

Mikael Hidén

PERUSTUSLAKIVALIOKUNTA 14.10.2022 KELLO 9.30
HE 129/22 vp laiksi asumisneuvonnan tuesta kunnille vuosina
2023 – 2027

Asumisneuvonnalla tarkoitetaan ehdotuksen perustelujen (s.5) mukaan työtä, jonka tavoitteena on asumisen turvaaminen ennaltaehkäisemällä ja ratkaisemalla asumisen ongelmia ja opastamalla asumiseen liittyvissä asioissa. Asumisneuvonnasta ja sen tukemisesta valtion varoista ei nyt ole lainsäädäntöä. Nyt esitetyn lakiehdotuksen tavoitteeksi todetaan (s.17) asumisneuvonnan saatavuuden parantaminen. 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 hankintaperuste.” Ensisijaisena tavoitteena on ”parantaa palveluja asukkaille, joille ei ole saatavilla asumisneuvontaa lainkaan tai riittävällä tavalla.” - Esityksen perusteluihin sisältyy melko seikkaperäiseksi laadittu suhdetta perustuslakiin ja sääätämisjärjestystä koskeva jakso. Jaksossa tarkastellaan perustuslain säännösten valossa lähinnä yhdenvertaisuutta ja syrjinnän kieltoa sekä julkista hallintotehtävää ja sen antamista muulle kuin viranomaiselle. Jaksossa esitetty ei nähdäkseni anna tässä aiheita enempään kommentteihin.

- - - - -

Esityksen sääätämisjärjestysperusteluissa yhtenä kohtana ovat yhdenvertaisuuteen ja syrjinnän kieltoon ja myös positiivisen erityiskohtelun mahdollisuuteen liittyvät kysymykset. Tarkastelussa viitataan joihinkin perustuslakivaliokunnan kannanottoihin. Pidän selvänä, että nyt ehdotetut järjestelyt eivät ole perustuslain

yhdenvertaisuusnormin vastaisia eivätkä edes merkittävällä tavalla ongelmallisia sen kannalta. Asiaan enempiä menemättä tyydyn seuraavassa vain luettelemaan joitakin osatekijöitä, jotka ovat olleet johtamassa tällaiseen ”ei todellisia ongelmia”- käsitykseen. Ehdotuksessa ei ole kysymys asumiseen liittyvien konnkreettisten etujen jakamisesta, vaan asumiseen liittyvästä neuvonnasta. Neuvonnan kohderyhmänä eivät ole kunnan jäsenet, vaan kunnan asukkaat (1 §). Neuvonnan konkreettinen järjestäminen on ollut kunnan harkinnassa, jää tämänkin lain puitteissa kunnan harkintaan ja pitkälle sopiikin jäämään kunnan harkintaan. Jos ehdotuksen mukaista valtionavustusta käytetään joidenkin erityisten asukasryhmien tarpeisiin (3,4 §), menettelyä voidaan ehkä kuvata positiiviseksi erityiskohteluksi, mutta hyväksyttäväksi sellaiseksi, kun se kohdistuu haavoittuvassa asemassa asuntomarkkinoilla oleviin ryhmiin. (Sillä mahdollisuudella, että laissa osoitettua harkintavaltaa käytettäisiinkin selvästi väärin, ei juuri voi olla merkitystä lakiehdotuksen perustuslainmukaisuutta arvioitaessa.)

Lakiehdotuksen 3,2 §:n mukaan valtionavustuksen saaja voi tuottaa asumisneuvontapalvelua itse tai hankkimalla sitä sopimukseen perustuen muulta palveluntuottajalta. Avustuksella voidaan siten kattaa myös ostopalvelukustannuksia. Ehdotetussa laissa säädetään toisaalta vain siitä, millaiseen asumisneuvontaan kunnalle voidaan myöntää valtionavustusta ja millaisia kustannuksia avustuksella voidaan kattaa. Esityksen säätämisjärjestysperusteluissa tarkastellaan tämän säätelyn johdosta erikseen kysymystä järjestelyn suhteesta PL 124 §:ään, joka koskee hallintotehtävän antamista muulle kuin viranomaiselle. Tarkastelu kohdistuu erityisesti kysymyksiin siitä, onko tuen kohteena olevassa asumisneuvonnassa PL 124 §:n soveltamisen kannalta kyse julkisesta hallintotehtävästä ja sisältyykö siihen merkittävää julkisen vallan käyttöä.

Tarkastelu on varsin seikkaperäistä ja sisältää runsaasti viittauksia perustuslakivaliokunnan PL 124 §:n säännökseen liittyviin tulkintaratkaisuihin. Tarkastelussa päädytään siihen (s.53), että ”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.” Päätelmään, jonka mukaan ehdotetussa laissa ei ole PL124 §:n mielessä kyse julkisen hallintotehtävän antamisesta muulle kuin viranomaiselle, voidaan mielestäni

epäilyksittä yhtyä. Tähän käsitykseen johtavien näkökohtien kuvaamiseksi pidän tässä yhteydessä riittävänä lainata kappaleen edellä viitatuista esityksen säätämisyjärjestysperusteluista (s.53). Kohdassa todetaan:

”Avustettava asumisneuvonta ei sisältäisi päätöksentekoa asukkaan oikeuksista ja velvollisuuksista eikä siinä siten olisi kyse julkisen vallan käytöstä. Neuvonta ei edellyttäisi esimerkiksi sosiaalitoimen tai kunnan vuokratoloyhteisön 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.”

- - - - -

Hallituksen esityksen perustelujen lopussa katsotaan, että ehdotus voidaan käsitellä tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä, mutta pidetään kuitenkin suotavana, että perustuslakivaliokunta antaisi asiasta lausunnon. Jos hallitus ilmoittaa pitävänsä suotavana, että jostakin lakiehdotuksesta hankitaan perustuslakivaliokunnan lausunto, on näin syytä tehdä. Silti minusta voisi tässä tapauksessa kysyä - ehkä vähän kerettiläisesti – onko perustuslakivaliokunnan kannanoton hankkiminen ollut tässä asiallisesti tarpeellista. Sen seikan, että hallituksen esityksen perusteluihin sisältyy asianmukaisiksi laaditut säätämisyjärjestysperustelut, ei mitenkään välttämättä tarvitse merkitä sitä, että hallituksen esityksestä – sen säätämisyjärjestysperustelujen hyväksyttävyydestä – hankitaan vielä perustuslakivaliokunnan kannanotto. Se, onko jossain tilanteessa tarpeen hankkia perustuslakivaliokunnan lausunto perustuslainmukaisuudesta, voi tietysti olla moniulotteinen vaikea kysymys.