

Miljöutskottet

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om stöd för boenderådgivning till kommunerna 2023–2027

INLEDNING

Remiss

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om stöd för boenderådgivning till kommunerna 2023–2027 (RP 129/2022 rd): Ärendet har remitterats till miljöutskottet för betänkande och till grundlagsutskottet för utlåtande.

Utlåtande

Utlåtande har lämnats av

- grundlagsutskottet GrUU 56/2022 rd

Sakkunniga

Utskottet har hört

- lagstiftningsråd Matleena Haapala, miljöministeriet
- socialråd Virva Juurikkala, social- och hälsovårdsministeriet
- budgetråd Armi Liinamaa, finansministeriet
- projektkoordinator Mirka Järvinen, Finansierings- och utvecklingscentralen för boendet
- specialsakkunnig Laura Hassi, Finlands Kommunförbund
- bostadsprogramchef Hanna Dhalmann, Helsingfors stad
- utvecklingskoordinator Elina Pekkarinen, Tammerfors stad
- jurist Vilma Pihlaja, Ägarna av hyreshus och bostadsrättshus till rimligt pris i Finland – KOVA rf
- verksamhetsledare Abdirahim Hussein, Moniheli ry
- kommunikations- och påverkansexpert Kalle Häkkinen, Förbundet för Ungdomsbostäder rf
- verkställande direktör Kimmo Karvonen, Sininauhasäätiö-koncernen
- specialsakkunnig Sampo Villanen, Social- och hälsoorganisationernas understödscentral STEA.

Skriftligt yttrande har lämnats av

- Y-Säätiö.

Betänkande MiUB 11/2022 rd

PROPOSITIONEN

Regeringen föreslår att det stiftas en lag om stöd för boenderådgivning till kommunerna 2023–2027.

Syftet med lagen är att förbättra tillgången till boenderådgivning. Genom boenderådgivning förebyggs sådana problem i boendet som kan leda till förlust av bostad. Med hjälp av lagen uppmuntras kommunerna att utveckla och utvidga boenderådgivningstjänster så att boenderådgivning finns tillgänglig oberoende av om en boende som behöver hjälp har en ägarbostad, en hyresbostad eller en bostad som baserar sig på någon annan besittningsform. Det uppmuntras också till utveckling av boenderådgivning som svarar mot behoven hos olika boendegrupper.

Finansierings- och utvecklingscentralen för boendet (ARA) föreslås kunna bevilja kommuner och samkommuner understöd för produktion, utvidgning eller utveckling av boenderådgivning. Understödet kan användas för att producera boenderådgivning själv eller för att skaffa den av någon annan tjänsteproducent. Boenderådgivning är förebyggande verksamhet där kommunen samarbetar med välfärdsområdet och andra offentliga aktörer, privata företag och allmännyttiga samfund. Finansierings- och utvecklingscentralen för boendet ska enligt förslaget stödja kommunerna i utvecklingen av boenderådgivning samt följa upp tillgången till och sätten att ordna boenderådgivning. Miljöministeriet svarar för bedömningen av hur den tidsbundna lagen fungerar. Vid bedömningen ska man i samarbete med olika aktörer samla aktuell information om understödets verkningar och situationen inom boenderådgivningen i hela landet.

Propositionen hänför sig till målet i regeringsprogrammet för statsminister Sanna Marins regering att bostadslösheten ska avskaffas på två valperioder. Enligt regeringsprogrammet ska särskild uppmärksamhet ägnas åt att förbättra tillgången till boenderådgivning och förebygga bostadslöshet, med fokus på unga och invandrare. Propositionen stöder också regeringsprogrammets mål att främja välfärden och minska ojämlikheten.

Propositionen hänför sig till budgetpropositionen för 2023 och avses bli behandlad i samband med den.

Den föreslagna lagen avses träda i kraft den 1 januari 2023 och gälla till och med den 31 december 2027.

UTSKOTTETS ÖVERVÄGANDEN

Allmänt

Syftet med propositionen är att förbättra tillgången till boenderådgivning genom en lag om stöd för boenderådgivning till kommunerna 2023–2027. I lagen föreslås bestämmelser om statsunderstöd som beviljas kommuner och samkommuner och som kommuner kan använda för att producera, utveckla och utvidga boenderådgivningstjänster. Understöden beviljas av Finansierings- och utvecklingscentralen för boendet. Propositionen hänför sig till målet i regeringsprogrammet för statsminister Sanna Marins regering att bostadslösheten ska avskaffas på två valperioder. En-

Betänkande MiUB 11/2022 rd

ligt regeringsprogrammet ska särskild uppmärksamhet ägnas åt att förbättra tillgången till boenderådgivning och förebygga bostadslöshet, med fokus på unga och invandrare. Sammantaget anser utskottet att propositionen behövs och fyller sitt syfte. Utskottet tillstyrker lagförslaget utan ändringar, men med följande kommentarer.

Förbättra tillgången till boenderådgivning

Syftet med den föreslagna lagen är att förbättra tillgången till boenderådgivning. Genom boenderådgivning förebyggs sådana problem i boendet som kan leda till förlust av bostad. Boenderådgivning är således ett väsentligt medel för att uppnå målet att eliminera bostadslöshet. Det är också viktigt att boenderådgivning går att få med låg tröskel av alla som behöver den, oberoende av boendeform. Det är också aktuellt att utvidga boenderådgivningen, eftersom utmaningarna till följd av energikrisen och de stigande levnadskostnaderna utsätter en allt större grupp för risk för bostadslöshet. Propositionen syftar till en flexibel reglering av innehållet i den verksamhet som understöds för att kommunerna ska ha möjlighet att utnyttja stödet för varierande behov.

Tyngdpunkten i stödet för boenderådgivning ligger på tillgången till boenderådgivning för alla invånare. Utskottet anser det vara viktigt att boenderådgivningstjänsterna också kan utvecklas och riktas så att de lämpar sig för behoven hos särskilda grupper av boende, såsom unga. Det lönar sig att utnyttja organisationernas kompetens i den utvidgning av boenderådgivningstjänsterna som ordnas av kommunerna för att man ska kunna fästa uppmärksamhet vid tillgängligheten och andra särdrag i servicebehovet som gäller unga. Boendefrågorna framhävs också i fråga om invandrare och äldre. När det gäller boenderådgivningen i Helsingfors har upp till 90 procent av kunderna kunnat ha ett främmande språk som modersmål. Utskottet betonar också vikten av att svara på flerspråkighetens utmaning.

Enligt 3 § 3 mom. 1 punkten i lagförslaget ska den boenderådgivningstjänst som understöds gälla alla boende oberoende av om bostaden ägs av en privat eller offentlig aktör och på vilken grund den boende förfogar över bostaden. Utskottet preciserar att formuleringen ”ska gälla” betyder detsamma som ”ska vara tillgänglig för alla boende”. Utskottet anser att paragrafens ordalydelse inte behöver ändras.

Enligt 3 § 4 mom. i lagförslaget kan understöd också beviljas för att utvidga boenderådgivningen så att den gäller olika besittningsgrunder för bostaden eller för produktion och utveckling av boenderådgivningen för särskilda boendegrupperns behov. Man kan avgränsa en boenderådgivningstjänst till en viss boendeform och bidra till planeringen och genomförandet av en utvidgning av den. Service för äldre eller unga kan också stödjas, förutsatt att servicen inte begränsar sig till äldre eller unga som bor i en viss boendeform.

Boenderådgivningen ger inte bara välfärd utan också besparingar bland annat på grund av att hyresskulder och vräkning förebyggs i kommunernas hyreshussamfund. När det gäller ägarbostäder och bostadsrättsbostäder kan man genom boenderådgivning spara i synnerhet husbolagens kostnader för indrivning av bolags- och bruksvederlag, utredning av störningar i boendet och tagande i besittning av en aktielägenhet. Tillgången till boenderådgivning har konsekvenser också för disponentbranschen, där boenderelaterade problem ökar arbetsmängden.

Betänkande MiUB 11/2022 rd

Lagfäst boenderådgivning på lång sikt

Den föreslagna lagen är temporär och dess funktion ska bedömas genom en separat utredning. Utskottet anser att det långsiktiga målet med tanke på likabehandlingen av medborgarna och att göra tjänsterna tydligare bör vara att göra boenderådgivningen lagstadgad. Utskottet anser dock att lagförslaget är en bra kompromiss mellan de alternativ som togs upp vid lagberedningen i nuläget, när ansvaret för socialservicen överförs från kommunerna till välfärdsområdena den 1 januari 2023. Endast Helsingfors stad ansvarar fortfarande för ordnandet av socialservice. Efter ändringen är det enligt 6 och 7 § i lagen om ordnande av social- och hälsovård både kommunernas och välfärdsområdenas uppgift att främja invånarnas hälsa och välfärd.

Enligt propositionen ska organiseringsansvaret för boenderådgivning således tills vidare inte åläggas någon myndighet, men för trygghet och utvidgning av rådgivningen styrs statliga resurser både som understöd och som konkret stöd för ARA kommunvis och i form av gemensam utbildning, kamratstöd och material. Dessutom följs lagens genomslag och situationens utveckling systematiskt. Lagförslaget bevarar organisationsfältets möjligheter också till boenderådgivning som förebygger bostadslöshet. Det är i nuläget ändamålsenligt att de olika finansieringskanalerna bevaras i fem år, eftersom överföringen av social- och hälsovårdstjänsterna från kommunerna till välfärdsområdena och utvecklandet av nya servicestrukturer i praktiken sker under de närmaste åren.

Utskottet välkomnar att lagförslaget identifierar den helhet av förebyggande tjänster och aktörer som tryggar kontinuiteten i boendet och som består av tjänster och samarbete mellan kommuner, välfärdsområden och andra aktörer inom branschen, såsom organisationer. Kommunerna kan utveckla boenderådgivningen utifrån sina egna utgångspunkter och organisationerna kan fortsätta sitt betydande arbete som tillhandahållare av kompletterande tjänster. Detta stöder också väl arbetet med att utveckla social- och hälsovårdstjänsterna inom välfärdsområdet. Att ordna bostad för bostadslösa och andra som är i behov av bostad är också efter social- och hälsovårdsreformen i huvudsak en uppgift som de kommunala bostadsmyndigheterna ansvarar för. Lagförslaget är flexibelt, vilket innebär att boenderådgivningen kan integreras i kommunens nuvarande arbete och verksamhetssätt, som har ordnats på mycket olika sätt i kommunerna. Lagförslaget behåller också det övergripande ansvaret för hantering av bostadslöshet och kommunens samordningsansvar.

Utskottet anser att man utifrån fem års erfarenhet kan se hur servicehelheten har utformats dels för välfärdsområdena, dels för kommunerna och på så sätt bedöma förutsättningarna för att utveckla boenderådgivningen. Därför är det viktigt att man samlar in tillräckligt med information om tjänsterna och deras resultat för att utveckla tjänsterna.

Definition av boenderådgivning och kontaktyta till myndigheternas lagstadgade uppgifter

Utskottet konstaterar att lagförslaget inte definierar boenderådgivning. Grunden för detta är att lagen har karaktär av understödslag, och det har därför inte ansetts nödvändigt att ge en uttömmande definition av boenderådgivning. För det andra skulle man bli tvungen att undvika överlappningar i många riktningar när boenderådgivningen definieras, varvid begreppet kan bli så snävt att det försvårar ett effektivt genomförande av arbetet i praktiken. En mer exakt definition av bo-

Betänkande MiUB 11/2022 rd

enderådgivning på lagnivå behövs senare när förslaget om organiseringsansvaret för lagstadgad boenderådgivning bereds efter den temporära lagen.

Boenderådgivning är en service som genomförs i samarbete och vars verkningsfullhet beror på hur samarbetet fungerar i förhållande till det övriga servicesystemet. Utskottet konstaterar att socialt arbete är ett vidsträckt område som innefattar både exakt föreskriven utövning av befogenheter och mer flexibelt klientarbete. Bland annat boendesocialt arbete har utvecklats under den senaste tiden inom ramen för bostadslöshetsprogrammen. Inom socialt arbete och boenderådgivning utnyttjas oundvikligen samma slags arbetssätt. Risker för att behörighetsgränserna överlappar de lagstadgade socialtjänsterna bedöms dock vara begränsad främst i fråga om den tidpunkt då den boende hänvisas till socialmyndigheten, och detta gränssnitt bör ur den boendes synvinkel se så smidigt ut som möjligt. Socialt arbete och boenderådgivning har den starkaste kopplingen till varandra i Helsingfors stad, som enligt uppgift kommer att fortsätta med en verksamhetsmodell där vuxensocialt arbete inom social- och hälsovårdssektorn samarbetar inom boenderådgivningen med bland annat Helsingfors stads bostäder Ab. Utskottet konstaterar att Helsingfors spelar en betydande roll i förebyggandet av bostadslöshet och därför är det viktigt att flexibel reglering i lagförslaget också möjliggör stöd till Helsingfors stad.

Det är av avgörande betydelse att statsunderstödsverksamheten planeras omsorgsfullt och är transparent och att också statsbidragsmyndigheten förstår boenderådgivningen i praktiken. ARA har långvarig erfarenhet av att bistå boenderådgivning och program för att förebygga bostadslöshet samt kontinuerlig kontakt med boenderådgivare i och med nätverksverksamheten.

Tillgång till information

ARA har årligen gjort riksomfattande utredningar om bostadslöshet på basis av uppgifter som samlats in från kommunerna, eftersom tillgången till information har varit förenad med utmaningar. En del av bostadslösheten faller alltid utanför statistikföringen. Miljöministeriet utreder för närvarande möjligheterna att statistikföra bostadslöshet i samarbete med Statistikcentralen. I fortsättningen har tillgången till uppgifter i praktiken också samband med fullgörandet av skyldigheten att följa upp och rapportera uppgifter om kommuninvånarnas levnadsförhållanden, välfärd och hälsa enligt lagen om ordnande av social- och hälsovård. Utskottet anser att med tillgängliga uppgifter i 6 § 2 mom. 3 punkten avses tillgängliga uppgifter på det sätt som beskrivs ovan och med identifiering av osäkerheter och brister i statistikföringen. Förhandsskyldigheten enligt 6 § 3 mom. i lagförslaget leder också till att kommunens individuella situation genomgås så att man undviker onödiga avslag på ansökningar på basis av uppgifter som saknas.

Grundlagsutskottets utlåtande

I motiven till lagstiftningsordning granskas lagförslagen utifrån grundlagens 6 § om jämlikhet, 19 § 4 mom. om det allmännas uppgift att främja rätten till bostad och 124 § om överföring av förvaltningsuppgifter på andra än myndigheter. Grundlagsutskottet har i sitt utlåtande GrUU 56/2022 rd konstaterat att det inte har något att anmärka på de slutsatser som dras i motiveringen till denna del och att lagförslaget kan behandlas i vanlig lagstiftningsordning.

Betänkande MiUB 11/2022 rd

Avslutningsvis

Propositionen hänför sig till budgetpropositionen för 2023 och avses bli behandlad i samband med den. Enligt 3 § 1 mom. i lagförslaget kan kommuner och samkommuner beviljas understöd för produktion, utvidgning och utveckling av boenderådgivning. Enligt 4 § 1 mom. kan understöd beviljas till högst 80 procent av de godtagbara och skäligena kostnaderna för tjänsten. I statens budgetproposition för 2023 föreslås bara 4 miljoner euro för ändamålet. Dessutom föreslås 300 000 euro för ARA:s omkostnader för skötseln av de uppgifter som avses i lagförslaget. Motsvarande anslag ingår i planen för de offentliga finanserna för de följande åren 2024–2026.

Utskottet ser det som viktigt att lagens genomslag följs upp systematiskt och att en utvärdering av hur lagen fungerar inleds så snart som möjligt.

FÖRSLAG TILL BESLUT

Miljöutskottets förslag till beslut:

Riksdagen godkänner lagförslaget i proposition RP 129/2022 rd utan ändringar.

Helsingfors 10.11.2022

I den avgörande behandlingen deltog

ordförande Hanna Kosonen cent
vice ordförande Tiina Elo gröna
medlem Petri Huru saf
medlem Mai Kivelä vänst
medlem Johan Kvarnström sd
medlem Niina Malm sd
medlem Mikko Ollikainen sv
medlem Juha Sipilä cent
medlem Saara-Sofia Sirén saml
medlem Hussein al-Tae sd
medlem Katja Taimela sd
medlem Mari-Leena Talvitie saml
medlem Ari Torniainen cent
ersättare Sari Multala saml.

Sekreterare var

utskottsråd Marja Ekroos.