkaisemassa raportissa [Asumisneuvonta Suomessa](#). Raporttia varten tarkasteltiin avustustoiminnasta kertynyttä tietoa ja laadittiin kunnille kyselytutkimus, johon saatiin vastauksia 217 eri kunnasta. Nämä kunnat kattivat noin 90 prosenttia Suomen väestöstä ja asuntokannasta.

ARA:n myöntämien avustuksien tuella asumisneuvonnalla tarkoitetaan työtä, jonka tavoitteena on asumisen turvaaminen ennaltaehkäisemällä ja ratkaisemalla asumisen ongelmia sekä opastamalla asumiseen liittyvissä asioissa. Raportin mukaan tämän määritelmän mukaista asumisneuvontatyötä järjestettiin vuonna 2019 vähintään 54 kunnassa. Nämä kunnat ovat sekä kooltaan että sijainniltaan erilaisia. Noin kolmanneksessa kunnista asumisneuvonta oli käynnistynyt ennen vuotta 2010 ja muissa vuoden 2010 jälkeen. Asumiseen liittyvän neuvontatyön sisältö ja toteutustavat vaihtelevat kuitenkin suuresti kunnittain. Edellä mainitun lisäksi 92 kuntaa ilmoitti kyselytutkimuksessa järjestävänsä asumisneuvontaa sellaisessa muodossa, joka ei täytä kaikilta osin ARA:n määrittelyn sisältöä, mutta tähtää samoihin tavoitteisiin. Kunnista 60 puolestaan ilmoitti, ettei järjestä asumisneuvontaa lainkaan, ja 15 kuntaa ei osannut arvioida asiaa.

Asunnottomuuden yhteistyöohjelmaan osallistuvilla kunnilla tehdyn kyselyn mukaan näissä kunnissa (Espoo, Helsinki, Hyvinkää, Jyväskylä, Järvenpää, Kuopio, Oulu, Pori, Tampere, Turku ja Vantaa) oli vuonna 2021 asumisneuvoja kaikkiaan 72 henkilöä. Lukumäärään sisältyy 14 järjestöjen asumisneuvojaa.

Noin puolessa Asumisneuvonta Suomessa -raportin kyselytutkimukseen vastanneista kunnista asumisneuvonta sijoittui osaksi asuntotointa tai kiinteistöyhtiötä. Noin kolmanneksessa kyselytutkimukseen vastanneista kunnista asumisneuvonta oli kokonaan tai osittain osana sosiaali- ja

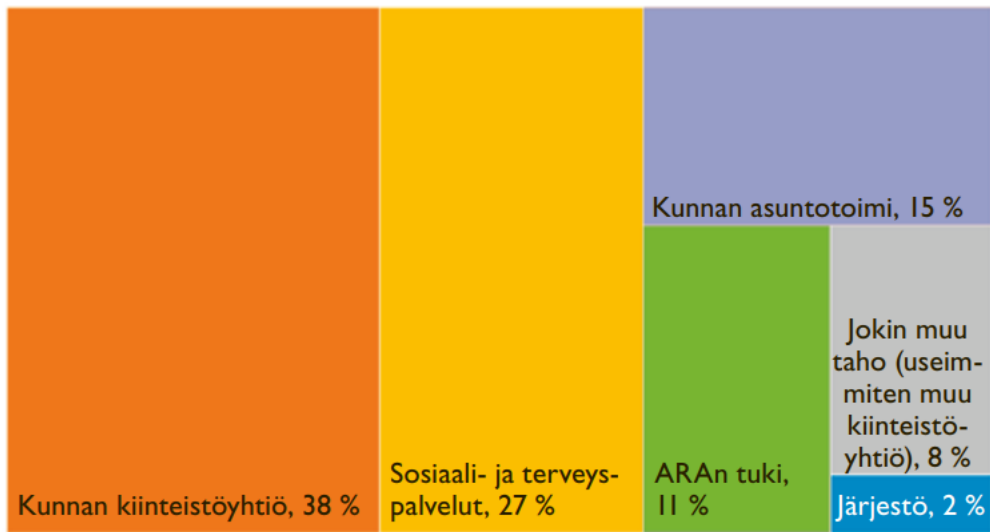
terveyspalvelujen organisaatiota. Lisäksi asumisneuvonta saattoi sijoittua muulle kunnan toimialalle, olla jaettuna usealle taholle tai muutamassa kunnassa sijoittua järjestösektorille. Raportin mukaan organisointimalli vaikuttaa siihen, kenelle asumisneuvontaa on tarjolla. Sosiaalipalvelujen yhteyteen sijoitetun neuvonnan asiakkaita voivat olla kaikki kuntalaiset. Kiinteistöyhtiöön sijoitettu asumisneuvonta on useimmiten vain yhtiön omille asukkaille. Kunnan asuntotoimeen tai yhdistelmänä useammalle taholle sijoitettu palvelu kohdistuu joko kaikille kuntalaisille tai vain yksittäisen yhtiön asukkaille. Seuraava kaavio on Asumisneuvonta Suomessa -raportista (s. 20).



Kuva 1. Asumisneuvonnan sijoittuminen organisaatioittain kunnissa (n=47)

Asumisneuvonta Suomessa -raportin mukaan asumisneuvonta nähdään yhteistyöpalveluna, jonka vaikuttavuus riippuu yhteistyön toimivuudesta suhteessa muuhun palvelujärjestelmään. Asumisneuvonnan asiakkuus voi alkaa yhteydenotolla esimerkiksi vuokratotaloyhtiön vuokravalvonnasta, isännöitsijältä tai sosiaalipalveluista. Toisin päin asumisneuvonta, joka on tyypillisesti matalan kynnyksen palvelu, voi tunnistaa asiakkaan tarpeet ja ohjata hänet muiden palvelujen piiriin. Asumisneuvoja voi muun muassa tehdä sosiaalihuoltolain 35 §:n mukaisen yhteydenoton sosiaalihuoltoon tuen tarpeen arvioimiseksi. Yhteistyön toteutustapoja on useita erilaisia paikallisista tarpeista ja toimintaympäristöstä riippuen.

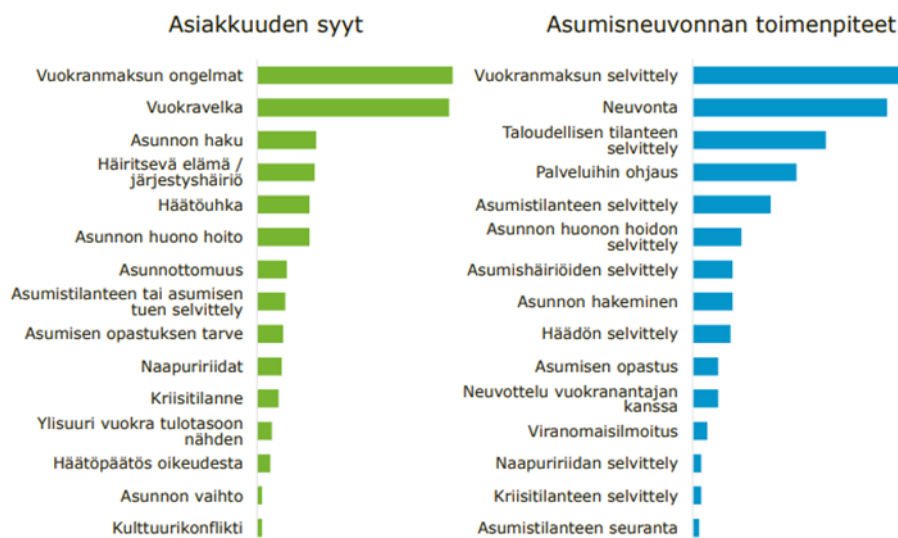
Asumisneuvontapalvelujen rahoitus koostuu valtionavustusten lisäksi useista eri lähteistä paikallisesti. Kyselytutkimuksen mukaan asumisneuvonnan kustannukset jakautuivat kunnan eri toiminnoille pääpiirteittäin samoin kuin toimintakin. Seuraava kaavio on Asumisneuvonta Suomessa -raportista (s. 21).



Kuva 2. Asumisneuvonnan kustannusten jakautuminen (n=37)

Asumisneuvontaa tarjoavat vuokra-asukkailleen myös muut kuin kuntien omistamat vuokra-asuntoja tarjoavat yhteisöt. Neuvontatoimintaa on esimerkiksi Kojamo Oyj:llä, Sato Oyj:llä, Settlementiasunnot Oy:llä ja Y-Säätiöllä.

Yleisimpiä syitä asumisneuvonnan asiakkuudelle ovat vuokranmaksun ongelmat ja vuokravelat. Muita keskeisiä syitä ovat asunnon haku, järjestyshäiriöt ja asunnon huono hoito. Kunnille suunnatussa kyselytutkimuksessa vastaajia pyydettiin järjestämään asiakkuuden syitä ja asumisneuvonnan toimenpiteitä tärkeysjärjestykseen. Seuraava kaavio on Asumisneuvonta Suomessa -raportista (s. 22). Kaaviossa palkin pituus kuvaa vastausten keskiarvoa painotettuna merkittävimpien (1–5) vastausten määrällä.



Kuva 3. Asumisneuvonnan asiakkuuden syyt ja asumisneuvonnan toimenpiteet

Selvitysten perusteella asumisneuvonnalla vähennetään kustannustehokkaasti asumisen ongelmia ja ehkäistään siten asunnottomuutta (muun muassa Asumisneuvonta Suomessa -raportti 2019 ja [ASTA-hankkeen ulkoinen arviointi, 22.2.2021](#)). Asumisneuvonta Suomessa -raportin kyselytutkimuksessa yli 90 prosenttia kyselyyn vastanneista kunnista katsoi, että asumisneuvonnalla oli voitu vähentää vuokravelkojen syntymistä ja estää häätöjä. Lisäksi yli 89 prosenttia piti asumisneuvonnan järjestämistä taloudellisesti kannattavana. Tilastollisten analyysien perusteella asumisneuvojan palvelujen saatavuudella on kiinteistöyhtiöiden häätöjen määrää alentava vaikutus. Kyselytutkimuksen mukaan asumisneuvonnalla saavutetulla pysyvyydellä nähdään olevan suoria vaikutuksia asukkaan elämönhallintaan ja terveydentilaan. Tämä puolestaan heijastuu muun muassa toimentulotuen ja terveydenhuollon kustannuksiin. Asumisneuvonnalla nähdään olevan myös myönteinen sillanrakentajan rooli vuokratilayhtiön toiminnassa sekä palveluverkostossa laajemmin. Mahdollisen häädön toteutuessa asiakkaan tilanne on hallinnassa ja tarvittavia palveluja etukäteen suunniteltu.

Asumisneuvonta Suomessa -raporttia varten tehdyn kyselytutkimuksen mukaan asumisneuvontaa olisi tärkeää olla saatavilla avoimesti kaikille kuntalaisille. Asumisneuvonnan voimavarat koetaan monin paikoin liian vähäisiksi ja rahoitus epävarmaksi. Tämä voi viivästyttää asiakkaan avunsaantia. Palvelujärjestelmässä tulisi kiinnittää paljon huomiota tiedonkulkuun sosiaalipalvelujen ja kiinteistöyhtiöiden kanssa. Asumisneuvojan sijoittuminen palvelurakenteeseen ja verkoston toimivuus vaikuttaa huomattavasti siihen, miten tehokkaasti palvelu toimii. Lisäksi kyselytutkimuksen mukaan asumisneuvonnan asiakkaista puuttuu pitkäjänteistä seurantatietoa, jonka avulla palvelun laajempia vaikutuksia voitaisiin todentaa.

2.4 Asumisneuvonta eri asukasryhmien kannalta

2.4.1 Vuokralla asujat ja omistusasujat

Asunnon hallintaperusteella tarkoitetaan tapaa, jolla asukas hallitsee asuntoa. Kyseessä voi olla omistaminen, vuokraaminen, asumisoikeus, osuuskunnan jäsenyys tai osaomistus. Yleiskielessä samassa tarkoituksessa käytetään termiä asunnon hallintamuoto. Asunnon hallintamuoto

viittaa kuitenkin myös tapaan, jolla asuntoja hallitaan, esimerkiksi asunto-osakeyhtiöön, keskinäiseen kiinteistöosakeyhtiöön ja osuuskuntaan.

Nykyisin asumisneuvonnan saatavuus vaihtelee paljon kunnittain. Asumisneuvonta kohdentuu osittain vain sellaisiin asukkaisiin, jotka asuvat tietyissä, kunnan tai järjestöjen valtion tuella rakennuttamissa asuntokohteissa vuokralaisina. Kokonaan vapaarahoitteisissa vuokra-asunnoissa tai omistusasunnoissa asuville asumisneuvontaa on saatavilla satunnaisemmin. Ennaltaehkäisevää ohjausta voi saada järjestöiltä, etenkin jos kuuluu johonkin erityiseen asukasryhmään, johon järjestön toiminta kohdistuu. Ennaltaehkäisevän palvelun puuttuessa asukkaan ongelmat voivat kärjistyä siten, että hän tulee avun piiriin vasta tarvitessaan sosiaali- ja terveyspalveluja tai velkajärjestelyä.

Kunnat ovat kehittäneet sosiaalitoimen aikuissosiaalityöhön liitettyä asumisneuvontaa myös vapaarahoitteisissa vuokra-asunnoissa sekä omistusasunnoissa asuville. Sosiaali- ja terveysministeriön vuonna 2019 teettämän [Aikuisten parissa tehtävän sosiaalityön tulevaisuusselvityksen](#) mukaan asumissosiaalisen työn tavoitteena on varhainen puuttuminen asumisen ongelmiin ja asumishäiriöihin sekä vuokravelkaantumiseen ja häätöjen estäminen. Työllä pyritään ehkäisemään tilanteiden kriisiytyminen, ja mikäli niin käy, kriisin selvittämisen jälkeen tuetaan jatko- ja polkujen löytämisessä. Asumissosiaalista työtä tehdään eri nimikkeillä ja eri tavoin organisoituna. Nimikkeitä voivat olla esimerkiksi asumisneuvoja, asumisen sosiaaliohjaaja tai asunnotomien sosiaalityöntekijä, ja työ voi tapahtua osana aikuissosiaalityön yksikköä tai lähityön tehtäväkuva. Työ voi olla kohdennettu tiettyjen vuokralatyhtiöiden asukkaille, nuorille, ikääntyneille tai maahanmuuttajille. Asumissosiaalinen työ on aina monialaista yhteistyötä. Selvityksen mukaan asumissosiaalista työtä on viime vuosina kehitetty valtakunnallisten asunnotoimintasuojelmien yhteydessä. Selvityksen toimenpide-ehdotuksen mukaan asumissosiaalista työtä tulisi edelleen vahvistaa osana sosiaalityötä ja -ohjausta tukemalla menetelmällistä osaamista jatko- ja täydennyskoulutuksin sekä huomioimalla asumissosiaalinen työ palvelurakenteissa.

Luvussa 2.1 käsitellyn lakisääteisen talous- ja velkaneuvonnan sekä Kilpailu- ja kuluttajaviraston vastuulle kuuluvan neuvonnan lisäksi asumiseen liittyvää taloudellista ja juridista neuvontaa on saatavilla järjestöissä.

Kuluttajaliitto ry:n STEA-rahoitteisessa asumisneuvonnassa ja jäsenneuvonnassa vastataan asumiseen liittyviin kysymyksiin laajasti riippumatta asunnon hallintaperusteesta. Kuluttajaliiton neuvontapalvelut painottuvat asuinhuoneiston vuokrauksesta annettuun lakiin (481/1995) ja asunto-osakeyhtiölakiin (1599/2009) liittyviin oikeudellisiin kysymyksiin. Vuokralaisten kysymykset koskevat muun muassa vuokravakuuden palauttamista, vuokrasopimuksen määräaikaista ja asumisneuvonnan liittyviä kysymyksiä sekä remontteihin liittyviä vuokranalennuksia. Asunto-osakeyhtiöissä kysymykset liittyvät usein kunnossapitovastuun jakautumiseen osakkaan ja yhtiön välillä tai siihen, että yhtiö ei noudata kunnossapitovelvollisuuttaan. Kuluttajaliiton jäsenneuvontaan ja asumisneuvontaan tulee lisäksi paljon kysymyksiä yhtiön hallinnon ongelmista ja käytännön yhtiökokousasioista. Asuntokauppojen osalta kysymykset koskevat usein asunnon kunnan puutteita ja oikeutta siitä johtuvaan hinnanalennukseen. Remontoinnin osalta kysytään remontin virheistä ja asumisoikeuden osalta asukkaan oikeuksista, kun asunnon kunnossa on puutteita. Vaikka Kuluttajaliitto tarjoaa neuvontaa riippumatta asunnon hallintaperusteesta, on neuvonnan sisältö ja kohderyhmä eri kuin tässä esityksessä tarkoitettussa asumisneuvonnassa, joka keskittyy ehkäisemään asumisen ongelmia ja häiriöitä ja turvaamaan asumisen jatkuvuutta. Kuluttajaliiton neuvonta perustuu asumista koskevan lainsäädännön ja oikeuskäytännön tuntemukseen. Vastaavaa julkista neuvontapalvelua ei ole tällä hetkellä tarjolla. [Vuosikertomuksen](#) mukaan 65 prosenttia yhteydenotoista Kuluttajaliiton neuvontapalveluihin vuonna 2021 koski asumisneuvontaa. Asumisneuvontaa koskevia yhteydenottoja oli yhteensä

2 582. Yhteydenottaja noin puolessa tapauksista oli vuokralainen ja noin kolmasosassa tapauksista asunto-osakeyhtiön osakas. Myös Kuluttajaliiton jäsenneuvonnassa valtaosa yhteydenotoista koski asumista.

Kiinteistöliitto ry antaa juridista, taloudellista, teknistä ja energianeuvontaa jäseninään oleville asunto-osakeyhtiöille ja vuokranantajille. Lisäksi Kiinteistöliitto opastaa asumisen asioissa tiedotusvälineiden kautta asukkaita sekä asuinkiinteistöjen omistajia ja ylläpidosta vastaavia. Myös Suomen Vuokranantajat ry neuvoo yhdistyksen jäseninä olevia vuokranantajia vuokrasuhteeseen liittyvissä lakiasioissa ja ylläpitää [Hyvä vuokratapa -ohjetta](#).

2.4.2 Nuoret

Nuorten asumisen ohjaukseen ja neuvontaan on erikoistunut Nuorisoasuntoliitto NAL ry. NAL:oon kuuluu 23 paikallista tai alueellista nuorisoasuntoyhdistystä. Nuorisoasuntoyhdistyksiä on pääkaupunkiseudulla, Hyvinkäällä, Hämeenlinnassa, Joensuussa, Jyväskylässä, Kaanpäässä, Keski-Uudellamaalla, Kiimingissä, Kuopiossa, Lahdessa, Lohjalla, Nokiolla ja Pirkkalassa, Oulussa, Raahessa, Porvoossa, Riihimäellä, Rovaniemellä, Savonlinnassa, Tampereella, Turussa, Valkeakoskella ja Ylöjärvellä. Muilla paikkakunnilla NAL tarjoaa verkkopalveluja ja koulutusta paikallisille työntekijöille.

NAL Asunnot Oy ja nuorisoasuntoyhdistykset rakennuttavat ja vuokraavat nuorisoasuntoja sekä tarjoavat asumisen sisältöpalveluja alle 30-vuotiaille nuorisoasuntojen asukkaille, asunnonhakijoille ja muille paikkakunnan nuorille. Yleisimmät ohjauksen tarpeet liittyvät asunnon hakemiseen, asumisen perustaitoihin ja arjen hallintaan sekä asumiseen ja talouteen. Paikkakunnista 18:lla asumisen ohjausta ja neuvontaa on saatavilla ilman ajanvarausta Ohjaamoissa, jotka ovat alle 30-vuotiaiden matalan kynnyksen ohjauspisteitä. Nuorille asukasryhmänä on tyypillistä matalan kynnyksen palvelujen tarve niissä kanavissa, joita nuoret muutenkin käyttävät. Nuoret myös muuttavat paikkakunnalta toiselle muita useammin. NAL:n teettämän tutkimuksen mukaan asumisneuvonnalla ennaltaehkäistään nuorten syrjäytymistä vauhdittavia tekijöitä. Neuvonnalla vähennetään tuloksekkaasti mm. häätöjä ja perintään meneviä vuokravelkoja sekä tavoitetaan nuoria, jotka muuten jäisivät palvelujen ulkopuolelle. ([Asumisneuvonnan vaikutus nuorten itsenäiseen ja vakaaseen elämään 2017](#).)

ARA:n julkaiseman [Asunnottomat 2021 -selvityksen](#) mukaan vuonna 2021 Suomessa oli 711 nuorta, alle 25-vuotiasta asunnottomia. Nuorten osuus yksinelävistä asunnottomista oli 18 prosenttia. Nuorten asunnottomuus väheni 143 henkilöllä vuoteen 2020 verrattuna.

Valtioneuvoston periaatepäätöksellä on hyväksytty nuorisolakiin (1285/2016) perustuva [Valtakunnallisen nuorisotyön ja politiikan ohjelma VANUPO 2020–2023](#) (Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2020:2). VANUPO:n tavoitteisiin kuuluvat asumisneuvonnan saatavuuden parantaminen ja nuorten asumisasioiden edistäminen Ohjaamoissa. Nuoret ovat painopisteenä asumisneuvonnan laajentamisessa kaikkiin asumismuotoihin. Asunnottomuuden yhteistyöohjelmassa toteutetaan osaltaan VANUPO:n tavoitteita. Ohjelmaan osallistuvien kaupunkien suunnitelmissa tulee ottaa huomioon nuorten asuminen.

2.4.3 Maahanmuuttajat

Suomen väestöstä kahdeksan prosenttia eli noin 440 000 henkilöä on ulkomaalaistaustaisia. Ulkomaalaistaustainen väestö keskittyy suuriin kaupunkeihin, ja noin puolet heistä asuu pääkaupunkiseudulla.

Samoin kuin nuorten myös maahanmuuttajien osuus yksinelävistä asunnottomista oli Asunnottomat 2021 -selvityksen mukaan 18 prosenttia. Asunnottomia maahanmuuttajia vuonna 2021 oli 720. Määrä laski 243:lla vuodesta 2020. Maahanmuuttajien osuus asunnottomista on Turussa hieman muita kaupunkeja korkeampi (25 %).

Oleskeluoikeuden saatuaan maahanmuuttajalla on oikeus kotoutumisen edistämisestä annetun lain (1386/2010) mukaisiin palveluihin. Näihin kuuluu kotoutumissuunnitelma, jonka laatimisesta yhdessä maahanmuuttajan kanssa vastaavat kunta ja työ- ja elinkeinotoimisto. Paikallisten viranomaisten on kehitettävä kotouttamista monialaisena yhteistyönä. Lakiin vireillä olevan muutoksen mukaan yhteistyöhön osallistuisivat jatkossa kunta, työ- ja elinkeinotoimisto, hyvinvointialue, Kansaneläkelaitos ja poliisi sekä kotoutumista edistäviä toimenpiteitä ja palveluja järjestävät järjestöt, yhdistykset ja yhteisöt. Lapsille ja nuorille tarkoitetun asuinyksikön perustaminen kuuluisi hyvinvointialueelle. (HE 84/2022 vp.)

Aravarajoituslain (1190/1993) ja asumisoikeusasunnoista annetun lain (393/2021) nojalla asunnon hakeminen edellyttää vähintään vuoden pituista oleskelulupaa. Tästä voidaan poiketa kunnan tai ARA:n erityisestä syystä myöntämällä luvalla käyttötarkoituksen muutokseen. Maaliskuussa 2022 ARA on ottanut käyttöön nopeutetun poikkeusmenettelyn helpottaakseen muun muassa Ukrainaista saapuneiden pakolaisten majoittamista ARA-asuntoihin.

Maahanmuuttajien asunnottomuutta ja asumisen ongelmia ennaltaehkäisevää toimintaa tehdään monissa järjestöissä, esimerkiksi Moniheli ry:n Katto-toiminnassa, Sininauhasäätiössä, Monik ry:ssä, Suomen Pakolaisapu ry:ssä ja Monika-Naiset Liitto ry:ssä. Toimijoiden kokemusten mukaan neuvonnalle on tarvetta enemmän kuin siihen on voimavaroja. Enemmän apua olisi suunnattava muun muassa yksityisessä vuokra-asunnossa asuville sekä heille, joille suomen ja englannin kieli sekä digitaalinen toimintaympäristö ovat vieraita. Helsingin kaupungin asumisneuvonnassa jopa noin 90 prosenttia asiakkaista on voinut olla vieraskielisiä.

Maahanmuuttajataustaisten keskuudessa on pääkaupunkiseudulla yleisempää asua yksityisessä vuokra-asunnossa kuin ARA-asunnossa. Usean järjestön yhdessä toteuttaman kyselytutkimuksen mukaan hakijan etniseen vähemmistöön kuulumisella sekä yhteisen kielen puuttumisella on kielteisiä vaikutuksia yksityisten vuokranantajien vuokralaisvalintaan. Yhdenvertaisuuden lisäämiseksi tarvittaisiin esimerkiksi matalan kynnyksen monikielistä asumisneuvontaa myös yksityisten vuokranantajien asunnoissa asuvien saataville. ([Vuokralaisvalintaan vaikuttavat tekijät ja ulkomaalaistaustaisten asunnon hakijoiden asema yksityisillä vuokramarkkinoilla 2021.](#))

2.4.4 Muut asukasryhmät ja asunnottomat

Edellä on kuvattu tarkemmin hallitusohjelman painopisteen mukaisesti nuorten ja maahanmuuttajien asumisneuvonnan nykytilaa ja tarvetta. Opiskelijat ovat ryhmä, johon kuuluu paljon nuoria ja maahanmuuttajia. Opiskelijoille tarjotaan asuntoja opiskelija-asuntoyhteisöissä, joista etenkin suurimmissa on myös asumisneuvontaa omana toimintana tai yhteistyössä muiden toimijoiden kanssa. Asumisneuvonnan saatavuus kuitenkin vaihtelee. Lisäksi merkittävä osa opiskelijoista asuu muualla kuin opiskelija-asuntoyhteisössä, esimerkiksi yksityiseltä vuokratusta asunnossa tai vanhempiensa luona.

Asumiseen liittyviä kohdennettuja palveluja tarvitsevat myös esimerkiksi ikääntyneet, mielen-terveyskuntoutujat, päihdekuntoutujat, vapautuvat vangit, vammaiset ja asunnottomat. Tällöin tarvetta on usein laajemmalle palvelukokonaisuudelle.

Väestörakenteen muutokseen varaudutaan valtakunnallisin, alueellisin ja paikallisoin toimin. [Ikääntyneiden asumisen toimenpideohjelman 2020–2022](#) tavoitteina on parantaa ikääntyneiden

asuinoloja ja edistää asumisvaihtoehtojen tarjontaa ja tukea sekä ikääntyneiden että kuntien ennakointia ja varautumista asumisasioloissa samoin kuin ikäystävällisten asuinympäristöjen kehittämistä. Toimenpideohjelma myöntää kunnille ja kuntayhtymille avustusta hankkeisiin, joilla parannetaan ikäihmisten asumista. Vanhuspalvelulain vireillä olevassa muutoksessa tavoitteena on muun muassa lisätä ikääntyneen väestön asumista koskevien tarpeiden ennakoimista kunnan ja hyvinvointialueen suunnittelutyössä ja painottaa asukkaiden neuvonnassa oman asumisen ennakointia ja itsenäistä asumista tukevien ratkaisujen toteuttamista. Ikääntyneiden ryhmässä erityisesti muistisairaudet ja digitaalisten taitojen puute aiheuttavat asioiden hoitamatta jäämistä, jolloin ennaltaehkäisevällä neuvontapalvelulla voitaisiin varhentaa avunsaantia.

Asunnottomat 2021 -selvityksen mukaan Suomessa oli marraskuussa 2021 yhteensä 4 396 asunnotonta henkilöä. Heistä 3 948 oli yksineläviä. Perheiden ja pariskuntien määrä oli 165. Molemmissa ryhmissä asunnottomuus oli vähentynyt vuodesta 2020, yksinelävien osalta noin 10 prosentilla ja perheiden tai pariskuntien osalta noin 20 prosentilla. Kaikkiaan asunnottomien määrä Suomessa on ollut pääosin laskeva vuodesta 2000 lukien. Lukumääräisesti ja suhteellisesti eniten asunnottomia on suurissa kaupungeissa.

Asunnottomat 2021 -selvitys perustui kaikille Manner-Suomen kunnille tehtyyn kyselyyn, johon vastasi 80 prosenttia kunnista. Kyselyn perusteella asunnottomia oli 103 kunnassa. Kuntien tiedonhankintamenetelmien ja arviointiperusteiden eroavuuksien johdosta lukumäärätiedot asunnottomista ovat suuntaa-antavia. Kyselyn perusteella asumisneuvonta on tärkeä ja kehitettävä työkalu erityisesti asunnottomuuden ennaltaehkäisyssä. Sen sijaan esimerkiksi pitkäaikaisasunnottomuuteen liittyy usein asumista olennaisesti vaikeuttava sosiaalinen tai terveydellinen ongelma, kuten velka-, päihde- tai mielenterveysongelma, joka edellyttää laajempia ja pitkäkestoisia palveluja. Tällaisessa tilanteessa olevia henkilöitä autetaan sosiaalihuoltolain mukaisin palveluin. Useissa kunnissa kehitetään parhaillaan asunnottomuutta vähentäviä sosiaali- ja terveyspalveluja. Kehittämistyö liittyy yhteistyöohjelmaan asunnottomuuden puolittamiseksi. Lisäksi järjestöistä asumiseen liittyvää neuvontaa asunnottomille ja välittömässä asunnon menettämishetkellä oleville tarjoaa muun muassa Vailla vakinaista asuntoa ry, jonka palvelua esimerkiksi vuonna 2021 käytti arviolta 250–300 eri henkilöä.

Yhdenvertaisuusvaltuutetulle tulevista yhteydenotoista vuosittain noin yhdeksän prosenttia koskee asumisen yhdenvertaisuutta. Yhteydenotot liittyvät esimerkiksi asunnon saamiseen, asukasvalintaan, esteelliseen asumiseen sekä tilapäisen asumisen järjestämiseen. Valtuutettuun ottavat erityisesti yhteyttä romanit ja ulkomaalaistaustaiset henkilöt, mutta myös esimerkiksi vähävaraiset, asunnottomat sekä sosiaalisten ja terveydellisten syiden vuoksi ongelmia asumisessa kohtaavat ihmiset.

3 Tavoitteet

Ehdotettavan lain tavoitteena on parantaa asumisneuvonnan saatavuutta. Asumisneuvonnalla ennaltaehkäistään asumiseen liittyviä ongelmia sekä niistä johtuvaa asunnon menettämistä ja asunnottomuutta. Asumisneuvontaan suunnattaisiin voimavaroja, jotta sitä olisi aiempaa useammassa 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.

Ensisijaisesti tavoitteena on parantaa palveluja asukkaille, joille ei ole saatavilla asumisneuvontaa lainkaan tai riittävällä tavalla. Ehdotettavan lain mukaisilla valtionavustuksilla kannustettaisiin

siin myös kartoittamaan, suunnittelemaan ja koordinoimaan asumisneuvontaa sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksesta johtuvassa toimintaympäristön muutoksessa. Asumisen jatkuvuutta turvaavien ennalta ehkäisevien palvelujen kokonaisuus muodostuisi kuntien, hyvinvointialueiden ja muiden alan toimijoiden yhteistyöstä.

Asumisen jatkuvuuden turvaaminen helpottaa ratkaisemaan asukkaan taloudellisia ja muita elämänhallinnan ongelmia edistämällä siten hyvinvointia ja ehkäisten syrjäytymistä. Asumisneuvonnan laajentamisella kaikkiin asukasryhmiin edistettäisiin yhdenvertaisuutta.

Puuttuminen asumisen ongelmiin varhaisessa vaiheessa säästää velkaantumisesta, hädöistä, muista oikeudellisista prosesseista ja asukkaiden vaihtuvuudesta aiheutuvia kustannuksia julkiselle ja yksityiselle sektorille. Yhteiskunnalle koituvia kustannuksia säästyy myös, jos asukasta pysytään auttamaan siten, että esimerkiksi sosiaali- ja terveydenhuollon tai talous- ja velkanneuvonnan palvelujen tarve vähenee.

4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

4.1 Keskeiset ehdotukset

Laissa säädettäisiin kunnille ja kuntayhtymille myönnettävistä valtionavustuksista, joita kunnat voisivat käyttää asumisneuvontapalvelujen tuottamiseen, kehittämiseen ja laajentamiseen. Avustuksia myöntäisi Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus ARA.

Avustusta myönnettäisiin muun muassa asumisneuvontapalvelun käynnistämiseen, jos tarvittavaa asumisneuvontapalvelua ei ole, sekä asumisneuvontapalvelujen laajentamiseen aiempaa useampia asukasryhmiä koskeviksi. Avustettava asumisneuvontapalvelu voisi sisältää asumiseen liittyvää talousneuvontaa, asumisen häiriöihin liittyvää neuvontaa, asunnon ylläpitoon liittyvää neuvontaa, asumisen turvaamiseen liittyvää muuta neuvontaa sekä asukkaan ohjaamista muiden palvelujen piiriin.

Lisäksi avustusta voitaisiin myöntää asumisneuvonnan kehittämiseen, joka tähtäisi esimerkiksi kunnassa saatavilla olevien palvelujen parempaan laatuun ja koordinointiin tai erityisten asukasryhmien tarpeiden parempaan huomioimiseen. Voimavaroja tarvitaan myös yhteistyön suunnitteluun kuntien ja hyvinvointialueiden kesken sekä muiden toimijoiden kanssa. Avustustoiminnan ohella ARA tukisi kuntia asumisneuvonnan kehittämisessä koulutuksella ja muilla vastaavilla tavoilla.

Avustettavan asumisneuvontapalvelun tulisi pääsääntöisesti koskea kaikkia asukkaita riippumatta siitä, omistaako asunnon yksityinen vai julkinen taho ja millä perusteella asukas hallitsee asuntoa. Avustusta voitaisiin myöntää myös asumisneuvontapalvelun laajentamiseen eri asunnon hallintaperusteita koskeviksi tai asumisneuvontapalvelun tuottamiseen ja kehittämiseen erityisten asukasryhmien tarpeisiin. Kunnan ei olisi välttämätöntä tuottaa avustettavaa palvelua omana työnä, vaan sen tuottamisesta olisi mahdollista sopia esimerkiksi kuntayhtymässä taikka yleishyödyllisen vuokratoyhteisön, yksityisen palveluntuottajan tai järjestön kanssa. Neuvonnan tulisi olla asukkaalle maksutonta.

Avustukset myönnettäisiin valtion talousarvion kolmivuotisesta siirtomäärärahasta. Avustus voisi kattaa enintään 80 prosenttia avustettavan toiminnan hyväksyttävistä ja kohtuullisista kustannuksista. Avustusta olisi mahdollista myöntää kunnalle tai kuntayhtymälle peräkkäisinä vuosina samaan hankkeeseen ja harkinnan perusteella eri hankkeisiin.

Laki olisi voimassa viiden vuoden määräajan. Ympäristöministeriö toteuttaisi lain toimivuuden arvioinnin, jossa tarkasteltaisiin avustusten vaikuttavuutta sekä asumisneuvontapalvelujen kehittymistä kokonaisuutena valtakunnallisesti. Asumisneuvonnan saatavuutta ja järjestämistäpoja seurattaisiin jatkuvasti lain voimassa ollessa.

4.2 Pääasialliset vaikutukset

4.2.1 Taloudelliset vaikutukset

4.2.1.1 Vaikutukset kotitalouksiin

Asumisneuvonnan taloudellisista vaikutuksista käytävissä oleva tutkimustieto keskittyy vuokra-asukkaisiin, sillä asumisneuvontaa on toistaiseksi ollut saatavilla ja kehitetty pääasiassa heidän tarpeisiinsa. Tilastokeskuksen mukaan Suomessa oli vuonna 2020 vuokra-asuntoja kaikkiaan noin miljoona. Niistä noin 30 prosenttia on ARA-asuntoja ja 70 prosenttia vapaarahoitteisia asuntoja. Vapaarahoitteisista vuokra-asunnoista noin 65 prosenttia on piensijoittajien omistuksessa. Liitern-tietopalvelun perusteella suomalaisista 1,6 miljoonaa eli noin 30 prosenttia asuu vuokralla. Heistä 37 prosenttia asuu ARA-asunnoissa ja 63 prosenttia vapaarahoitteisissa vuokra-asunnoissa. Ehdotetun lain mukainen valtionavustus olisi käytävissä muidenkin kuin ARA-asunnoissa asuvien asumisneuvontaan, mikä vuokra-asukkaiden osalta tarkoittaisi noin kahden kolmasosan lisäystä mahdolliseen asiakaskuntaan.

Asumisneuvonta Suomessa -raporttia varten tehtyyn kyselytutkimukseen vastanneissa kunnissa oli asumisneuvonnan asiakkaana kuukauden aikana keskimäärin 145 lyhytaikaista asiakasta ja 60 pitkäaikaisempaa, rekisteröityä asiakasta. Määrät vaihtelivat suuresti kunnan koon perusteella. Määrät ovat suuntaa-antavia, sillä vastaukset edustavat vain osaa asumisneuvontaa järjestävistä kunnista. Lisäksi esimerkiksi kuluttajaneuvonnassa käsiteltiin vuonna 2021 yhteensä 51 274 yhteydenottoa. Muualla ohjatuista yhteydenotoista 340 käsitteli asumista. Kuluttajaliitto ry:n asumisneuvonnassa käsiteltiin vuonna 2021 yhteensä 2 582 yhteydenottoa ja myös jäsenneuvonnan 1 084 yhteydenotosta valtaosa koski asumista.

Tässä esitetyt arviot asumisneuvonnan vaikutuksista vuokra-asunnossa asuviin kotitalouksiin perustuvat erityisesti vuokra-asukkaiden talousongelmien ehkäisemistä koskeneen ASTA-hankkeen arviointiin (2021) ja Asumisneuvonta Suomessa -raporttiin (2019). ASTA-hanketta toteutettiin vuosina 2018–2021, ja sen puitteissa toimi 23 kuntien, vuokratyöyhtiöiden ja järjestöjen hanketta sekä Takuusäätiön valtakunnallista yhteiskehittämistä koordinoitua hanke. Muun muassa Talousneuvola-toimintamalli on alun perin ASTA-hankkeessa kehitetty.

Vuokranmaksun ongelmat ja vuokravelat ovat yleisimpiä syitä asumisneuvonnan asiakkuudelle (ks. luku 2.3). Myös sähkölaskujen maksamatta jättäminen on tunnistettu yleiseksi ongelmaksi. ASTA-hankkeen perusteella taloudenhallinnan ongelmat korostuvat asumisneuvojen työssä ja ovat merkittävä syy häätöjen taustalla. Talousneuvonnalla voidaan siten jatkossakin arvioida olevan suhteellisesti suuri osuus asumisneuvonnan toteuttamisessa. Neuvonnan vaikutukset asukkaan talouteen ovat välittömiä ja välillisiä. Toimenpiteitä ovat esimerkiksi maksusuunnitelman tekeminen ja sen noudattamisen seuraaminen, mahdollisten sosiaalietuuksien ja edunvalvonnan tarpeen selvittäminen, välitystilin tai sosiaalisen luoton järjestäminen sekä edullisemmän asunnon etsiminen. Toimenpiteet ovat osittain sosiaalihuoltoa ja kuuluvat vuoden 2023 alusta lähtien hyvinvointialueiden tehtäviin. Tämän esityksen mukaiset avustukset kohdentuisivat siten erityisesti yhteistyön suunnitteluun ja käytännön tasolla paitsi itse talousneuvontaan, myös asukkaan ohjaamiseen muiden palvelujen piiriin. Vuokranmaksun turvaamisella voidaan tukea asukkaan talouden tasapainoa ylipäättään sekä ehkäistä sähköön katkaisemisesta, häätöuhasta tai häädöstä seuraavia uusia ongelmia, kuten luottotietojen menetystä, toimintakyvyn

heikkenemistä, työpaikan menettämistä tai työllistymisen estymistä ja viime kädessä syrjäytymistä. Lisäksi asukkaiden tietoisuus taloudenhallinnasta paranee sekä henkilökohtaisen neuvonnan että opasaineistojen avulla.

Tähänastinen valtionavustustoiminta ja ohjelmat eivät juurikaan tarjoa kokemuspohjaista tietoa asumisneuvonnan vaikutuksista omistusasunnossa asuvien talouteen. Ehdotetun lain voimassaolon aikana olisi tarkoitus kerätä kokemuksia tästä. Omistusasuntoja Suomessa oli Tilastokeskuksen mukaan vuonna 2020 yhteensä noin 1,7 miljoonaa. Niissä asui noin 3,7 miljoonaa suomalaista. Lisäksi noin 95 000 suomalaista asui asumisoikeusasunnoissa.

Etukäteen arvioiden osakehuoneistojen omistajat ja asumisoikeusasunnossa asuvat voisivat hyötyä asumisneuvontaan sisältyvästä talousneuvonnasta vastaavalla tavalla kuin vuokra-asukkaat, sillä heillä on säännöllisiä taloyhtiön perimiä kuukausittaisia asumismenoja. Omakotitalossa asuvien henkilöiden taloudessa painottuvat muun muassa sähkön, lämmityksen ja asunnon kunnossapidon kustannukset. Energian hinnannousun voidaan olettaa lisäävän talousongelmia. Asukkaita myös todennäköisesti usein ohjattaisiin muiden palvelujen, kuten esimerkiksi korjausneuvonnan, piiriin. Omistusasunnossa asuvilla voidaan olettaa usein olevan asumiseen liittyvää velkaa, jolloin voidaan tarvita talous- ja velkaneuvonnan palveluja sekä joutua pohtimaan muuttoa edullisempaan asuntoon.

Asunnon hallintaperusteesta riippumatta asumisneuvonnan saatavuuden parantaminen lisäisi taloudellisten ongelmien ennaltaehkäisyn mahdollisuuksia. Asumisneuvonnan etuna pidetään sitä, että palvelun piiriin pääsee matalalla kynnyksellä. Esimerkiksi talous- ja velkaneuvontaan saattaa monin paikoin joutua jonottamaan, ellei saatavilla ole päivystystä. Asumisneuvonta voisi tukea asiakasta jonotusaikana, vaikka asiakas lopulta olisikin esimerkiksi velkajärjestelyn tarpeessa. ASTA-hankkeen arvioinnissa tehdyn kyselytutkimuksen mukaan asukkaiden talousosaamisen parantamista pidettiin tärkeänä osana neuvontaa ja palvelujärjestelmien kehittämistä ylipäättään, jotta ongelmat eivät toistuisi. Esimerkiksi ensiasuntoihin muuttavat nuoret tunnistettiin ryhmäksi, joiden talousosaaminen voi olla puutteellista ja näin ollen aiheuttaa haasteita esimerkiksi vuokran maksussa. Erityisesti nuorten aikuisten talous- ja velkaongelmat ovat kasvaneet muun muassa vakuudettomien luottojen ja pikaluottojen saamisen helpottumisen myötä.

Ulosottolaitoksen tilaston mukaan Suomessa oli vuonna 2021 yhteensä noin 511 000 ulosottovelallista luonnollista henkilöä. Heistä 55,5 prosentilla oli ulosottovelkaa yhteensä alle 5 000 euroa, ja 26,3 prosentilla velat olivat alle 500 euroa. Siten ulosottovelallisista noin puolet ovat henkilöitä, joiden velkojen määrät ovat sen kokoiset, että ne voisivat tapauskohtaisesti olla hallittavissa talousneuvonnan keinoin.

Vuoden 2021 lopussa vireillä olleista ulosottoveloista tehdyn poikkileikkaustilaston mukaan 2,7 prosenttia ulosottovelallisista oli nuoria, vuonna 2000 tai myöhemmin syntyneitä. Vanhimmassa ikäryhmässä eli 1959 tai aiemmin syntyneissä ulosottovelallisten osuus oli 16,4 prosenttia.

Terveiden ja hyvinvoinnin laitos on selvittänyt sosiaalisen luototuksen määriä valtakunnallisesti viimeksi vuonna 2019 ([Sosiaalinen luototus 2019 -kuntakyselyn osaraportti](#)). Selvityksen mukaan sosiaalinen luototus oli aktiivisessa käytössä 30 kunnassa, ja sitä myönnettiin kaikkiaan 553 henkilölle. ASTA-hankkeen arvioinnin perusteella sosiaalisen luototuksen aktiivinen käyttöön ottaminen liittyy joissakin kunnissa asumisneuvonnan kehittämiseen. Toimivalta sosiaalisen luoton myöntämiseen siirtyy vuoden 2023 alussa kunnilta hyvinvointialueille.

Edellä kerrotun perusteella kotitalouksilla on tarvetta ennalta ehkäisevälle ja korjaavalle matalan kynnyksen talousneuvonnalle. Asumisneuvontaa laajentamalla ja kehittämällä tarpeeseen

voitaisiin vastata nykyistä riittävämmiin ja monipuolisemmin erilaisin keinoin. Yksityisten vuokranantajien asunnoissa ja omistusasunnoissa asuvia neuvontaa tarvitsevia henkilöitä ei kuitenkaan ole yhtä helppo tavoittaa kuin kunnan vuokraloyhteisössä asuvia. Esimerkiksi suora yhteydenotto vuokran myöhästymisen perusteella ei ole mahdollinen, vaan asukkaan tai velkojan on itse hakeuduttava asumisneuvonnan piiriin. Esityksen mukaista avustusta voitaisiin käyttää asumisneuvontapalvelusta tiedottamiseen ja sen saavutettavuuden suunnitteluun. Tiedottamisessa voitaisiin tehdä yhteistyötä kiinteistönomistajia, vuokranantajia ja asukkaita edustavien järjestöjen ja muun muassa Kansaneläkelaitoksen kanssa. Palvelun fyysinen sijoittuminen on myös keskeinen tekijä, mihin monessa kunnassa on jo kiinnitetty huomiota. Asukkaiden tavoittaminen vaikuttaa huomattavasti siihen, miten hyvin esityksen keskeinen tavoite eli asumisneuvonnan laajentaminen uusiin asukasryhmiin ja valtionavustusten vaikuttavuuden arviointi heidän osaltaan onnistuvat.

4.2.1.2 Vaikutukset kuntatalouteen

Asumisneuvontapalvelua koskevien valtionavustusten suorat taloudelliset vaikutukset kunnissa kohdistuisivat palvelun tuottamiseen, laajentamiseen ja kehittämiseen tarvittavien henkilöiden palkkakustannuksiin. Kunnan asumisneuvojan henkilötyövuoden kustannuksiksi arvioidaan noin 60 000 euroa. Valtionavustuksella voitaisiin kattaa kustannuksista enintään 80 prosenttia eli noin 48 000 euroa. Kunnan omavastuulle jäisi silloin vähintään 20 prosenttia eli noin 12 000 euroa asumisneuvojaa kohti. Jos valtionavustuksiin olisi käytettävissä vuosittain neljä miljoonaa euroa, voitaisiin avustuksilla kattaa yhteensä ainakin 83 asumisneuvojan henkilötyövuosikustannuksia vuosittain. Valtionapuviranomaisella olisi kuitenkin toimivalta harkita sopiva avustusprosentti hakemusten määrän sekä ehdotetun lain mukaisten avustusten tavoitteisiin ja tarpeeseen liittyvien edellytysten perusteella.

Asumisneuvonta Suomessa -raporttia varten tehdyn kyselytutkimuksen mukaan nykyisin kuntien omistamat yhteisöt vastaavat 38 prosentista, sosiaali- ja terveystaloudet 27 prosentista ja asuntotoimi 15 prosentista asumisneuvonnan kustannuksista (katso luku 2.3). Asumisneuvontaan käytettävien henkilötyövuosien tarve vaihtelee suuresti kunnittain. Eniten asumisneuvoja on suurissa kaupungeissa.

Helsingin asumisneuvonnassa työskentelee viisitoista henkilöä ja lisäksi asunnottomuutta vähentävien sosiaali- ja terveystaloudien kehittämishankkeessa kahdeksan henkilöä. Helsingissä asumisneuvonta perustuu sosiaali- ja terveystalouden sekä Helsingin kaupungin asunnot Oy:n yhteiseen rahoitukseen. Espoossa työskentelee seitsemän asumisneuvojaa, joista neljä Espoon Asunnot Oy:ssä ja kolme Espoon kaupungilla aikuissosiaalityössä. Espoon sosiaalipalvelut osallistuu myös Espoon Asunnot Oy:n asumisneuvonnan kustannuksiin. Vantaalla työskentelee kaksi asumisneuvojaa VAV Asunnot Oy:n palveluksessa ja rahoituksella. Tampereen sosiaalipalveluissa työskentelee viisi asumisneuvojaa, joista kaksi keskittyy kaupungin vuokraloyhteisöjen asukkaisiin. Tampereen asumisneuvonta kustannetaan aikuissosiaalityön sekä kaupungin vuokraloyhteisöjen varoin. Vuonna 2022 Tampereella on myös käynnistetty aikuisten sosiaalipalvelujen sekä kiinteistöt, tilat ja asuntopolitiikka -palveluryhmän yhteinen Asukas ensin -asumisneuvontahanke. Turussa asumisneuvonnassa työskentelee viisi henkilöä, jotka sijoittuvat osin kaupungin sosiaalitoimeen ja osin kaupungin vuokraloyhtiöön. Lisäksi esimerkiksi Kuopiossa on yksi asumisneuvoja kaupungin vuokraloyhtiössä Niiralan Kulma Oy:ssä sekä kaksi ostopalveluna Kuopion Settlementti Puijola ry:ltä kaupungin ja ARA-vuokraloyhtiöiden rahoittamana. Oulussa puolestaan on yksi asumisneuvoja kaupungin vuokraloyhtiössä ja yksi oman työn ohella kaupungin hyvinvointipalveluissa. Vuonna 2022 Oulussa on tarkoitus perustaa kaksi vakituista asumisneuvojan tehtävää, jotka sijoittuvat yhdyskunta- ja ympäristöpalve-

HE 129/2022 vp

luihin. Kaupunkien omien toimialojen ja vuokrataloyhteisöjen asumisneuvontapalvelujen lisäksi niiden alueilla on eri asukasryhmille suunnattuja muiden toimijoiden, esimerkiksi nuori-asuntoyhdistysten ja yksityisten vuokrataloyhteisöjen palveluja.

Asumisneuvonta Suomessa -raportin perusteella niissä kunnissa, joissa asumisneuvontaa järjestetään, sen kehittäminen, laajentaminen ja voimavarojen lisääminen nähdään tarpeellisena. Kunnissa, joissa asumisneuvonta järjestetään osana sosiaalipalveluja, on erityisesti tarvetta kehittämiseen toimintaympäristön muuttuessa hyvinvointialueiden perustamisen myötä. Niistä 60 kunnasta, joissa ei ilmoituksensa mukaan ollut lainkaan asumisneuvontaa, vain muutamassa koettiin tarvetta erilliselle asumisneuvontapalvelulle. Raportin mukaan monien pienempien kuntien ongelmat liittyvät yksittäisiin osa-alueisiin, kuten tehostetun palveluasumisen vähentämiseen tai pakolaisten vastaanottoon. Tällaiset syyt voivat myös näissä kunnissa lisätä tarvetta vähintäänkin kartoittaa ja suunnitella erityisten asukasryhmien tarvitseman asumisneuvonnan järjestäminen, mihin voitaisiin hakea valtionavustusta. Myös elinkustannusten nousun vaikutukset asukkaisiin voivat muuttaa tilannekuvaa kunnissa.

Valtion asuntorahastosta myönnettävän ARA-kannan asumisneuvontaa koskevan avustuksen hakeminen on viime vuosina vähentynyt erityisesti kuntien osalta, minkä arvioidaan liittyvän siihen, että kunnat ovat jääneet seuraamaan mahdollista asumisneuvonnan lakisäätämiskäytäntöä ja toisaalta sosiaali- ja terveydenhuollon uudistusta. ARA-kantaa koskeva avustus on tarkoitettu käynnistysavustukseksi, jolloin sitä ei toiminnan käynnistämisen jälkeen saman toimijan samaan toimintaan haeta. Kunnat ovat myös siirtyneet hakemaan vuoden 2022 talousarvioon sisältyvää määrärahaa asumisneuvonnan laajentamiseksi muuhunkin kuin ARA-kantaan.

	Kuntaomisteiset vuokrataloyhtiöt	Muut yleishyödylliset vuokrataloyhtiöt	Kunnat ja kuntayhtymät	Järjestöt	Yhteensä
2018					
päätökset kpl	8	7	12	2	29
euroa	109 240	163 963	588 789	37 925	899 917
prosenttiosuus	12 %	18 %	65 %	4 %	
2019					
päätökset kpl	11	5	7	5	28
euroa	180 550	135 451	470 950	95 358	882 309
prosenttiosuus	12 %	15 %	53 %	11%	
2020					
päätökset kpl	9	4	4	4	21
euroa	138 939	130 387	429 866	65 597	764 790
prosenttiosuus	18 %	17 %	56 %	9 %	
2021					
päätökset kpl	11	7	2	4	24
euroa	173 473	200 388	32 830	75 317	482 008
prosenttiosuus	36 %	42 %	7 %	16 %	
2022					
päätökset kpl	10	6	0	3	19
euroa	297 840	362 044	0	125 139	785 024
prosenttiosuus	38 %	46 %	0 %	16 %	

Valtion asuntorahastosta myönnettävän ARA-kantaa koskevan asumisneuvonta-avustuksen käyttö vuosina 2018–2022

Asumisneuvonta Suomessa -raportin kyselytutkimuksen mukaan ARA:n avustusta aiemmin saaneissa kunnissa 85 prosenttia vastaajista piti avustuksen merkitystä erittäin suurena tai melko suurena asumisneuvontatoiminnan käynnistymisen ja kehittämisen kannalta. Kokemuksen karttuminen asumisneuvonnan hyödyistä on vastaajien mukaan lisännyt toiminnan arvostusta.

Vuoden 2022 talousarvion momentin 35.20.31 mukaista avustusta asumisneuvonnan kehittämiseen ja laajentamiseen on heinäkuuhun 2022 mennessä hakenut 12 kuntaa. Lisäksi yksi kunta on ilmoittanut liittyvänsä hakijoiden joukkoon syksyllä 2022. Hankkeista seitsemän koskee asumisneuvonnan aloittamista ja viisi laajentamista tai kehittämistä. Hakijoiden joukossa on suuri osa Asunnottomuuden yhteistyöohjelmaan osallistuvista kunnista sekä keskisuuria ja pieniä kaupunkeja. Hakijoissa on muun muassa pieniä kuntia, jotka aloittavat asumisneuvontatoimintaa. Avustuksen avulla Suomeen on saatu 22 uutta asumisneuvojaa heinäkuuhun 2022 mennessä.

Määrärahan varmistuttua loppuvuonna 2021 voitiin haku käynnistää vasta vuoden 2022 alussa. Kunnat valmistelevat seuraavan vuoden talousarvionsa hyvissä ajoin, joten valtionavustuksen hakemiseen ja kunnan vähintään 40 prosentin omavastuuosuuden varaamiseen ei ole monilla kunnilla ollut määrärahan ensimmäistä vuotta varten mahdollisuutta. Sosiaali- ja terveystalouden siirtyessä vuoden 2023 alussa hyvinvointialueiden vastuulle on kuntienkin rooli ennaltaehkäisevissä palveluissa vasta jäsentymässä. Nyt ehdotetun lain mukaan valtionavustuksen osuus olisi enimmillään 80 prosenttia ja kunnan omavastuuosuus siten alimmillaan 20 prosenttia. Tämän arvioidaan madaltavan kuntien kynnystä lähteä parantamaan asumisneuvonnan saatavuutta ja koordinoitua alueellaan. Avustusmääräraha olisi kuitenkin sidonnainen talousarviovuoteen ja lain voimassaolo määräaikainen, mikä edellyttäisi kunnilta valmiuksia ja sitoutumista omarahoitukseen, jotta asumisneuvonnan jatkuvuus ei pidemmällä aikavälillä olisi riippuvainen valtionavustuksesta. Asumisneuvonnan rahoituksen epävarmuus ei siten yksinomaan esitettyjen valtionavustusten avulla lieventyisi.

Edellä kerrotun perusteella asumisneuvontaa koskevan valtionavustuksen taloudelliset vaikutukset kunnille riippuisivat paljon kunnan lähtötilanteesta. Kunnassa, jossa asumisneuvontaa on kehitetty ja siihen osoitettu voimavaroja järjestelmällisesti, avustuksella voitaisiin rahoittaa esimerkiksi toiminnan kehittämistä suhteessa toimintaympäristön muutoksiin, kuten hyvinvointialueiden perustamiseen tai vastaamista erityisten asukasryhmien tarpeisiin. Kuitenkin useissa suurissakin kunnissa on tarvetta asumisneuvonnan laajentamiseen koskemaan kaikkia asukkaita ja siten voimavarojen lisäämiseen. Kunnissa, joissa asumisneuvontaan on käytettävissä vähän tai ei lainkaan henkilötyövuosia, palvelu voitaisiin avustuksen avulla käynnistää tai sen voimavarat esimerkiksi kaksinkertaistaa. Vuonna 2022 tehtävän tiedottamisen ja ehdotettavan lain käsittelyn johdosta avustusta hakevien kuntien lukumäärän arvioidaan lisääntyvän vuodesta 2023 alkaen. Avustusta nyt hakevien kuntien arvioidaan pääsääntöisesti pysyvän hakijoina myös koko lain voimassaolon ajan.

Koska tavoitteena on asumisneuvonnan saatavuuden parantaminen ja asumisneuvonnan laajentaminen kaikille asukkaille asunnon hallintaperusteesta riippumatta, avustukset tulisi tarvittaessa ensisijaisesti kohdentaa uuden asumisneuvontapalvelun tuottamiseen ja olemassa olevan palvelun laajentamiseen ja kehittämiseen. Avustuksen käyttäminen olemassa olevan palvelun kustannuksiin sellaisenaan ei välttämättä olisi yhtä tarkoituksenmukaista myöskään siksi, että se voisi heikentää aiempaa rahoituspohjaa, jota ei ole tarkoitus syrjäyttää. Rahoituksen monikanavaisuus on tarkoitus säilyttää.

Oman tuottamisen sijasta kunnat voisivat käyttää valtionavustusta myös ostopalveluun. Nykyisen tilanteen perusteella voidaan arvioida, että avustusta kohdentuisi erityisesti kunnan vuokra-

taloyhtiöiltä ja järjestöiltä hankittavaan palvelun tuottamiseen. Sosiaalialan henkilövoimavarojen siirtyminen hyvinvointialueille voi olla keskeinen syy rakentaa palveluja yhteistyölle. Yhteistyöhön on myös kehitetty hyviä käytäntöjä, kuten Ohjaamot ja Talousneuvolat. Palvelun suunnittelussa, koordinoinnissa ja muussa kehittämisessä painottuisi todennäköisesti kunnan oman henkilöstön työ.

Jos kunta hoitaa itselleen ottamaansa tai sille laissa säädettyä tehtävää kilpailutilanteessa markkinoilla, sen on kuntalain 126 §:n mukaan yhtiöitettävä toimintansa. Käytännössä sille, milloin toimitaan kilpailutilanteessa markkinoilla, ei ole yleispätevää määritelmää, joten viime kädessä kunnan toiminnan luonne jouduttaisiin arvioimaan kussakin yksittäistapauksessa. Kuntalain mukaan yhtiöittämisvelvoitetta ei ole, jos kunta tuottaa lain perusteella omana toimintanaan palveluja kunnan asukkaille ja muille, joille kunnan on lain perusteella järjestettävä palveluja. Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain 6 §:n nojalla kunnan tehtäviin kuuluu asukkaiden hyvinvoinnin ja terveyden edistäminen. Lainkohdassa ei yksilöidä edistämisen muotoja eikä lainsäädäntö edellytä kunnilta nimenomaisesti asumisneuvonnan järjestämistä. Siten mahdollinen kilpailutilanne markkinoilla olisi asumisneuvonnan osalta arvioitava tapauskohtaisesti. Jos kilpailutilanteen katsottaisiin olevan olemassa, kunta voisi kuntalain 127 §:n mukaan yhtiöittämisvelvollisuuden estämättä hoitaa omana toimintanaan tehtävää muun muassa jos toiminnan on katsottava olevan vähäistä. Lain esitöiden mukaan vähäisellä toiminnalla tarkoitetaan satunnaista toimintaa markkinoilla sekä toimintaa, jolla ei olisi markkinavaikutuksia tai ne olisivat vähäisiä (HE 268/2014 vp, s. 229).

Nykytilanteessa kunnan toteuttama asumisneuvonta kohdistuu pääasiassa sosiaalihuollon asiakkaisiin tai kunnan vuokrataloyhteisöjen asukkaisiin, ja sitä tehdään useimmiten virkatyönä. Työ kytkeytyy sosiaalihuollon lakisääteisiin tehtäviin sekä kuntalaisten asumispalveluihin. Lisäksi on yleishyödyllisten yhteisöjen asumiseen liittyviä palveluja omille asukkailleen ja erityisille asukasryhmille. Joissakin tapauksissa kunta hankkii asumisneuvontaa jo nyt yksityiseltä toimijalta. Palvelujen saatavuus, sisältö ja järjestämisen tapa vaihtelee huomattavasti kunnittain. Kokonaisuutena arvioiden suurimmassa osassa Suomea kilpailtuja markkinoita ei nykytilanteessa käytännössä ole eikä kaikille kunnan asukkaille suunnattu asumisneuvonta ole vakiintunutta. Alalla on kuitenkin mahdollisia palvelun tarjoajia, jotka voisivat tarjota tässä esityksessä tarkoitettuja asumisneuvonnan sisältöjä yhdellä tai useammalla paikkakunnalla, ja markkinat voivat siten kehittyä. Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain 6 §:n mukaan kunnan on tehtävä yhteistyötä kunnassa hyvinvoinnin ja terveyden edistämistyötä tekevien muiden julkisten toimijoiden, yksityisten yritysten ja yleishyödyllisten yhteisöjen kanssa. Kunnan on myös edistettävä hyvinvoinnin ja terveyden edistämistyötä tekevien järjestöjen toimintaedellytyksiä. Lain esitöissä arvioidaan, että hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseen liittyvää liiketoimintaa syntyisi sekä hyvinvointialueilla että kunnissa (HE 241/2020 vp, s. 307). Nyt esitetävän lain voimassaoloaikana arvioidaan siten nähtävän markkinoiden kehittymistä, ja yksi palveluista voi olla asumisneuvonta.

Asumisneuvontaa koskevien valtionavustusten epäsuorat vaikutukset kuntien talouteen liittyvät säästöihin muissa kustannuksissa, joita ovat muun muassa vuokraveloista ja hädöistä aiheutuvat kustannukset kuntien vuokrataloyhteisöissä. Vuokrataloyhteisön tulot ARA-kannassa muodostuvat omakustannevuokrasta, joissa asumisneuvonnan aiheuttamat kulut ja säästöt voidaan huomioida, kuten muissakin vuokrissa. Asumisneuvonnan kustannustehokkuuden johdosta kuntien omavastuuosuutta arvioidaan jatkossa katettavan vuokrataloyhteisöstä, kuten nykyisin.

Ulosottoviraston tilastojen ([Ulosotto Suomessa – Ulosottolaitoksen tilastoja vuodelta 2021](#)) mukaan häättöjä tuli vireille vuonna 2021 valtakunnallisesti 6 818, ja niistä peruutettiin 2 874. Häättöjen määrä on vuodesta 2012 lähtien ollut kokonaisuutena laskeva, vaikka tilanne on vaihdellut

eri vuosina. Sen sijaan toimitettujen häätöjen osuus vireille tulevista hädöistä on viime vuosina ollut muutaman prosenttiyksikön suurempi kuin kymmenen vuotta sitten, joten peruutusten osuutta ei ole pystytty kasvattamaan. Ennaltaehkäisevien palvelujen saatavuus voi toisaalta nimenomaan vaikuttaa häätöjen peruutuksia vähentävästi, kun ulosottoon päätyvät vain ne tapaukset, joissa ennaltaehkäisy ei ole auttanut. Asumisneuvonta Suomessa -raportissa tarkasteltiin toteutuneiden ja peruuntuneiden häätöjen osuuksia alueittain suhteessa ARA-vuokra-asuntojen määriin vuonna 2017. Esimerkiksi Helsinki, joka on kehittänyt asumisneuvontaa järjestelmällisesti vuodesta 2006 lukien, sijoittui vertailussa muuta pääkaupunkiseutua ja ympäryskuntia paremmin. Vastaava tarkastelu olisi hyödyllistä toteuttaa ehdotetun lain toimivuusarvioinnin yhteydessä, jolloin tulisi ottaa huomioon kaikkien toimijoiden tarjoamien palvelujen osuus asiaan.

Yhden hädön kustannuksiksi vuokratoyhteisölle on selvityksissä arvioitu noin 5 000–20 000 euroa asunnon korjaustarpeista riippuen. Asumisneuvojan henkilötyövuosikustannuksiksi taas on edellä arvioitu 60 000 euroa. Jos asumisneuvonnassa olisi kaksi henkilötyövuotta ja toiminnalla onnistuttaisiin estämään vuodessa 24 hädöä, joiden kunkin kustannus olisi 5 000 euroa, syntyneet säästöt kattaisivat asumisneuvonnan henkilöstökustannukset. Lisäksi asumisneuvonnalla voidaan ehkäistä vuokravelkojen perimisestä sekä asukkaiden vaihtumisesta kuntien vuokratoyhteisöille aiheutuvia kustannuksia.

Asumisneuvonnassa voidaan toisaalta ohjata asukas hakemaan hänelle kuuluvia sosiaalietuuksia, mikä lisää etuuskustannuksia. Kokonaisuutena voidaan kuitenkin arvioida, että julkiset kustannukset tällöin kohdentuisivat paremmin tarkoitukseensa ja että oikea-aikaisilla sosiaalietuuksilla voidaan ehkäistä raskaampien korjaavien palvelujen tarvetta. Ennalta ehkäisevällä asumisneuvonnalla on siten kumulatiivisia vaikutuksia julkiseen talouteen. Sosiaali- ja terveydenhuolto siirtyy vuoden 2023 alussa kunnilta hyvinvointialueiden vastuulle lukuun ottamatta Helsingin kaupunkia.

4.2.1.3 Vaikutukset yrityksiin ja muihin yksityisiin toimijoihin

Useimmat toimijat hyötyisivät asumisneuvonnan tuottamista säästöistä, jos asumisneuvontaa laajennettaisiin koskemaan nykyistä kattavammin kaikki asukkaat riippumatta asunnon hallintaperusteesta. Vapaarahoitteisten vuokra-asuntojen omistajat voisivat säästää vuokravelkojen perimisestä, hädöistä ja asukkaiden vaihtumisesta aiheutuvia kustannuksia vastaavasti kuin kuntien omistamat vuokratoyhtiöt. Yksityisten vuokranantajien osuus toimitetuista hädöistä esimerkiksi Helsingissä vuonna 2020 oli yli 70 prosenttia, mikä tarkoittaa, että ennaltaehkäisevän toiminnan laajentamisella muihinkin kuin ARA-kannan vuokra-asukkaisiin olisi mahdollisuus vaikuttaa merkittävästi häätöihin.

Myös asumisen häiriöistä ja asunnon ylläpidon ongelmista vuokranantajille aiheutuvat kustannukset voisivat vähentyä. Kunnan järjestämästä asumisneuvonnasta hyötyisivät eniten sellaiset vuokranantajat, jotka toimivat yhteisöt ja luonnolliset henkilöt, joilla ei ole mahdollisuuksia järjestää neuvontaa ja tukea asukkailleen. Omistus- ja asumisoikeusasuntojen osalta asumisneuvonta voisi säästää erityisesti taloyhtiöiden kustannuksia, joita aiheutuu yhtiö- ja käyttövastikkeiden perimisestä, asumisen häiriöiden selvittelystä sekä osakehuoneiston hallintaan ottamisesta. Asumisneuvonnan saatavuudella olisi vaikutuksia myös isännöintitoimialalla, jossa asumisen ongelmat lisäävät työmäärää.

Eräät yksityiset asuntosijoitusyhteisöt ja yleishyödylliset yhteisöt, kuten Kojamo Oyj, Sato Oyj, Settlementiasunnot Oy ja Y-Säätiö, tarjoavat itse asumisneuvontaa asiakkailleen. Esimerkiksi Y-Säätiön asumisneuvonnan palveluja vuonna 2021 käytti 643 ARA-asuntojen asukasta ja 304 erityisryhmiin kuuluvaa asukasta. Y-Säätiön ja M2-Kotien asumisneuvonnan avulla estettiin

131 kertaa vuokravelan päätyminen käräjäoikeuteen ja lisäksi oikeudesta peruttiin 13 häätohaastetta. Asumisneuvonnan kustannukset katetaan yhteisön omin tuloin ja varoin. Myös yleishyödyllisten yhteisöjen perimillä omakustannevuokrilla voidaan asumisneuvontaa rahoittaa, samoin kuin muun muassa häätokustannuksetkin vaikuttavat omakustannevuokriin. Yleishyödylliset vuokrataloyhteisöt ovat vuosina 2009–2022 voineet hakea käynnistysrahoitukseksi Valtion asuntorahastosta myönnettävää avustusta ARA-kannan asumisneuvojatoimintaan. Kyseessä on enintään kolmevuotinen hankerahoitus, jolloin uuden rahoituksen saamiseksi on edellytetty uutta kehittämishanketta. Yleishyödylliset taloyhtiöt ja säätiöt, joiden tarkoituksena on terveyden ja sosiaalisen hyvinvoinnin edistäminen Suomessa, voivat myös hakea Sosiaali- ja terveysjärjestöjen avustuskeskus STEA:n myöntämiä valtionavustuksia, joita koskeva lainsäädäntö on kuitenkin muuttumassa. Koska nyt ehdotetun lain mukaiset valtionavustukset tähtäisivät asumisneuvonnan laajentamiseen kaikkiin asunnon hallintaperusteisiin ja asumisneuvonnan parempaan koordinointiin, kohdennettaisiin avustukset vain kunnille. Yksityiset toimijat voisivat tehdä ostopalvelusopimuksia kunnan kanssa ja laajentaa toimintaansa muihin kunnan asukkaihin.

Ehdotetun lain mukaisilla valtionavustuksilla ei arvioida olevan sellaisia vaikutuksia kilpailuun tai Euroopan unionin jäsenvaltioiden väliseen kauppaan, että kysymys olisi EUT-sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettusta valtiontuesta. Avustukset kohdennettaisiin kunnille ja niitä käytettäisiin asiakkaalle maksuttomiin palveluihin. Markkinatilannetta asumisneuvonnan kannalta on arvioitu luvussa 4.2.1.2. Jos kunnassa syntyisi avustuskelpoisen palvelun tuottamisesta kilpailtu markkina, voisi valtionavustuksella olla siihen välillistä vaikutusta. Asumisneuvonnan nykytilan perusteella palvelun sisältö ja tuottamisen tapa, esimerkiksi ohjattaessa asiakasta muiden palvelujen piiriin, olisi kuitenkin osittain paikkakunta-kohtainen. Palveluun liittyisi tiivis yhteistyö paikallisten viranomaisten kanssa, ja viranomaisen vastaisi asiakkaan tarvitsemasta palvelusta viimeistään sosiaalihuollon palveluista lähtien. Neuvonnan henkilökohtaisen luonteen vuoksi se vaatisi pääosin palveluntarjoajan läsnäoloa paikkakunnalla ja vain osa siitä olisi toteutettavissa esimerkiksi valtakunnallisena etäpalveluna. Avustettava asumisneuvonta olisi esityksen mukaan tasapuolisesti kaikkien asukkaiden saatavilla eivätkä sen hyödyt kohdentuisi millekään tietyille asuntomarkkinatoimijoille. Valtionavustuksiin esitetyn määrärahan koon sekä asumisneuvonnan valtakunnallisen hajanaisuuden johdosta avustusten vaikutuksia kilpailuun voidaan toistaiseksi pitää vähäisinä. Kehityksen suunta on vielä avoin. Pääministeri Marinin hallituksen hallitusohjelman tavoitteena on asumisneuvonnan järjestämistä vastuun osoittaminen viranomaisesta tehtäväksi, mitä harkittaneen uudelleen tämän esityksen mukaisesta laista saatavien kokemusten perusteella. Toisaalta sosiaali- ja terveydenhuollon uudistusta koskevassa lainsäädännössä veloitetaan viranomaisia yhteistyöhön yksityisen ja kolmannen sektorin kanssa hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseksi.

4.2.1.4 Vaikutukset järjestöihin

Esityksen mukaisia valtionavustuksia ei myönnettäisi suoraan järjestöille. Kunnat voisivat kuitenkin käyttää ARA:n myöntämää valtionavustusta ostopalvelusopimukseen järjestöjen kanssa. Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain 6 §:n mukaan kunnan on edistettävä hyvinvoinnin ja terveyden edistämistyötä tekevien järjestöjen toimintaedellytyksiä ja vaikutusmahdollisuuksia hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseksi. Kuntien ja järjestöjen yhteistyön arvioidaan kohdentuvan ainakin erityisten asukasryhmien, kuten nuorten, maahanmuuttajien, ikääntyneiden, päihde- ja mielenterveyskuntoutujien tai vapautuvien vankien tarpeisiin kehitettävään asumisneuvontaan. Myös kaikille asukkaille soveltuvan asumisneuvonnan kehittämistä ja tuottamista voitaisiin hankkia järjestöiltä. Erityisesti kunnat, jotka eivät ole aiemmin tuottaneet asumisneuvontaa, voisivat hyödyntää järjestöjen osaamista. Ostopalvelussa olisi tärkeää varmistaa palveluntuottajan yhteistyö myös hyvinvointialueen kanssa.

Vuosina 2018–2022 valtion asuntorahastosta on myönnetty valtionavustusta asumisneuvontaan 2–5 järjestölle vuosittain. Järjestöjen yhteensä saamat avustukset ovat vaihdelleet noin 38 000 ja 125 000 euron välillä. Euromääräisesti suurempi merkitys järjestöjen asumisen neuvontaa ja ohjausta koskevan rahoituksen kannalta on Sosiaali- ja terveystieteiden tutkimuskeskus STEA:n myöntämällä valtionavustuksilla, jotka ovat asumisen osalta olleet viime vuosina noin neljä miljoonaa euroa vuosittain. Ehdotettava laki ei poistaisi järjestöiltä mahdollisuutta hakea valtionavustuksia, koska laissa ei veloitettaisi viranomaista järjestämään asumisneuvontaa. Valtionapuviranomaisen tulisi kuitenkin harkinnassaan ottaa huomioon, että valtionavustuslain 7 §:n mukaan valtionavustuksen myöntämisen ei tule aiheuttaa muita kuin vähäisiä kilpailua ja markkinoiden toimintaa vääristäviä vaikutuksia. Tämä harkinta olisi tarpeen, jos kunnassa olisi kilpailutettu juuri se toiminta, johon järjestö hakisi valtionavustusta. Harkinta on tapauskohtaista. Markkinatilannetta asumisneuvonnan osalta yleispiirteisesti on arvioitu luvussa 4.2.1.2. Lisäksi valtionavustuksen myöntämisessä otetaan huomioon avustettavan toiminnan kohderyhmän mahdollisuus saada vastaavaa palvelua kunnan järjestämästä toiminnasta.

STEA:n myöntämät valtionavustukset rahoitetaan Veikkaus Oy:n rahapelitoiminnan tuotoilla, joiden siirtämistä valtion talousarvioon on valmisteltu pääministeri Sanna Marinin hallituksen hallituskaudella. Tuotto ei ole vuosina 2020–2022 riittänyt kokonaisuudessaan kattamaan edunsaajatahoille kanavoitua, vakiintuneesti veikkausvoittovaroista katettua rahoitusta, vaan tuottojen alenemaa on kompensoitu budjettivaroista. Julkisen talouden suunnitelman 2023–2026 mukaan vuodesta 2024 lukien yleishyödyllisten toimintojen rahoitus siirretään kokonaisuudessaan yleiskatteisesti rahoitettavaksi. Uudistuksessa on tarkoitus siirtyä päätöspäätöskäytäntöön, mikä tarkoittaa sitä, että eduskunta päättäisi vuosittain osana normaalia kehys- ja talousarvio-menettelyä tuontajaministeriöiden käytössä olevat ja edunsaajille myönnettävät määrärahat. Rahoitusmallin kokonaisuus ja vaikutukset hallinnonalojen budjettiin täsmeytyvät vielä lopulliseen muotoonsa uudistusta koskevien hallituksen esitysten valmistelun edetessä. Myös nykyinen valtioneuvoston asetus valtionavustuksista yleishyödyllisille yhteisöille ja säätiöille terveyden ja sosiaalisen hyvinvoinnin edistämiseen korvattaisiin uudella lainsäädännöllä. Näiden muutosten vaikutukset asumisneuvonnan kokonaisuuteen ja järjestöjen osuuteen siinä voitaisiin ottaa huomioon osana nyt ehdotetun lain toimivuuden arviointia.

Ehdotetun lain mukainen tuki mahdollistaisi kunnille asumisneuvonnan saatavuuden ja koordinoinnin parantamisen. Järjestöt voisivat edelleen tehdä yhteistyötä kuntien kanssa ja myös itsenäisesti omassa toiminnassaan tarjota asumiseen liittyviä neuvontapalveluja valtionavustusten tuella. Sellaiset järjestöt, joiden toimintaan sisältyy vuokra-asuntojen tarjoaminen vuokratuotteen kautta, rahoittavat asumisneuvontaa myös toiminnan tuloilla ja asumisneuvonnasta saatavilla säästöillä. Asumisneuvonnan kustannukset ovat kustannuksia, joita voidaan jyvittää omakustannusvuokriin. Asumisneuvonnan saatavuus voisi parhaimmillaan helpottaa myös valtakunnallisesti toimivien järjestöjen neuvontapalvelujen ruuhkia ja mahdollistaa niiden keskittymisen esimerkiksi oikeudelliseen neuvontaan.

4.2.1.5 Vaikutukset valtiontalouteen

Esityksestä valtiolle aiheutuva suora taloudellinen vaikutus koostuisi valtion talousarvion määrärahasta. Vuoden 2023 talousarvioesitykseen sisältyy tämän lain toimeenpanoon yhteensä 4,3 miljoonan euron määräraha. Vastaava määräraha sisältyy julkisen talouden suunnitelmaan jatkuvuusvuosille 2024–2026. Tästä alustavan arvion mukaan noin 4 miljoonaa euroa kuluisi kuntien valtionavustuksiin käytettävään siirtomäärärahaan ja noin 0,3 miljoonaa euroa Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus ARA:n henkilöstö- ja hallinnollisiin kustannuksiin. Valtion asuntorahastosta ei olisi tarpeellista varata asumisneuvojatoimintaan 0,9 miljoonan euron suuruisia määrärahaa.

Lisäksi asumisneuvonnan saatavuuden parantamisesta arvioidaan syntyvän epäsuoria vaikutuksia valtion muiden kustannusten säästöinä. Tällaisia kustannuksia olisivat muun muassa velkomus- ja häätöasioiden käsittelystä aiheutuvat viranomaiskustannukset sekä talous- ja velkaneuvonnan kustannukset. Pitkäaikaisasunnottomuuden vähentämishjelma PAAVO I:n aikana tehdyn tapaustutkimuksen perusteella asumisneuvonnalla on voimakas vähentävä vaikutus tuomioistuimeen vietäviin asuntoasioihin. Asumisneuvojan palvelujen saatavuus vähensi vireille pantuja huoneenvuokra-asioita 28 prosenttia keskiarvosta. Lisäksi asumisneuvojan palvelujen saatavuus laski häätöjä lähes kolmanneksella kiinteistöyhtiöiden häätöjen keskiarvosta. ([Ympäristöministeriön raportteja 7/2011.](#)) Lisäksi asunnon hallintaperusteesta riippumatta kaikkia asukkaita koskevalla ennaltaehkäisevällä asumisneuvonnalla on mahdollisuus vähentää asukkaiden tarvitsemia korjaavia sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja ja esimerkiksi toimeentulotuen tarvetta.

4.2.2 Vaikutukset viranomaistoimintaan

4.2.2.1 Kunnat

Kuntalain 7 §:n mukaan kunta hoitaa itsehallinnon nojalla itselleen ottamansa tehtävät ja järjestää sille laissa erikseen säädetyt tehtävät. Asumisneuvontaa ei ole laissa erikseen säädetty kunnan tehtäväksi. Vuoden 2023 alussa voimaan tulevan sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain mukaan kunnan on kuitenkin edistettävä asukkaidensa hyvinvointia ja terveyttä. Kunnalla on ensisijainen vastuu hyvinvoinnin ja terveyden edistämisestä siltä osin kuin tämä tehtävä kytkeytyy kunnan muihin lakisäateisiin tehtäviin. Kunnan on myös seurattava kuntalaisten elinoloja, hyvinvointia ja terveyttä sekä niihin vaikuttavia tekijöitä alueittain ja väestöryhmittäin. Kunnassa on raportoitava kuntalaisten hyvinvoinnista ja terveydestä, niihin vaikuttavista tekijöistä sekä toteutetuista toimenpiteistä valtuustolle vuosittain. Lisäksi kunnassa on valmisteltava valtuustolle valtuustokausittain hyvinvointikertomus ja -suunnitelma edellä mainituista asioista. Lain esitöiden mukaan kunnan vastuulle edelleen jäävä hyvinvoinnin ja terveyden edistämistehtävä huomioitaisiin kuntien peruspalvelujen valtionosuusjärjestelmässä hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen lisäosalla, jolla pyrittäisiin kannustamaan kuntia ennaltaehkäiseviin, hyvinvointia ja terveyttä lisääviin toimiin (HE 241/2020 vp, s. 203). Koska asumisneuvonnalla vaikutetaan asukkaiden hyvinvointiin, se liittyy edellä mainittuun kokonaisuuteen. Kunta harkitsee kuitenkin itsehallintonsa nojalla, millaisilla palveluilla asukkaiden hyvinvoinnin edistämistä käytännössä toteutetaan.

Ehdotetun lain mukaisella tuella kannustettaisiin kuntia tarkastelemaan asumisneuvonnan tarvetta, olemassa olevaa tarjontaa ja kehittämismahdollisuuksia kokonaisuutena alueellaan. Kunnilla olisi mahdollisuus tuen avulla muun muassa käynnistää puuttuvia palveluja, laajentaa palveluja kaikkiin asukasryhmiin sekä tehostaa palvelujen koordinoitua. Esityksen haittapuolena on kannustimen määräaikaisuus sekä määrärahan varmistuminen talousarviovuosittain, mikä vaikuttaa toiminnan pitkäjänteisyyteen kunnissa. Avustuksen hakeminen vuosittain olisi kuitenkin sallittua.

Nykyisellään keskeisiä tahoja kunnissa ovat asuntotoimi, vuokratuoyhteisöt ja sosiaalitoimi. Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisvastuun siirtyminen vuoden 2023 alussa hyvinvointialueille aiheuttaa tarpeita tarkastella eri palvelujen järjestämisen tapaa uudelleen. Ehdotettavan lain mukaisen valtionavustuksen avulla olisi mahdollisuus kohdentaa voimavaroja tähän kehittämistyöhön asumisneuvonnan osalta. Esimerkiksi pienissä saman hyvinvointialueen kunnissa asumisneuvontaa voitaisiin harkita järjestettävän yhteisesti.

Asumisneuvonta Suomessa -raportin mukaan yhteistyön nähdään olevan avainasemassa asumisneuvonnan onnistumisessa. Palvelujärjestelmä on kuitenkin usein pirstaleinen, ja sen pääpaino on korjaavissa toimenpiteissä ennakoinnin sijaan. Palvelujärjestelmän organisaatiot saattavat kärsiä resurssi- ja osaamispulasta. Verkostojen ja yhteisten toimintamallien luomiseen ja ylläpitämiseen kannattaa siksi suunnata voimavaroja. Tämän esityksen mukaiset avustukset kohdentuisivat kehittämistyön lisäksi ennaltaehkäisevään yksilölliseen asumisneuvontaan, joka voi toimia lähtöpisteenä asukkaan saattamiselle muiden palvelujen piiriin. Eri viranomaisten lisäksi muun muassa vuokranantajat ja järjestöt ovat tärkeitä verkoston osia. ASTA-hankkeen tuloksena kuntien, vuokraloyhteisöjen ja järjestöjen työntekijöiden tietoisuus taloudenhallinnasta ja siihen liittyvistä kysymyksistä lisääntyi ja sen myötä myös kiinnostus vaikuttaa asumiseen liittyviin kysymyksiin ja asukkaiden elämänhallintaan. Myös esimerkiksi Ohjaamot ja Talousneuvolat ovat mahdollisia yhteistyön muotoja. Laissa sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä painotetaan kunnan velvollisuutta toimia hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseksi kunnassa hyvinvoinnin ja terveyden edistämistyötä tekevien muiden julkisten toimijoiden, yksityisten yritysten ja yleishyödyllisten yhteisöjen kanssa. Kunnan on myös edistettävä hyvinvoinnin ja terveyden edistämistyötä tekevien järjestöjen toimintaedellytyksiä ja vaikutusmahdollisuuksia hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseksi.

4.2.2.2 Hyvinvointialueet

Asumisneuvonta Suomessa -raporttia varten tehdyn kyselytutkimuksen mukaan vuonna 2019 kunnan tuottama asumisneuvonta oli 92 kunnassa osa sosiaali- ja terveystaloutta. Tällöinkin oli usein sovittu tehtävienjaosta sosiaalitoimen ja asuntotoimen tai kiinteistöyhtiön kesken. Lisäksi kyse saattoi olla esimerkiksi pienestä kunnasta, joissa tarvetta asumisneuvonnalle ja sen nimenomaiselle resursoimiselle oli vähän. Asumisneuvontaa hoitavat työntekijät ovat usein sosiaalityöntekijöitä, sosiaaliohjaajia, johtavia sosiaalityöntekijöitä tai johtotason henkilöitä. Ehdotetun lain mukaisella tuella voitaisiin lisätä alueilla mahdollisuuksia varata voimavaroja asumisneuvonnan uudelleen koordinoimiseen ja kehittämiseen hyvinvointialueiden toiminnan alkaessa. Tällä tavoin turvattaisiin asumisneuvonnan jatkuvuutta tilanteessa, jossa runsaasti toimintoja siirtyy kunnilta hyvinvointialueille.

Sosiaali- ja terveystaloutta järjestämistä varten siirtyminen kunnilta hyvinvointialueille tarkoittaa käytännössä sitä, että sosiaalipalveluihin sijoitetut työntekijät ja heidän osaamisensa, samoin kuin sosiaalipalvelujen tietojärjestelmät, ovat jatkossa pääasiassa hyvinvointialueiden käytössä. Myös osa tässä esityksessä tunnistetuista asumisen jatkuvuutta turvaavista toimista on jatkossa hyvinvointialueiden lakisääteisiä tehtäviä. Tällaisia ovat esimerkiksi sosiaalihuoltolain mukaiset sosiaalipalvelut ja rakenteellinen sosiaalityö sekä sosiaalinen luototus ja välitystilipalvelu. Tästä syystä kunnan järjestämän asumisneuvonnan on oltava tiiviissä yhteistyössä hyvinvointialueen kanssa voidakseen saavuttaa tavoitteensa. Esimerkiksi hyväksi käytännöksi todettulla työparityöskentelyllä olisi mahdollisuus turvata tiedonkulku.

Hyvinvointialueesta annetun lain (611/2021) 6 §:n mukaan hyvinvointialue voi sille laissa säädettyjen tehtävien lisäksi alueellaan ottaa hoitaakseen sen lakisääteisiä tehtäviä tukevia tehtäviä. Hyvinvointialueen itselleen ottama tehtävä hoitaminen ei saa laajuudeltaan olla sellainen, että se vaarantaa hyvinvointialueen lakisääteisten tehtävien hoitamisen. Asumisneuvonnan kanssa yhteisiin tavoitteisiin tähdätään monissa sosiaalihuoltolain mukaisissa tehtävissä, sosiaalipalveluissa kehitetyssä asumissosiaalisessa työssä sekä sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetussa laissa tarkoitetussa hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseksi. Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain 7 §:n nojalla hyvinvointialueen on myös seurattava asukkaidensa elinoloja, hyvinvointia ja terveyttä sekä niihin vaikuttavia tekijöitä alueittain ja väestöryhmittäin, raportoitava asukkaiden hyvinvoinnista ja terveydestä, niihin vaikuttavista teki-

jöistä sekä toteutetuista toimenpiteistä aluevaltuustolle vuosittain sekä valmisteltava aluevaltuustolle valtuustokausittain alueellinen hyvinvointikertomus ja -suunnitelma edellä mainituista asioista. Hyvinvointialue laatii hyvinvointikertomuksen ja -suunnitelman yhteistyössä alueensa kuntien kanssa. Tässä laissa tarkoitettuja valtionavustuksia ei kohdennettaisi hyvinvointialueiden lakisääteisiin tehtäviin, joiden rahoitusta koskee hyvinvointialueiden rahoituksesta annettu laki (617/2021), mutta avustuksilla voitaisiin edistää kuntien kanssa tehtävän yhteistyön suunnittelua. Hyvinvointialueen velvollisuudesta tehdä yhteistyötä alueensa kuntien kanssa ja tukea niitä asiantuntemuksellaan säädetään niin ikään edellä mainitussa pykälässä. Asumiseen liittyvä työ on huomioitava myös yhdenvertaisuuslain (1325/2014) 5 §:n mukaisessa yhdenvertaisuussuunnitelmassa, joka viranomaisella on oltava. Hyvinvointialueen tiedollinen tuki ja käytännöllinen palveluketjun turvaamista koskeva yhteistyö on ensiarvoista asumisneuvonnan tehokkuuden kannalta.

Sosiaali- ja terveydenhuollon uudistusta varten tehdyssä ennakoarvioinnissa hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen vastuun jakautumista kunnan ja hyvinvointialueen kesken pidettiin erityisenä riskinä osaamisen jakautuessa uusiin rakenteisiin ja olemassa olevien verkostojen osin hajotessa. Arviointipaneeli ehdotti riskin hallitsemiseksi vahvaa hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen kansallista ohjausta ja muutoksen hyvää suunnittelua. (HE 241/2020 vp, s. 382.) Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain säännökset toimivat tässä kehikkona, ja tämän esityksen osalta ARA:n tuki kunnille kohdentuisi nimenomaan asumisneuvonnan ohjaukseen.

4.2.2.3 Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus

Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus ARA on vuoden 2022 alussa käynnistänyt valtion talousarviomäärärahojen puitteissa valtionavustustoiminnan asumisneuvonnan kehittämiseen ja laajentamiseen. Kunnille on järjestetty tiedotustilaisuuksia ja pidetty kuntakohtaisia neuvotte-luja. ARA:lla on tähän käytettävissä kolme henkilötyövuotta. Liittyen valtion asuntorahaston valtionavustuksiin asumisneuvojatoimintaan ARA on jo aiemmin kehittänyt asumisneuvojille verkostomaista toimintaa, koulutuksia ja ohjeaineistoa. Asumisneuvojien valtakunnallinen verkosto on tarkoitettu kaikille asumisneuvontatyötä tekeville ammattilaisille eri organisaatioissa. Verkoston tavoitteena on tarjota asumisneuvojille vertaistukea, uusia työkaluja työhönsä sekä ajankohtaista tietoa asumisneuvonnan kentältä.

Ehdotetun lain voimassaoloaikana ARA toimisi edelleen valtionapuviranomaisena. Valtionavustusten myöntö- ja maksupäätösten sekä valvonnan lisäksi ARA huolehtisi tiedottamisesta kunnille, kahdenvälisestä tuesta ennen ja jälkeen avustuksen hakemisen sekä asumisneuvojien verkostosta. Kahdenvälisellä tuella tarkoitetaan hakemusprosessiin liittyvää lakisääteistä neuvottelua kunnan kanssa sekä muuta tarvittavaa hallintolain mukaista neuvontaa. Asumisneuvojien verkostoa ja muuta osaamista tukevaa työtä, kuten esimerkiksi koulutuksia ja hyvistä käytännöistä tiedottamista, jatkettaisiin ja kehitettäisiin nykyiseltä pohjalta. Lisäksi ARA kokoaisi seurantatietoa asumisneuvontapalvelujen saatavuudesta ja järjestämistavoista yhteistyökunnissa sekä osallistuisi ympäristöministeriön vastuulla olevaan ehdotetun lain toimivuusarviointiin. Asiakasseuranta ja asumisneuvonnan vaikutusten todentamista varten kuntien käytössä olisi ARA:n kehittämä asiakasseurannan työkalu, jonka mukaiset seurantatiedot kerättäisiin vuosittain. ARA:n arvioidaan tarvitsevan tehtävien hoitamiseen nykyiset kolme henkilötyövuotta, jotka katettaisiin edellä mainitusta 4,3 miljoonan euron kokonaissummasta.

ARA:n tehtäviä ovat Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskuksesta annetun lain ja asetuksen mukaan muun muassa asumista ja asuntomarkkinoita koskevat asiantuntijatehtävät ja tietopalvelut niihin liittyvine selvityksineen sekä asumiseen liittyvän kehittämistoiminnan edistäminen. Nämä yleiset lakisääteiset tehtävät tukisivat esityksen mukaisia erityisiä tehtäviä.

4.2.3 Muut ihmisiin kohdistuvat ja yhteiskunnalliset vaikutukset

4.2.3.1 Perus- ja ihmisoikeusvaikutukset

Perustuslain 22 §:ssä säädetään julkisen vallan tehtäväksi huolehtia perusoikeuksien ja ihmis-
oikeuksien toteutumisesta. Riittäviä ja toimivia asumisneuvontapalveluja voidaan pitää osana
perustuslain 19 §:ssä säädettyjen asumisen perusoikeuden ja muiden sosiaalisten perusoikeuk-
sien edistämistä.

Oikeus asuntoon on tunnustettu ihmisoikeudeksi taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oi-
keuksia koskevassa kansainvälisessä yleissopimuksessa, jonka Suomi on ratifioinut vuonna
1976 (SopS 6/1976). Uudistetun Euroopan sosiaalisen peruskirjan (SopS 80/2002) sopimuspuo-
lena Suomi on sitoutunut ryhtymään toimiin, joiden tarkoituksena on muun muassa edistää koh-
tuutasoisen asunnon saantia sekä ehkäistä ja vähentää asunnottomuutta pyrkien sen asteittaiseen
poistamiseen (31 artikla). Paikallisen asumisneuvonnan tukeminen kuuluu mainittuihin toimiin.
Lisäksi asumisneuvonnan avulla edistetään Euroopan sosiaalisen peruskirjan mukaista perhe-
elämän taloudellista, oikeudellista ja sosiaalista suojelua (16 artikla) sekä oikeutta suojeluun
köyhyyttä ja sosiaalista syrjäytymistä vastaan (30 artikla). Peruskirjan sopimusosapuolena
Suomi on sitoutunut kokonaisvaltaista koordinoitua lähestymistapaa noudattaen ryhtymään toi-
menpiteisiin edistääkseen sosiaalisesti syrjäytyneiden tai köyhien tai sosiaaliselle syrjäytymi-
selle tai köyhyydelle alttiiden henkilöiden ja heidän perheidensä oikeutta erityisesti työhön,
asuntoon, koulutukseen, kulttuuriin sekä sosiaaliavustukseen ja lääkinnälliseen apuun.

Asumisneuvonnalla tuetaan asukkaan toimijuutta ja asumisen omatoimista järjestämistä. Vai-
kutukset asumisneuvonnan tarpeessa olevien arkeen ovat merkittäviä. Asumisen ongelmien eh-
käiseminen ja oikea-aikainen ratkaiseminen vaikuttavat myönteisesti sosiaaliseen ja terveydel-
liseen hyvinvointiin ja elinoloihin, luovat edellytyksiä asukkaan pärjäämiselle ja ehkäisevät syr-
jäytymistä. Asumisneuvonnan vaikuttavuus ja kustannustehokkuus erityisesti vuokra-asumi-
sessa voidaan katsoa aiempien ohjelmien ja valtionavustustoiminnan kokemusten perusteella
osoitetuksi. Kyselytutkimukset asukkaille osoittavat, että yhteistyö asumisneuvojan kanssa koe-
taan usein ratkaisevaksi oman talouden ja asumisen saamisessa hallintaan.

Ehdotetulla lailla ja sen mukaisilla valtionavustuksilla lisättäisiin asumisneuvontapalvelujen
saatavuutta ja kattavuutta sekä parannettaisiin niiden laatua. Asumisneuvontaa kehitettäisiin ja
laajennettaisiin siten, että sen piiriin pääsisivät aiempaa useammat asukkaat ja asumisneuvon-
nan hyödyt ulottuisivat laajemmalle. Merkittävin hyöty yksittäiselle asukkaalle on kodin säily-
minen ja asumisen jatkumisen turvaaminen. Kuten asunnottomuuden hoidossa omaksuttu
[Asunto ensin -malli](#), myös asumisneuvonta perustuu havainnolle siitä, että asunto on etusijalla
muihin tukitoimiin nähden, sillä se auttaa muiden sosiaalisten ja terveydellisten ongelmien rat-
kaisemista.

Samat vaikutukset koskevat suoraan myös perheenjäseniä, jotka asuvat yhdessä ja joista asu-
misneuvontaa saavalla asukkaalla on taloudellinen vastuu. Kodin säilyminen turvaa koko per-
heen työelämän, koulunkäynnin, vapaa-ajan harrastusten ja ihmissuhteiden pysyvyyttä ja en-
nalta ehkäisee siten ei-toivotuista muutoksista johtuvaa pahoinvointia. Asumisneuvonnan pa-
remman saatavuuden voidaan arvioida olevan lapsen edun mukaista myös siinä tapauksessa,
että lapsi ei asu asumisneuvontaa tarvitsevan vanhemman luona. Vanhemman taloudellisen ti-
lanteen kriisiytyminen ja asunnon menetys voivat pahimmillaan heikentää lapsen yhteyttä van-
hempaansa ja vanhemman mahdollisuuksia pitää huolta lapsesta.

Tilastokeskuksen [Elinolotilaston 2021](#) mukaan 6,6 prosenttia eli vajaat 190 000 kotitaloutta
koki rahojen riittämisessä vaikeuksia tai suuria vaikeuksia vuonna 2021. Lisäksi joka neljäs

kotitalous ei oman ilmoituksensa mukaan olisi selvinnyt yllättävästä suuresta menosta lainaamatta rahaa. Aineellista puutetta vähintään yhdessä perustarpeessa koki 6,6 prosenttia 1–15-vuotiaista lapsista eli 57 000 lasta. Yleisimpiä toimeentulovaikeudet ja aineellisen puutteen kokeminen olivat yhden huoltajan talouksissa. Vuoden 2021 loppupuolella kiihtynyt energian hinnan ja elinkustannusten nousu on heijastunut inflaatiotasoon, ja asuntolainojen korot ovat kääntyneet nousuun. On mahdollista, että asumiseen liittyvät taloudelliset vaikeudet ja siten myös neuvontapalvelujen tarve lisääntyvät lähivuosina. Esityksen mukaisessa asumisneuvonnan seurannassa arvioidaan saatavan tietoa kotitalouksien tilanteesta ja mahdollisuuksista vaikuttaa siihen asumisneuvonnan keinoin.

4.2.3.2 Vaikutukset yhdenvertaisuuteen

Perustuslain 6 §:n mukaan ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella.

Asumisneuvontaa tarvitsevat usein esimerkiksi taloudellisesti muita heikommassa asemassa olevat, joten välillisesti kysymys on eriarvoisuutta hillitsevästä palvelusta. Ehdotetulla lailla pyritään edistämään yhdenvertaisuutta verrattuna nykytilanteeseen siten, että valtionavustuksen saamisen ehtona ei olisi asumisneuvonnan kohdistuminen ARA-asuntokantaan. Päinvastoin valtionavustustoiminnassa edellytettäisiin asumisneuvonnan saatavuutta kaikille asumismuodosta riippumatta.

Käytännössä asumisneuvonnan tavoitteiden toteutuminen riippuu kuntien ja hyvinvointialueiden toiminnasta. Esitetyllä lailla olisi vaikutuksia asukkaisiin pääasiassa niissä kunnissa, jotka avustusta hakisivat. Kaikilla kunnilla olisi mahdollisuus hakea avustusta. Jos kysyntä ylittäisi käytettävissä olevan avustusrahan, avustusta kohdennettaisiin erityisesti niihin kuntiin, joissa havaitaan olevan eniten asumisneuvonnan tarvetta. Vaikka kunta ei hakisi avustusta ensimmäisenä vuonna, se voisi kuitenkin saada hakemiseen liittyvää neuvontaa valtionapuviranomaiselta sekä asumisneuvojen verkoston tukea ja hakea avustusta myöhemmin vuosina.

Niissä kunnissa, jotka avustusta eivät hakisi, ei olisi käytettävissä valtionavustuksen tuomaa lisävoimavaraa asumisneuvonnan tuottamiseen ja kehittämiseen tai laajentamiseen yksityisten vuokranantajien vuokralaisille ja omistusasujille. Myös avustusrahan rajallisuus voi aiheuttaa sen, että lisävoimavaraa ei saada toivotulla tavalla. Näin ollen esitetty valtionavustus ei välittömästi parantaisi asumisneuvonnan saatavuutta kaikkien kuntien kaikille asukkaille, vaan palvelujen saatavuus perustuisi edelleen kunnan ja muiden paikallisten ja alueellisten toimijoiden ratkaisuihin. Esityksen mukaisilla valtionavustuksilla asumisneuvonnan piiriin olisi mahdollisuus saada asukkaita, jotka eivät nykyisin ole minkään asumisneuvontapalvelun piirissä. Koordinointia ja tiedottamista parantamalla asumisneuvontapalvelujen kattavuutta ja saavutettavuutta voitaisiin parantaa. Asumiseen liittyvät palvelut ovat eriasteisista osista koostuva kokonaisuus, joka ulottuu neuvonnasta asunnon järjestämiseen. Sosiaalihuoltolain, vanhuspalvelulain tai vammaispalvelulain nojalla kotiin annettavat asumispalvelut, tuettu asuminen, palveluasuminen ja laitoshoidon palvelut ovat lakisääteisiä palveluja, joiden rahoitus on erikseen järjestetty. Esitetyn lain nojalla avustettava harkinnanvaraisesti järjestettävä asumisneuvonta soveltuu omatoimisesti asuvien tueksi.

Vaikka esitetyn asumisneuvonnan tuen painopiste olisi kaikkia asukkaita koskevan asumisneuvonnan saatavuudessa, sen avulla voitaisiin myös selvittää palvelujen kehittämisen tarpeita erityisten asukasryhmien kannalta. Asumisen kysymykset korostuvat esimerkiksi maahanmuuttajien, nuorten ja iäkkäiden kohdalla. Erityiset asukasryhmät sekä ovat neuvontapalvelujen tarpeessa että hyötyvät niistä keskimääräistä enemmän. Näissä ryhmissä moni tarvitsee lähelle

asukasta tulevaa matalan kynnyksen tukea ja jatkuvaa seurantaa. Keskeistä on yksilön tilanteeseen paneutuminen ja sen ymmärtäminen. Asumisneuvoja pystyy yksilöllisesti tukemaan heikossa asemassa olevaa asukasta ja edistämään esimerkiksi syrjinnän tai syrjäytymisen vaarassa olevan henkilön oikeuksien toteutumista. Muun muassa asukkaan oikeus sosiaalietuuksiin tai mahdollinen edunvalvonnan tarve ovat seikkoja, jotka asumisneuvoja voi tuoda esille. Yhteistyökumppaneina voisivat toimia erityisten asukasryhmien tarpeisiin erikoistuneet järjestöt, jotka tuottavat asumisen palveluja nykyisinkin. Muun muassa kotoa muuttavien nuorten ja maahanmuuttajien on todettu tarvitsevan asumisneuvontaa muutoinkin kuin taloudellisista syistä. Nuorilla neuvonnan tarpeet liittyvät talouden lisäksi asunnon hakemiseen, asumisen perustaitoihin ja arjen hallintaan. Nuorten tavoittamiseksi neuvonnan saatavilla olo muiden palvelujen yhteydessä ja sosiaalisessa mediassa korostuu. Kaikilla paikkakunnilla ei ole esimerkiksi nuorisoyhdistystä tai nuorille tarkoitettua Ohjaamoa, mutta vastaavia palveluja voitaisiin kehittää. Asumisneuvonta on yhtenä painopisteenä Valtakunnallisen nuorisotyön ja -politiikan ohjelma VANUPO 2020–2023:n toteuttamisessa. Maahanmuuttajat on todettu yksityisillä vuokra-asuntomarkkinoilla muita heikommassa asemassa olevaksi ryhmäksi ja asumisneuvonnan saatavuus muillakin kielillä kuin suomeksi ja ruotsiksi tärkeäksi kehittämisen kohteeksi (ks. luku 2.4).

Asumisneuvonnan vaikutukset kertautuvat sellaisten asukkaiden kohdalla, joiden asumiseen, asemaan tai hyvinvointiin vaikuttavat yhtä aikaa useat henkilöön liittyvät syyt kuten alkuperä, sukupuoli, ikä, terveydentila tai kielitaito. Asumisneuvonnalla on mahdollisuus puuttua moniperusteiseen syrjintään. Esimerkiksi opiskelijat ovat asukasryhmä, johon kuuluvien henkilöiden kohdalla usein yhdistyy nuoruus, ulkomaalaistaustaisuus tai vähävaraisuus. ASTA-hankkeessa havaittiin, että samaan aikaan talous- ja asumisneuvonnan kanssa tulisi ottaa huomioon esimerkiksi päihdeongelmat ja kuntoutuksen tarpeet. Asumisneuvonta voi toimia lähtöpisteenä, josta asiakas löytää esimerkiksi talous- ja velkaneuvonnan tai mielenterveys- ja päihdepalvelujen piiriin. Myös asukkaan yhteydenpito ja yhteistyö esimerkiksi vuokranantajan kanssa saadaan rakennettua tilanteissa, jossa asukkaan omat mahdollisuudet eivät siihen riitä.

4.2.3.3 Vaikutukset ARA-kantaan ja muuhun asuntokantaan

ARA:n selvityksen ([ARA-asuntokannan ja asukkaiden kehitys 2010-luvulla, selvitys 5/2021](#)) mukaan Suomessa oli vuoden 2019 lopussa valtion tuella rakennettuja ja edelleen rajoitusten alaisia ARA-asuntoja yhteensä 404 000. ARA-asuntoja oli jokaisessa Manner-Suomen kunnassa. Asunnoista 31 prosenttia oli pääkaupunkiseudulla ja 55 prosenttia yli 100 000 asukkaan kaupungeissa. ARA-asunnoista 62 prosenttia oli tavallisia vuokra-asuntoja, 26 prosenttia erityisryhmien vuokra-asuntoja sekä 12 prosenttia asumisoikeusasuntoja. Tavallisten ARA-vuokra-asuntojen määrä oli vuodesta 2010 lukien vähentynyt noin 15 prosentilla, mutta erityisryhmien vuokra-asuntojen ja asumisoikeusasuntojen määrä kasvanut. Muuta asuntokantaa Suomessa on noin 2,4 miljoonaa asuntoa (ks. luku 4.2.1.1).

Nykyisin asumisneuvojat toimivat pääasiassa ARA-kannassa. Muun tuki- ja palvelujärjestelmän tuntemus asumisneuvonnasta on havaittu olevan vaihtelevaa, ja asumisneuvontaa on pitänyt aktiivisesti pitää esillä erityisesti joissakin suurissa kaupungeissa, joissa henkilöstön vaihtuvuus on suurta. Esitetyn avustuksen turvin kunta voisi kehittää kaikille kunnan asukkaille avointa asumisneuvontaa ja parantaa asumisneuvontapalveluja sellaisille asukasryhmille, jotka eivät vielä ole asumisneuvonnan piirissä. Esitys lisäisi asumisneuvonnan tarjoamista yksityisten vuokranantajien vuokralaisille ja omistusasunnossa asuville niissä kunnissa, jotka hyödyntäisivät avustuksen asumisneuvonnan laajentamiseen.

Koska asumisneuvontaa on kuntien vuokratyhteisöissä ja muussa ARA-kannassa saatavilla, olisivat esitetyn tuen vaikutukset ARA-kannan asukkaiden asemaan vähäisempiä. Avustuksilla

ei tuettaisi julkisen tai yksityisen vuokratoyhteisön pelkästään omille ARA-kannan asukkailleen tarjoamaa asumisneuvontaa, mutta esityksellä ei myöskään suljettaisi pois sen jatkamista yhteisön omaehtoisena toimintana. Yhteisökohtaisen asumisneuvonnan kulut vaikuttaisivat siten jatkossakin sen avulla saavutettujen säästöjen ohella yhteisön asukkaiden vuokratasoon. Jos yhteisö kuitenkin tuottaisi esityksessä tarkoitettua laajemmille asukasryhmille suunnattua asumisneuvontaa, voisivat välillisenä vaikutuksena ARA-kannan kustannukset keventyä. Ehdotettu valtionavustuksen enimmäismäärä olisi aiempaa korkeampi, jolloin kunnan omavastuuosuus voisi pienentyä.

Asumisneuvonnan vaikutusten arviointi edellyttää systemaattista seuranta- ja dokumentointia. Ehdotettu laki olisi sekä ajallisesti että sisällöllisesti rajattu, jotta sen voimassaoloaikana voidaan kerätä tietoa asumisneuvonnan tuen vaikuttavuudesta ja kehittämistarpeista. Asumisneuvontapalvelujen tuleva kehittäminen määräaikaisen lain voimassaoloaikana saadun tiedon perusteella hyödyttäisi pitkällä aikavälillä kaikkia toimijoita. Jo lain voimassaoloaikana tuotettai- siin tietoa kaikkien asumisneuvontaa tuottavien käyttöön.

Asumisneuvonnan tuen lakisäästeistäminen lisäisi asumisneuvonnan tunnettuutta sekä palvelu- järjestelmän sisällä että yleisesti. Laista ja sen nojalla myönnettävästä tuesta olisi lisäksi vies- tittävä sekä valtakunnallisesti että paikallisesti. Molemmilla tasoilla yhteistyö viestinnässä vi- ranomaisten ja alan toimijoiden kesken olisi keskeisessä asemassa, jotta asumisneuvontaa tar- vitsevat asiakkaat tavoitetaan. Uudet asukasryhmät osaisivat aiempaa matalammalla kynnyk- sellä hakeutua asumisneuvontaan, kun se mielletäisiin kunnan kaikkia asukkaita koskevaksi palveluksi. Myös vuokranantajat tunnistaisivat mahdollisuuden ryhtyä yhteistyöhön asumisneu- vonnan kanssa ja saada siten tukea vuokralaisten kanssa toimimiseen.

4.2.3.4 Vaikutukset sukupuolten väliseen tasa-arvoon

Asumisneuvonnan asiakkaiden tai asumisneuvontapalveluiden tarpeessa olevien henkilöiden sukupuolijakaumaa ei ole tiedossa. Asunottomista 77 prosenttia oli miehiä vuonna 2021, mikä viittaa siihen, että asumisneuvonnan tarve ja vaikutukset eivät jakaudu tasaisesti sukupuolten kesken. Myös ulosottovelallisissa on enemmän miehiä (61 % vuonna 2020) kuin naisia. Toi- saalta Tilastokeskuksen Elinolotilaston mukaan naisten köyhyys- ja syrjäytymisriski on hieman suurempi kuin miesten, mikä valtaosin selittyy mittarina käytetyllä pienituloisuudella. Suku- puolijakauman lisäksi esityksen sukupuoli- ja tasa-arvovaikutuksiin liittyy esimerkiksi lapsiper- heiden saama asumisneuvonta tai sen puute, josta ei myöskään ole kattavaa tilastotietoa. Esite- tyllä avustuksella voisi olla sekä välittömiä että välillisiä vaikutuksia eri sukupuoliin ja suku- puolten väliseen tasa-arvoon. Näitä vaikutuksia ei ole mahdollista arvioida tarkemmin, koska tiedot asumisneuvonnan nykytilasta sukupuolinäkökulmasta ovat puutteelliset. Sukupuolinäkö- kulma voitaisiin ottaa huomioon lain voimassaolon aikana tehtävässä tiedonkeruussa ja tilas- toinnissa sekä jälkiarvioinnissa.

5 Muut toteuttamisvaihtoehdot

5.1 Vaihtoehdot ja niiden vaikutukset

Asumisneuvontatyöryhmä hahmotteli kolme vaihtoehtoa asumisneuvonnan lakisäästeistä- miseksi. Vaihtoehtojen mukaan asumisneuvonnan järjestämisvastuu olisi joko hyvinvointialu- eilla, kunnilla tai valtion vastuulla esimerkiksi Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus ARA:ssa. Järjestämisvastuun säätäminen tietylle viranomaiselle edellyttäisi asumisneuvonnan sisällön ja viranomaisen toimivallan määrittelyä tarkkarajaisesti. Järjestämisvastuu tarkoittaisi

myös sitä, että vastaavaa, esimerkiksi järjestöjen tuottamaa palvelua ei lähtökohtaisesti rahoitettaisi valtionavustuksin. Työryhmä piti kuitenkin järjestöjen antaman asumisohjauksen ja sen erillisrahoituksen säilyttämistä tärkeänä tavoitteena.

Neljäs vaihtoehto, jota työryhmä pohti, oli asumisneuvonnan vahvistaminen ja kehittäminen nykyisen järjestelmän pohjalta ilman lakisäätämistä.

Asumisneuvontatyöryhmä ei päätenyt raportissaan suosittamaan mitään tiettyä järjestämistapaa, vaan kaikissa neljässä vaihtoehdossa nähtiin sekä etuja että ongelmia. Myös asumisneuvontatyöryhmän raporttia kommentoineet lausunnonantajat näkivät eri malleissa etuja ja haittoja, mutta kannattivat eniten kuntien järjestämistä vastuuta ja ARA:n koordinoimaa sopimusmallia.

5.1.1 Asumisneuvonta hyvinvointialueen järjestämistä vastuulla

Yksi vaihtoehto asumisneuvonnan järjestämistä osaksi sosiaalipalveluja, joiden järjestäminen on hyvinvointialueiden vastuulla vuodesta 2023 alkaen. Asumisneuvontaa kehitettäisiin osana sosiaali- ja terveyspalvelujen lainsäädäntöä, ja rahoitus olisi kokonaan yleiskatteisen valtion rahoituksen kautta. Sosiaalihuollossa tehtävä asumissosiaalinen työ nimettäisiin jatkossa asumisneuvonnaksi. Sosiaalihuoltolaissa on tälläkin hetkellä useita asumiseen liittyviä säännöksiä, joita on käsitelty tarkemmin edellä luvussa 2.1. Sosiaali- ja terveydenhuollossa myös kehitetään asunnottomuutta vähentäviä sosiaali- ja terveyspalveluja osana asunnottomuuden puolittamisen yhteistyöohjelmaa.

Ehdotetussa laissa tarkoitetusta asumisneuvonnasta hyötyvät asiakkaat tarvitsevat usein myös sosiaali- ja terveyspalveluja, joten kokonaisvaltainen auttaminen olisi parhaiten järjestettävissä osana sosiaalitoimintaa. Jo nyt osa asumisneuvonnasta on sosiaalisten ongelmien ratkaisemista, ja monet kunnat ovatkin sijoittaneet asumisneuvonnan sosiaalitoimen aikuisosastoon. Raja ennaltaehkäisevän työn ja sosiaalihuollossa tehtävän asumissosiaalisen työn välillä on usein joustava. Kaikkien saatavilla olevan asumisneuvonnan kehittäminen ja vakiinnuttaminen voitaisiin toteuttaa matalan kynnyksen sosiaalipalveluna. Muiden palvelujen ja laajemman tuen tarpeessa olevat henkilöt ohjattaisiin palvelutarpeen arviointiin ja sitä kautta tarvittavien sosiaali- ja muiden palvelujen piiriin.

Työryhmän arvion mukaan vaihtoehdossa sosiaalihuollon rahoituksen tarve kasvaisi uuden lakisäätöisen tehtävän myötä. Varojen kohdentaminen ja niiden käytön seuraaminen ennaltaehkäisevään asumisneuvontaan olisi käytännössä hankalaa, sillä asumisneuvontapalvelut lomittuisivat muun sosiaalityön kanssa. Myös rahoituksen riittävyys voisi tuottaa ongelmia, mikä liittyy siihen, että sosiaalihuollon rahoituksessa on jo yleisesti niukkuutta. Asumisneuvonnan ennaltaehkäisevä ja omatoimisuutta tukeva luonne voisi vähentyä, jos resursseja ei riittävästi lisättäisi siksi, että asumisneuvonta sijoittuisi osaksi palvelujärjestelmän viimesijaista turva- verkkoa, jossa painopisteen tulee olla kaikkein haavoittuvimmassa asemassa olevissa asiakkaissa. Vaihtoehto lakkauttaisi nykyiset asuntotoimien järjestämät asumisneuvonnat, koska tehtävän järjestämistä vastuu siirtyisi sosiaalihuoltoon. Yhteys ARA-vuokra-asuntokantaan ja vuokranantajiin tulisi järjestää uudelleen. Kun lisäksi järjestöjen mahdollisuudet tuottaa palveluja valtionavustuksin vähenisivät, olisi muutosten yhteisvaikutuksena riski, että asumisen ongelmiin annettavat varhaisen tuen palvelut vähenisivät toimijakentän kaventuessa.

5.1.2 Asumisneuvonta kunnan järjestämistä vastuulla

Asumisneuvonnan voisi säätää myös kunnan järjestämistä vastuulle. Kunnan tarjoamat palvelut ovat lähtökohtaisesti saatavilla kaikille kunnan asukkaille ja useilla kunnilla on ARA-toimijoina

jo kokemusta asumisneuvonnan järjestämisestä. Asumisneuvontapalvelujen lisääminen ja tarjoaminen asunnon hallintaperusteesta riippumatta olisi mahdollista riittävän rahoituksen ja uudelleenjärjestämisen turvin. Lisäksi kunnilla on useita asumiseen kytkeytyviä tehtäviä, kuten ARA-asuntojen asukasvalinnan valvonta, maapolitiikka ja kaavoitus. Kunta voisi järjestää palvelun itse tai yhteistyössä muiden kuntien kanssa tarkoituksenmukaiseksi katsomallaan tavalla. Kunnan järjestämisvastuu mahdollistaisi tiiviin yhteistyön kunnan nuorisotyön, kotouttamispalvelujen ja maahanmuuttajatyön kanssa hallitusohjelman painopisteiden mukaisesti.

Vaihtoehdossa asumisneuvonnan järjestämisvastuu tarkoittaisi kunnille uutta lakisääteistä tehtävää, joka rahoitettaisiin valtionosuusjärjestelmästä. Ongelmana olisi se, että rahoitusta ei olisi mahdollista suunnata kuntiin, joissa asumisneuvonnalle olisi eniten tarvetta, vaan kaikkien kuntien koosta ja tilanteista riippumatta olisi järjestettävä asumisneuvontaa jollakin tavalla. Kuten lakisääteistäminen osaksi sosiaalipalveluja, myös tämä järjestämistapa vaikuttaisi järjestöjen valtionavustuksilla tuottamaan neuvonta- ja ohjaustoimintaan aiheuttaen riskin, että asumisen ongelmiin annettavat varhaisen tuen palvelut vähenisivät toimijakentän kaventuessa.

Esimerkiksi kuluttajaneuvonta oli säädetty kuntien järjestämisvastuulle vuoteen 2008 saakka (laki kuluttajaneuvonnan järjestämisestä kunnassa 72/1992, kumottu lailla 800/2008, joka on kumottu lailla 1081/2018). Kunnan järjestämisvastuusta luovuttiin, koska haluttiin varmistaa neuvontapalvelujen saatavuus ja laatu eri puolilla maata. Kuluttajien oikeusturvassa ja yhdenvertaisuudessa oli havaittu puutteita, jotka johtuivat siitä, että neuvontaa oli saatavilla hyvin vaihtelevasti eri kunnissa. Käytäntöjen kirjavuus vaikeutti myös tiedonkeruuta kunnallisesta kuluttajaneuvonnasta ja esti neuvontatyön painottamisen sinne, missä sitä tarvittiin.

5.1.3 ARA:n koordinoima sopimusmalli

Asumisneuvonta voitaisiin lainsäädännössä määritellä myös muun julkisen tahon kuin kunnan tai hyvinvointialueiden vastuulle. Työryhmä tarkasteli vaihtoehtoa, jossa ARA:lla olisi vastuu riittävästä asumisneuvonnan järjestämisestä yhteistyössä niiden kuntien kanssa, joiden alueella arvioidaan olevan eniten asumisneuvonnan tarvetta. Asumisneuvonnasta sovittaisiin ja sitä järjestettäisiin alueellisen tarpeen mukaan. Kuntien lisäksi muun muassa järjestöt voisivat olla palveluntuottajan roolissa. ARA:lle kuuluisi yleinen ohjaus ja koordinointi.

Kunnan itsehallintoon kuuluvista tehtävistä säädetään kuntalain 7 §:ssä. Pykälän 2 momentin mukaan kunta voi sopimuksen nojalla ottaa hoitaakseen muitakin kuin itsehallintoonsa kuuluvia julkisia tehtäviä. Lain esitöiden mukaan edellytyksenä on, että tämä olisi sekä kunnan että muun julkisyhteisön mielestä tarkoituksenmukaista ja asianomainen lainsäädäntö antaisi tehtävien hoidon siirtämiseen mahdollisuuden. Lähtökohtana olisi, että kunta saa täyden korvauksen sille kuulumattomien tehtävien hoidosta (HE 268/2014 vp, s. 138). Asumisneuvonnassa sopimusmallin mukaisesti olisi kyse tällaisesta julkisesta tehtävästä, jonka kunta ottaisi hoitaakseen. ARA ja kunta tekisivät asumisneuvonnan tuottamisesta kunnassa sopimuksen, jossa sovittaisiin tehtävien hoitamisen ehdoista ja korvauksesta. Valtion olisi korvattava tehtävän hoitamisen kustannukset kokonaisuudessaan. Kuten muissakin vaihtoehdoissa, joissa asumisneuvonnan järjestämisvastuu olisi säädetty viranomaiselle, valtionavustuksia vastaavaan palveluun ei myönnettäisi.

Työryhmän mukaan vaihtoehto voitaisiin toteuttaa esimerkiksi määräaikaisena kokeiluna tietyissä kunnissa. Määräaikainen kokeilu- ja kehittämislaki ja sen mukainen sopimusmalli mahdollistaisivat asumisneuvonnan lakisääteistämisen tarkastelun uudestaan muutaman vuoden päästä, kun sosiaali- ja terveystieteiden uudistus on toteutettu ja kuntien ja hyvinvointialueiden tehtäväkentät selkiytyneet.

Vaihtoehdon mukainen sopimusmalli on aiemmin ollut käytössä talous- ja velkaneuvonnassa vuoteen 2018 asti, ja siitä säädettiin talous- ja velkaneuvonnasta annetussa laissa (713/2000, kumottu lailla 813/2017). Koska talous- ja velkaneuvonnalla ja asumisneuvonnalla on yhteisiä tavoitteita ja piirteitä, sopimusmallin toimivuutta asumisneuvonnassa voidaan arvioida talous- ja velkaneuvonnasta saatujen kokemusten perusteella. Työ- ja elinkeinoministeriön [Selvityksessä talous- ja velkaneuvonnan nykytilasta ja järjestämisvaihtoehdoista](#) (TEM 28/2015) todetaan, että sopimusmalli oli kustannustehoton eikä turvannut tavoitteiden mukaisia palveluja. Kunnan asukkaiden näkökulmasta mallin ongelmana nähtiin se, että mahdollisuudet saada talous- ja velkaneuvonnan palveluja vaihtelivat huomattavasti eri puolilla maata. Hallinnon näkökulmasta järjestämistapa koettiin moniportaiseksi ja monimutkaiseksi, ja koska palvelu ei ollut käytännössä selkeästi joko valtion tai kunnan tehtävä, intressi ja mahdollisuudet sen kehittämiseen puuttuivat. Esimerkiksi tarvittavien tietojärjestelmien hankkiminen vaihteli suuresti eri kunnissa. Valtion korvauksella katettiin käytännössä vain osa neuvonnan kustannuksista, minkä vuoksi palvelujen saatavuus jäi suurelta osin kuntien vapaaehtoisen rahoituksen varaan. Kuntien halukkuus ja mahdollisuudet tuottaa neuvontapalveluja vähenivät ajan kuluessa, mikä johti pahimmillaan neuvontapalveluiden katkeamiseen.

5.1.4 Asumisneuvontapalvelujen kehittäminen ilman lakisääteistämistä

Työryhmän tarkastelema neljäs vaihtoehto oli jatkaa asumisneuvonnan kehittämistä ja vakiinnuttamista ilman lakisääteistämistä siten, että ympäristöministeriön hallinnonalalla asumisneuvonnan rahoitus jatkuisi ARA-kantaan kohdistuvana ja sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalalla yleisenä myös yksityiseen vuokra-asuntokantaan ulottuvana sosiaalihuollon toimintana. Etuna vaihtoehdossa olisi se, että asumisneuvonta voisi organisoitua joustavasti eri paikkakunnilla riippuen paikallisista tarpeista ja toimintaympäristöstä myös jatkossa. Erityisesti suurissa kaupungeissa vuosia kehitetyt ja hyväksi havaitut järjestämistavat ja asumisneuvonnan rooli siltana asunto- ja sosiaalisektorin palvelujen välillä voitaisiin säilyttää. Lisäksi STEA tulisi järjestöjen tekemää asumisneuvontaa. Neuvontapalveluita voisivat edelleen tuottaa eri toimijat, kuten kunnat, järjestöt ja yksityisen sektorin yhteisöt, mikä korostaisi asumisneuvonnan verkostomaista luonnetta. Jotta asumisneuvontaa voitaisiin laajentaa ilman lakisääteistämistä, tulisi huolehtia siitä, että rahoitusta lisättäisiin muilla keinoin.

Vaihtoehdon heikkoutena olisi rahoituksen jatkuvuuden ja siten asumisneuvonnan saatavuuden epävarmuus. Rahoituksen ollessa niukkaa ensin turvataan lakisääteiset palvelut. Tämä vaihtoehto ei lisäisi asumisneuvonnan tunnettuutta yhteiskunnassa, täsmentäisi asumisneuvonnan sisältöä tai eri toimijoiden roolia eikä ratkaisisi rahoituksen epävarmuuteen liittyviä ongelmia.

5.1.5 Valittu vaihtoehto

Työryhmän pohtimista vaihtoehdoista poiketen tässä esityksessä ehdotetaan viidettä vaihtoehtoa, jossa asumisneuvontaa tuettaisiin edelleen valtionavustuksin, mutta tuki perustuisi esityksen pohjalta säädettävään lakiin ja ohjattaisiin kunnille. Asumisneuvonnan järjestämisvastuuta ei toistaiseksi säädettäisi millekään vaihtoehtoina olleista viranomaisista, vaan asiaa harkittaisiin määräajan kuluttua. Julkisen talouden suunnitelman mukainen määräraha mahdollistaa valtionavustukset muttei järjestämisvastuun edellyttämää täyttä rahoitusta.

Työryhmän näkemyksen mukaisesti valmistelussa on arvioitu tarpeelliseksi kerätä kokemuksia hyvinvointialueiden perustamisesta ja kuntien siitä johtuvasta tehtäväkentän muutoksesta. Myös järjestöjen rahoituspohja on muuttumassa rahapelituottojen siirtyessä valtion talousarvioon. Asumisneuvonnan voimavarat koostuvat nykyisellään monista eri toimijoista eri painotuksineen. Kunnilla on erilaisia asumisneuvonnan järjestämisen tapoja. Osapuolille on tarkoituk-

senmukaista varata aikaa sekä voimavaroja arvioida palvelujen kehittämistarpeita omista lähtökohdistaan. Valtion kannalta on edelleen syytä harkita asumisneuvonnan rahoittamisen tapaa ottaen huomioon palvelun kustannustehokkuus sekä valtion ajankohtaiset rahoitustarpeet muun muassa pakolaisuuden lisääntymisen vuoksi.

Kuten todettiin edellä neljännessä vaihtoehdossa, jossa asumisneuvontaa kehitettäisiin ilman lakisäästeistämistä, valtionavustusmalli ei kuitenkaan ratkaisisi nykyisiä rahoituksen epävarmuuteen liittyviä ongelmia. Tällä esityksellä ei myöskään voitaisi ohjata hyvinvointialueiden voimavaroja yhteistyöhön kunnan asumisneuvonnan kanssa, vaan hyvinvointialueiden rooli riippuu viime kädessä niitä koskevan lainsäädännön toimeenpanosta.

Lainsäädännöllisenä vaihtoehtona asumisneuvontaan myönnettävästä avustuksesta voitaisiin erityislain sijaan antaa valtioneuvoston asetus valtionavustuslain nojalla. Valtionavustuslain 8 §:n mukaisesti valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä erityisesti asumisneuvontaan tarkoitetun valtionapuviranomaisen myöntämän avustuksen myöntämisestä, maksamisesta ja käytöstä. Tämä ei kuitenkaan täyttäisi eduskunnan edellytystä lakiesityksestä. Laki soveltuu asetusta paremmin myös siksi, että avustuksille on perustettu oma talousarvion momentti, jonka käyttöä lailla on tarkoitus ohjata.

5.2 Ulkomaiden lainsäädäntö ja muut ulkomailla käytetyt keinot

Kaikissa tarkastelluissa maissa asumisneuvonta, mukaan luettuna asumiseen liittyvä taloudellinen ja oikeudellinen neuvonta, ovat käytössä keinoina torjua asumisen ongelmia ja asunnottomuutta. Erityisiin asukasryhmiin kiinnitetään huomiota. Toiminta on tyypillisesti verkosto- maista ja toimintaympäristön muovaamaa. Asumisneuvontaa toteuttavat alueelliset ja paikalliset toimijat, mutta valtio osallistuu kustannuksiin. Pisimmällä asumisneuvonnan lakisäästeisyys on Irlannissa ja Iso-Britanniassa.

Ruotsi

Kunnilla on lakiin perustuva velvollisuus huolehtia riittävästä kaavoituksesta, rakentamisesta ja hyvän asumisen edellytyksiin liittyvien kansallisten ja alueellisten tavoitteiden toteutumisesta (lag 2000:1383 om kommunernas bostadsförsörjningsansvar 1 §). Ajankohtaiset asumista koskevat kysymykset ja ongelmat liittyvät asuntopulaan, pimeisiin vuokramarkkinoihin, rakenteelliseen asunnottomuuteen ja segregatioon (Ett gemensamt bostadsförsörjningsansvar, Slutbetänkande av Utredningen om kommunal planering för bostäder SOU 2018:35).

Asumisneuvonnasta tai -ohjauksesta (*bostadsvägledning, bostadsrådgivning*) ei ole säädetty lailla Ruotsissa. Ruotsin valtiokonttorin mukaan reilu kolmannes kunnista tarjoaa asumisneuvontaa jossain muodossa. Yleisintä asumisneuvontaa on suurissa kaupungeissa, joissa on alhainen työttömyys ja asuntopula (Statskontoret, Aktiv medverkan till bosättning i annan kommun. En kartläggning 2020:19). Asumisneuvontaa voi olla osa sosiaalityötä tai maahanmuuttajapalveluita tai se voi tarkoittaa ainoastaan asunnon etsimisen valmennusta. Kuntien sosiaali- ja terveyspalvelut tarjoavat myös osin lakisääteistä käytännön tukea ja ohjausta asumiseen (*boendestöd*) erityisryhmille, kuten nuorille aikuisille, maahanmuuttajille, vammaisille henkilöille, ikääntyneille tai henkilöille, joiden toimintakyky on jostain syystä alentunut (socialtjänstlag 2001:453 4:1). Myös Ruotsin kolmannen sektorin toimijat tukevat ja neuvovat asukkaita esimerkiksi yhteydenpidossa vuokranantajan kanssa tai tarjoamalla asumisvalmennusta omille kohderyhmilleen.

Vuokralaisen häätöuhkatapauksissa asumisneuvonnan tarve tulee sosiaaliviranomaisten tietoon. Maakaaren (jordabalk 1970:994) 12 luvun 25 ja 42 §:n mukaan vuokranantajilla on lakiin perustuva velvollisuus ilmoittaa häätöuhasta kunnan sosiaaliviranomaiselle, jos vuokralainen on vaarassa tulla häädetyksi asunnosta häiritsevän elämän tai maksamattomien vuokrien takia. Ilmoituksen jälkeen sosiaaliviranomainen auttaa vuokralaista pitämään asuntonsa. Apua vuokralaisiin saa myös kunnan talous- ja velkaneuvonnasta (socialtjänstlag 5:12).

Tanska

Tanskassa asumisneuvonta (*beboerrådgivning*) ei ole lakisääteistä, mutta sitä on saatavilla vaihtelevasti eri tilanteissa. Osa kunnista tarjoaa asumisneuvontaa sosiaalipalvelulain (lov om social service, serviceloven) 79 §:n nojalla osana sosiaalityön aktiivisia ja ennaltaehkäiseviä toimia. Lisäksi sosiaalipalvelulain 80 §:n mukaan kunnan on tarjottava asunnottomille tilapäinen majoitus. Asunnottomille henkilöille, jolla on erityisiä sosiaalisia ongelmia, on myös tarjottava aktivoivaa tukea, hoitoa ja heidän tilannettaan on seurattava jälkikäteen (serviceloven 110 §). Jälkimmäisessä tapauksessa valtio korvaa puolet kunnalle syntyvistä kuluista (serviceloven 177 §).

Vuokralaiset saavat maksutonta oikeudellista neuvontaa riippumattomasta Kööpenhaminan oikeusavusta, jos asukkaan tulot eivät ylitä tulo rajoja. Vuokralain (lejeloven) mukaan vuokran määrään, vuokrankorotuksiin ja sähkö-, vesi- ja vakuusmaksuihin liittyviä vuokralaisen ja yksityisen vuokranantajan välisiä riita-asioita sovittelee asunnon sijaintikunnan vuokralautakunta (*huslejenævn*). Julkisia vuokra-asuntoja koskevan lain (lov om leje af almene boliger, almenlejeloven) mukaan niissä asuvien vuokralaisten riita-asiat vuokranantajan kanssa puolestaan kuuluvat asukasvalituslautakuntaan (*beboerklagenævn*).

Kuntien sosiaalihuoltajien (*socialle viceværter*) ohella asumisneuvontaa tai asukasneuvontaa tarjoavat vuokranantajayhteisöt omille asukkaalleen, usein yhteistyössä kunnan ja yleishyödyllisestä rakentamisesta vastaavan Landsbygefondenin kanssa. Yksilöllistä apua ja neuvontaa saa esimerkiksi silloin, jos vuokranmaksu on myöhässä tai vuokralainen on vaarassa menettää asuntonsa. Osalla neuvojista on sosiaalityöntekijän tai velkaneuvojan pätevyys, ja he voivat toimia sovittelijoina naapurien välisissä riidoissa. Asumisneuvonnalla tuetaan myös erityistä tukea tarvitsevien ryhmien, kuten mielenterveysongelmaisten, maahanmuuttajien ja päihteidenkäyttäjien asumista.

Alankomaat

Suurin osa Alankomaiden vuokra-asuntokannasta kuuluu asumisyhdistyksille, jotka vastaavat yleishyödyllisestä asuntotuotannosta. Vuokralaisen on mahdollista valittaa vuokra-asumiseen liittyvistä ongelmista, vuokran määrästä, kunnossapidosta ja palvelumaksuista vuokranantajalle ja tämän jälkeen asukastoimikunnalle (*bewonerscommissie*). Jos asiaa ei saada ratkaistua toimikunnassa, se voidaan viedä vuokralautakunnan (*huurcommissie*) käsiteltäväksi (Uitvoeringswet huurprijzen woonruimte 3a artikla). Riippuen asian laadusta vuokralautakunta antaa joko neuvontaa tai molempia osapuolia sitovan ratkaisun (Wet op het overleg huurders verhuurder 8 ja 8a artikla, Burgerlijk Wetboek, Boek 7, 262 artikla). Pienituloiset saavat maksutta oikeudellista neuvontaa asumiseen liittyvissä kysymyksissä laajemmin Alankomaiden oikeus- ja turvallisuusministeriön ylläpitämästä Juridisch Loket -palvelusta. Asunnonomistajille neuvontaa tarjotaan asunnonomistajien järjestöissä.

Alankomaiden sosiaalivastustulain (Wet maatschappelijke ondersteuning, Wmo) tarkoituksena on tukea henkilöitä, jotka eivät muun muassa psykososiaalisten vaikeuksien vuoksi selviä

omassa elinympäristössään. Päävastuussa sosiaalipalveluista ja asumisesta ovat kunnat (Wmo 2:1). Käytännössä julkisia tavoitteita toteutetaan yhdessä yksityisen sektorin palveluntarjoajien kanssa.

Saksa

Saksassa sekä asumisneuvonta että asunnottomien palvelut vaihtelevat osavaltioittain ja kunnittain. Asumisneuvonta on käytännössä vuokralaisten oikeudellista neuvontaa, koska vuokra-asuminen on yleistä ja vuokralaisten oikeudet laajasti turvattu lainsäädännöllä. Vuokralaisten järjestöillä ja niiden tarjoamalla neuvonnalla on pitkät perinteet, ja tyypillisesti vuokralaisten yhdistykset toimivat tietyissä kaupungeissa tai osavaltioissa. Esimerkiksi Berliinissä osavaltio on maksanut vuokralaisjärjestön jäsenmaksun asumisneuvontaa tarvitsevien työttömien, toimeentulotukea saavien ja turvapaikanhakijoiden puolesta, joten he saavat järjestön tarjoaman asumisneuvonnan ilmaiseksi.

Frankfurt am Mainissa kaupungin asuntotoimiston asumisneuvonta (*Mietrechtliche Beratung*) on ilmaista vuokralaisille, joiden tulot eivät ylitä tiettyä summaa kuukaudessa. Neuvontaa on järjestetty vuodesta 1970 alkaen. Tyypillisiä neuvonnan aiheita ovat esimerkiksi käyttökustannukset, vuokravakuudet, vuokrankorotukset ja vuokranalennukseen oikeuttavat puutteet asuinhuoneistossa. Yleisempää neuvontaa asukkaiden, taloyhtiöiden ja vuokralaisten oikeuksista ja esimerkiksi sovittelua vuokralaisten ja vuokranantajien välillä saa vuonna 2019 perustetusta asumisviraston (Amt für Wohnungswesen) yksiköstä (Stabsstelle Mieterschutz), joka huolehtii myös asukkaiden kuulemisesta suojeltavilla asuinalueilla (Milieuschutzgebiet). Erityisten suojelusäännösten (Milieuschutzsatzungen) tarkoituksena on tietyn väestörakenteen säilyttäminen sellaisilla alueilla, joilla talojen omistajat pyrkivät esimerkiksi muuttamaan vuokra-asuntoja osakehuoneistoiksi.

Itävalta

Itävallassa asumisneuvontaa (*Wohnberatung*) tarjoavat osavaltiot, kaupungit ja järjestöt. Esimerkiksi MieterHilfe on ilmainen kaupungin asumispalveluiden (Wohn Service Wien) alla toimiva asumisneuvonta Wienin asukkaille. Apua tarjotaan oikeudellisissa kysymyksissä, jotka liittyvät tuettuun asumiseen, osakehuoneistolakiin tai asunnon vuokraamiseen riippumatta siitä, onko henkilö vuokralainen vai asunnonomistaja. Vastaavia palveluita on tarjolla myös muissa kaupungeissa ja osavaltioissa. Neuvonta koskee esimerkiksi asumisen rahoitusta, remontointia ja peruskorjauksia, joiden sääntely ja ohjaus tapahtuvat osavaltiotasolla.

Asunnottomuuden vähentämisessä neuvonnan ja sosiaalityön rooli on keskeinen, ja tuomioistuinten ja kuntien ilmoittamisvelvoitteet on Itävallassa kirjattu lakiin. Kun vuokralaista vastaan on aloitettu häätömenettely tuomioistuimessa, on tuomioistuimen ilmoitettava siitä kunnalle. Kunta puolestaan voi ilmoittaa tästä sosiaaliviranomaiselle, joka pyrkii neuvomaan vuokralaista ja ehkäisemään asunnottomaksi joutumista (Österreichisches Mietrechtsgesetz, MRG, 33a §).

Irlanti

Irlannissa Citizens Information Board vastaa sosiaalipalveluihin liittyvästä tiedottamisesta ja talousneuvonnasta, joihin sisältyy myös apu asunnon vuokraamisen, omistamisen ja hankkimisen kysymyksissä. Citizens Information Boardin tarjoamat palvelut ovat lakisääteisiä (Citizens Information Act 2007, Social Welfare (Miscellaneous Provisions) Act 2008). Jos vuokralainen ja vuokranantaja eivät keskenään pääse sopuun koskien esimerkiksi vuokravakuutta, vuokrasopimuksen ehtoja, vuokra-aikaa tai maksamattomia vuokria, on mahdollista pyytää molempia

osapuolia sitova ratkaisu riidanratkaisuelimeltä, Residential Tenancies Boardilta (The Residential Tenancies Act 2004).

Asunnottomuudesta ja viranomaisten velvollisuuksista asunnottomuuden vähentämisessä ja asunnottomien tukemisessa säädetään asumisen lainsäädännössä. Vaikka oikeudesta asuntoon ei ole erikseen säädetty, on viranomaisilla velvollisuus tarjota asunnottomalle taloudellista tukea ja apua asunnon hankkimiseen, jos hän ei itse sitä pysty järjestämään (Housing Act 1988, Section 10).

Asumisneuvontaa ja tukea asunnottomille tai muille erityisryhmille, kuten nuorille, maahanmuuttajille ja ikääntyneille, tarjoavat myös järjestöt. Vakiintunut kolmannen sektorin toimija Threshold tarjoaa asumisneuvontaa vuokralaisille ja apua asunnottomuuden uhassa oleville Irlannin suurimmissa kaupungeissa. Tavallisimmat kysymykset koskevat esimerkiksi vuokrasopimuksen irtisanomista, asunnon kunnossapitoa, häätöä tai vuokrankorotuksia. Thresholdin kautta on mahdollista saada tarvittaessa asianajopalveluita asumiseen tai vuokrasuhteeseen liittyvissä riidoissa. Thresholdin toimintaa rahoitetaan osin julkisista varoista.

Iso-Britannia

Asunnottomuuden vähentämiseen liittyvät asumisen neuvontapalvelut ovat lakisäätteisiä Englannissa ja Walesissa. Asunnottomille tai asunnottomuuden uhan alla oleville tulee tarjota neuvontaa koskien asunnon turvaamista, oikeuksia ja viranomaisten velvollisuuksia, saatavilla olevaa apua ja sitä, miten ja mistä apua on saatavilla. Neuvonnasta tai sen järjestämisestä on vastuussa asumisen paikallisviranomainen (Homelessness Reduction Act 2017 Clause 3, Section 2, Housing (Wales) Act 2014, Section 60). Walesissa asunnottomuuden uhassa oleville tarjottavissa palveluissa tulee varmistaa, että ne vastaavat erityisryhmien, kuten vankilasta vapautuvien, itsenäistyvien nuorten ja sairaalasta kotiutuvien mielenterveyden ongelmista kärsivien tarpeita. Asumisneuvonta voidaan järjestää yhdessä sosiaali- ja hyvinvointipalvelujen kanssa (Housing (Wales) Act 2014, Article 60, Social Services and Well-being (Wales) Act 2014, Section 17). Pohjois-Irlannissa lailla säädetyt ja yksilöidyt tuki- ja neuvontapalvelut koskevat asunnottomia ja kytkeytyvät lakisäätteiseen asunnottomuusstrategiaan. Neuvonta on maksutonta jokaiselle asunnottomalle tai asunnottomuuden uhkaamalle Pohjois-Irlannissa (Housing (Amendment) Act (Northern Ireland) 2010, Section 6A, 6B, 6D).

Asumisasiamies (The Housing Ombudsman) on Englannin ja Walesin alueen lakisäätäinen palvelu, jossa käsitellään julkisin varoin tuetuissa vuokratiloissa asuvien valituksia ja sovitellaan vuokralaisten ja vuokranantajien riitoja (Housing Act 1996 Section 51, Schedule 2). Skotlannissa julkisten palvelujen asiamies (Public Services Ombudsman) on viimeinen valitusviranomaisena niissä asumiseen liittyvissä kysymyksissä, joihin ei löydy ratkaisua sosiaalisen vuokranantajan oman valitusmenettelyn kautta (Scottish Public Services Ombudsman Act 2002, Section 5). Pohjois-Irlannissa asumisesta vastaava viranomainen (Housing Executive) tarjoaa neuvontaa, asumisen taloudellista tukea ja avustuksia sekä vuokra- että omistusasujille (Housing (Northern Ireland) Order 1981).

Hyväntekeväisyysjärjestöillä (Citizen Advice, Shelter, Shelter Cymru ja Housing Rights) on pitkät perinteet asumisneuvonnassa ja asumiseen liittyvässä sosiaalityössä Iso-Britanniassa. Järjestöjen tarjoamaa asumisneuvontaa ja riidanratkaisua voidaan rahoittaa Englannissa ja Walesissa joko kokonaan tai osin julkisista varoista (Housing Act 1996 Section 94). Skotlannissa oikeudelliset asumisen neuvontapalvelut ovat julkisesti rahoitettuja.

6 Lausuntopalaute

Luonnos hallituksen esitykseksi laiksi asumisneuvonnan tuesta vuosina 2023–2027 oli lausuntokierroksella Lausuntopalvelu.fi -palvelussa 3.5.2022–31.5.2022. Lausuntoja pyydettiin 180 yhteisöltä, joista 43 vastasi pyyntöön ja 3 vastannutta ilmoitti, että ei anna lausuntoa. Lisäksi saatiin lausunto 3 muulta taholta. Lausuntoja saatiin siten yhteensä 43.

Lausunnonantajat pitivät tärkeinä lakiluonnoksen tavoitteita eli asumisneuvonnan saatavuuden parantamista ja laajentamista eri asukasryhmille. Lisäystä resursseihin pidettiin hyvänä askeleena erityisten asukasryhmien tarpeisiin vastaamisessa ja asumisneuvonnan kohderyhmän laajentamisessa. Osa lausunnonantajista oli sitä mieltä, että asumisneuvonnan järjestämisvastuu tulisi säätää joko kunnille tai hyvinvointialueille, jotta neuvonta ja sen rahoitus saadaan vakiinutettua. Useat kunnat totesivat, että esitetty valtionavustus olisi tarvittava lisäresurssi, jonka avulla asumisneuvontaa saataisiin laajennettua ja kehitettyä nykyisestä. Lausunnonantajien mukaan esitetty avustus ei kuitenkaan turvaisi asumisneuvonnan saatavuutta yhdenvertaisesti eri kunnissa ja lain vaikutukset riippuisivat yksittäisten kuntien päätöksistä.

Useat lausunnonantajat olivat epäileviä sen suhteen, toteutuvatko lain tavoitteet käytännössä ehdotetulla valtionavustuksella, koska konkreettiset toimet tavoitteiden toteuttamiseksi jäivät esitysluonnoksessa epäselviksi. Ongelmallisena pidettiin erityisesti sitä, että asumisneuvonnan ja hyvinvointialueelle siirtyvän asumissosiaalisen työn keskinäinen suhde jää avoimeksi. Myös järjestöjen tuottaman asumisen neuvonnan ja ohjauksen tuleva rahoitus ja rooli suhteessa kuntiin herättivät huolta. Esitetyllä asumisneuvontaan myönnettävällä valtionavustuksella ei pystytä varmistamaan nykyisten neuvontapalvelujen jatkoa tulevaisuudessa. Tiivistä yhteistyötä hyvinvointialueen sosiaali- ja terveydenhuollon toimijoiden, kunnan ja järjestöjen palvelutuotannon välillä pidettiin toimivan asumisneuvonnan edellytyksenä. Suurin osa lausunnonantajista piti perusteltuna esityksen mukaista määräaikaista lakia lain vaikutusten ja jatkotoimien arvioimiseksi. Moni lausunnonantaja näki välttämättömänä myös sen, että esitetyn lain vaikutusten ja asumisneuvonnan seuranta käynnistyy koordinoitusti heti lain voimassaolon alkaessa.

Vaikka lausuntokierroksella erityisesti useat kunnat toivat esille, että rahoitus olisi tarkoitukseenmukaisempaa kohdentaa hyvinvointialueille ja osa yleishyödyllisistä yhteisöistä katsoi rahoituksen kuuluvan kaikilta osin valtion katettavaksi, ei lakiesityksen peruslähtökohtaa tältä osin muutettu jatkovalmistelussa. Hyvinvointialueiden tehtävistä ja niiden rahoituksesta säädetään sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalan lainsäädännössä. Tämän esityksen tarkoituksena on hallitusohjelman ja julkisen talouden suunnitelman mukaisesti tukea kuntia asumisneuvontatyössä. Esitystä täydennettiin kuitenkin arvioilla siitä, mikä olisi avustuskelpoisen asumisneuvonnan asema suhteessa kuntien ja hyvinvointialueiden lakisääteisiin tehtäviin. Erityisesti todettiin asumisneuvonnan osaltaan tukevan asukkaiden hyvinvoinnin ja terveyden edistämistä, joka sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain mukaan kuuluu sekä kunnan että hyvinvointialueen tehtäviin. Esitystä täydennettiin myös arviolla siitä, millainen markkinatilanne avustettavan asumisneuvonnan alalla nykytilanteessa vallitsee ja mitä vaikutuksia esityksen mukaisilla valtionavustuksilla olisi markkinoihin. Arviossa otettiin huomioon kunnille ja hyvinvointialueille säädetty velvollisuus tehdä yhteistyötä muiden toimijoiden kanssa ja edistää järjestöjen toimintaedellytyksiä. Lisäksi arvioitiin esitettyjen valtionavustusten suhdetta valtionkäsittelyyn.

Lakiehdotuksen nimikkeeseen lisättiin ”kunnille”, jotta nimike kuvaisi täsmällisemmin lain soveltamisalaa. Lakiehdotuksen 3 §:stä poistettiin luettelo tahoista, joilta kunta tai kuntayhtymä voisi hankkia avustettavaa asumisneuvontapalvelua, ja sen sijaan esimerkkejä tahoista luettelaa säännöskohtaisissa perusteluissa. Pykälään lisättiin viittaus sosiaali- ja terveydenhuollon

järjestämisestä annetussa laissa kunnille säädettyyn velvollisuuteen tehdä yhteistyötä hyvinvointialueen kanssa ja tukea sitä hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseksi. Pykälässä ja sen perusteluissa selvennettiin myös sitä, että vaikka pääsääntö olisi asumisneuvonnan riippumattomuus asunnon hallintaperusteesta, avustaa voitaisiin myös olemassa olevien palvelujen laajentamista vaihteittain eri hallintaperusteisiin sekä erityisten asukasryhmien tarpeisiin tarkoitettuja palveluja.

Lakiehdotuksen 4 §:ssä toiminnot, joiden rahoitukseen avustusta voitaisiin käyttää, nimettiin yhdenmukaisesti ”neuvonnaksi”. Asumisneuvonnan kehittämistä koskevaan kohtaan lisättiin selvyuden vuoksi maininta suunnittelusta, joka sisältyy kehittämiseen. Valtiovarainministeriön lausunnon johdosta tarkasteltiin esitettyä 80 prosentin enimmäisavustusosuutta, mutta päädyttiin esittämään sitä edelleen perusteluja täydentäen. Säännöskohtaisissa perusteluissa todettiin kielipalvelujen sisältyvän avustettaviin kustannuksiin.

Lakiehdotuksen 5 §:n otsikkoa muutettiin vastaamaan paremmin pykälän tarkoitusta, joka on säätää avustusten myöntämisessä huomioon otettavista seikoista. Avustettavien hankkeiden ensisijaisuuskriteerit siirrettiin 2 momenttiin, jotta ne eivät sekoittuisi 3 §:ssä säädettyihin avustuksen käyttötarkoituksiin.

Avustuksen hakemista koskevassa 6 §:ssä ajantasaiset tiedot asunnottomuus- ja häätötilanteesta ja erityisistä asukasryhmistä muutettiin vain tiedoiksi asunnottomuus- ja häätötilanteesta ja erityisistä asukasryhmistä. Säännöskohtaisiin perusteluihin lisättiin viittaus sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetussa laissa säädettyyn asukkaiden elinolojen, hyvinvoinnin ja terveyden sekä niihin vaikuttavien tekijöiden seurantavelvollisuuteen.

Oikeusministeriön lausunnon johdosta lakiehdotuksen 8 §:ssä säädettyä kuntien velvollisuutta toimittaa Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus ARA:lle seurantatietoja täsmennettiin säännöksessä ja säännöskohtaisissa perusteluissa. Lakiehdotuksen 7 §:ssä olevaa muutoksenhakusääntelyä ei poistettu, vaan sen sisällyttämistä lakiehdotukseen perusteltiin.

Lisäksi lakiehdotuksen säännöksiin tehtiin muutamia selventäviä korjauksia.

Vaikutusten arvioinnin perus- ja ihmisoikeuksia koskevaa osuutta täydennettiin muun muassa kytkennöillä kansainvälisiin ihmisoikeussopimuksiin sekä arvioimalla vaikutuksia perheisiin ja lapsiin. Vaikutukset yhdenvertaisuuteen irrotettiin omaksi luvukseksi. Sekä vaikutustenarviointia että nykytilan kuvausta täydennettiin erityisten asukasryhmien, kuten nuorten, maahanmuuttajien ja opiskelijoiden asumisneuvonnan tarpeiden osalta.

Nykytilan kuvauksessa otettiin huomioon lausuntokierroksella saadut lisätiedot saatavilla olevista neuvontapalveluista ja niiden asiakasmääristä. Esityksessä huomioitiin useissa kohdissa myös tarve tehostaa tiedottamista saatavilla olevasta asumisneuvonnasta, jotta esimerkiksi yksityisen vuokranantajan asunnossa tai omistusasunnossa asuvat sekä yksityiset vuokranantajat tavoitettaisiin. Valtionavustuksia koskevassa lakiesityksessä ei kuitenkaan ole mahdollista esittää sääntelyä esimerkiksi asiakastietojen luovuttamisesta toimijoiden välillä, joten tämänkaltaisen yhteistyö jäisi edelleen yleislainsäädännön nojalla käytännössä muodostettavaksi.

Säätämisperusteluissa täydennettiin oikeutta asuntoon ja yhdenvertaisuutta koskevia tarkasteluja vastaavasti kuin vaikutusten arvioinnissa. Lisäksi oikeusministeriön lausunnon johdosta tarkasteltiin uudelleen esityksen suhdetta julkista hallintotehtävää koskevaan sääntelyyn ja päätettiin ehdottaa, että perustuslakivaliokunta antaisi esityksestä lausunnon.

7 Säännöskohtaiset perustelut

1 §. Lain tarkoitus. Pykälässä säädettäisiin lain tarkoituksesta, joka on kannustaa kuntia parantamaan asumisneuvonnan saatavuutta kaikille asukkaalleen asunnon hallintaperusteesta riippumatta. Laissa säädettävillä toimilla edistettäisiin siten itse asumisneuvonnan tarkoitusta, joka on ehkäistä asumisen ongelmia ja turvata asumisen jatkuvuutta. Asumisen ongelmat ovat muun muassa ongelmia vuokran, yhtiövastikkeen tai muiden asumisen kuluja maksamisessa niiden erääntyessä, asunnon välttämättömän ylläpidon laiminlyöntiä tai naapureita häiritsevää asumista, jotka voivat johtaa asunnon menettämiseen ja vaarantavat siten asumisen jatkuvuutta. Lailla pyritään siihen, että kunnissa olisi nykyistä kattavammin saatavilla asumisneuvontaa henkilöille, jotka sitä tarvitsevat. Asumisneuvonnan saatavuuden ei tulisi olla riippuvainen asunnon hallintaperusteesta eli siitä, asuuko henkilö esimerkiksi kunnallisessa vai yksityisomisteisessa vuokra-asunnossa, omistusasunnossa vai asumisoikeusasunnossa.

2 §. Soveltamisala ja suhde muuhun lainsäädäntöön. Pykälän 1 momentissa todettaisiin lain koskevan asumisneuvontaan myönnettäviä valtionavustuksia. Siltä osin kuin tässä laissa ei toisin säädettäisi, sovellettaisiin valtionavustuslakia, joka sisältää yleisäännökset valtionavustusten myöntämisen ja takaisinperinnän edellytyksistä sekä maksamisen ja valvonnan menettelyistä.

Pykälän 2 momentissa todettaisiin periaate siitä, että avustusta ei myönnetä sellaiseen palveluun, joka lain nojalla kuuluu viranomaisen tehtäväksi. Valtionavustuksen myöntäminen ei tällöin ole tarpeellista, sillä palvelu rahoitetaan muista julkisista varoista. Asumisneuvonnan tosiasiassa sisällössä rajanveto esimerkiksi sosiaalihuoltolain tai talous- ja velkaneuvonnasta annetun lain mukaisiin palveluihin saattaa olla kuitenkin liukuva. Tästä syystä 4 §:ssä tarkoitettu avustuksen piiriin kuuluvien asumisneuvontapalvelun kustannusten sisältö voi olla osittain päällekkäinen muun palvelun kanssa. Asumisneuvonnassa keskeistä on palveluverkoston tuntemus, jotta asukas voidaan tarvittaessa ohjata muun palvelun piiriin. Viime kädessä valtionavustuksen viranomaisen harkitsee valtionavustuksen tarpeellisuuden ja muut myöntämisen edellytykset kunkin hakemuksen osalta tapauskohtaisesti.

3 §. Avustus asumisneuvontapalveluun. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin valtionavustuksen saajista ja käyttötarkoituksista. Avustusta voitaisiin myöntää kunnalle ja kuntayhtymälle asumisneuvontapalvelun tuottamiseen, laajentamiseen ja kehittämiseen. Avustusta voitaisiin myöntää sekä uutena käynnistettävän palvelun että aiemmin käynnistetyn palvelun tuottamiseen. Asumisneuvontapalvelun laajentaminen liittyisi palvelun ulottamiseen kaikkien asukkaiden saataville asunnon hallintaperusteesta riippumatta, ja usein olisi kysymys palvelun voimavarojen lisäämisestä. Lisäksi olisi tärkeää tukea kuntia asumisneuvontapalvelun kehittämisessä, joka tarkoittaisi muun muassa paikallisen asumisneuvonnan palvelutarpeen ja -tilanteen selvittämistä sekä tarvittavan asumisneuvontapalvelun suunnittelua ja sovittamista muuhun palvelurakenteeseen.

Pykälän 2 momentin mukaan avustuksen saajana oleva kunta tai kuntayhtymä voisi tuottaa asumisneuvontapalvelua itse tai hankkimalla sitä sopimukseen perustuen muulta palvelun tuottajalta. Valtionavustusta voitaisiin siten käyttää asumisneuvontapalvelun ostamiseen kolmannelta, joka voisi olla esimerkiksi yleishyödyllinen vuokratiloyhteisö, asumisoikeusyhteisö, muu yksityinen palveluntuottaja tai järjestö. Ostopalvelua suunniteltaessa olisi otettava huomioon julkisia hankintoja koskeva lainsäädäntö. Asumisen palvelut koostuvat monien toimijoiden panoksesta ja yhteistyöstä. Avustusta hakiessa olisi tärkeää tunnistaa, että hyvinvointialueen 1.1.2023 lukien järjestämän sosiaalihuollon viranomaistehtävinä annetaan myös asumiseen liittyvää neuvontaa ja ohjausta. Momentissa viitattaisiin sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämi-

sestä annettuun lakiin, jossa on säännökset kuntien tehtäviin kuuluvasta asukkaiden hyvinvoinnin ja terveyden edistämisestä, mihin kokonaisuuteen asumisneuvonta voitaisiin sisällyttää. Lain 6 §:n mukaan kunnan on toimittava hyvinvoinnin ja terveyden edistämisessä yhteistyössä hyvinvointialueen kanssa ja tuettava sitä asiantuntemuksellaan. Vastaavasti lain 7 §:n mukaan hyvinvointialueen on toimittava hyvinvoinnin ja terveyden edistämisessä yhteistyössä alueensa kuntien kanssa ja tuettava niitä asiantuntemuksellaan. Kunnan ja hyvinvointialueen on myös tehtävä hyvinvoinnin ja terveyden edistämisessä yhteistyötä alueellaan hyvinvoinnin ja terveyden edistämistyötä tekevien muiden julkisten toimijoiden, yksityisten yritysten ja yleishyödyllisten yhteisöjen kanssa. Edellä mainituissa sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain kohdissa säädetään myös asukkaiden hyvinvoinnin ja terveyden edistämistä koskevista kuntien ja hyvinvointialueiden suunnittelu-, seuranta- ja raportointivelvollisuuksista.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin ehdoista, jotka asumisneuvontapalvelun olisi täytettävä, jotta siihen voitaisiin myöntää avustusta. Lain tarkoituksen mukaisesti asumisneuvontapalvelun saatavuuden tulisi olla riippumaton asunnon hallintaperusteesta eli sen tulisi koskea kaikkia asukkaita riippumatta siitä, omistaako asunnon yksityinen vai julkinen taho ja millä perusteella asukas hallitsee asuntoa. Lisäksi edellytettäisiin, että avustettava asumisneuvontapalvelu on asukkaalle maksutonta.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin selvyuden vuoksi, että avustusta voitaisiin myöntää myös olemassa olevan, rajatulle asukasryhmälle tarjottavan asumisneuvontapalvelun laajentamiseen siten, että sen piiriin tulisi uusia asukasryhmiä. Laajentaminen voitaisiin toteuttaa vaiheittain. Lisäksi voitaisiin avustaa asumisneuvontapalvelun kehittämistä ja suuntaamista siten, että siinä otetaan huomioon erityisten asukasryhmien tarpeet. Kunnilla voisi olla tarve asumisneuvontapalvelun kehittämiseen esimerkiksi nuorten, maahanmuuttajien, ikääntyneiden tai muiden asukasryhmien näkökulmasta, jolloin palvelua olisi suunniteltava asukasryhmän tarpeisiin soveltuvaksi. Erityisten asukasryhmien kannalta palvelua suunniteltaessa huomioon olisi otettava perustuslain 6 §:n 2 momentissa säädetty syrjintäkielto ja mahdollisen positiivisen erityiskohtelun edellytykset.

4 §. Hyväksyttävät kustannukset. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin valtionavustuksen enimmäismäärästä. Avustusta myönnettäisiin valtion talousarvion rajoissa enintään 80 prosenttia asumisneuvontapalvelun tuottamisen, laajentamisen tai kehittämisen aiheuttamista hyväksyttävistä ja kohtuullisista kustannuksista.

Pykälän 2 momentissa määriteltäisiin, mistä toiminnasta aiheutuvat kustannukset voitaisiin hyväksyä avustettaviksi. Momentin kohdissa kuvattaisiin toiminnan pääasialliset sisällöt siten, että säännösten puitteissa olisi mahdollista avustaa yksityiskohdiltaan vaihtelevia toteutustapoja. Kohdat 1–5 koskisivat varsinaista asukkaan neuvontaa, kun taas 6 kohta koskisi asumisneuvonnan kehittämistä palveluna. Toiminnan edellyttämät käännös- ja tulkkaukspalvelut asiakkaiden tarvitsemille kielille sisältyisivät hyväksyttäviin kustannuksiin.

Momentin 1 kohdan mukaan avustettavan asumisneuvontapalvelun kustannukset voisivat aiheutua asumiseen liittyvästä talousneuvonnasta. Talousneuvonnassa selvitetäisiin asumisen jatkuvuuden kannalta välttämättömien kulujen, kuten vuokrien ja yhtiövastikkeiden maksamiseen liittyviä ongelmia. Asukkaan maksuvelvollisuuksia selvitetäisiin ja niiden maksamista suunniteltaisiin tarvittaessa yhteistyössä velkojana olevan vuokranantajan tai muun tahon kanssa. Asukkaan ja hyvinvointialueen kanssa kartoitettaisiin tulojen lisäksi mahdolliset oikeudet etuuksiin ja muut keinot maksuvelvollisuuksien hoitamiseksi. Asumisneuvontaan voisi kuulua myös maksujen toteutumisen seuranta ja asukkaan tukeminen hänen maksukyvyllensä paremmin sopivan asunnon etsimisessä. Asumisneuvontaan ei kuuluisi esimerkiksi vuokrien tai

vastikkeiden laskutus tai perintä taikka lain mukaan asunto-osakeyhtiön ja sen johdon tai hyvinvointialueen vastuulle kuuluvat tehtävät. Asukas, jolla olisi runsaasti muista kuin asumisesta johtuvia velkoja tai velkajärjestelyn tarve, voitaisiin ohjata talous- ja velkaneuvonnan palveluihin.

Momentin 2 kohdan mukaan avustettavan asumisneuvontapalvelun kustannukset voisivat aiheutua asumisen häiriöihin liittyvästä neuvonnasta. Asumisen häiriöillä tarkoitetaan toisia asukkaita häiritseviä tapoja, jotka johtuvat esimerkiksi puutteellisista asumisen taidoista, kulttuurieroista tai elämänhallinnan ongelmista. Asumisneuvonta voisi toimia isännöitsijän yhteistyökumppanina asian selvittämisessä ja asukkaan neuvomisessa muun muassa järjestyssäännöistä ja mahdollisista seuraamuksista häiriöiden jatkuessa. Tarvittaessa asukas voitaisiin ohjata ottamaan yhteyttä esimerkiksi Naapurussovittelun keskuksen.

Momentin 3 kohdan mukaan avustettavan asumisneuvontapalvelun kustannukset voisivat aiheutua asunnon ylläpitoon liittyvästä neuvonnasta. Asunnon ylläpidolla tarkoitetaan asukkaalle kuuluvaa riittävän varustuksen ja siisteyden ylläpitoa siten, että asunnosta ei aiheudu terveys- tai turvallisuusvaaraa asukkaalle itselleen tai muille. Neuvonnan tarvetta voivat aiheuttaa esimerkiksi puutteelliset asumisen taidot, tietämättömyys omista velvollisuuksista tai elämänhallinnan ongelmat. Neuvontaa voitaisiin antaa esimerkiksi yhteistyössä vuokranantajan kanssa. Asumisneuvontapalveluun eivät kuuluisi esimerkiksi sosiaalilainsäädäntöön perustuvat palvelutarpeen selvittäminen tai kotihoidon palvelut.

Momentin 4 kohdan mukaan avustettavan asumisneuvontapalvelun kustannukset voisivat aiheutua muusta kuin 1–3 kohdassa tarkoitettusta asumisen turvaamiseen liittyvästä neuvonnasta. Jos asukkaalla olisi esimerkiksi taloudellisesta tilanteesta tai muusta syystä johtuva uuden asunnon tarve, asumisneuvontapalvelussa voitaisiin auttaa asukasta ottamaan selvää eri vaihtoehtoista.

Momentin 5 kohdan mukaan avustettavan asumisneuvontapalvelun kustannukset voisivat aiheutua asukkaan ohjaamisesta muiden palvelujen piiriin. Asumisneuvontapalvelu ajoittuu tyyppillisesti varhaiseen vaiheeseen, jolloin asumisen ongelmat eivät vielä ole johtaneet esimerkiksi oikeudelliseen prosessiin tai asunnon menettämiseen. Asumisneuvonnan keskeistä sisältöä olisi tehdä havaintoja asukkaan tilanteesta ja kertoa hänelle mahdollisuuksista hakeutua tarvittaessa myös muiden palvelujen piiriin. Tilanteen ollessa niin pitkällä, että asumisneuvonnan sijaan tarvetta on esimerkiksi sosiaali- ja terveydenhuollolle tai oikeudellisille palveluille, asumisneuvontapalvelu voi kuitenkin yhteistyössä viranomaisten ja muiden palveluntarjoajien kanssa ohjata asukkaan sopivien palvelujen piiriin. Edellä kohtien 1–4 yhteydessä on tunnistettu joitakin esimerkkejä tällaisista palveluista. Myös muiden palvelujen piirissä olleelle asukkaalle voi asumisneuvonta olla myöhemmässä elämäntilanteessa jälleen sopiva palvelun taso.

Momentin 6 kohdan mukaan avustaa voitaisiin myös asumisneuvontapalvelun suunnittelua ja muuta kehittämistä. Asumisneuvonnan tavoitteiden saavuttaminen parhaalla mahdollisella tavalla edellyttää palvelun sijoittamisen, rahoituksen ja toteutuksen suunnittelua sekä koko palveluverkoston sitoutumista koordinoituun yhteistyöhön. Kehittämiseen kuuluisi myös asumisneuvontapalveluista tiedottamisen suunnittelu ja toteutus. Tiedotuksen tehostaminen olisi tärkeää erityisesti laajennettaessa palvelua uusiin asukasryhmiin. Avustusta myönnettäisiin niin olemassa olevan kuin uuden asumisneuvontapalvelun suunnitteluun ja muuhun kehittämiseen.

Pykälän 3 momentti sisältäisi valtuuden antaa valtioneuvoston asetuksella tarkempia säännöksiä hyväksyttävistä kustannuksista.

5 §. Avustuksen myöntämisessä huomioon otettavat seikat. Pykälässä säädettäisiin siitä, mitä valtionapuviranomaisen tulisi ottaa huomioon avustuksen tarpeellisuutta ja tavoitteita harkitessaan. Säännökset ohjaisivat valtionapuviranomaisen harkintavallan käyttöä avustushakemusten arvioinnissa ja keskinäisessä punninnassa.

Pykälän 1 momentin mukaan huomioon olisi otettava asunnottomuus- ja häätötilanne avustusta hakevassa kunnassa tai kuntayhtymässä. Asunnottomuuden ja häätöjen absoluuttisen ja suhteellisen määrän sekä kehityksen perusteella voitaisiin arvioida ennaltaehkäisevän asumisneuvontapalvelun lisäämisen tai kehittämisen vaikutuksia asukkaisiin kunnassa. Lisäksi huomioon olisi otettava erityiset asiakasryhmät, joiden palveluihin kunnassa tai kuntayhtymässä olisi tarvetta lisätä voimavaroja. Valtionapuviranomainen voisi ottaa huomioon muitakin avustuksen tarpeeseen vaikuttavia seikkoja tämän lain tarkoituksen ja valtionavustuslain yleissäännösten puitteissa.

Pykälän 2 momentin mukaan avustusmäärärahaa kohdennettaisiin ensisijaisesti uuden asumisneuvontapalvelun kehittämiseen tai tuottamiseen ja olemassa olevan asumisneuvontapalvelun kehittämiseen tai laajentamiseen. Koska lain tarkoitus on asumisneuvonnan saatavuuden parantaminen, olemassa olevan, toimivan palvelun avustaminen ei lähtökohtaisesti olisi yhtä tarkoituksenmukaista. Myös asumisneuvonnan todetun kustannustehokkuuden johdosta valtion tuki tulisi kohdentaa asumisneuvontapalvelun käynnistämisen- ja laajentamisvaiheisiin, joiden jälkeen palvelun kannattavuus eri toimijoille ja palveluntarjoajille tulisi näkyväksi.

Pykälän 3 momentin mukaan avustusta ei voitaisi myöntää, jos avustuksen hakijalle olisi myönnetty muuta avustusta samoihin kustannuksiin. Avustusta ei siten voitaisi käyttää saman palvelun rahoittamiseen yhtä aikaa esimerkiksi asunnottomuuden ehkäisyä koskevien ohjelmien puitteissa myönnettävien valtionavustusten kanssa.

6 §. Avustuksen hakeminen. Pykälän 1 momentin mukaan avustusta asumisneuvontapalveluun haettaisiin kirjallisesti valtionapuviranomaiselta.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin hakemukseen liitettävistä tiedoista. Hakemuksesta olisi käytävä ilmi avustettavan asumisneuvontapalvelun sisältö ja toteuttamissuunnitelma sekä arvio avustettavan asumisneuvontapalvelun toteuttamiskustannuksista. Lisäksi hakemuksesta olisi 5 §:n 1 momentissa tarkoitettua arviointia varten käytävä ilmi tiedot kunnan tai kuntayhtymän asunnottomuus- ja häätötilanteesta ja erityisistä asiakasryhmistä sekä muut perustelut avustuksen tarpeelle. Valtionapuviranomaisella olisi harkintavaltaa hakemuksen riittävyyden arvioimisessa, joten esimerkiksi sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksen toimeenpanon tilanne ja vaikutus saatavilla oleviin tietoihin voitaisiin ottaa huomioon. Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain 6 §:n mukaan kunnan on seurattava kuntalaisten elinoloja, hyvinvointia ja terveyttä sekä niihin vaikuttavia tekijöitä alueittain ja väestöryhmittäin. Saman lain 7 §:n mukaan hyvinvointialueen on seurattava asukkaitensa elinoloja, hyvinvointia ja terveyttä sekä niihin vaikuttavia tekijöitä alueittain ja väestöryhmittäin.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin valtionapuviranomaiselle velvollisuus järjestää ennen avustuspäätöksen tekemistä neuvottelu avustusta hakevan kunnan tai kuntayhtymän kanssa. Neuvottelussa olisi käsiteltävä ainakin 2 momentissa tarkoitettuja seikkoja eli hakijan suunnitteleman avustettavan asumisneuvontapalvelun sisältöä ja toteuttamissuunnitelmaa, arviota sen toteuttamiskustannuksista sekä hakijan perusteluja avustuksen tarpeelle. Neuvotteluvaiheen tarkoituksena olisi muun muassa tuoda asumisneuvontapalvelun suunnitteluun valtakunnallista näkökulmaa sekä edistää lain tavoitteita. Neuvottelua ei kuitenkaan tarvitsisi järjestää, jos avustusta haettaisiin saman hankkeen jatkamiseen, josta neuvottelu olisi jo järjestetty ensimmäisen

hakemuksen yhteydessä. Valtionapuviranomainen ja hakija voisivat harkinnan mukaan sopia mahdollisista lisäneuvotteluista lakisääteisen neuvotteluvelvoitteen lisäksi.

Pykälän 4 momentti sisältäisi valtuuden antaa valtioneuvoston asetuksella tarkempia säännöksiä hakemuksen sisällöstä ja 3 momentissa tarkoitettun neuvottelun järjestämisestä.

7 §. Muutoksenhaku. Pykälässä säädettäisiin muutoksenhausta valtionapuviranomaisen päätöksiin, jotka koskevat tämän lain mukaisia valtionavustusasioita. Valtionapuviranomaisen päätökseen saisi vaatia oikaisua hallintolaissa säädetyllä tavalla. Oikaisuvaatimukseen annettuun päätökseen haettaisiin muutosta hallintotuomioistuimelta oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetun lain mukaisesti. Muutoksenhausta säädetään vastaavan sisältöisesti valtionavustuslain 34 §:n 1–2 momentissa. Asiasta säädettäisiin silti selvyuden vuoksi tässä laissa, jotta laista kävisivät ilmi kaikki tavanomaiset hakemusmenettelyn vaiheet.

8 §. Viranomaisten tehtävät. Pykälän 1–2 momentissa säädettäisiin Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskuksen tehtävistä. Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus toimisi valtionapuviranomaisena tässä laissa tarkoitetuissa avustuksissa. Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus myös tukisi kuntia asumisneuvontapalvelujen kehittämisessä muun muassa koulutuksen ja asumisneuvojien verkoston avulla. Säännöksen mukaan toiminta kohdistuisi kuntiin, mutta käytännössä se ei rajoittuisi kuntiin, vaan tuettaisiin myös kuntien verkostoitumista asumisneuvontaa tarjoavien eri tahojen kanssa. Osaamisen ja hyvien käytäntöjen jakaminen olisi molemminpuolista. Lisäksi Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus kokoaisi seurantatietoa asumisneuvontapalvelujen saatavuudesta ja järjestämistavoista yhteistyöhön osallistuvissa kunnissa.

Lisäksi pykälän 2 momentin mukaan avustusta saavien kuntien ja kuntayhtymien olisi toimitettava Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskukselle riittävät tiedot alueellaan saatavilla olevista asumisneuvontapalveluista, jotta keskus voisi seurata asumisneuvontapalvelujen saatavuutta ja järjestämistapoja. Tarpeellisia tietoja olisivat muun muassa asumisneuvontapalvelujen tuottajat, rahoituslähteet, henkilöstön osaaminen ja sijoittuminen, kohderyhmät, pääasialliset sisällöt sekä yhteistyötahot ja -tavat. Tiedot olisi toimitettava niiden tietojen lisäksi, jotka avustuksen saajan on valtionavustuslain 14 §:n mukaan toimitettava valtionapuviranomaiselle.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin ympäristöministeriön tehtävistä. Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskukselta annetun lain 2 §:n mukaan keskuksen ohjaus ja valvonta kuuluu ympäristöministeriölle. Tämän lain määräaikaisuuden vuoksi säädettäisiin lisäksi ympäristöministeriön velvollisuudesta seurata lain toimeenpanoa. Ympäristöministeriö myös vastaisi lain toimivuuden arvioimisesta lain toimeenpanosta kertyvän kokemuksen pohjalta.

Pykälän 4 momentti sisältäisi valtuuden antaa valtioneuvoston asetuksella tarkempia säännöksiä 2 momentissa tarkoitettujen asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskukselle toimitettavien tietojen sisällöstä ja muodosta.

9 §. Voimaantulo. Pykälä sisältäisi säännökset lain voimaantulosta ja voimassaolon kestosta.

8 Lakia alemman asteinen sääntely

Esityksessä ehdotetaan valtuussäännöksiä valtioneuvoston asetuksen antamiseen hyväksyttävistä kustannuksista (4 § 3 mom), avustushakemuksen sisällöstä sekä valtionapuviranomaisen ja hakijan välisen neuvottelun järjestämisestä (6 § 4 mom) sekä Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskuksen seurantatehtävää varten toimitettavien tietojen sisällöstä ja muodosta (8 § 4 mom).

Tarvetta valtioneuvoston asetuksen antamiseen ei tällä hetkellä ole, vaan ehdotetut säännökset yhdessä valtionapuviranomaisen antamien ohjeiden kanssa arvioidaan riittäviksi. Asetus valmistellaan lain voimaantultua tarvittaessa.

9 Voimaantulo

Ehdotetaan, että laki tulee voimaan 1.1.2023 ja on voimassa 31.12.2027 saakka.

Viiden vuoden voimassaoloaika arvioidaan riittäväksi, jotta on mahdollista tarkastella lain toimivuutta hyvinvointialueiden ja kuntien tehtävien vakiintumisen sekä valtion varoista tapahtuvan järjestöjen toiminnan tukemisen valossa.

10 Toimeenpano ja seuranta

Ympäristöministeriö seuraisi lain toimivuutta yhteistyössä lain toimeenpanosta vastaavan Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus ARA:n kanssa. Nykyisten kolmen henkilötyövuoden voimavaroilla ARA vastaisi valtionavustustoimen lisäksi valtakunnallisesta tuesta asumisneuvonnan osaamisen ja toimintamallien kehittämisessä sekä asumisneuvontapalvelujen saatavuuden ja järjestämistapojen seurannasta yhteistyökunnissa.

Ehdotetun lain mukaisten valtionavustusten toimivuutta ja vaikuttavuutta on lisäksi tarkoitus selvittää ympäristöministeriön arvioinnilla. Arvioinnissa hyödynnettäisiin asumisneuvontaa koskevassa valtionavustustoimessa ja siihen liittyvissä tukitoimissa ARA:lle kertyvää aineistoa. Lisäksi kartoitettaisiin asumisneuvonnan tilanne valtakunnallisesti esimerkiksi kyselytutkimuksella kaikille kunnille ja hyvinvointialueille. Arvioinnin tavoitteena olisi koota tietopohjaa, jonka perusteella jatkotoimia voitaisiin harkita.

Koska asumisneuvonta on tiiviissä yhteydessä hyvinvointialueiden tehtäviin, kokonaiskuvaa toimenpiteiden vaikuttavuudesta ei saataisi ulottamatta arviointia asumissosiaaliseen työhön. Yhteistyö sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalan kanssa olisi siten keskeistä. Sama koskee muita alan asiantuntijatahoja, jotka asumiseen liittyvää ohjausta ja neuvontaa kehittävät ja tuottavat.

Ympäristöministeriö on myös tilannut Tilastokeskukselta esiselvityksen asunnottomuuden tilastoinnin esteistä ja mahdollisuuksista. Selvitys valmistuu keväällä 2023, ja siitä saadaan aineistoa asunnottomuuden tilastoinnin kehittämiseen rekisteripohjaiseksi.

11 Suhde muihin esityksiin

11.1 Suhde talousarvioesitykseen

Esitys liittyy esitykseen valtion vuoden 2023 talousarvioksi ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä. Tarkemmat vaikutukset on kuvattu luvussa 4.2.1.5.

12 Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys

12.1 Oikeus asuntoon

Perustuslain 19 §:n 4 momentissa säädetään julkiselle vallalle tehtäväksi edistää jokaisen oikeutta asuntoon ja tukea asumisen omatoimista järjestämistä. Perustuslain esitöiden mukaan säännös ei turvaa oikeutta asuntoon subjektiivisena oikeutena. Oikeutta asuntoon kaikille kuu-

luvana yksilöllisenä oikeutena ei ole turvattu Suomessa myöskään tavallisen lain tasoisin säännöksin. Kuitenkin muun muassa vammaispalvelulain ja sosiaalihuoltolain säännöksillä oikeus asumiseen on säädetty eräissä erityistilanteissa yksilön subjektiiviseksi oikeudeksi. Edelleen esitöiden mukaan sosiaaliset perusoikeudet eivät voi olla yksinomaan julkisen vallan vastuulla. Pikemminkin perusoikeussäännösten kokonaisuus korostaa yhteiskunnan jäsenten omaa aktiivista toimintaa perusoikeuksien toteuttamisessa. Myös asumisen oikeuden tulee pääosin toteutua yksilöiden omatoimisuuden kautta. (HE 309/1993 vp, s. 72.)

Perustuslakivaliokunta on todennut, että tehtävä edistää jokaisen oikeutta asuntoon kohdistuu julkiseen valtaan ja siten myös kuntiin. Kuntien kohdalla on kuitenkin otettava huomioon, että niiden hallinnon on perustuslain 121 §:ssä vahvistettu perustuvan kunnan asukkaiden itsehallintoon (PeVL 14/2006 vp ja siinä mainittu lausuntokäytäntö). Kuntalain 1 §:n 2 momentin mukaan kunta edistää asukkaidensa hyvinvointia ja alueensa elinvoimaa sekä järjestää asukkailleen palvelut taloudellisesti, sosiaalisesti ja ympäristöllisesti kestäväällä tavalla.

Ehdotetun lain mukaisilla valtionavustuksilla lisättäisiin valtion rahallista tukea kunnille asumisneuvonnan tarjoamiseen asukkailleen. Avustusten sekä Asumisen rahoitus- ja kehittämisskeskus ARA:sta saatavan muun tuen avulla tarkoitus olisi neuvonnan saatavuuden lisäksi parantaa sen laatua ja asemaa osana alueellisia palveluverkostoja. Ehdotuksessa on siten kyse perustuslain 19 §:n 4 momentin toteuttamisesta kuntien ja valtion yhteistyöllä, jossa ovat mukana myös perustetut hyvinvointialueet sekä muita kuin viranomaistoimijoita.

Esityksen mukaisessa asumisneuvonnassa julkisen vallan rooli painottuu asumisen omatoimisen järjestämisen tukeen. Ehdotetun lain mukaisilla ARA:n velvollisuuksilla neuvotella valtionavustusta hakevien kuntien ja kuntayhtymien kanssa, tukea kuntia asumisneuvonnan kehittämisessä sekä seurata asumisneuvontapalvelujen saatavuutta ja järjestämistapoja pyrittäisiin toteuttamaan Euroopan sosiaalisen peruskirjan 30 artiklassa edellytettyä kokonaisvaltaista koordinoitua lähestymistapaa turvata asukkaiden oikeus suojeluun köyhyyttä ja sosiaalista syrjäytymistä vastaan.

12.2 Yhdenvertaisuus ja syrjinnän kieltö

Esityksellä on yhteys perustuslain 6 §:ssä säädettyyn yhdenvertaisuuteen. Perustuslain 6 §:n 1 momentin mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä. Säännös ilmaisee paitsi vaatimuksen oikeudellisesta yhdenvertaisuudesta myös ajatuksen tosiasiallisesta tasa-arvosta. Siihen sisältyy mielivallan kieltö ja vaatimus samanlaisesta kohtelusta samanlaisissa tapauksissa. Perustuslain esitöiden mukaan pykälä ei toisaalta kiellä kaikenlaista erontekoa ihmisten välillä, vaikka erottelu perustuisi syrjintäsäännöksessä nimenomaan mainittuun syyhyn. Olennaista on, voidaanko erottelu perustella perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävällä tavalla. Säännös ei estäisi tosiasiallisen tasa-arvon turvaamiseksi tarpeellista positiivista erityiskohtelua eli tietyn ryhmän (esimerkiksi naiset, lapset, vähemmistöt) asemaa ja olosuhteita parantavia toimia. (HE 309/1993 vp, s. 44.)

Ehdotettua avustusta asumisneuvontaan voisivat hakea kunnat. Tavoitteena on, että avustusta myönnetään niille kunnille, jotka ilmaisevat halukkuutensa asumisneuvonnan tuottamiseen, laajentamiseen tai kehittämiseen ja joissa asumisneuvonnalle on suurin tarve. Tarkoitus ei ole, että ehdotetulla avustuksella asumisneuvonta laajenisi heti kaikkiin kuntiin, eivätkä asumisneuvontapalvelut jatkossakaan olisi samanlaisia kaikissa kunnissa tai saatavilla yhtä laajasti. Tämä ei ole yhdenvertaisuuden toteutumisen edellytys, sillä asumisneuvonta voidaan järjestää kunnan asukkaiden tarpeista lähtien. Tosiasiallinen yhdenvertaisuus paranisi, kun valtion tukitoimien

avulla asumisneuvontapalveluita voitaisiin tarjota asunnon hallintaperusteesta riippumatta kaikille kuntalaisille, myös esimerkiksi yksityisten vuokranantajien vuokralaisille ja omistus-asujille.

Avustettava asumisneuvonta suunnattaisiin pääasiassa kyseisen kunnan asukkaille. Perustuslain 6 §:n 2 momentti sisältää syrjintäkiellon, jonka mukaan ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan säännöksessä lueteltujen erotteluperusteiden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. Tällainen muu syy voi olla esimerkiksi asuinpaikka (PeVL 26/2017 vp, s. 36–41 ja PeVL 67/2014 vp, s. 3). Perustuslakivaliokunta on valtion tukemien asuntojen asukasvalintaperusteita koskevassa arvioinnissaan katsonut, että kunnan jäsenyys voi olla yksi valintaperusteista, koska sillä tavoin tyydytetään kunnan asukkaiden asumistarpeita, harjoitetaan kunnan asuntopolitiikkaa ja toteutetaan perustuslain 121 §:ssä vahvistettua kunnallista itsehallintoa (PeVL 14/2006 vp, s. 2). ARA:n avustuksella toteutettava aiempaa kattavampi asumisneuvonta toteuttaisi kunnassa näitä samoja tavoitteita, joten neuvontapalveluiden tarjoamiseen kuntalaisille on hyväksyttävä peruste.

Ehdotetun lain 3 §:n 4 momentin mukaan valtionavustusta saisi käyttää asumisneuvonnan tuottamiseen ja kehittämiseen erityisten asukasryhmien tarpeisiin. Perustuslakivaliokunta on lausuntokäytännössään pitänyt hyväksyttävänä erityiskohteluun johtavaa sääntelyä, jonka tavoitteena on saattaa henkilöt mahdollisimman samaan asemaan muiden kanssa. Tällaiselle positiiviselle erityiskohtelulle on oltava olemassa perustuslain 6 §:n 2 momentissa tarkoitettu hyväksyttävä peruste, jonka pitää olla myös asiallisessa ja kiinteässä yhteydessä lain tarkoitukseen. (PeVL 56/2010 vp, s. 4 ja PeVL 44/2010 vp, s. 5–6.) Asumisneuvontaan tarkoitettua valtionavustuksen käyttäminen tavalla, joka johtaisi positiiviseen erityiskohteluun, olisi avustusta hakevan kunnan harkittavissa. Lähtökohtaisesti tähän voi olla tapauksesta riippuva perustuslain 6 §:n 2 momentissa tarkoitettu hyväksyttävä peruste, sillä asumisneuvonnan tarpeellisuudesta erityisten asukasryhmien kohdalla on muun muassa asunnottomuuden ennaltaehkäisyä koskevissa hankkeissa ja järjestöjen toiminnassa koottua kokemusperäistä ja tutkimukseen perustuvaa tietoa. Esimerkiksi nuoret, ulkomaalaistaustaiset, romanit, päihde- ja mielenterveyskuntoutujat sekä vapautuvat vangit ovat haavoittuvassa asemassa asuntomarkkinoilla. Uudistettu Euroopan sosiaalinen peruskirja velvoittaa sopijapuolia suojelemaan erityisesti vammaisia henkilöitä, ikääntyneitä sekä siirtotyöntekijöitä ja heidän perheitänsä asumiseen liittyvissä asioissa (15, 19 ja 23 artikla).

12.3 Julkinen hallintotehtävä ja sen antaminen muulle kuin viranomaiselle

Ehdotetun lain 3 §:n 2 momentin mukaan avustuksen saaja eli kunta voisi tuottaa asumisneuvontapalvelua itse tai hankkia sitä sopimukseen perustuen muulta palvelujen tuottajalta. Avustuksella voitaisiin siten kattaa myös ostopalvelukustannuksia. Asumisneuvontapalvelua voisi käytännössä hankkia kunnalliselta ja yleishyödylliseltä vuokraloyhteisöltä, asumisoikeusyhteisöltä, muulta yksityiseltä palveluntuottajalta tai järjestöltä. Yksityisoikeudelliset toimijat voisivat edelleen tuottaa asumisneuvontapalveluja myös omassa toiminnassaan. Koska asumisneuvonta on muun muassa yksityisoikeudellisille vuokraloyhteisöille taloudellisesti kannattavaa, arvioidaan niiden tulevan jatkossa tarjoamaan asumisneuvontapalveluja asukkailleen. Ehdotuksessa laissa säädettäisiin vain siitä, millaiseen asumisneuvontaan kunnalle voitaisiin myöntää valtionavustusta ja millaisia kustannuksia avustuksella voitaisiin kattaa.

Perustuslain 124 §:n mukaan julkinen hallintotehtävä voidaan antaa muulle kuin viranomaiselle vain lailla tai lain nojalla, jos se on tarpeen tehtävän tarkoituksenmukaiseksi hoitamiseksi eikä vaaranna perusoikeuksia, oikeusturvaa tai muita hyvän hallinnon vaatimuksia. Merkittävää julkisen vallan käyttöä sisältäviä tehtäviä voidaan kuitenkin antaa vain viranomaiselle. Esityksen

perustuslainmukaisuuden arvioimiseksi on määriteltävä, onko tuen kohteena olevassa asumisneuvonnassa kyse julkisesta hallintotehtävästä, sisältyykö siihen merkittävää julkisen vallan käyttöä ja voidaanko se antaa tehtäväksi muulle kuin viranomaiselle.

Perustuslain esitöiden mukaan julkisella hallintotehtävällä viitataan verraten laajaan hallinnollisten tehtävien kokonaisuuteen, johon kuuluu esimerkiksi lakien toimeenpanoon sekä yksityisten henkilöiden ja yhteisöjen oikeuksia, velvollisuuksia ja etuja koskevaan päätöksentekoon liittyviä tehtäviä (HE 1/1998 vp, s. 179). Perustuslain esitöiden tai perustuslakivaliokunnan käytännön perusteella ei kuitenkaan ole aina yksiselitteisesti tulkittavissa, milloin tehtävä tulee arvioida perustuslaissa tarkoitettuna julkisena hallintotehtävänä ja millainen toiminta jää soveltamisalan ulkopuolelle. Tulkinnallinen epävarmuus lisääntyy sitä enemmän, mitä kauempana julkisen vallan käytön ydinalueelta tehtävä on.

Asumisneuvonnalla viitataan eri yhteyksissä laajaan joukkoon eri asukasryhmiin kuuluville tarkoitettua ja eri tahojen tarjoamaa neuvontaa ja ohjausta. Tämä ulottuu sosiaalipalveluihin kuuluvasta asumissosiaalisesta työstä valtakunnallisten järjestöjen puhelinneuvontapalveluihin. Valtion Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskuksen kautta tukemassa asumisneuvonnassa yleisimmin käsitellyt kysymykset ovat tähän mennessä koskeneet vuokrasuhdetta, kuten vuokranmaksua ja vuokravelkaa. Asumisen ongelmien ennaltaehkäisy, vuokranmaksun turvaaminen ja keskinäinen yhteydenpito ovat sekä vuokranantajan että vuokralaisen edun mukaisia, ja niitä voidaan pitää myös osana tavanomaista asunnonvuokraustoimintaa. Vaikka neuvonnalla olisi merkittävä vaikutus asukkaan arkeen ja siitä käytettäisiin termiä asumisneuvonta, on selvää, ettei siinä esimerkiksi yksityisen vuokranantajan omille asukkailleen tuottamana ole kyse julkisesta hallintotehtävästä. Yksityisoikeudellisten toimijoiden tarjoamaa asumisneuvontaa ei ole käsitelty julkisena hallintotehtävänä myöskään ainoastaan sillä perusteella, että sitä rahoitetaan osin julkisista varoista tai valtionavustuksin.

Tämän esityksen mukainen tuki kohdentuisi ennaltaehkäisevään asukkaan henkilökohtaiseen neuvontaan ja neuvontapalvelujen kehittämiseen kuntatasolla. Tarkemmin palvelusisällöt, joihin tuki kohdennettaisiin, käyvät ilmi ehdotetun lain 4 §:n 2 momentista. Säännöksen mukaan henkilökohtainen asumisneuvonta voisi sisältää ennalta ehkäisevää rinnalla kulkevaa neuvontaa, jonka tarve liittyy yleisimmin taloudellisiin ongelmiin, asumisen häiriöihin ja asunnon ylläpidon ongelmiin.

Perustuslakivaliokunnassa on lakisäateisten neuvontapalvelujen osalta käsitelty arvioita siitä, onko kyseessä julkinen hallintotehtävä ja voidaanko se antaa muiden kuin viranomaisten hoidettavaksi. Esimerkiksi ajoneuvoverolakia koskeva avustava puhelinpalvelu ja adoptioneuvonta on katsottu julkisiksi hallintotehtäviksi. Ajoneuvoverolain (1281/2003) 56 §:n 3 momentin mukaan avustavalla puhelinpalvelulla tarkoitetaan tiedon välittämistä verovelvollisille ajoneuvoveroa koskevan lainsäädännön ja ohjeiden sisällöstä, ajoneuvojen verotusta koskevien tietojen antamista liikenneasioiden rekisteristä sekä verovelvollisten ilmoitusten vastaanottamista, tallentamista ja välittämistä edelleen veroviranomaisille. Avustava puhelinpalvelu ei sisällä verotusta koskevan päätöksentekovallan käyttöä eikä kyse siten ole julkisen vallan käytöstä. Neuvonnassa on kysymys toiminnan avustusluonteisuudesta huolimatta kuitenkin julkisen hallintotehtävän käytöstä, sillä neuvonta kuuluu hallintolain 8 §:n mukaan viranomaisen lakisäateisiin tehtäviin. (PeVL 11/2006 vp, s. 2.) Adoptioneuvonnassa muun muassa selvitetään ja arvioidaan adoptionhakijoiden olosuhteita ja heidän soveltuvuuttaan adoptiovanhemmiksi sekä huolehditaan tarvittaessa lapsen sijoittamisesta heidän luokseen. (HE 47/2011 vp, s. 93–94 ja PeVL 15/2011 vp, s. 5.) Toisaalta esimerkiksi nuorisolaisissa säädettyä etsivää nuorisotyötä koskevan palvelun hankkimista ei ole katsottu perustuslain 124 §:ssä tarkoitetuksi julkisen hallintotehtävän antamiseksi muulle kuin viranomaiselle (HE 1/2010 vp, s. 21). Asiaa ei ole kuitenkaan erikseen arvioitu nuorisolakia koskevissa perustuslakivaliokunnan lausunnoissa (PeVL 25/2010

HE 129/2022 vp

vp ja PeVL 42/2016 vp). Perustuslakivaliokunta on vastikään arvioinut valtion tukeman asumisen ja perustuslain 124 §:ssä tarkoitetun julkisen hallintotehtävän suhdetta ja katsonut, että asumisoikeustalojen asukasvalinnassa on kyse julkisesta hallintotehtävästä (PeVL 5/2021 vp, s. 5–6). Myös oikeusapu- ja edunvalvontapalveluissa on tosiasiallisen hallintotoiminnan lisäksi julkisen hallintotehtävän piirteitä huolimatta siitä, että niissä painottuvat myös yksityiseen etuun ja elinkeinotoimintaan liittyvä näkökohdat. Oikeusapu- ja edunvalvontapalveluja voidaan harjoittaa elinkeinotoimintana. Perustuslakivaliokunnan arvioitavana olleessa tehtävässä kyse oli kuitenkin viranomaisen järjestämisvastuulla olevasta lakisääteisestä palvelutehtävästä, jonka toteuttamista voitiin valiokunnan mielestä luonnehtia myös tosiasialliseksi hallintotoiminnaksi. (PeVL 16/2016 vp, s. 2).

Ehdotetussa laissa ei säädettäisi asumisneuvonnan järjestämisvastuuta viranomaiselle, vaan kunnille myönnettävästä avustuksesta asumisneuvontapalvelujen kehittämiseen ja niiden saatuuden parantamiseen. Kyse olisi edelleen kuntalain 7 §:n 1 momentissa tarkoitetusta kunnan itsehallinnon nojalla itselleen ottamasta tehtävästä. Laki poikkeaisi tältä osin edellä mainituista esimerkeistä.

Avustettava asumisneuvonta ei sisältäisi päätöksentekoa asukkaan oikeuksista ja velvollisuuksista eikä siinä siten olisi kyse julkisen vallan käytöstä. Neuvonta ei edellyttäisi esimerkiksi sosiaalitoimen tai kunnan vuokratoyhteisön asiakkuutta. Tarvittaessa asukas ohjattaisiin asumisneuvonnasta muiden hänen tarvitsemiensa, mahdollisesti lakisääteisten palvelujen, kuten sosiaalipalvelujen piiriin. Sisällöltään tai vaikutuksiltaan avustettava asumisneuvonta ei myöskään olisi esimerkiksi verotusta koskevan neuvonnan kaltainen asukkaan lakisääteisiin oikeuksiin ja velvollisuuksiin kiinteästi liittyvä oikeudellinen neuvontapalvelu. Erityisesti kunnan itse tuottamassa asumisneuvontapalvelun kokonaisuudessa voi kuitenkin nykyisellään olla tosiasiallisen hallintotoiminnan piirteitä etenkin, kun sitä on monissa kunnissa toteutettu sosiaalipalvelujen yhteydessä. Sosiaalipalvelut ovat kuitenkin rajautumassa selkeästi eri viranomaisen tehtäviksi.

Edellä kerrotuin perustein ehdotetun lain nojalla avustettavan asumisneuvonnan hankkimista ei olisi katsottava julkisen hallintotehtävän antamiseksi muulle kuin viranomaiselle eikä esitykseen siten ole sisällytetty julkisen hallintotehtävän antamista muulle kuin viranomaiselle koskevaa sääntelyä. Harkinnassa on otettu huomioon myös se, että esitykseen sisältyvää sääntelyä ei sovellettaisi kaikissa kunnissa, vaan valtionavustuksia hakevissa kunnissa.

Koska asumisneuvontapalveluita ei edellä kuvatuin tavoin pidetä julkisena hallintotehtävänä, asiassa ei ole tarpeen arvioida perustuslain 124 §:ssa tarkoitettuja tarkoituksenmukaisuuden tai oikeusturvan edellytyksiä. Näiden edellytysten osalta voidaan kuitenkin todeta seuraavaa.

Ottaen huomioon asumiseen liittyvän neuvonnan asiantuntemuksen yksityisellä ja kolmannella sektorilla sekä sen, että osa kunnista jo nykyisin tekee asumisneuvonnassa yhteistyötä muun muassa järjestöjen kanssa, ei perustuslain 124 §:ssä tarkoitettuun tarkoituksenmukaisuusedellytykseen liittyvää estettä sinänsä olisi. Merkitystä tältä kannalta on vakiintuneesti asumisneuvontaa tarjoavien tahojen asiantuntemuksella (PeVL 29/2013 vp, s. 2, PeVL 37/2010 vp, s. 5/I ja PeVL 15/2019 vp, s. 3) ja neuvontapalvelun tehokkaaseen järjestämiseen liittyvillä näkökohdilla (PeVL 3/2009 vp, s. 4/II, PeVL 11/2006 vp, s. 2–3). Asumisneuvonnassa ei myöskään olisi kyse merkittävästä julkisen vallan käytöstä, mikä estäisi sen antamisen tehtäväksi muille kuin viranomaisille.

Perustuslain esitöiden mukaan oikeusturvan ja hyvän hallinnon vaatimukset koskevat ennen muuta julkiseen hallintotehtävään liittyvää päätöksentekoa (HE 1/1998 vp, s. 179), jota ehdotetun lain nojalla avustettava asumisneuvonta ei sisältäisi. Perustuslakivaliokunnan käytännössä

HE 129/2022 vp

on katsottu, että oikeusturvan ja hyvän hallinnon vaatimusten toteutumisen varmistaminen perustuslain 124 §:n tarkoittamassa merkityksessä edellyttää, että asian käsittelyssä noudatetaan hallinnon yleislakeja ja että asioita käsittelevät toimivat virkavastuulla (PeVL 33/2004 vp, s. 7/II, PeVL 46/2002 vp, s. 10 ja PeVL 5/2021 vp, s. 7). Lakiin ei ole perustuslain 124 §:n takia välttämätöntä sisällyttää viittausta hallinnon yleislakeihin, sillä hallinnon yleislakeja sovelletaan niiden sisältämien soveltamisalaa, viranomaisten määritelmää tai yksityisen kielellistä palveluvollisuutta koskevien säännösten nojalla myös yksityisiin niiden hoitaessa julkisia hallintotehtäviä. Virkavastuusta on sen sijaan säädettävä erikseen (PeVL 42/2005 vp, s. 3/II, PeVL 5/2021 vp, s. 7).

Kokonaisuutena ehdotetun lain tavoitteena on omatoimisen asumisen tukeminen ja asumisneuvontapalvelujen saatavuuden, kattavuuden ja laadun parantaminen. Ehdotetulle sääntelylle on perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävät, viime kädessä julkisen vallan tehtävään edistää oikeutta asuntoon nojautuvat perusteet. Edellä mainituilla perusteilla lakiehdotus voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä.

Hallitus pitää kuitenkin suotavana, että perustuslakivaliokunta antaisi asiasta lausunnon.

Ponsi

Edellä esitetyn perusteella annetaan eduskunnan hyväksyttäväksi seuraava lakiehdotus:

Laki

asumisneuvonnan tuesta kunnille vuosina 2023–2027

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

Lain tarkoitus

Tämän lain tarkoituksena on kannustaa kuntia parantamaan asumisneuvonnan saatavuutta kaikille asukkailleen asunnon hallintaperusteesta riippumatta. Asumisneuvonnalla ehkäistään asumisen ongelmia ja turvataan asumisen jatkuvuutta.

2 §

Soveltamisala ja suhde muuhun lainsäädäntöön

Tässä laissa säädetään valtionavustuksista asumisneuvontaan. Avustuksiin sovelletaan lisäksi valtionavustuslakia (688/2001), jollei tässä laissa toisin säädetä.

Tämän lain nojalla ei myönnetä avustusta sellaiseen palveluun, joka lain nojalla kuuluu viranomaisen tehtäväksi, jollei tässä laissa toisin säädetä.

3 §

Avustus asumisneuvontapalveluun

Kunnalle ja kuntayhtymälle voidaan myöntää avustusta asumisneuvontapalvelun tuottamiseen, laajentamiseen ja kehittämiseen.

Avustuksen saaja voi tuottaa asumisneuvontapalvelua itse tai hankkimalla sitä sopimukseen perustuen muulta palvelun tuottajalta. Kunnan velvollisuudesta toimia hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseksi yhteistyössä hyvinvointialueen sekä muiden julkisten toimijoiden, yksityisten yritysten ja yleishyödyllisten yhteisöjen kanssa säädetään sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetussa laissa (612/2021).

Avustettavan asumisneuvontapalvelun tulee:

1) koskea kaikkia asukkaita riippumatta siitä, omistaako asunnon yksityinen vai julkinen taho ja millä perusteella asukas hallitsee asuntoa;

2) olla asukkaalle maksutonta.

Avustusta voidaan sen estämättä, mitä 3 momentin 1 kohdassa säädetään, myöntää asumisneuvontapalvelun laajentamiseen eri asunnon hallintaperusteita koskevaksi tai asumisneuvontapalvelun tuottamiseen ja kehittämiseen erityisten asukasryhmien tarpeisiin.

4 §

Hyväksyttävät kustannukset

Avustusta asumisneuvontapalveluun myönnetään valtion talousarvion rajoissa enintään 80 prosenttia asumisneuvontapalvelun tuottamisen, laajentamisen tai kehittämisen aiheuttamista hyväksyttävistä ja kohtuullisista kustannuksista.

Kustannukset voidaan hyväksyä, jos ne aiheutuvat:

- 1) asumiseen liittyvästä talousneuvonnasta;
- 2) asumisen häiriöihin liittyvästä neuvonnasta;
- 3) asunnon ylläpitoon liittyvästä neuvonnasta;
- 4) asumisen turvaamiseen liittyvästä muusta kuin 1–3 kohdassa tarkoitettusta neuvonnasta;
- 5) asukkaan ohjaamisesta muiden palvelujen piiriin; sekä
- 6) asumisneuvonnan suunnittelusta ja muusta kehittämisestä.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä hyväksyttävistä kustannuksista.

5 §

Avustuksen myöntämisessä huomioon otettavat seikat

Tässä laissa tarkoitetun avustuksen myöntämisessä on otettava huomioon asunnottomuus- ja hätätilanne ja erityiset asukasryhmät avustusta hakevassa kunnassa tai kuntayhtymässä. Lisäksi voidaan ottaa huomioon muita avustuksen tarpeeseen vaikuttavia seikkoja.

Avustusta myönnetään ensisijaisesti uuden asumisneuvontapalvelun kehittämiseen tai tuottamiseen sekä olemassa olevan asumisneuvontapalvelun kehittämiseen tai laajentamiseen.

Avustusta ei voida myöntää, jos avustuksen hakijalle on myönnetty muuta avustusta samoihin kustannuksiin.

6 §

Avustuksen hakeminen

Tässä laissa tarkoitettua avustusta haetaan kirjallisesti valtionapuviranomaiselta.

Hakemukseen on liitettävä:

- 1) avustettavan asumisneuvontapalvelun sisältö ja toteuttamissuunnitelma;
- 2) arvio avustettavan asumisneuvontapalvelun toteuttamiskustannuksista; sekä
- 3) tiedot kunnan tai kuntayhtymän asunnottomuus- ja hätätilanteesta ja erityisistä asukasryhmistä sekä muut perustelut avustuksen tarpeelle.

Valtionapuviranomaisen on ennen avustuspäätöksen tekemistä järjestettävä avustusta hakevan kunnan tai kuntayhtymän kanssa neuvottelu, jossa käsitellään 2 momentissa tarkoitettuja hakemusta koskevia seikkoja. Neuvottelua ei kuitenkaan tarvitse järjestää, jos avustusta haetaan saman hankkeen jatkamiseen, josta neuvottelu on järjestetty ensimmäisen hakemuksen yhteydessä.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä hakemuksen sisällöstä ja 3 momentissa tarkoitetun neuvottelun järjestämisestä.

7 §

Muutoksenhaku

Valtionapuviranomaisen tämän lain nojalla tekemään päätökseen saa vaatia oikaisua. Oikaisuvaatimuksesta säädetään hallintolaissa (434/2003).

Muutoksenhausta hallintotuomioistuimeen säädetään oikeudenkäynnistä hallintoasioissa annetussa laissa (808/2019).

HE 129/2022 vp

8 §

Viranomaisten tehtävät

Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus toimii valtionapuviranomaisena tässä laissa tarkoitetuissa avustuksissa.

Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskus tukee kuntia asumisneuvontapalvelujen kehittämisessä ja seuraa asumisneuvontapalvelujen saatavuutta ja järjestämistapoja. Sen lisäksi, mitä valtionavustuslain 14 §:ssä säädetään valtionavustuksen saajan tiedonantovelvollisuudesta, avustuksen saajan on toimitettava Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskukselle riittävät tiedot alueellaan saatavilla olevista asumisneuvontapalveluista.

Ympäristöministeriö seuraa lain toimeenpanoa ja vastaa lain toimivuuden arvioimisesta.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä 2 momentissa tarkoitettujen toimitettavien tietojen sisällöstä ja muodosta.

9 §

Voimaantulo

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 ja on voimassa 31 päivään joulukuuta 2027.

Helsingissä 8.9.2022

Pääministeri

Sanna Marin

Ympäristö- ja ilmastoministeri Maria Ohisalo