



Kymenlaakson hyvinvointialue

**Hyvinvointialueen
edistämisessä**

toimet

päihhteitä

käyttävien

asumisen

Sisällys

Hyvinvointialueen toimet päihteitä käyttävien asumisen edistämiseksi.....	1
ASIAN TAUSTA JA VIREILLETULO	3
SELVITYS.....	4
LISÄSELVITYS.....	5
RATKAISU.....	7
1 Oikeusohjeita.....	7
2 Arviointi	12
2.1 Hyvinvointialueiden ja kuntien välinen suhde	12
2.2 Asumisen järjestäminen ja tukeminen kunnan tehtävänä	13
2.3 Kunnan ja hyvinvointialueiden yhteistyö asumisen järjestämisessä.....	16
2.4 Hyvinvointialueen rakenteellinen sosiaalityö	19
2.5 Vireillä olevat lainmuutokset.....	21
3 Johtopäätökset ja toimenpiteet	22

ASIAN TAUSTA JA VIREILLETULO

Apulaisoikeuskansleri Mikko Puumalainen teki 24.4.2025 laillisuusvalvontakäynnit Kymenlaakson hyvinvointialueelle (OKV/328/71/2025) ja Kotkan kaupunkiin (OKV/329/71/2025). Laillisuusvalvontakäynnin teemana Kymenlaakson hyvinvointialueella oli muun muassa hyvinvointialueen tehtävät hyvinvoinnin ja terveyden edistämistä koskevassa yhdyspintatyössä ja kunnissa tehtävässä ehkäisevässä päihdetyössä. Kotkan kaupungissa teemana oli muun muassa kaupungin osallistuminen päihdepalvelujen järjestämiseen sekä yhdyspintayhteistyö hyvinvointialueen kanssa.

Laillisuusvalvontakäynneillä keskusteltiin kummankin tahon kanssa erikseen muun muassa hyvinvointialueen yhteistyöstä kunnan kanssa asunto ensin -periaatteella järjestettävän asumisen kannalta. Mainitun periaatteen tai mallin mukaan asunto järjestetään ensin ilman edellytystä siitä, että asuntoa tarvitsevan tulee käyttäytyä tietyllä tavalla tai sitoutua hoitoon tai päihteettömyyteen ennen asunnon saamista. Käydyissä keskusteluissa haasteeksi nostettiin kaupungin sekä hyvinvointialueen yhdyspintatyön riittävyys päihteet sallivan asumisen järjestämisessä. Päihteet sallivassa asumisessa asiakkaina voivat olla esimerkiksi henkilöt, jotka eivät sitoudu muihin palveluihin. Tavoitteena voi olla päihteiden käytöstä syntyvien haittojen väheneminen, päihteiden käytön asteittainen vähentäminen tai päihteettömyys pidemmällä tähtäimellä.

Saatujen tietojen mukaan Kymenlaakson hyvinvointialue ja Kymenlaakson kunnat ovat tehneet strategisen yhteistyösopimuksen. Yhdyspintayhteistyö toteutuu kuntafoorumin, yhteistyöfoorumin sekä asiantuntijatason yhteistyöverkostojen välityksellä. Kotkan kaupungilta saatujen tietojen mukaan kaupungin tuottamien ehkäisevän päihdetyön raporttien käsittelystä hyvinvointialueella ei ollut sovittu. Hyvinvointialueen edustajien kerrottiin olevan mukana asunnottomuustyöryhmässä, mutta kaupungilla oli epäselvyyttä siitä, hyödyntääkö hyvinvointialue kuntien keräämää tietoa kuntalaisten hyvinvoinnista, ja siitä, onko Kotkan kaupungin ja hyvinvointialueen välinen yhdyspintatyön rakenne riittävä. Laillisuusvalvontakäynnin yhteydessä saatujen tietojen perusteella ilmeni epätietoisuutta siitä, mikä taho on vastuussa asumisen järjestämisestä päihdeongelmallisille. Kotkan kaupunki ilmoitti, että sillä on sopimus asumisneuvonnan järjestämisestä vuosina 2024–2027.

Laillisuusvalvontakäynnillä saatujen tietojen ja tehtyjen havaintojen perusteella apulaisoikeuskansleri Mikko Puumalainen otti Kymenlaakson hyvinvointialueen yhteistyön alueen kuntien kanssa päihteitä käyttävien asumisen järjestämisen edistämiseksi valtioneuvoston oikeuskanslerista annetun lain 3 §:n 1 momentin nojalla omana aloitteena tutkittavaksi.

Tässä päätöksessä tarkastellaan yleisellä tasolla hyvinvointialueen ja kunnan hyvinvoinnin ja terveyden edistämistehtävää koskevan lainsäädäntökehikon riittävyttä kummankin lakisääteisiin tehtäviin kuuluvan päihteitä käyttävien asumisen edistämistä koskevan yhteistyön ja

paikallisen vastuunjaon mahdollistamiseksi. Erityisesti päätöksessä arvioidaan sitä, onko Kymenlaakson hyvinvointialue toiminut sille laissa säädettyjen vastuiden mukaisesti tukeakseen kuntia hyvinvoinnin ja terveyden edistämisessä.

SELVITYS

Kymenlaakson hyvinvointialue on 17.10.2025 antanut siltä pyydetyn selvityksen.

Hyvinvointialueen selvityksen mukaan kunnat vastaavat ehkäisevän päihdetyön järjestämisen toteutuksesta omalla alueellaan ja kaikilla hallinnonaloillaan. Hyvinvointialueet ovat lakisääteisesti vastuussa ehkäisevän päihdetyön toteuttamisesta sosiaali- ja terveydenhuollossa. Lisäksi hyvinvointialue tarjoaa asiantuntemusta ja tukea kuntien ehkäisevän päihdetyön suunnitteluun, toteutukseen ja seurantaan.

Kymenlaakson hyvinvointialue koordinoi alueellista hyvinvointikertomustyötä monialaisena yhteistyönä alueen kuuden kunnan ja järjestötoimijoiden kanssa. Kymenlaaksossa hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen strategian painopisteiden mukaan Kymenlaakson asukkailla on mahdollisuus: elää päihteetöntä elämää ja saada tukea siihen; terveellisiin elämäntapoihin ja hyvään mielenterveyteen; elää turvallista arkea terveellisessä ympäristössä ja merkitykselliseen elämään.

Alueellisen hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen ohjausryhmän lisäksi hyvinvoinnin ja terveyden edistämistyötä toteuttavat neljän strategisen painopisteen mukaiset monialaiset työryhmät. Maakunnallinen ehkäisevä päihdetyön työryhmä koordinoi hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen strategian mukaisten tavoitteiden ja toimenpiteiden toteuttamista painopisteen 1. osalta: Kymenlaakson asukkailla on mahdollisuus elää päihteetöntä elämää ja saada tukea siihen. Alueelliset työryhmät osallistuvat myös alueellisen hyvinvointikertomuksen vuosiraportin laatimiseen päättäjille. Alueellista hyvinvointikertomuksen vuosiraporttia täydentää lisäksi kaikkien kuntien kokoamat hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen kuntakortit. Selvityksen liitteenä olevan Kotkan kaupungin vuoden 2024 kuntakortin mukaan huolenaiheena on ollut päihteiden käyttö kaikkien ikäryhmien osalta.

Alueen kunnista vain Kotkan kaupunki on hyvinvointialueen tietojen mukaan laatinut asunnottomuusohjelman, jonka toimenpiteitä seuraamaan on perustettu Kotkan kaupungin asunnottomuustyöryhmä. Työryhmässä on myös hyvinvointialueen edustaja. Asunnottomuusohjelmassa on määritelty Kotkan kaupungin vastuulle kuuluvat toimenpiteet, joita ovat seuraavat. Kotkan kaupungin asuntopolitiikassa pyritään huolehtimaan siitä, että tarjolla on tukikelpoisia vuokra-asuntoja. Tunnistetaan paremmin alueiden eriarvoistumiskehityksen taustalla olevia asioita. Esimerkiksi alueiden sosioekonomiset erot ja saavutettavuus. Tietoa hyödynnetään kaupungin asuntopolitiikassa ja asunnottomuuden poistossa. Vuoteen 2027 mennessä Kotkassa on

jatkuvasti 1–2 lyhytaikaisen asunnon varanto akuuttiin asunnottomuuden hoitoon. Ainakin toinen asunnoista on esteetön.

Hyvinvointialueen selvityksen mukaan alueen sosiaalipalvelut vastaavat lakisääteisistä asumisen sosiaalipalveluista, joihin kuuluu myös sosiaalihuoltolain mukainen tilapäinen asuminen. Sosiaalihuoltolaki määrittelee lakisääteiseksi sosiaalipalveluksi vain tilapäisen asumisen, mutta yleiseksi käytännöksi on muodostunut, että henkilöiden, joiden asunnottomuus johtuu päihteiden ongelmakäytöstä ja joille ei sovellu tilapäinen asuminen majoitusliikkeessä tai esimerkiksi kunnan tarjoamassa päihteettömässä kriisiasunnossa ja jotka eivät kykene sitoutumaan sosiaalipalveluihin, tilapäistä asumista kutsutaan hätämajoitukseksi, ensisuojuksi tai yömajaksi. Sosiaalihuoltolaissa ja sen soveltamisoppaassa ei erikseen mainita, että kunnan velvollisuus järjestää asunto ei koskisi myös päihteitä käyttäviä kuntalaisia.

Hyvinvointialueen selvityksen mukaan alueen kunnissa on myös tyhjiä valtion tukemia tavallisia asuntoja. Keskeinen selitys tyhjille asunnoille on, että kysyntä ja tarjonta eivät kohtaa eli tyhjät asunnot ovat pääosin liian suuria ja kalliita erityisesti yksin asuville tai asunnon saannin este on päihteiden käyttö tai luottotietojen puute. Rakenteellisen sosiaalityön raporteissa sosiaalialan ammattilaiset ovat todenneet, että heidän aikaansa menee kohtuuttomasti asuntojen etsimiseen vapailta markkinoilta.

Hyvinvointialueen selvityksen mukaan sosiaalipalveluissa on vuoden 2025 aikana havaittu haasteiden lisääntyneen erityisesti päihteitä käyttävien ja häiriötä aiheuttavien asiakkaiden osalta, kun pysyvien asuntojen tarjonta on samaan aikaan vähentynyt. Tilannetta on pyritty ratkaisemaan aktiivisesti kehittämällä hyvinvointialueen järjestämää asumispalvelua vastaamaan tarpeeseen. Päihteet salliva asumispalvelu on kilpailutettu keväällä 2025 ja asiakkaat pääsevät tarvittaessa tämän palvelun piiriin. Tilapäisen asumisen tarpeeseen on vastattu kehittämällä omaa asumispalvelutoimintaa ja käymällä neuvotteluja muiden palvelujen tarjoajien kanssa. Kotkan ja Kouvolan kaupunkien kanssa on keskusteltu tälle asiakasryhmälle soveltuvien asuntojen järjestämisestä. Kymenlaakson hyvinvointialueella ei ole ollut varsinaista yömajaa tai ensisuojuja, mutta hätämajoitusta kyseiselle kohderyhmälle on järjestetty Kouvolassa asumispalveluyksikön yhteydessä. Tarve yömajatyypiselle palvelulle on tullut esiin myös Kotkan alueella sekä sosiaalityön omien havaintojen että Kotkan asunnottomuustyöryhmän kautta ja hyvinvointialue on ilmoittanut olleensa käynnistämässä Kotkassa tilapäisen asumisen sosiaalipalvelua yömajatyypisesti loppuvuoden 2025 aikana.

LISÄSELVITYS

Pyysin 31.3.2026 Kymenlaakson hyvinvointialuetta antamaan vielä asian tutkimiseksi tarpeellisen lisäselvityksen siitä, mitä Kymenlaakson hyvinvointialueen ja kuntien kesken tehdyssä strategisessa yhteistyösopimuksessa tai -sopimuksissa on sovittu päihteitä käyttävien asumisen

edistämisestä ja niihin liittyvistä vastuista sekä näiden sovittujen asioiden seurannasta. Pyysin myös ilmoittamaan, minkälaista yhteistyötä hyvinvointialue tekee konkreettisella tasolla kunnallisen asumisneuvonnan kanssa.

Hyvinvointialueen 22.5.2026 antaman lisäselvityksen mukaan Kymenlaakson hyvinvointialueen ja Kymenlaakson kuntien strateginen yhteistyösopimus on allekirjoitettu keväällä 2024. Sopimuksella edistetään yhteistyötä, jota toteutetaan käytännössä sovituissa rakenteissa, jossa myös vastuutahot on määritelty. Kuntafoorumi kokoaa luottamushenkilö- ja viranhaltijajohdon yhteen ja vastaa strategisen tason yhteistyöstä sekä tavoitteiden seurannasta. Viranhaltijajohdon yhteistyöfoorumi johtaa ja koordinoi yhteistyötä sekä varmistaa strategisen ja operatiivisen tason yhteensovittamisen. Asiantuntijatason yhteistyöverkostoissa tehdään käytännön yhteistyötä eri teema-alueilla ja sovitaan yhdyspintatyön toteutuksesta. Uutena asiantuntijatason maakunnallisena ryhmänä käynnistyy kesäkuussa 2026 Kymenlaakson työikäisten työryhmä. Seuranta perustuu yhteiseen tilannekuvaan, raportoituihin toteumatietoihin sekä siihen, miten sovitut yhteistyörakenteet toimivat ja tuottavat tuloksia käytännössä.

Selvityksen mukaan Kymenlaakson hyvinvointialueen aikuissosiaalityö on käynyt useita neuvotteluja Kotkan ja Kouvolan kaupunkien tilapalveluiden kanssa siitä, millä ehdoin asuntoja saataisiin käyttöön myös päihdeongelmallisille. Ainoana vaihtoehtona on esitetty, että hyvinvointialue välivuokraa asunnot, maksaa kaikki kulut ja ottaa vastuun asuntoon kohdistuvista vaurioista. Hyvinvointialueen ydintoimintaa ei ole vuokraustoiminta, eikä välivuokrausmallia ole lähdetty edistämään. Hyvinvointialueiden tehtävänä on tuottaa tuki asumiseen, mutta hyvinvointialue ei voi alkaa vuokra-asuntojen hallinnoijaksi. Asumispalvelut on hyvinvointialueella kattavasti järjestetty, myös päihteet sallivaa asumista on tarjolla. Kohtuuhintaisia asuntoja ei tosiasiallisesti ole saatavilla, koska vapaana olevia asuntoja ei anneta päihteidenkäyttäjille tai luottohäiriömerkinnän omaaville.

Sosiaalitoimi tekee yksityisten vuokranantajien kanssa yhteistyötä. Eteläisellä alueella toimii myös Sininauhan kotikoodi, joka on tärkeä yhteistyökumppani. Kotikooditoiminnasta on ollut suuri hyöty sosiaalityön asiakkaille ja onnistuneesta yhteistyöstä on monen vuoden perinteet. Hyvinvointialue on kumppanina hankkeelle, jossa pyritään laajentamaan kotikooditoimintaa pohjoiseen Kymenlaaksoon.

Kuntien asumisneuvonnan kanssa tehdään yhteistyötä niin käytännön kuin rakenteellisellakin tasolla. Asiakasrajapinnassa sosiaalihuollon ammattihenkilöt ovat yhteydessä kunnan asumisneuvojen kanssa. Asumisneuvonta on tullut kiinteäksi osaksi tätä yhteistyötä. Asumisneuvojat jalkautuvat myös päihteidenkäyttäjien päiväkeskuksiin. Asunnottomuuteen liittyvistä asioista pyritään tiedottamaan puolin ja toisin. Hyvinvointialue aloitti yömajatoiminnan Kotkassa 12.2.2026 ja kunnan asumisneuvonta on ohjaavana tahona tässäkin palvelussa. Yömajapilotti jatkuu 31.8.2026 saakka ja saatujen kokemusten perusteella hyvinvointialue pyrkii käynnistämään

tarpeeseen sopivan palvelun asunnottomille ja vaikeasti asutettaville henkilöille. Haasteena on tiukka taloustilanne.

Rakenteellisella tasolla hyvinvointialue osallistuu kuntien järjestämiin asunnottomuustyöryhmiin koko maakunnan alueella. Ympäristöministeriön 2019 käynnistämä asuntopoliittinen kehittämisohjelma vuosiksi 2021–2028 on huomioitu sosiaalipalveluissa.

RATKAISU

1 Oikeusohjeita

Suomen perustuslain 1 §:n 2 momentin mukaan perustuslaissa vahvistettu valtiosääntö turvaa ihmisarvon loukkaamattomuuden ja yksilön vapauden ja oikeudet sekä edistää oikeudenmukaisuutta yhteiskunnassa.

Perustuslain 19 §:n 1 momentin mukaan jokaisella, joka ei kykene hankkimaan ihmisarvoisen elämän edellyttämää turvaa, on oikeus välttämättömään toimeentuloon ja huolenpitoon. Saman pykälän 3 momentin mukaan julkisen vallan on turvattava, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään, jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut ja edistettävä väestön terveyttä. Pykälän 4 momentin mukaan julkisen vallan tehtävänä on edistää jokaisen oikeutta asuntoon ja tukea asumisen omatoimista järjestämistä.

Perustuslain 22 §:n mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen.

Euroopan unionin perusoikeuskirjan 34 artiklan 3 kohdan mukaan unioni tunnustaa yhteiskunnallisen syrjäytymisen ja köyhyyden torjumiseksi oikeuden sosiaalitukeen ja asumistukeen tai sosiaalisesti tuettuun asuntoon ihmisarvoisen elämän varmistamiseksi jokaiselle, jolla ei ole riittäviä varoja, yhteisön oikeuden ja kansallisten lainsäädäntöjen ja käytäntöjen mukaisesti, sekä kunnioittaa tätä oikeutta.

Uudistetun Euroopan sosiaalisen peruskirjan (SopS 80/2002) 13 artiklan mukaan varmistaakseen, että oikeutta asuntoon voidaan käyttää tehokkaalla tavalla, sopimuspuolet sitoutuvat ryhtymään toimiin, joiden tarkoituksena on 1. edistää kohtuutasoisen asunnon saantia, 2. ehkäistä ja vähentää asunnottomuutta pyrkien sen asteittaiseen poistamiseen, 3. asumisen kustannusten tekeminen kohtuullisiksi siten, että niilläkin, joilla ei ole riittäviä varoja, on mahdollisuus asuminen.

Hyvinvointialueesta annetun lain (611/2021, hyvinvointialuelaki) 6 §:n 1 momentin mukaan hyvinvointialue järjestää sille laissa säädetty tehtävät. Hyvinvointialue voi lisäksi alueellaan ottaa hoitaakseen sen lakisääteisiä tehtäviä tukevia tehtäviä.

Hyvinvointialuelain 8 §:n 1 momentin mukaan hyvinvointialue voi sopimuksen perusteella hoitaa sellaisia kuntien tehtäviä, joita ei ole laissa erikseen säädetty kunnan tehtäväksi. Tällaisten tehtävien hoitamisen edellytyksenä on, että sopimuksen tekemiseen osallistuvat kaikki hyvinvointialueen kunnat, kunnat ovat osoittaneet hyvinvointialueelle tehtävien hoitamiseen rahoituksen ja että hoidettavat tehtävät liittyvät hyvinvointialueen tehtäväalaan. Saman pykälän 2 momentin mukaan hyvinvointialue voi myös siten kuin laissa erikseen säädetään sopia tehtävänsä järjestämisvastuun siirtämisestä yhdelle tai useammalle sellaiselle kunnalle, jolla hyvinvointialueen arvion mukaan on riittävät taloudelliset ja muut voimavarat näiden tehtävien hoitamiseen.

Hyvinvointialuelain 14 §:n mukaan hyvinvointialueen ja sen alueen kuntien on neuvoteltava vähintään valtuustokausittain tehtäviensä hoitamiseen liittyvästä yhteistyöstä, tavoitteista ja työnjaosta. Neuvottelussa voidaan sopia ainakin yhteistyön edellyttämistä yhteistoimintarakenteista, toimintamalleista sekä yhteistyön edellyttämästä tiedonkulusta.

Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annetun lain (621/2021, sote-järjestämislaki) 4 §:n 1 momentin mukaan hyvinvointialueen on suunniteltava ja toteutettava sosiaali- ja terveydenhuolto sisällöltään, laajuudeltaan ja laadultaan sellaisena kuin asiakkaiden tarve edellyttää. Palvelut on toteutettava yhdenvertaisesti, yhteen sovitettuina palvelukokonaisuuksina sekä hyvinvointialueen väestön tarpeet huomioon ottaen lähellä asiakkaita.

Sote-järjestämislain 6 §:ssä säädetään hyvinvoinnin ja terveyden edistämisestä kunnassa. Pykälän 1 momentin mukaan kunnan on edistettävä asukkaidensa hyvinvointia ja terveyttä. Kunnalla on ensisijainen vastuu hyvinvoinnin ja terveyden edistämisestä siltä osin kuin tämä tehtävä kytkeytyy kunnan muihin lakisääteisiin tehtäviin. Pykälän 2 momentin mukaan kunnan on asetettava strategisessa suunnittelussaan hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseksi tavoitteet ja määriteltävä tavoitteita tukevat toimenpiteet. Kunnan eri toimialojen on tehtävä yhteistyötä hyvinvoinnin ja terveyden edistämisessä. Kunnan on nimettävä hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen vastuutaho. Pykälän 3 momentin mukaan kunnan on seurattava kuntalaisten elinoloja, hyvinvointia ja terveyttä sekä niihin vaikuttavia tekijöitä alueittain ja väestöryhmittäin. Kunnan on toimitettava hyvinvointikertomus ja -suunnitelma hyvinvointialueelle ja julkaistava se julkisessa tietoverkossa. Pykälän 4 momentin mukaan kunnan on toimittava hyvinvoinnin ja terveyden edistämisessä yhteistyössä hyvinvointialueen kanssa ja tuettava sitä asiantuntemuksellaan. Lisäksi kunnan on tehtävä hyvinvoinnin ja terveyden edistämisessä 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 ja vaikutusmahdollisuuksia hyvinvoinnin ja terveyden edistämisessä.

Sote-järjestämislain 7 §:ssä säädetään hyvinvoinnin ja terveyden edistämisestä hyvinvointialueella. Pykälän 1 momentin mukaan hyvinvointialueella on ensisijainen vastuu hyvinvoinnin ja terveyden edistämisestä siltä osin kuin tämä tehtävä kytkeytyy hyvinvointialueen muihin lakisääteisiin tehtäviin. Saman pykälän 2 momentin mukaan hyvinvointialueen on strategisessa suunnittelussaan asetettava hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseksi tavoitteet ja määriteltävä tavoitteita tukevat toimenpiteet. Sen on otettava päätöksenteossaan huomioon päätöstensä arvioitavat vaikutukset ihmisten hyvinvointiin ja terveyteen väestöryhmittäin. Hyvinvointialueen on nimettävä hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen vastuutaho. Pykälän 3 momentin mukaan hyvinvointialueen on seurattava asukkaittensa elinoloja, hyvinvointia ja terveyttä sekä niihin vaikuttavia tekijöitä alueittain ja väestöryhmittäin. Hyvinvointialueella on raportoitava asukkaiden hyvinvoinnista ja terveydestä, niihin vaikuttavista tekijöistä sekä toteutetuista toimenpiteistä aluevaltuustolle vuosittain. Lisäksi hyvinvointialueella on valmistettava aluevaltuustolle valtuustokausittain alueellinen hyvinvointikertomus ja -suunnitelma edellä mainituista asioista. Hyvinvointialue laatii hyvinvointikertomuksen ja -suunnitelman yhteistyössä alueensa kuntien kanssa. Pykälän 4 momentin mukaan hyvinvointialueen on toimittava hyvinvoinnin ja terveyden edistämisessä yhteistyössä alueensa kuntien kanssa ja tuettava niitä asiantuntemuksellaan. Lisäksi hyvinvointialueen on tehtävä hyvinvoinnin ja terveyden edistämisessä yhteistyötä hyvinvointialueen alueella hyvinvoinnin ja terveyden edistämistyötä tekevien muiden julkisten toimijoiden, yksityisten yritysten ja yleishyödyllisten yhteisöjen kanssa. Sen on myös edistettävä hyvinvoinnin ja terveyden edistämistyötä tekevien järjestöjen toimintaedellytyksiä ja vaikutusmahdollisuuksia hyvinvoinnin ja terveyden edistämisessä. Hyvinvointialueen on neuvoteltava vähintään kerran vuodessa yhdessä alueensa kuntien sekä muiden edellä tässä momentissa mainittujen hyvinvointialueen alueella hyvinvoinnin ja terveyden edistämistyötä tekevien toimijoiden kanssa hyvinvoinnin ja terveyden edistämistä koskevista tavoitteista, toimenpiteistä, yhteistyöstä ja seurannasta.

Sote-järjestämislain 8 §:n 1 momentin mukaan hyvinvointialue vastaa sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä alueellaan ja on järjestämisvastuussa asukkaidensa sosiaali- ja terveydenhuollosta. Saman pykälän 2 momentin mukaan hyvinvointialueella on oltava riittävä osaaminen, toimintakyky ja valmius vastata sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä ja se on huolehdittava asukkaidensa palvelutarpeen mukaisesta sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen saatavuudesta kaikissa tilanteissa. Pykälän 3 momentin mukaan hyvinvointialueen sosiaali- ja terveydenhuollon johtamisessa on oltava monialaista asiantuntemusta, joka tukee laadukkaiden ja turvallisten palvelujen kokonaisuutta, eri ammattiryhmien yhteistyötä sekä hoito- ja toimintakäytäntöjen kehittämistä.

Sote-järjestämislain 10 §:n 1 momentin mukaan hyvinvointialueella on vastuu asiakkaiden sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen yhteensovittamisesta kokonaisuuksiksi. Hyvinvointialueen on osaltaan yhteen sovitettava sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujaan kunnallisten ja valtion palvelujen kanssa. Hyvinvointialueen on myös edistettävä sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujensa yhteensovittamista muiden toimijoiden palveluiden kanssa.

Kuntalain (410/2015) 7 §:n 1 momentin mukaan kunta hoitaa itsehallinnon nojalla itselleen ottamansa tehtävät ja järjestää sille laissa erikseen säädetty tehtävät. Saman pykälän 2 momentin mukaan kunta voi sopimuksen nojalla ottaa hoitaakseen muitakin kuin itsehallintoonsa kuuluvia julkisia tehtäviä.

Sosiaalihuoltolain (1301/2014) 3 §:n 3 kohdassa (1280/2022) esitetyn määritelmän mukaan erityistä tukea tarvitsevilla henkilöllä tai asiakkaalla tarkoitetaan muun muassa henkilöä, jolla on erityisiä vaikeuksia hakea ja saada tarvitsemiaan sosiaali- ja terveysten palveluja päihteiden ongelmakäytön tai muun riippuvuuskäyttäytymisen vuoksi.

Sosiaalihuoltolain 6 §:n mukaan hyvinvointialueen asukkaiden saatavissa on oltava sosiaalihuollon neuvontaa ja ohjausta.

Sosiaalihuoltolain 7 a §:n (1280/2022) 1 momentin mukaan hyvinvointialueen asukkaiden saatavissa on oltava yhteisösosiaalityötä. Yhteisösosiaalityöllä edistetään yhteisöjen sosiaalista eheyttä ja hyvinvointia sekä hyviä väestösuhteita. Hyvinvointialueen järjestämää yhteisösosiaalityötä toteutetaan yhteistyössä alueen asukkaiden, kuntien, järjestöjen ja seurakuntien kanssa. Saman pykälän 2 momentin mukaan osana yhteisösosiaalityötä tai muita sosiaalipalveluja tulee järjestää syrjäytymistä vähentävää etsivää työtä.

Sosiaalihuoltolain 7 §:n 1 momentin mukaan rakenteellisella sosiaalityöllä on huolehdittava sosiaalista hyvinvointia ja sosiaalisia ongelmia koskevan tiedon välittymisestä ja sosiaalihuollon asiantuntemuksen hyödyntämisestä hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseksi. Pykälän 2 momentin mukaan rakenteelliseen sosiaalityöhön kuuluu: 1) sosiaalihuollon asiakastyöhön perustuvan tiedon tuottaminen asiakkaiden tarpeista ja niiden yhteiskunnallisista yhteyksistä sekä tarpeisiin vastaavien sosiaalipalvelujen ja muun sosiaalihuollon vaikutuksista; 2) tavoitteelliset toimet ja toimenpide-ehdotukset sosiaalisten ongelmien ehkäisemiseksi ja korjaamiseksi sekä hyvinvointialueen asukkaiden asuin- ja toimintaympäristöjen kehittämiseksi (589/2022); 3) sosiaalihuollon asiantuntemuksen tuominen osaksi hyvinvointialueen muiden toimialojen ja kunnan suunnittelua sekä yhteistyö yksityisten palveluntuottajien ja järjestöjen kanssa paikallista sosiaalityötä sekä muuta palvelu- ja tukivalikoimaa kehittäen (589/2022).

Sosiaalihuoltolain 8 §:n (589/2022) 1 momentin mukaan hyvinvointialueen ja kunnan viranomaisten on yhteistyössä seurattava ja edistettävä erityistä tukea tarvitsevien henkilöiden

hyvinvointia sekä poistettava epäkohtia ja ehkäistävä niiden syntymistä. Pykälän 2 momentin mukaan erityisestä tuesta vastaavien viranomaisten on välitettävä tietoa asiakkaiden kohtaamista sosiaalisista ongelmista sekä annettava asiantuntija-apua muille viranomaisille samoin kuin hyvinvointialueen asukkaille ja hyvinvointialueella toimiville yhteisöille. Palveluja annettaessa ja niitä kehitettäessä on kiinnitettävä erityistä huomiota erityistä tukea tarvitsevien henkilöiden tarpeisiin ja toivomuksiin.

Sosiaalihuoltolain 11 §:ssä säädetään tuen tarpeista, joihin sosiaalipalveluja on järjestettävä. Tämä kattaa muun muassa 2 kohdan mukaisen asumiseen liittyvän tuen tarpeen ja 8 kohdan mukaisen päihteiden ongelmakäytöstä tai muusta riippuvuuskäyttäytymisestä aiheutuvan tuen tarpeen.

Sosiaalihuoltolain 14 §:ssä (1280/2022) säädetään hyvinvointialueen järjestämisvastuulle kuuluvista tuen tarpeeseen vastaavista sosiaalipalveluista. Näitä ovat pykälän mukaan muun muassa tilapäinen asuminen ja erilainen päihde- ja riippuvuustyö. Pykälän 2 momentin mukaan hyvinvointialue voi lisäksi järjestää muita kuin 1 momentissa tarkoitettuja 11 §:n mukaisiin tarpeisiin vastaavia sosiaalipalveluja.

Sosiaalihuoltolain 24 §:n (1280/2022) 1 momentin mukaan sosiaalihuollon päihde- ja riippuvuustyöllä tarkoitetaan hyvinvointialueen toteuttamia sosiaalipalveluja ja muuta yksilöön ja yhteisöihin kohdistuvaa toimintaa, jolla vähennetään ja poistetaan päihteisiin ja riippuvuuskäyttäytymiseen liittyviä, hyvinvointia ja turvallisuutta vaarantavia tekijöitä, vastataan päihteiden ongelmakäytöstä tai muusta riippuvuuskäyttäytymisestä aiheutuvaan tuen tarpeeseen sekä tuetaan päihteettömyyttä ja riippuvuuskäyttäytymisestä irrottautumista. Saman pykälän 2 momentin mukaan sosiaalihuollon päihde- ja riippuvuustyöhön kuuluvat neuvonnan ja ohjauksen lisäksi 14 §:ssä tarkoitetut sosiaalipalvelut joko yleisinä sosiaalipalveluina tai päihde- ja riippuvuustyön erityisinä palveluina. Pykälän 5 momentin mukaan sosiaalihuollossa tehtävä päihde- ja riippuvuustyö on suunniteltava ja toteutettava siten, että se muodostaa toimivan kokonaisuuden muun sosiaali- ja terveydenhuollon kanssa sekä hyvinvointialueella ja kunnissa tehtävän ehkäisevän päihdetyön kanssa.

Sosiaalihuoltolain 41 §:n 2 momentin mukaan sosiaalihuoltoa toteutetaan yhteistyössä eri toimijoiden kanssa siten, että sosiaalihuollon ja tarvittaessa muiden hallinnonalojen palvelut muodostavat asiakkaan edun mukaisen kokonaisuuden. Työntekijän on oltava tarpeen mukaan yhteydessä eri yhteistyötahoihin ja asiantuntijoihin.

Terveydenhuoltolain (1326/2010) 20 §:ssä (1281/2022) säädetään mielenterveyden edistämisestä ja ehkäisevästä päihdetyöstä. Pykälän 1 momentin mukaan hyvinvointialueen ja kunnan viranomaisten on yhteistyössä kehitettävä väestön elinolosuhteita siten, että ne vahvistavat mielenterveyttä suojaavia tekijöitä ja ehkäisevät ennalta mielenterveyden häiriöiden syntyä.

Saman pykälän 2 momentin mukaan hyvinvointialueen ja kunnan tehtävistä ehkäisevän päihdetyön järjestämisessä säädetään ehkäisevän päihdetyön järjestämisestä annetussa laissa (523/2015).

Ehkäisevän päihdetyön järjestämisestä annetun lain 2 §:n 2 kohdassa esitetyn määritelmän mukaan ehkäisevällä päihdetoiminnalla tarkoitetaan toimintaa, jolla vähennetään päihteiden käyttöä ja päihteiden käytöstä aiheutuvia terveydellisiä, sosiaalisia ja yhteiskunnallisia haittoja.

Asunto-olojen kehittämisestä annetun lain (919/1985) 5 §:n 1 momentin mukaan kunnan on luotava alueellaan yleiset edellytykset asunto-olojen kehittämiseksi. Saman pykälän 2 momentin mukaan 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.

Aravarajoituslain (1190/1993) 4 b §:ssä (716/2006) säädetään kunnan ja hyvinvointialueen määräysvallassa olevien aravavuokra-asuntojen asukasvalintaperusteista ja etusijajärjestykseen asettamisesta. Pykälän 2 momentin mukaan asukasvalinnassa etusijalle on asetettava asunnottomat ja muut kiireellisemmässä asunnon tarpeessa olevat, vähävaraisimmat ja pienituloisimmat hakijaruokakunnat. Vastaava säännös on myös vuokra-asuntolainojen ja asumisoikeustalolainojen korkotuesta annetun lain (604/2001) 11 b §:ssä (717/2006).

Asumisneuvonnan tuesta kunnille vuosina 2023–2027 annetun lain (1036/2022) 3 §:n mukaan kunnalle ja kuntayhtymälle voidaan myöntää avustusta asumisneuvontapalvelun tuottamiseen, laajentamiseen ja kehittämiseen.

2 Arviointi

2.1 Hyvinvointialueiden ja kuntien välinen suhde

Hyvinvointialueiden perustamisen jälkeistä hyvinvointialueiden ja kuntien välistä suhdetta on tutkittu muun muassa valtioneuvoston tutkimus- ja selvitystoiminnan rahoittaman Hyvinvointialueiden ja kuntien välinen suhde, johtaminen ja ohjaus (HALKO) -hankkeen tutkimustyössä. Tutkimushankkeen syyskuussa 2025 julkaistussa raportissa (Hyvinvointialueet ja kunnat osana monitasoista hallintojärjestelmää, [Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2025:6](#)) on todettu monitasoisen hallinnon kokonaisuuden, toimintatapojen ja niihin liittyvän valanjaon olleen vielä kehittymässä. Tämä on tutkimusraportin (s. 145) mukaan näkynyt esimerkiksi siinä, että eri toimijoiden väliset suhteet ovat olleet monilta osin jännitteisiä, ristiriitaisia ja osin vasta hahmottumassa. Tutkimushankkeessa on esitetty suosituksena (s. 146), että

hyvinvointialueet kehittävät ja vahvistavat aktiivisesti yhteistyösuhteitaan muiden toimijoiden kanssa. Raportin mukaan tämä edellyttää ymmärrystä eri toimijoiden välisistä keskinäisriippuvuuksista ja saavutettavista hyödyistä. Sen mukaan hyvinvointialueiden ja kuntien on käytävä jatkuvaa keskustelua yhteistyökäytäntöjen tarpeellisuudesta, legitimitetistä ja kestävydestä. Yhteistyötä on rakennettava monenlaisten, ei ainoastaan tuttuuteen ja henkilösuhteisiin nojautuvien, yhteistyömuotojen varaan. Yhteistyötä on raportissa esitettyjen arvioiden mukaan tehtävä monitasoisesti niin toimielinten, työryhmien, verkostojen kuin ammattilaistenkin kautta.

Mainitun raportin suositusten (s. 147) mukaan kansallisella tasolla tehtävien siirtoja hyvinvointialueiden ja kuntien välillä tulee tehdä vasta pidemmällä aikavälillä, jotta muotoutumassa ja osin vakiintumassakin oleville käytännöille annetaan riittävästi aikaa. Raportin mukaan sen sijaan tulisi harkita voitaisiinko tehtävistä sopia kuntien ja hyvinvointialueiden välillä nykyistä joustavammin paikallisten/alueellisten tarpeiden mukaan ilman asian yhtenäistä valtakunnallista normittamista. Uudessa palvelurakenteessa työnjako on määritelty melko hyvin, mutta toimijoiden välisiä oikeuksia, vastuita ja velvollisuuksia tulee edelleen selkeyttää alueilla. Raportissa on suositeltu, että keskinäisen työnjaon malleja kehitetään aktiivisesti yhdyspinnoilla sekä hyvinvoinnin ja terveyden edistämisessä hyödyntäen mahdollisuuksien mukaan tietoja muiden hyviksi toteamista käytännöistä.

2.2 Asumisen järjestäminen ja tukeminen kunnan tehtävänä

Asumisen järjestämisessä päihteitä käyttävälle henkilölle, jolla on vaikeuksia asunnon omatoimisessa hankkimisessa, on kysymys Suomen perustuslain 19 §:n 4 momentin mukaisesta julkisen vallan edistämistä edellyttävästä perusoikeudesta, jota julkisen vallan tulee perustuslain 22 §:n nojalla turvata.

Myös perustuslain 19 §:n 1 momentti oikeudesta välttämättömään huolenpitoon ja toimeentuloon sisältää sitä koskevan hallituksen esityksen ([HE 309/1993 vp](#), s. 69) mukaan mahdollisuuden sellaiseen asumiseen, joka on edellytyksenä henkilön terveyden ja elinkyvyn säilymiselle. Lisäksi perustuslain 19 §:n 3 momentin mukaan julkisen vallan on turvattava, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään, jokaiselle riittävät sosiaalipalvelut ja sosiaalihuoltolakiin sisältyy myös asumisen tukeen liittyviä sosiaalipalveluita.

Päihteiden käytössä ja riippuvuuksissa on kyse samalla myös henkilön itsemääräämisoikeudesta. Perustuslain 7 §:n 1 momentissa suojattuun henkilökohtaiseen vapauteen ei saa saman pykälän 3 momentin mukaan puuttua ilman laissa säädettyä perustetta.

Perustuslain 19 §:n 4 momentin mukaan julkisen vallan tehtävänä on edistää jokaisen oikeutta asuntoon ja tukea asumisen omatoimista järjestämistä. Kyse on perustuslaillisesta toimeksiantosta, joka ei lainvalmistelutöiden ([HE 309/1993 vp](#), s. 72) mukaan turvaa oikeutta asuntoon

subjektiivisena oikeutena. Oikeutta asuntoon kaikille kuuluvana yksilöllisenä oikeutena ei ole turvattu Suomessa myöskään tavallisen lain tasoisin säännöksiin. Kuitenkin joidenkin erityisryhmien osalta oikeus asumiseen on säädetty eräissä erityistilanteissa yksilön subjektiiviseksi oikeudeksi, jonka tehosteena on valitusoikeus tuomioistuimelle viranomaisen päätöksestä. Päätöksenteko näissä asioissa kuuluu nykyisin hyvinvointialueelle.

Perustuslakivaliokunnan mukaan ([PeVL 50/2024 vp](#), kohta 2) asumiseen liittyvän sosiaaliturvan muodot ovat tapoja, joilla julkinen valta toimeenpanee tätä perustuslain mukaista toimintavaroitetta ([PeVL 17/2014 vp](#), s. 2/1). Julkinen valta edistää jokaisen oikeutta asuntoon ja sen oman toimimisen järjestämiseen myös muilla tavoin, kuten asuntotuotantoon kohdistuvilla tuilla.

Kohtuullisten asumisolojen järjestäminen on säädetty selvästi kunnan vastuulla olevaksi tehtäväksi. Asiasta säädetään laissa kuitenkin suoraan yksilön oikeuksien sijaan asunto-olojen kehittämisen lähtökohdista. Yksilön oikeudesta saada asunnon hankintaan liittyvää tukea säädetään suoraan vain sosiaalihuoltolaissa tai muussa erityislainsäädännössä kuten vammaispalvelulaissa (675/2023). Kun sosiaalipalvelujen järjestämisvastuu on siirtynyt kunnilta hyvinvointialueille, sääntely ei muodosta enää vain yhden toimijan vastuulle osoitettua saumatonta kokonaisuutta. Sen sijaan sääntely konkretisoi hyvinvointialueen ja kunnan välisen paikallisen yhdyspintatyön kehittämisen välttämättömyyttä yksilöiden perusoikeuksien turvaamiseksi.

Valtion tukeman asuntorakentamisen keskuksen (Varke) asunnottomuus selvityksen ([julkaisu 2026:1](#)) mukaan asunnottomuus nousi vuonna 2025 kansallisella tasolla 20 prosenttia vuoteen 2024 verrattuna. Asunnottomuus väheni aikaisemmin vuoteen 2023 asti yhtäjaksoisesti yli 10 vuoden ajan, mutta tämän jälkeen asunnottomuus on noussut kahtena vuonna peräkkäin. Vuonna 2025 myös pitkäaikaisasunnottomien määrä nousi ensimmäistä kertaa viiteen vuoteen. Selvityksen mukaan asunnottomuus on lisääntynyt erityisesti suurissa kaupungeissa, mutta myös esimerkiksi Kotka on erottunut keskisuurista kunnista asunnottomien määrässä. Selvityksen mukaan lukumäärät asunnottomuudesta ovat suuntaa antavia, koska kuntien tiedonhankintamenetelmät ja arviointiperusteet eroavat toisistaan ja myös saman kunnan eri vuosina esittämät tiedot voivat vaihdella tarkkuudeltaan. Selvityksen mukaan asunnottomien määrä Kotkassa yli kaksinkertaistui edellisvuoteen verrattuna ja heitä oli noin 80. Asunnottomien määrä suhteessa alueen väestön määrään on ollut Kotkassa 1,6 asunnotonta 1 000 asukasta kohti, mikä tekee sen yhdeksi niistä Suomen kunnista, joissa suhteellinen asunnottomuus on suurinta. Kerätyt tiedot ovat kuvanneet asunnottomuustilannetta yhtenä tiettyä päivänä, 15.11.2025.

Perusoikeusuudistuksen esitöiden ([HE 309/1993 vp](#), s. 72) mukaan perusoikeussäännösten muodostamasta kokonaisuudesta on mahdollista saada tulkinnallista apua julkisen vallan nykyisin perustuslain 19 §:n 4 momentissa säädetyille tehtäville. Esitöiden mukaan esimerkiksi vain sellaista asuntoa, joka samalla mahdollistaa yksityiselämän ja kotirauhan, voidaan pitää perusoikeuden täysimääräisen toteutumisen kannalta hyväksyttävänä. Säännös sisältää myös

viittauksen asumisen omatoimiseen järjestämiseen. Sosiaaliset perusoikeudet eivät voi olla yksinomaan julkisen vallan vastuulla. Pikemminkin ehdotettujen perusoikeussäännösten kokonaisuus korostaa yhteiskunnan jäsenten omaa aktiivista toimintaa perusoikeuksien toteuttamisessa. Myös asumisen oikeuden tulee pääosin toteutua yksilöiden omatoimisuuden kautta.

Myös itse asumiselta edellytetään yksilön omaa sitoutumista huolehtia vuokrasuhteesta johtuvista velvoitteistaan kuten siitä, ettei vuokralainen vietä tai salli vietettävän huoneistossa häiritsevää elämää, hoida asuntoa huonosti tai muuten riko huoneistossa, mitä terveyden tai järjestyksen säilyttämiseksi on säädetty tai määrätty. Kunnat voivat kuitenkin tukea asunnon hakemisen lisäksi erityisesti vuokrasuhteeseen perustuvaan asumiseen liittyvää tuen tarvetta asumisneuvonnalla myös esimerkiksi silloin, kun on kyse asumisen taitoihin tai asunnon hoitoon liittyvistä kysymyksistä tai kommunikointivaikeuksista vuokranantajan kanssa.

Valtio on pyrkinyt edistämään tavoitetta asunnottomuuden poistamiselle muun muassa asumisneuvonnan tuesta kunnille vuosina 2023–2027 annetulla lailla. Kyseisen lain esitöiden ([HE 129/2022 vp](#)) mukaan asumisneuvonnalla ehkäistään asumisen ongelmia, jotka voivat johtaa asunnon menettämiseen. Hallituksen esityksen mukaan asumisneuvonta on ennaltaehkäisevää toimintaa, jossa kunta toimii yhteistyössä hyvinvointialueen sekä muiden julkisten toimijoiden, yksityisten yritysten ja yleishyödyllisten yhteisöjen kanssa.

Asumisneuvonnasta on tehty myös tutkimusta. Esimerkiksi Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen asumisneuvonnan toteutumista ja sen asemaa palvelujärjestelmässä koskevan [työraportissa 5/2025](#) on mallinnettu valtionavusteista asumisneuvontaa selkeyttämällä asumisneuvonnan sisältöä ja asemaa suhteessa muihin asumisen ongelmia ehkäiseviin ja asumisen jatkuvuutta turvaaviin palveluihin sekä tukea asumisneuvonnan vakiinnuttamista ja toiminnan jatkamista määräaikaisten lain voimassaolon päättymisenkin jälkeen. Työraportissa on katsottu, että asumisneuvonnan suhdetta erityisesti sosiaalihuoltoon olisi syytä tarkentaa. Raportin (s. 20) mukaan, jotta valtionavusteinen asumisneuvonta voi täydentää asumissosiaalisen työn palveluvalikkoa kuntalaisten tarpeita vastaavalla tavalla, sen tulee erottua sosiaalihuoltolain mukaisista asumisen tuen palveluista. Raportissa on esitetty ratkaisuna asumisneuvonnan ja sosiaalihuollon työnjaon, vastuiden ja rajapintojen selkiyttämistä siten, että sosiaalihuolto vastaisi lähtökohteisesti paitsi sosiaalihuoltolain mukaisten palvelujen myöntämisestä (mm. tilapäinen asuminen, tuettu asuminen) myös omien asiakkaidensa kohdalla asumiseen ja asunnottomuuteen liittyvästä asiakastyöstä. Sosiaalityön asiakkaita ohjattaisiin siis asumisneuvontaan selvästi määriteltujen tehtävien hoitamista varten (esim. asunnonhaku). Lisäksi sosiaalihuollon tulisi vastata yhteisten asiakkaiden parissa tehdyn asiakastyön koordinoinnista ja seurannasta). Näin voitaisiin turvata asumisneuvonnan mahdollisuudet toimia kaikille kuntalaisille suunnattuna ennaltaehkäisevänä, joustavasti toteutettavana ja varhaista tukea tarjoavana palveluna.

2.3 Kunnan ja hyvinvointialueiden yhteistyö asumisen järjestämisessä

Sosiaali- ja terveydenhuollon uudistus on muuttanut merkittävästi hyvinvoinnin ja terveyden edistämistehtävän organisoitumista ja tehtävänjakoa. Muutoksen tarkoituksena on ollut korostaa hyvinvointialueen vastuuta tukea kuntia hyvinvoinnin ja terveyden edistämisessä. Uudistuksen ennakoarvioinnissa tätä vastuun jakautumista on pidetty uudistuksen erityisenä riskinä hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen osaamisen jakautuessa uusiin rakenteisiin ja olemassa olevien verkostojen osin hajotessa. ([HE 241/2020 vp](#), s. 382.)

Asumisen järjestämisessä on kyse hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseen kuuluvasta tehtävästä, joka on asetettu sote-järjestämislain 6 ja 7 §:ssä kunnalle ja hyvinvointialueelle lähes samanasaisiin säännöksiin. Mahdollisten päällekkäisten tehtävien osalta ensisijainen vastuu on jaettu laissa kunnan ja hyvinvointialueen välillä sitomalla vastuu niiden lakisääteisiin tehtäviin. Kuten edellä on todettu, oikeutta asuntoon kaikille kuuluvana yksilöllisenä oikeutena ei ole turvattu Suomessa lailla, eikä asunnon järjestäminen kuulu siten kummankaan lakisääteisiin tehtäviin. Sääntelyn taustalla on lähtökohta siitä, että asumisen tulisi toteutua ensisijaisesti yksilöiden omatoimisuuden kautta.

Sosiaalihuoltolaissa on kuitenkin myös asumista koskevia säännöksiä, jotka asettavat toimintavelvoitteita erityisesti hyvinvointialueelle. Sosiaalihuoltolakia koskevan hallituksen esityksen 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 sosiaalihuoltolain 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 varat eivät taloudellisten ongelmien tai pienituloisuuden vuoksi riitä asumiseen siihen myönnettävien tukien jälkeenkään. Asunnon menettäminen voi uhata erilaisissa elämäntilanteissa, joista esimerkiksi päihteiden käyttö on tunnistettu riskitilanteeksi. Sosiaalihuollon vastuu asumisen järjestämisessä on pykälässä tarkoitettu viimesijaiseksi 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 järjestämisen tulisi olla myös sosiaalihuollon keinovalikoimassa. Lähtökohtaisesti asunnon järjestäminen olisi kuitenkin asuntoviranomaisten tehtävä. ([HE 164/2014 vp](#), s. 102–103.)

Perustuslakivaliokunnan hyvinvointialueuudistuksen yhteydessä antaman lausunnon ([PeVL 17/2021 vp](#), kohta 71) mukaan perustuslain 19 §:n 3 momentissa mainitulle oikeudelle riittäviin

sosiaali- ja terveyspalveluihin on vakiintunut tietty oikeudellinen sisältö ja arviointiperusteet. Palvelujen riittävyyden arvioimisessa lähtökohtana on niiden mukaan sellainen palvelujen taso, joka luo jokaiselle ihmiselle edellytykset toimia yhteiskunnan täysivaltaisena jäsenenä (ks. [HE 309/1993 vp](#), s. 71/II).

Mainitun perustuslakivaliokunnan lausunnon ([PeVL 17/2021 vp](#), kohta 74) mukaan perustuslainen ongelma sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämistä koskevassa lainsäädännössä suhteessa perustuslain 19 §:n 3 momenttiin saattaa syntyä, jos ehdotettuun lainsäädäntöön sisältyy joitakin rakenteellisia ongelmia, jotka suurella todennäköisyydellä johtavat siihen, että oikeuksien toteutuminen tosiasiallisesti vaarantuu ([PeVL 26/2017 vp](#), s. 37–38). Valiokunta painotti, että valtioneuvoston on seurattava uudistuksen vaikutuksia perustuslain 19 §:n 3 momentin mukaisten oikeuksien toteutumiseen tarkasti ja puututtava mahdollisesti havaittuihin epäkohtiin viipymättä.

Sosiaalihuoltolain 11 §:ää on tulkittava perusoikeusuudistuksen esitöiden mukaan perusoikeussäännösten valossa siten, että vain yksityiselämän ja kotirauhan mahdollistavaa asuntoa voidaan pitää perusoikeuden täysimääräisen toteutumisen kannalta hyväksyttävänä. Tämän perusteella hyvinvointialueen vastuu riittävistä sosiaalipalveluista ei kata ainoastaan tilapäisen asumisen mahdollistamista hätämajoituksessa, ensisuojoissa tai yömajassa, vaan vastuu kattaa myös muun asumiseen ja asunnon hankintaan liittyvän tuen järjestämisen laajemmin niin kauan kuin tuen tarve kestää. 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. 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. ([HE 129/2022 vp](#), s. 6.)

Asumisen tukeminen on tehtävä, johon liittyvät roolit on tullut hakea hyvinvointialueiden ja kuntien välillä uudelleen sosiaali- ja terveyspalvelujen järjestämisvastuun siirryttyä kunnilta hyvinvointialueille vuoden 2023 alusta lähtien, vaikka tehtävää koskevia lakeja ei ole sisällöllisesti muutettu. Lailla asumisneuvonnan tuesta kunnille vuosina 2023–2027 on osoitettu asumisneuvonnan tehtävään rahoitusta nimenomaan kuntien toteuttamana tehtävänä. Samalla lain esitöissä on todettu myös osan asumisen jatkuvuutta turvaavista toimista olevan 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. Esityksessä on todettu esimerkiksi hyväksi käytännöksi todetulla työparityöskentelyllä olevan mahdollisuus turvata tiedonkulku. ([HE 129/2022 vp](#), s. 29.)

Sote-järjestämislaissa kunnan eri toimialoille on säädetty velvoite tehdä yhteistyötä hyvinvoinnin ja terveyden edistämisessä. Lisäksi hyvinvointialueelle on säädetty velvoite laatia hyvinvointikertomus- ja suunnitelma yhteistyössä alueensa kuntien kanssa. Kunnalle ja hyvinvointialueelle on asetettu samasanaiset velvoitteet toimia hyvinvoinnin ja terveyden edistämisessä yhteistyössä toistensa kanssa tukien niitä asiantuntemuksellaan. Kummallekin taholle on myös asetettu velvoite tehdä hyvinvoinnin ja terveyden edistämisessä yhteistyötä alueellaan hyvinvoinnin ja terveyden edistämistyötä tekevien muiden julkisten toimijoiden, yksityisten yritysten ja yleishyödyllisten yhteisöjen kanssa. Niille on myös asetettu velvoite edistää hyvinvoinnin ja terveyden edistämistyötä tekevien järjestöjen toimintaedellytyksiä ja vaikutusmahdollisuuksia hyvinvoinnin ja terveyden edistämisessä.

Sote-järjestämislain 7 §:n 4 momentissa on asetettu hyvinvointialueelle velvoite neuvotella vähintään kerran vuodessa yhdessä alueensa kuntien sekä muiden hyvinvointialueen alueella hyvinvoinnin ja terveyden edistämistyötä tekevien toimijoiden kanssa hyvinvoinnin ja terveyden edistämistä koskevista tavoitteista, toimenpiteistä, yhteistyöstä ja seurannasta. Samalla kunnalle on vastaavasti asetettu sote-järjestämislain 6 §:n 4 momentin mukainen velvoite osallistua 7 §:n 4 momentissa tarkoitettuihin neuvotteluihin.

Edellä kerrottu sääntely koskee hyvinvointialueen ja sen alueen kuntien yhteistyötä ja sen järjestämistä myös sisällöllisin osin. Kymenlaakson hyvinvointialueen esittämän selvityksen perusteella hyvinvointialue ei ole sopinut sen alueen kuntien kanssa ottavansa päihteidenkäyttöön liittyviä asumisen palveluja hoidettavakseen laajemmalti, kuin mitä se on katsonut sosiaalihuoltolain 11 §:stä seuraavan. Hyvinvointialueen selvityksen perusteella se on katsonut vastavansa päihteitä käyttävien tilapäisestä asumisesta, kun taas pitkäaikaisen asumisen järjestämisen osalta se on katsonut vastuun kuuluvan kunnalle.

Asumisneuvonnan tuesta kunnille 2023–2027 annetun lain esitöissä viitatus Asumisen rahoitus- ja kehittämiskeskuksen vuonna 2019 tehdyn Asumisneuvonta Suomessa -raportin mukaan asumisneuvontaa on järjestetty monien eri tahojen toteuttamana toimintona. Asumisneuvonta Suomessa -raportin kyselytutkimukseen vastanneista kunnista noin puolessa asumisneuvonta sijoittui osaksi asuntotointa tai kiinteistöyhtiötä, noin kolmanneksessa asumisneuvonta oli kokonaan tai osittain osana sosiaali- ja terveystalouden organisaatiota ja lisäksi asumisneuvonta saattoi sijoittua muulle kunnan toimialalle, olla jaettuna usealle taholle tai muutamassa kunnassa sijoittua järjestösektorille. Raportin mukaan asumisneuvonta nähdään yhteistyöpalveluna, jonka vaikuttavuus riippuu yhteistyön toimivuudesta suhteessa muuhun palvelujärjestelmään. ([HE 129/2022 vp](#), s. 10–11.) Tämän perusteella voidaan katsoa, että kyseiseen toimintaan liittyvistä tehtävienjaoista on tarpeellista sopia erikseen paikallisesti hyvinvointialue- ja kuntakohtaisesti.

Hyvinvointialue on kuvannut lisäselvityksessä tekemäänsä yhteistyötä kuntien asuminneuvonnan kanssa. Selvityksen mukaan hyvinvointialueen aikuissosiaalityö on käynyt useita neuvotteluja Kotkan ja Kouvolan kaupunkien tilapalveluiden kanssa. Hyvinvointialue ei ole kuitenkaan pitänyt ainoana vaihtoehtona esitettyä välivuokrausta sen tehtäviin kuuluvana toimintana. Selvityksessä ei sen sijaan ole kuvattu sitä, miten asiaa on näiden tuloksettomasti päättyneiden neuvottelujen jälkeen käsitelty hyvinvointialueen ja kuntien yhteistyöfoorumeilla.

2.4 Hyvinvointialueen rakenteellinen sosiaalityö

Hyvinvointialueen menettelyä asunnon järjestämisen tukemisessa päihteitä käyttävälle henkilölle on perusteltua arvioida erityisesti sosiaalihuoltolain 7 §:ssä säädetyn rakenteellisen sosiaalityön tiedon välittymisen ja 8 §:ssä säädetyn hyvinvointialueen ja kunnan yhteistyövelvoitteen näkökulmasta.

Rakenteellisesta sosiaalityöstä on säädetty sosiaalihuoltolaissa sen voimaantulosta vuodesta 2015 lähtien. Tuolloin sosiaalityö kuului kuitenkin kokonaan kuntien vastuulle, joten myös rakenteellisen sosiaalityön sisältö on muuttunut hyvinvointialueiden perustamisen myötä vuoden 2023 alusta. Koska rakenteellisella sosiaalityöllä huolehditaan tiedon välittymisestä ja sosiaalihuollon asiantuntemuksen hyödyntämisestä hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseksi, tämä tehtävä asettaa hyvinvointialueille nykyisin voimakkaampia velvoitteita myös kunnan ja hyvinvointialueen yhteisen hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen tehtävän kannalta. Samalle se asettaa hyvinvointialueiden asiantuntemukselle vastuuta erilaisissa sosiaalityöhön liittyvissä hyvinvointialueen ja kunnan työnjakoa koskevissa sopimista vaativissa tilanteissa. Rakenteellisen sosiaalityön tehtäviin sisältyy myös tavoitteellisten toimien määrittely ongelmien korjaamiseksi.

Rakenteellisen sosiaalityön on todettu sosiaalihuoltolain perusteluissa ([HE 164/2014 vp](#), s. 101) olevan osa terveyden ja hyvinvoinnin edistämistä. Asiakastyöstä saatavan tiedon lisäksi rakenteellisen sosiaalityön tietotuotannon menetelminä tai tutkimuskohteina on todettu voivan olevan sosiaalinen raportointi, sosiaalisten vaikutusten arviointi ja sosiaalitaloudellinen arviointi. Rakenteellisen sosiaalityön on kuvattu tekevän näkyväksi sosiaalihuollon asiakkaiden ongelmia, tarpeita ja vahvuuksia ja niiden suhteita yhteisöön ja yhteiskuntaan. Rakenteellisessa sosiaalityössä saavutetun tiedon avulla voidaan myös parantaa sosiaalihuollon ja kunnan muun hyvinvointia edistävän toiminnan vaikuttavuutta. Edellä mainitussa hallituksen esityksessä on todettu edelleen (s. 102), että rakenteelliseen sosiaalityöhön kuuluvat toimet ja toimenpide-ehdotukset kattaisivat sosiaalihuollon lisäksi muutkin toimet ja toimijat, joilla on vaikutusta kuntalaisten sosiaaliseen hyvinvointiin.

Sosiaali- ja terveydenhuoltoa koskevan uudistuksen esitöissä rakenteellisen sosiaalityön on odotettu saavan hyvinvointialuetasolla paremmat edellytykset tuottaa asiakastyöhön perustuvaa tietoa asiakkaiden tarpeista ja liittää nämä tiedot osaksi laajempaa yhteiskunnallista

tilannekuvaa ja vaikutustenarviointia. Näin muodostuvien näkemysten pohjalta hyvinvointialue saisi aikaisempaa kattavampaa tietoa alueellisista sosiaalisista ongelmista ja mahdollisuudet kehittää rakenteita ja toimenpiteitä sosiaalisten ongelmien korjaamiseksi ja ehkäisemiseksi. Esi-tyksen mukaan uudistuksessa hyvinvointialueiden tarjoama tuki kunnille varmistaisi hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen tehtävien hoidon yhdenmukaisuuden hyvinvointialueen kunnissa. ([HE 241/2020 vp](#), s. 382–383.)

Kymenlaakson hyvinvointialueen [rakenteellisen sosiaalityön verkkosivujen](#) mukaan rakenteellista sosiaalityötä kehitetään osana Euroopan unionin rahoittamaa Kymenlaakson digitaalinen sotekeskus -hanketta (Suomen kestävän kasvun ohjelma 2023–2025). Kymenlaakson hyvinvointialueen ensimmäinen rakenteellisen sosiaalityön toteutussuunnitelma on julkaistu vuonna 2025. Toteutussuunnitelman mukaan sen tarkoitus on toimia käytännön työvälineenä ja ohjata sitä, kuinka rakenteellista sosiaalityötä Kymenlaakson hyvinvointialueella tehdään. Rakenteellisen sosiaalityön toteutussuunnitelma kiinnittyy Kymenlaakson hyvinvointialueen strategiaan ja tukee hyvinvointialueen muita asiakirjoja, kuten hyvinvointikertomusta ja osallisuusohjelmaa.

Hyvinvointialueen ensimmäisessä rakenteellisen sosiaalityön toteutussuunnitelmassa ei ole määritelty hyvinvointialueen rakenteellisen sosiaalityön erityisiä tietotarpeita, keskeisiä asiakasryhmiä ja ilmiöitä. Edellä mainitut asiat voidaan ottaa kuitenkin tavoitteeksi myöhemmin, kun ensimmäisen toteutussuunnitelman mukaiset toimintatavat rakenteellisen sosiaalityön toteuttamisella on luotu.

Toteutussuunnitelman mukaan Kymenlaakson hyvinvointialueella rakenteellisen sosiaalityön koordinoinnista, toteutumisesta, arvioinnista ja kehittämisestä vastaa rakenteellisen sosiaalityön johtoryhmä, joka koostuu sosiaalipalvelujohtajasta, sosiaalipalveluiden tulosaluejohtajista ja asiakkuuspäälliköistä. Johtoryhmä tekee yhteistyötä hyvinvointialueen muiden toimialojen sekä muiden alueen toimijoiden kanssa rakenteellisen sosiaalityön tiedon hyödyntämiseksi ja alueen asukkaiden hyvinvoinnin edistämiseksi. Hyvinvointialueen sosiaalipalvelujen toimialan johto vastaa rakenteellisen sosiaalityön tiedon hyödyntämisestä hyvinvointialueen johtamisessa, suunnittelussa ja kehittämisessä. Hyvinvointialueella voidaan laatia myös ilmiölähtöisiä sosiaalisia raportteja.

Hyvinvointialueen rakenteellisen sosiaalityön toteutussuunnitelmassa tuodaan useassa kohdin esiin, kuinka sosiaalipalvelujen toimialan johto vastaa tiedon välittämisestä muille alueen toimijoille. Toteutussuunnitelmassa todetaan myös, että rakenteellisen sosiaalityön tietoa voidaan hyödyntää Kymenlaakson alueellisen hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen suunnitelman toimenpiteiden sekä tavoitteiden saavuttamiseksi. Toteutussuunnitelmassa ei kuitenkaan esitetä tarkempaa suunnitelmaa tiedonvälittämisestä tai mainita erikseen esimerkiksi kuntien kanssa yhteistä hyvinvoinnin ja terveyden edistämistehtävää.

Kymenlaakson hyvinvointialue on tehnyt myös [raportin asunnottomuudesta ja asumisen haasteista Kymenlaaksossa vuonna 2025](#) osana rakenteellista sosiaalityötä. Raportissa on nostettu esille sosiaalialan ammattilaisten havaintoja siitä, millä tavalla ja kuinka laajasti ilmiö näkyy asukastyössä. Raportissa esitetään toimenpide-ehdotuksia, joilla voitaisiin vastata asunnottomuuteen ja asumisen haasteisiin. Raportin johtopäätöksiä on esitetty, että Kymenlaakson alueella tulee panostaa Asunto ensin -mallin vahvempaan käyttöönottoon, jonka yhtenä toteuttamiskeinona hyvinvointialueella voisi olla välivuokrauksen käyttöönotto laajemmin eri sosiaalipalveluissa tai tuetun asumisen palvelu, johon sisältyy myös asunto. Raportissa välivuokrauksen käyttöönotosta esitetty ei kuitenkaan vastaa hyvinvointialueen tämän asian yhteydessä lisäselvityksessään esittämää kantaa. Johtopäätöksenä on myös esitetty, että monialaista yhteistyötä eri toimijoiden, järjestöjen ja asumisneuvontojen kanssa tulee vahvistaa asunnon etsimisen tueksi ja asumisvalmennusten saamiseksi. Myös tukitoimien saatavuuteen oikea-aikaisesti tulee panostaa.

Mainitusta raportista ei sen sijaan ilmene, miten hyvinvointialue käyttää tuotettua tietoa vaikuttamiseen tai sellaisia toimenpiteitä, joilla hyvinvointialueen ja kunnan viranomaiset seuraavat ja edistävät yhteistyössä erityistä tukea tarvitsevien henkilöiden hyvinvointia, poistavat epäkohtia ja ehkäisevät niiden syntymistä sosiaalihuoltolain 8 §:n 1 momentin mukaisesti.

Kymenlaakson alueellisen vuosille 2020–2025 laaditun Kymenlaakson hyvinvointialueella 25.4.2023 hyväksytyn [hyvinvointisuunnitelman](#) mukaan hyvinvointikertomuksen painopisteen 1, eli Kymenlaakson asukkailla on mahdollisuus elää päihteetöntä elämää ja saada siihen tukea, välitavoitteeksi on mainittu haitallisen päihteidenkäytön vähentäminen ja puheeksiotto eri toimijoiden palveluissa. Välitavoitteen saavuttamisen keinoina on mainittu alueellinen mielenterveys- ja päihdestrategiatyö sisältäen ehkäisevän päihdetyön mallin. Kymenlaakson hyvinvointialueen ehkäisevän päihdetyön mallissa ei ole kuitenkaan tuotu esiin erillisiä toimia asumisen edistämiseksi.

2.5 Vireillä olevat lainmuutokset

Sosiaali- ja terveysministeriön luonnos sosiaalihuoltolain muuttamista koskevaksi hallituksen esitykseksi (VN/35729/2023) on ollut juuri lausuntokierroksella. Esitysluonnoksen mukaan sosiaalihuoltolakiin lisättäisiin uusi hyvinvoinnin edistämistä koskeva 10 a §, jossa säädettäisiin sekä väestötasoisesta että yksilötasoisesta hyvinvoinnin edistämistyöstä. Ehdotetun 10 a §:n 3 momentin mukaan hyvinvointialueen olisi tarjottava hyvinvointia ja terveyttä ja toimintakykyä edistäviä toimia erityisesti niille henkilöille, joiden elinoloihin tai elämäntilanteeseen liittyy erityisiä hyvinvointia uhkaavia tekijöitä. Pykälän tarkoituksena olisi selkeyttää sosiaalihuollon roolia ja tehtäviä hyvinvoinnin edistämiseksi sekä hyvinvoinnin edistämisen asemaa osana sosiaalihuollon kokonaisuutta.

Lausuntokierroksella on ollut myös luonnos hallituksen esitykseksi sosiaali- ja terveydenhuollon valvonnasta annetun lain muuttamiseksi (VN/33836/2025). Esityksen mukaan lain (741/2023) 1 §:ään lisättäisiin uusi 4 momentti, jonka mukaan sosiaali- ja terveystalvelujen järjestämisen viranomaisvalvonnasta säädettyä sovellettaisiin myös sote-järjestämlain 6 §:ssä tarkoitettuun hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseen kunnassa. Lisäyksen myötä Lupa- ja valvontavirasto valvoisi jatkossa myös sote-järjestämlain 6 §:ssä kunnalle säädetyn hyvinvoinnin ja terveyden edistämistä koskevan vastuun täyttymistä.

3 Johtopäätökset ja toimenpiteet

Voimassa oleva lainsäädäntö ohjaa hyvinvointialueen ja kunnan paikallista yhteistyötä. Lainsäädäntö kattaa päihiteitä käyttävien asumisen edistämisen. Erityisesti kuntien asunnottomuustyötä koskevasta asumisneuvonnasta tai sen sisällöstä ei kuitenkaan säädetä vakituisesti voimassa olevan lain tasolla. Käsitkseni mukaan tämä on omiaan vaikeuttamaan hyvinvointialueen ja kunnan vakituisten yhteistyörakenteiden muodostamista ja niiden sisällöstä sopimista.

Sosiaalihuoltolaista seuraa hyvinvointialueelle velvoitteita, jotka koskevat suoraan yksilön oikeuksien toteutumista. Samalla laista seuraa hyvinvointialueelle myös rakenteellisen sosiaalityön velvoite, jonka myötä hyvinvointialueella on velvollisuus huolehtia tiedon välittymisestä ja sosiaalihuollon asiantuntemuksen tuomisesta hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseksi myös osaksi kunnan suunnittelua.

Kymenlaakson hyvinvointialueen selvityksen mukaan hyvinvointialue on luonut yhteistyöfoorumien kautta rakenteet hyvinvoinnin ja terveyden edistämistehtävään liittyvän yhteistyön toteuttamiseksi. Selvityksestä ei kuitenkaan ilmene niiden tarkempia toimintakäytäntöjä, eikä sitä, miten esimerkiksi kuntafoorumi ja viranhaltijajohdon yhteistyöfoorumi ovat ratkaisseet niitä päihiteitä käyttävien asumiseen liittyviä käytännön haasteita, joita asiantuntijatason yhteistyöverkoissa on noussut esiin. Selvityksestä jää epäselväksi näiden osalta sovittu vastuutaho. Selvityksen perusteella luoduilla rakenteilla ei ole kyetty vastaamaan hyvinvointialueen ja kuntien yhdyspintatyöhön liittyviin käytännön haasteisiin.

Asiassa käytettävissäni olevan selvityksen perusteella Kymenlaakson hyvinvointialue on ryhtynyt vuoden 2025 aikana kehittämään rakenteellista sosiaalityötään. Se on tuottanut tuolloin myös tietoa asunnottomuudesta ja asumisen haasteista hyvinvointialueella. Siten hyvinvointialue on ryhtynyt rakenteellisiin toimiin haasteiden ratkaisemiseksi. Sen sijaan tuotetun tiedon vaikutusta käytännön yksilöiden oikeuksien toteutumiseen sosiaalityössä, yhdyspintatyössä ja päätöksenteossa ei ole vielä osoitettu.

Rakenteellisen sosiaalityön velvoitteet johtuvat hyvinvointialueelle suoraan voimassa olevasta lainsäädännöstä.

Pidän tärkeänä, että Kymenlaakson hyvinvointialue jatkaa kehittämistyötään ja seuraa toimenpiteidensä vaikuttavuutta. Totean, että hyvinvointialue ei voi täyttää lakisääteisiä velvoitteitaan yksinomaan asiakirjojen laatimisella, vaan velvoite edellyttää myös muita toimia. Myös vastuista on sovittava tarkemmin. Näistä syistä katson, että tilanteen saattaminen lainmukaiseksi edellyttää, että laaditut toteutussuunnitelmat viedään nyt toteutunutta konkreettisemmalle tasolle.

Saatan edellä esittämäni havainnot ja käsitykseni Kymenlaakson hyvinvointialueen tietoon ja lähetän päätökseni tiedoksi myös Kotkan kaupungille. Saatan myös käsitykseni asumisneuvontaa koskevan lainsäädännön merkityksestä hyvinvointialueiden ja kuntien yhteistyölle asumisneuvontaa koskevasta lainsäädännöstä vastaavan ympäristöministeriön tietoon.

Asia ei anna aihetta muihin toimenpiteisiini.

Tämä asiakirja on allekirjoitettu sähköisesti.

Oikeuskansleri

Janne Salminen

Vanhempi oikeuskanslerinsihteeri

Maija-Liisa Goebel