Kaupungin välivuokrausmenettelyn kehittäminen -työryhmä

LOPPURAPORTTI

30.4.2016

Sisällysluettelo

Taustaa ... 2
Työryhmän toimenpide-ehdotukset ... 3
Käsitteitä ... 4
1. Välivuokrauksen asiakasryhmät ... 6
1.1. Lainsäädäntö ... 6
1.2. Asunnottomien palvelut ... 7
1.3. Kehitysvammaiset ... 7
1.4. Lastensuojelu ... 7
1.5. Vanhukset ... 8
1.6. Maahanmuuttopalvelut ... 9
1.7. Vaikeavammaiset ... 9
1.8. Mielenterveyskuntoutujat ... 10
1.9. Kriisiasunnot ... 10
2. Nykyinen välivuokrausjärjestelmä ... 11
2.1. Tilakeskuksen yhtiöiltä vuokraamat asunnot ... 11
2.2. Sosiaali- ja terveysviraston vuokraamat kiinteistöt ... 11
3. Vuokran määräytyminen ja vuokranmaksu ... 12
4. Vuokrasubventio, subventiolaskutus ja asumisajat tukiasunnoissa ... 13
4.1 Subvention määrä ... 14
4.2. Asumisaika tukiasunnossa ... 15
5. Toimenpide-ehdotukset ... 18
5.1. Luovutaan vuokrasubventiosta ... 18
5.2. Yhtenäistetään vuokrausehdot ja vuokranmääritys ... 19
5.3. Selkiytetään välivuokrauksen hallinto ... 20
5.4. Laaditaan yksi pysyväispäätös koskien tukiasuntojen asiakasryhmien asumista ... 20
5.5. Määritellään menettelytapa tukiasunnosta siirtymiseen normaalin asumisen piiriin ... 21
5.6. Puretaan laitoshoiva kaikkien asiakasryhmien osalta ... 21
5.7. Arvioidaan vuosittain välivuokrauksen piirissä olevien tukiasuntojen tarve ... 22
5.8. Kehitetään tietosisältöjen ylläpitoa ja raportointia ... 23

Taustaa

Johtajistokäsittelyssä 24.2.2016 kaupunginjohtaja päätti nimittää *Kaupungin välivuokrausmenettelyn kehittäminen* -työryhmän. Kaupunginjohtaja päätti nimetä työryhmän puheenjohtajaksi Mari Randellin kaupunginkansliasta ja jäseniksi: osastopäällikkö Riitta Simoilan sosiaali- ja terveysvirastosta, asumisen tuen päällikkö Taru Neimanin sosiaali- ja terveysvirastosta, osastopäällikkö Markku Leijon kiinteistövirastosta, vuokrauspäällikkö Tarja Leväisen kiinteistövirastosta, kiinteistöpäällikkö Kari Nietosvaaran kiinteistövirastosta sekä sihteeriksi suunnittelija Riikka Henrikssonin kaupunginkansliasta. Työryhmän määräaika oli 24.2.−30.4.2016.

Työryhmän työn tarve ja tehtäväanto määriteltiin työryhmän perustamispäätöksessä: ”*Sosiaali- ja terveysviraston käytössä on erityisryhmille välivuokrattuna noin 4 500 asunnon kokonaisuus. Nämä asunnot ovat pääosin tukiasuntokäytössä. Asuntokanta on kaupungin suoraan tai asuntoyhtiöiden kautta omistettua sekä Y-säätiöltä kyseiseen tarkoitukseen välivuokrattua. Asumisajat välivuokratussa asuntokannassa ovat muotoutuneet melko pitkiksi ja on tarpeen määritellä menettelytavat siirtymisessä tavanomaiseen asuntokantaan. Työryhmän tehtävänä on sekä kuvata nykyinen prosessi, määritellä keskeisimmät haasteet sekä tehdä konkreettiset toimenpide-ehdotukset välivuokrausmenettelyn kehittämiseksi. Työryhmän esityksen tulee sisältää myös taloudelliset näkökohdat. Välivuokrausmenettely on merkittävä kokonaisuus erityisryhmien asumisen järjestämisessä. Kehittämistyö hyödyttää sekä kaupungin omien prosessien kehittämistä että on välttämätöntä valmisteltaessa sosiaali- ja terveystoimen valtakunnallista uudistusta.”*

Työryhmän toimenpide-ehdotukset

Alle on koottu tiivistetysti työryhmän toimenpide-ehdotukset. Toimenpide-ehdotukset, niiden perustelut ja toteutustapa on kuvattu tarkemmin luvussa 5.

1. Luovutaan vuokrasubventiosta
2. Yhtenäistetään vuokrausehdot ja vuokranmääritys
3. Selkiytetään välivuokraukseen hallinto
4. Laaditaan yksi pysyväispäätös koskien tukiasuntojen asiakasryhmien asumista
5. Määritellään menettelytapa tukiasunnosta siirtymiseen normaalin asumisen piiriin
6. Puretaan laitoshoiva kaikkien asiakasryhmien osalta
7. Arvioidaan vuosittain välivuokrauksen piirissä olevien tukiasuntojen tarve
8. Kehitetään tietosisältöjen ylläpitoa ja raportointia

Käsitteitä

Kaupunkikonsernin omistama asuntokanta

Kaupunkikonsernin omistamalla asuntokannalla tarkoitetaan kaupunkikonserniin kuuluvien kiinteistöyhtiöiden omistamaa (Helsingin kaupungin asunnot, Kiinteistö Oy Auroranlinna, Oy Helsingin Asuntohankina Ab, Kiinteistö Oy Helsingin toimitilat) sekä kaupungin suorassa omistuksessa olevaa asuntokantaa. Kiinteistöyhtiöistä puhutaan raportissa nimillä Heka, Auroranlinna, Asuntohankinta ja Helsingin toimitilat.

Välivuokraus

Välivuokrauksella tarkoitetaan asuntojen vuokraamista siten, että asunnon omistaja ja asunnon vuokralainen eivät tee suoraan keskinäistä vuokrasopimusta vaan asunto on ensin vuokrattu kaupungille. Välivuokraajan roolissa voi toimia joko sosiaali- ja terveysvirasto tai kiinteistöviraston tilakeskus. Kaikki välivuokratut asunnot eivät ole kaupungin suorassa tai yhtiöiden kautta omistuksessa vaan osa on vuokrattu markkinoilta.

Vuokrasubventio

Vuokrasubventiolla tarkoitetaan sosiaali- ja terveysviraston maksamaa vuokratukea. Vuokrasubventio syntyy tilanteessa, jossa välivuokraajataho perii asukkaalta alhaisempaa kuukausivuokraa kuin mitä se maksaa asunnon omistajalle. Toimitilavuokraa ko. asuntoyksiköissä ei kutsuta vuokrasubventioksi. Vuokrasubventioksi ei myöskään kutsuta vuokraustoiminnan riskeistä muodostuvia kustannuksia (asuntojen remonttikulut, tyhjien asuntojen vuokrat, luottotappiot), jotka maksaa sosiaali- ja terveysvirasto.

Subventiolasku

Kiinteistöviraston tilakeskus lähettää välivuokraamistaan asunnoista sosiaali- ja terveysvirastolle subventiolaskun neljä kertaa vuodessa. Subventiolaskun kulut muodostuvat tilakeskuksen hallintokulusta 0,5 €/m^2, vuokrasubventiosta, toimitilavuokrista, asuntojen remonttikuluista, tyhjien asuntojen vuokrista sekä luottotappioista.

Arvonlisäveron palautusmenettely

Arvonlisäverolaki mahdollistaa arvonlisäveron palautusmenettelyn. Kiinteistön käyttöoikeuden luovuttajalla on mahdollisuus hakeutua arvonlisäverovelvolliseksi kiinteistön käyttöoikeuden luovutuksesta. Tiloissa tulee toimia arvonlisäverolliseksi hakeutuneen yrityksen, kunnan tai kuntayhtymän, valtion tai laitoksen. Lisäksi edellytyksenä on, että kiinteistöä käytetään jatkuvasti arvonlisäverolain AVL 102 §:ssä tarkoitettuun vähennykseen tai AVL 130 §:ssä tarkoitettuun palautukseen oikeuttavaan toimintaan.

Palautusmenettelyssä kiinteistön omistaja, välivuokrauksessa Helsingin kaupungin asunnot Oy (Heka), hakeutuu arvonlisäverovelvolliseksi. Verovelvolliseksi hakeutumisen jälkeen, kiinteistön omistaja voi vähentää maksamiinsa kiinteistön rakennus-, perusparannus- ja remonttikustannuksiin sekä kiinteistön hoito- ja ylläpitokustannuksiin sisältyvän veron.

Helsingin kaupungin sosiaali- ja terveysvirasto maksaa arvonlisäveron sisältävän vuokran Hekalle. Helsingin kaupunki saa arvonlisäveron takaisin niin kutsuttuna kuntapalautuksena.

Helsingissä on tulkittu, että Heka saa arvonlisäpalautuksen vain, jos arvonlisäveropalautukseen oikeutetut kiinteistöt vuokrataan suoraan sosiaali- ja terveysvirastolle. Selvityksen mukaan naapurikaupungeissa kiinteistöt on kuitenkin vuokrattu kiinteistötoimelle ja arvonlisäpalautukseen riittää että niitä käytetään toimintaan, joka oikeuttaa arvonlisäveropalautukseen.

Yksittäinen tukiasunto

Yksittäisellä tukiasunnolla tarkoitetaan asuntoa, joka on kokonaan asukkaan käytössä ja josta hän maksaa vuokraa. Vuokraa ei makseta muusta kuin omasta asunnosta eikä asukkaalla ole pääsääntöisesti käytössä yhteistiloja. Pääosa yksittäisistä tukiasunnoista sijaitsee eri tahojen omistaman asuntokannan joukossa. Poikkeuksia ovat vanhusten monipuolissa palvelukeskuksissa sijaitsevat yksittäiset tukiasunnot sekä kokoaan erityisryhmien käyttöön varatut asuintalot, jotka omistaa Heka erityisasunnot. Näissä kohteissa asukas maksaa vuokraa asunnostaan, mutta tukiasunto sijaitsee kohteessa, jossa on vain tukiasuntoja sekä henkilökuntaa ja yhteistiloja.

Ryhmäkoti, asumisryhmä, tukikoti

Ryhmäkodissa, asumisryhmässä tai tukikodissa sijaitsevat tukiasunnot sisältävät aina oman asunnon lisäksi asukkaiden yhteistiloja, joiden vuokran asukas maksaa osittain tai kokonaan. Ryhmäkoteja on kehitysvammaisille ja vanhuksille. Asumisryhmissä asuu kehitysvammaisia. Tukikodit on tarkoitettu asunnottomille sekä päihde- ja mielenterveyskuntoutujille.

1. Välivuokrauksen asiakasryhmät

Välivuokrauksessa olevat asunnot ovat lastensuojelun asiakkaiden, kehitysvammaisten, vaikeavammaisten, kriisiasumisen asiakkaiden, vanhusten, asunnottomien, päihde- ja mielenterveyskuntoutujien sekä maahanmuuttopalveluiden asiakkaiden käytössä. Tilakeskuksen välivuokrauksessa oli 1.2.2016 yhteensä 4 490 asuntoa yllä mainituille asiakasryhmille. Pääosa näistä asunnoista on asunnottomien palveluiden käytössä, yhteensä 3 068 asuntoa. Toiseksi eniten asuntoja on kehitysvammaisten (478) ja kolmanneksi eniten lastensuojelun (318) käytössä.

Asiakasryhmä	Asunnot yhteensä	Yksittäiset	Ryhmäkodit, solut tms.
Asunnottomien palvelut	3 068	2 897	171
Kehitysvammaiset	478	46	432
Lastensuojelu	318	297	21
Vanhukset	232	216	16
Maahanmuuttoyksikkö	197	197	0
Vaikeavammaiset	81	39	42
Mielenterveyskuntoutujat	60	60	0
Kriisiasunnot	56	56	0
YHTEENSÄ	**4 490**	**3 808**	**682**

Kuva 1. Tilakeskuksen välivuokrauksessa olevat tukiasunnot 1.2.2016. Tietolähde: Kiinteistövirasto, tilakeskus.

1.1. Lainsäädäntö

Välivuokrauksen piirissä olevien asiakasryhmien asumista ja palveluja säätelevät useat lait: lastensuojelulaki, laki kehitysvammaisten erityishuollosta, laki vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista, sosiaalihuoltolaki, laki ikääntyneen väestön toimintakyvyn tukemisesta sekä iäkkäiden sosiaali- ja terveyspalveluista, mielenterveyslaki sekä laki kotoutumisen edistämisestä.

Lainsäädännön perusteella subjektiivinen oikeus asuntoon on lastensuojelun asiakkailla, kehitysvammaisilla, vaikeavammaisilla, kriisiasuntoa tarvitsevilla sekä mielenterveyskuntoutujilla. Asunnottomille, päihdekuntoutujille ja autismin kirjon asiakkaille on järjestetty välivuokrausmenettelyn kautta tukiasunto sosiaalihuoltolain perusteella. Laissa ei taata näille ryhmille subjektiivista oikeutta asumiseen, vaan säädetään asumispalveluista ja tuetusta asumisesta, ensisijaisena mainitaan kotona asuminen palvelujen turvin. Maahanmuuttajien kohdalla asunnon järjestäminen liittyy ELY-keskuksen kanssa solmittuun sopimukseen kuntapaikkojen myöntämisestä. Kaupungin sosiaali- ja terveystoimen näkemys on ollut, että tukiasunnon järjestäminen välivuokratuissa tukiasunnoissa on näille ryhmille tarkoituksenmukaista.

1.2. Asunnottomien palvelut

Asunnottomien käytössä on sekä yksittäisiä tukiasuntoja että tukikoteja. Tukikodeissa asuvat henkilöt, jotka tarvitsevat asumisessaan sellaista tukea, jota yksittäinen tukiasunto ei mahdollista. Enemmistö ryhmän käyttöön varatuista asunnoista on yksittäisiä asuntoja (2 897), jotka on pääosin vuokrattu Asuntohankinnalta (1 246) ja Y-Säätiöltä (955). Soluasunto- ja tukikotityyppisiä asuntoja on yhteensä 171.

Tukikodeista Lauttasaari, Kannelmäki, Suurmetsä ja Tapaninkylä lakkautetaan vuonna 2016. Asunnottomien palveluiden käytössä olevat soluasunnot eivät enää vastaa tukiasunnon kriteereitä ja niiden käytöstä ryhmän tukiasuntoina halutaan luopua. Tukiasuntokäytöstä poistuvien soluasuntojen tilalle tarvittaisiin vastaava määrä yksiöitä.

Vuokranmääräytyminen, vuokrasubvention suuruus ja pitkät asumisajat ovat asiakasryhmän tukiasumisen haasteita. Tukiasuntoprosessiin liittyvien epäkohtien korjaamiseksi asunnottomien palveluiden tukiasuntojen läpikäynnistä käynnistetään erillinen selvitysprojekti.

1.3. Kehitysvammaiset

Kehitysvammaisten käytössä olevat asunnot ovat pääosin ryhmäkoteja (432), yksittäisiä tukiasuntoja on vähän (46). Eniten asuntoja on vuokrattu Hekan erityisasuntokannasta (127). Pääosa ryhmän käytössä olevista asunnoista sijaitsee Helsingin kaupunkikonsernin kiinteistöyhtiöiden omistamassa asuntokannassa.

Kehitysvammaisten asumisen uudelleen järjestelyt perustuvat valtion päätökseen, jonka mukaan laitoshoidon tulee lakata vuoteen 2020 mennessä. Kaupungilla on käynnissä erillinen niin kutsuttu asu-hanke kehitysvammaisten asumisen ratkaisemiseksi. Asu-hankkeessa on kartoitettu olemassa olevat ja rakennettavat kehitysvammaisten asumisyksiköt. Sekä nykyiset että tulevat asunnot sijaitsevat pääosin ryhmäkodeissa ja asuntoryhmissä.

1.4. Lastensuojelu

Lastensuojelun käytössä olevista asunnoista pääosa on yksittäisiä tukiasuntoja (297). Eniten lastensuojelun asuntoja on Hekan (125) ja Asuntohankinnan (91) asuntokannassa.

Tilakeskuksen välivuokrauksessa olevat lastensuojelun tukiasunnot ovat kaikki yksittäisiä lastensuojelun jälkihuollon tukiasuntoja. Jälkihuollon tukiasuntoihin muuttaa 18-vuotias nuori sijaishuollosta. Kyseisellä ryhmällä on subjektiivinen oikeus asuntoon ja oikeus asua tukiasunnossa 21 ikävuoteen saakka.

Lastensuojelun kohdalla siirtyminen tukiasunnosta normaaliin asuntokantaan on ollut hidasta. Normaaleja valtion tukemia vuokra-asuntoja ei ole ollut riittävästi saatavilla asiakkaille. Tämä on käytännössä johtanut siihen että tukiasunnosta siirrytään normaalin asumisen piiriin 21-vuotiaana, vaikka valmiudet siirtymiseen olisivat aiemmin olemassa. Lisäksi osa jälkihuollon tukiasuntoihin siirtyvistä ei ole tukiasunnon tarpeessa, vaan voisi siirtyä suoraan normaaliin asumiseen. Ehdotuksena on, että jatkossa lastensuojelun jälkihuoltoprosessissa on sekä

tukiasuntoja että valtion tukemia vuokra-asuntoja, joihin voidaan siirtyä suoraan sijaishuollosta.

Lastensuojelun palveluihin kuuluu lisäksi asumisharjoittelu. Nämä asunnot eivät ole välivuokrauksen piirissä. Asuntojen vuokran maksaa kokonaan lastensuojelu. Asuntoihin sijoitetaan lastenkoteihin sijoitetut 16−18-vuotiaat nuoret. Soluasunnot eivät ole toimiva asumismuoto asumisharjoittelussa ja niistä luovutaan. Soluasunnot korvataan yksiöillä. Asuntolautakunta on kokouksessaan 31.3.2016 tehnyt päätöksen, että lastensuojelun asumisharjoittelun käyttöön osoitetaan kymmenen yksiötä kaupungin suoraan tai konsernina omistamasta asuntokannasta.

1.5. Vanhukset

Tilakeskuksen välivuokrauksessa on 232 vanhuksille tarkoitettua tukiasuntoa. Näistä valtaosa (176) sijaitsee Hekan erityisasuntojen asuntokannassa. Tilakeskuksen välivuokrauksessa olevista asunnoista pääosa on yksittäisiä tukiasuntoja, ryhmäkodeissa tai vastaavissa sijaitsevia asuntoja on yhteensä 16.
Vanhusten tukiasuntoja on lisäksi sosiaali- ja terveysviraston välivuokrauksessa, yhteensä reilut 1 600 asuntoa. Valtaosa asunnoista ovat Hekan erityisasuntoja ja sijaitsevat pääosin monipuolisissa palvelukeskuksissa. Sosiaali- ja terveysviraston välivuokrauksessa on lisäksi Helsingin toimitilojen omistamia monipuolisen palvelukeskuksen asuntoja sekä entisiä Seniorisäätiön kohteiden asuntoja. Yhteensä tilakeskuksen sekä sosiaali- ja terveysviraston välivuokrauksessa on vanhusasuntoja yli 1 500.

Vanhusten laitoshoivaa ei ole vielä Helsingissä kokonaan purettu. Vanhusten palveluilla on laitospaikkoja tällä hetkellä lähes 1 500. Laitoshoivaa vähennetään mahdollisuuksien mukaan, esimerkiksi vuonna 2016 seniorisäätiön Antinkoti siirtyy tehostetun palveluasumisen yksiköksi.

Vanhusten tehostettua palveluasumista tuotetaan sekä kaupungin omana toimintana esimerkiksi monipuolisissa palvelukeskuksissa että ostopalveluna. Ostopalvelut kilpailutetaan vuoden 2016 aikana.

Vanhusten käyttöön on osoitettu Siltamäen palvelutalo, joka ei kuitenkaan sovellu asiakasryhmän tarpeisiin. Osa kohteen asunnoista on soluasuntoja, asunnot sijaitsevat useissa rakennuksissa ja eivät ole esteettömiä. Nämä ovat syitä, joiden vuoksi kohde ei sovellu vanhusten asumiseen. Nykyisille 50 asumispaikalle on sijoitettuna päihdeongelmista kärsineitä monisairaita. Rakennuksen omistaa kiinteistöviraston tilakeskus ja kaikki rakennukset tilat on vuokrattu sosiaali- ja terveysvirastolle. Vuokran kohteesta maksaa sosiaali- ja terveysvirasto. Asukkaat maksavat asiakasmaksua, joka sisältää asumiskustannukset, mutta vuokraa ei ole eritelty. Kohteeseen tulisi löytää soveltuva asiakasryhmä ja laatia asiakkaille vuokrasopimukset.

Asiakasryhmä	Asunnot yhteensä	Yksittäiset	Ryhmäkodit
Vanhukset	1 693	944	749

Kuva 2. Sosiaali- ja terveysviraston välivuokrauksessa olevat vanhusten asunnot. Tietolähde: Sosiaali- ja terveysvirasto

Kohde	Laitospaikat
Myllypuron vanhustenkeskus	136
Siltamäen palvelukoti	50
Mariankoti	130
Kivelän monipuolinen palvelukeskus	157
Koskelan monipuolinen palvelukeskus	239
Kustaankartano	416
Pakilakoti	236
Kannelkoti	132
YHTEENSÄ	**1 496**

Kuva 3. Laitospaikkojen määrä. Tietolähde: Sosiaali- ja terveysvirasto

1.6. Maahanmuuttopalvelut

Maahanmuuttopalveluiden käytössä on yhteensä 197 tilakeskuksen välivuokramaa asuntoa. Pääosan tukiasuntokäytössä olevista asunnoista (181) omistaa Y-säätiö. Kaikki asunnot ovat yksittäisiä tukiasuntoja.

Nykyisen näkemyksen mukaan maahanmuuttopalveluilla ei tulisi olla tukiasuntoja. Maahanmuuttajien asuntotarpeet tulisi täyttää normaalin asuntokannan kautta. Mikäli tähän ryhmään kuuluvilla on erityistarpeita, joiden vuoksi he olisivat oikeutettuja tukiasuntoon, he saavat kyseisen asiakasryhmän tukiasunnon.

Tilakeskuksen asuntovuokrausyksikön mukaan maahanmuuttopalveluiden asunnoissa on eniten tyhjäkäyntiä ja tyhjien asuntojen vuokrat maksetaan asiakasryhmän asioista vastaavan sosiaali- ja terveystoimen yksikönbudjetista.

1.7. Vaikeavammaiset

Tilakeskuksen välivuokrauksessa on yhteensä 81 tukiasuntoa, jotka osoitettu vammaisten käyttöön. Asunnoista noin puolet (42) sijaitsee ryhmäkodeissa tai vastaavissa. Kaupunkikonsernin kiinteistöyhtiöistä asuntoja on Hekan sekä Auroranlinnan asuntokannassa. Merkittävä määrä (noin 40 %) välivuokratuista asunnoista on vuokrattu vapailta markkinoilta.

Merkittävä osa vaikeavammaista asuu kotonaan. Vaikeavammaisten palveluasuminen on pääosin hoidettu ostopalveluina. Kaupunkikonsernin omistamassa asuntokannassa on pieni osa palveluasumispaikoista. Nykyinen tukiasuntomäärä on ryhmälle riittävä.

1.8. Mielenterveyskuntoutujat

Kaikki mielenterveyskuntoutujien käytössä olevat 60 välivuokrattua tukiasuntoa ovat yksittäisiä tukiasuntoja. Pääosa tukiasunnoista sijaitsee kaupunkikonsernin omistamien kiinteistöyhtiöiden asuntokannassa.

Vain pieni osa mielenterveyskuntoutujien asunnoista on välivuokrattuna tilakeskuksen kautta. Mielenterveyskuntoutujien käytössä on yhteensä 1 945 asuntopaikkaa. Lisäksi on sairaalatoiminnan paikkoja Auroran sairaala-alueella yhteensä 88. Mielenterveyskuntoutujien tukiasumista toteutetaan jälleenvuokrauksena, tuetuissa asumisyksiköissä, palveluasumisena ja tehostettuna palveluasumisena. Niemikotisäätiö on merkittävin mielenterveyskuntoutujien asumispalveluita tuottava taho. Kaupunki on tehnyt Niemikotisäätiön kanssa sopimuksen palveluiden tuottamisesta. Lisäksi mielenterveyskuntoutujien tukiasumista tuotetaan kaupungin omana toimintana ja puitesopimuksilla yksityisten palvelutuottajien kautta.

Ryhmälle tarvittaisiin lisää asuntoja, koska sairaalapaikoilla jonotetaan tukiasuntoa. Mielenterveyskuntoutujien asiakasryhmiin kuuluvat muun muassa neuropsykiatrisia erityishaasteita omaavat henkilöt sekä kaksoisdiagnoosipotilaat. Näille ryhmille tarvittaisiin tulevaisuudessa uudet asumisyksiköt. Nykyisin nämä asiakkaat sijoitetaan olemassa oleviin mielenterveyskuntoutujien asumispalveluihin, jotka eivät ota riittävällä tavalla huomioon edellä mainittujen ryhmien erityistarpeita.

1.9. Kriisiasunnot

Kriisiasuntoja on tilakeskuksen välivuokrauksessa yhteensä 56 ja pääosa niistä sijaitsee Hekan erityisasuntojen Junailijankujalla sijaitsevassa kohteessa. Kriisiasumista on pohtinut oma erillinen työryhmänsä vuonna 2013 ja työryhmän toimenpide-ehdotuksien myötä kriisiasumista on järjestelty uudelleen. Pääosa kriisiasumispalveluista on kilpailutettu ja ne hankitaan nykyään ostopalveluina. Kaupungin kannassa olevat asunnot ovat kaupungin omana toimintana tuotettua palvelua ja niiden on tarkoituksenmukaista säilyä kriisiasuntokäytössä.

Kriisiasumisessa nuoret koetaan väliinputoajaryhmäksi. He eivät saa kriisiasumispaikkoja, vaan heidät ohjataan Hietaniemenkadun palvelukeskukseen. Vuonna 2015 tammi-marraskuussa Hietaniemenkadulla majoittui noin 100 nuorta (18−29 -vuotiaat), joista merkittävä määrä ulkomaalaistaustaisia nuoria.

2. Nykyinen välivuokrausjärjestelmä

Toimintansa 1.1.2008 aloittanut kiinteistöviraston tilakeskuksen asuntoyksikkö on perustettu kaupunginhallituksen päätöksellä 19.11.2007. Päätöksen mukaisesti asuntoyksikköön on siirretty sosiaaliviraston käytössä olevien asiakasasuntojen hallitseminen. Sosiaali- ja terveysviraston tehtäviksi on määritelty alkuperäisissä päätösperusteluissa asukasvalinta ja vuokrasopimusten tekeminen.

Perustamispäätöksen yhteydessä on myös määritelty, että asuntovuokrausyksikkö veloittaa subventiolaskulla sosiaali- ja terveysvirastolta kulut, jotka sisältävät korjaustoiminnan ja toiminnasta aiheutuvat yleiskustannukset.

2.1. Tilakeskuksen yhtiöiltä vuokraamat asunnot

Tilakeskus on vuokrannut sekä kaupunkikonsernin omistamilta kiinteistöyhtiöiltä että esimerkiksi Y-säätiötä yksittäisiä asuntoja tukiasuntokäyttöön. Tilakeskus on tehnyt kiinteistön omistajan kanssa vuokrasopimuksen. Pääosa kiinteistön omistajien ja tilakeskuksen välisistä vuokrasopimuksista on toistaiseksi voimassa olevia ja irtisanomisaika on kuusi kuukautta. Tilakeskus toimii vuokranantajana ja tekee vuokrasopimuksen sosiaali- ja terveysviraston osoittaman asiakkaan kanssa. Asukkaan kanssa laadittu vuokrasopimus on huoneenvuokralain mukainen ja joko määräaikainen tai toistaiseksi voimassa oleva. Asukkaiden vuokrasopimuksien vuokrankorotusehdot vaihtelevat.

2.2. Sosiaali- ja terveysviraston vuokraamat kiinteistöt

Sosiaali- ja terveysvirasto on vuokrannut kiinteistön omistajilta kokonaisia rakennuksia. Pääosan näistä kiinteistöistä omistaa Heka. Kiinteistöjen vuokraaminen sosiaali- ja terveysvirastolle liittyy arvonlisäveronpalautukseen. Sosiaali- ja terveysvirasto tekee vuokrasopimuksen kiinteistön omistajan kanssa. Vuokrasopimuksen irtisanomisaika on pääsääntöisesti kuusi kuukautta. Sosiaali- ja terveysvirastolle vuokratut kiinteistöt on useimmiten varattu nimetyn erityisryhmän käyttöön ja niihin on saatu valtiolta investointiavustusta. Investointiavustuksen takia kohteiden tulee yleensä olla nimetyn erityisryhmän käytössä vähintään 20 vuotta.

Suoraan sosiaali- ja terveysvirastolle vuokrattujen kohteiden asunnot vuokraa asukkaalle joko kiinteistöviraston tilakeskuksen asuntoyksikkö valtakirjalla tai sosiaali- ja terveysvirasto. Asukasvalinnan tekee aina sosiaali- ja terveysvirasto, koska kysymyksessä ovat tukiasunnot. Tilakeskus tekee asukkaan kanssa huoneenvuokralain mukaisen vuokrasopimuksen, joka on voimassa toistaiseksi.

Sosiaali- ja terveysviraston välivuokraamat asunnot ovat pääosin monipuolisten palvelukeskusten vanhusasuntoja. Näissä kohteissa vuokrasopimuksen asukkaan kanssa tekee pääsääntöisesti monipuolisen palvelukeskuksen johtaja. Vuokrasopimus on huoneenvuokralain mukainen ja voimassa toistaiseksi. Sosiaali- ja terveysvirasto on hiljattain uudistanut vuokrasopimusmallit.

Sosiaali- ja terveysviraston vuokraamat kohteet sisältävät usein muitakin tiloja kuin asuntoja. Näitä ovat asukkaiden yhteistilat, sosiaali- ja terveysviraston henkilökunnan käytössä olevat tilat sekä muut palvelutoiminnan käytössä olevat palvelu- ja aputilat (esimerkiksi liikunta- ja harrastetilat). Käytäntö maksaako asiakas vuokraa yhteistiloista vai ei, vaihtelee. Jos yhteistilat kytkeytyvät kiinteästi asumiseen, asukas

maksaa pääosin vuokrassaan myös yhteistiloista. Uusissa kehitysvammaisten ryhmäkodeissa sekä muissa ryhmäasumiseen perustuvissa kohteissa asiakas maksaa jyvitetyn osuuden yhteistiloista. Kehitysvammaisten vanhimmissa ryhmäkodeissa asukkaiden käytössä olevien tilojen vuokran maksaa pääosin sosiaali- ja terveysvirasto. Monipuolisissa palvelukeskuksissa sosiaali- ja terveysvirasto maksaa kaikkien yhteistilojen, henkilökunnan tilojen sekä palvelutoiminnan palvelu- ja aputilojen vuokrat. Tilakeskuksen välivuokrauksessa olevissa ryhmäkotimaisissa yksiköissä (mm. kehitysvammaisten ryhmäkodit) sosiaali- ja terveysvirasto on tehnyt tilakeskuksen kanssa vuokrasopimuksen kaikista tiloista. Niiden tilojen osalta, jotka eivät kuulu asukkaiden vuokranmaksuosuuteen, vuokran maksaa sosiaali- ja terveysviraston tilahallinto tilakeskuksen asuntovuokrauksesta saadun jyvityslaskelman perusteella.

3. Vuokran määräytyminen ja vuokranmaksu

Välivuokrauksessa olevien asuntojen vuokran määrittelee lähtökohtaisesti kohteen omistaja. Valtion tukemien vuokra-asuntojen vuokran tulee olla omakustannusperusteinen. Vapaarahoitteisten vuokra-asuntojen vuokrat määräytyvät omistajan päätöksien mukaisesti.

Tilakeskuksen asuntoyksikön välivuokrauksessa olevien yksittäisten asuntojen vuokrat määritellään vuokrasopimusta laadittaessa. Vuokrasopimukseen kirjataan vuokrankorotusehto. Suurimmassa osassa vapaarahoitteisista kohteista vuokrankorotusehto on kuluttajahintaindeksi. Mielenterveyskuntoutujien asunnoissa vuokrankorotusehto on elinkustannusindeksi. Selkeitä periaatteita, kuinka vuokra määräytyy asunnon asukkaan vaihtuessa ja laadittaessa uutta vuokrasopimusta, ei ole ollut olemassa. Uuden vuokralaisen vuokrasopimukseen on joissain tapauksessa kirjattu vuokra edellisen asukkaan vuokrasopimuksen perusteella tarkistamatta omistajan määrittelemää nykyistä vuokratasoa.

Sosiaali- ja terveysviraston välivuokrauksessa olevien Hekan eritysasuntojen kohteiden vuokran määrittelee sosiaali- ja terveysviraston virastopäällikön päätös, joka pohjautuu Hekan laskemiin kohdekohtaisista omakustanteisista vuokrista. Virastopäällikön päätöksessä neliövuokrat ilmoitetaan kolmen eri vuokraluokan mukaisesti tasattuna neliövuokrana. Luokkajako perustuu investointitukiprosentteihin. Sosiaali- ja terveysvirasto maksaa henkilökunnan tiloista ja yhteistiloista Hekan määrittelemää vuokraa.

Asukas maksaa tilakeskuksen välivuokrauksessa olevien tukiasuntojen vuokran tilakeskukselle, jonka kanssa asukas on tehnyt vuokrasopimuksen. Kiinteistönviraston tilakeskus maksaa välivuokraamiensa tukiasuntojen vuokrat asuntojen omistajille. Vuokrat maksetaan omistajakohtaisesti, toisin sanoen kaikkien yhdeltä omistajalta vuokrattujen asuntojen vuokrat maksetaan yhdellä kertaa.

Niissä sosiaali- ja terveysviraston välivuokraamissa kohteissa, joissa asukas maksaa asumiskustannuksensa asiakasmaksun yhteydessä, asukas maksaa vuokran sosiaali- ja terveysvirastolle, joka vähentää saadut vuokratulot välivuokrausmenoista. Näiden kohteiden osalta on tehty järjestely vuokrien maksamiseksi Hekalle. Kiinteistöviraston asuntovuokrausyksikkö maksaa vuokrat Hekalle ja laskuttaa ne myöhemmin sosiaali- ja terveysvirastolta subventiolaskulla.

Sosiaali- ja terveysviraston virastopäällikön päätöksellä määritellään vuosittain psykiatrian kuntoutuskotien asukkaiden vuokrat. Sosiaali- ja terveysviraston tilahallinto laskee vuosittain kaikkien asuntojen neliöhintojen vuokrantarkistukset ja valmistelee viranhaltijapäätöksen. Asunnon neliövuokra vahvistetaan samansuuruiseksi kuin mitä asunnosta maksetaan vuokraa tilakeskukselle. Auroran sairaala-alueella neliövuokra lasketaan asuntojen keskiarvovuokrana. Tilahallinto perii kuntoutuskotiasuntojen vuokrat sosiaali- ja terveysviraston sisäisenä vuokrana psykiatria- ja päihdepalveluilta. Kuntoutuskodissa asuvan potilaan kanssa ei tehdä vuokrasopimusta. Potilaat voivat kuitenkin saada vuokraan eläkkeensaajan asumistukea. Asukkaan vuokra määräytyy asukkaan käytössä olevasta omasta tilasta sekä asukkaiden yhteisistä tiloista jyvitettynä kokonaisneliöperusteisesti. Sosiaali- ja terveysviraston henkilökunnan käytössä olevat tilat on eroteltu kokonaisneliöistä. Sosiaali- ja terveysviraston asiakasmaksu ja perintä -yksikössä tehdään päätös asiakasmaksusta, joka sisältää myös vuokran. Asiakasmaksut ja perintä -yksikkö perii asiakasmaksut kuukausittain potilaalta. Yksikkö kirjaa vuokratulon osuuden asiakasmaksusta psykiatria- ja päihdepalvelujen vuokratuloksi.

4. Vuokrasubventio, subventiolaskutus ja asumisajat tukiasunnoissa

Mikäli asukkaan maksama vuokra on pienempi kuin tilakeskuksen omistajalle maksama vuokra, laskuttaa tilakeskuksen asuntoyksikkö erotuksen subventiona sosiaali- ja terveysvirastosta. Vuokratuloa ei kuitenkaan tarkastella asuntokohtaisesti, vaan asiakasryhmäkohtaisesti. Kiinteistöviraston tilakeskuksen asuntoyksikkö lähettää subventiolaskut neljännesvuosittain asiakasryhmäkohtaisesti. Subventiolaskuun sisältyvät myös tilakeskuksen hallintokulut (0,5 €/m^2), asuntojen remonttikulut, tyhjillään olevien asuntojen vuokrat ja luottotappiot. Sosiaali- ja terveysvirasto maksaa vuokrat asunnoista myös kun ne ovat peruskorjauksessa. Henkilökunnan, yhteistilojen sekä apu- ja palvelutilojen vuokralaskut lähetetään sosiaali- ja terveysviraston tilahallinnolle, ei asiakasryhmistä vastaaville sosiaali- ja terveysviraston yksiköille.

Käytännössä vuokrasubventio lasketaan tilakeskuksen asuntoyksikössä taloushallinnon SAP-raportin perusteella. Raportissa on eroteltu vuokramenot ja vuokratuotot asiakasryhmittäin ja tileittäin. Summien erotus laskutetaan subventiolaskulla sosiaali- ja terveysvirastolta. Lasku lähetetään asiakasryhmittäin tuloslaskelman muodossa, johon on laskettu ja lisätty asuntoyksikön kulut liikevaihdon mukaan. Tilakeskuksen asuntoyksikkö ei seuraa vuokrasubvention määrää asunnoittain, vaan asiakasryhmittäin. Tilakeskuksen asuntoyksikkö saa kaikki subventiotulot ja seuraa talouden toteutumista.

4.1 Subvention määrä

Tilakeskuksen asuntoyksikön laskelmien mukaan sosiaali- ja terveysviraston maksama tukiasuntojen vuokrasubventio (sisältäen remonttikulut ja tyhjäkäynnin) oli vuonna 2015 yhteensä noin 2 900 000 euroa. Tämän lisäksi sosiaali- ja terveysvirasto maksoi subventiolaskulla tilakeskuksen asuntoyksikön hallintokuluja noin 800 000 euroa sekä henkilökunnan tiloista ja asukkaiden yhteistiloista noin 700 000 euroa. Kokonaissubventio oli siis noin 4,4 miljoonaa euroa.

Asiakasryhmittäin tarkasteltuna eniten vuokrasubventiota maksetaan asunnottomien palveluiden käytössä olevista asunnoista, kokonaissubventiosta 63 % kohdistuu tähän asiakasryhmään. Lastensuojelun, maahanmuuttoyksikön ja vanhuspalveluiden vuosisubvention määrä tilakeskuksen välivuokraamissa asunnoissa on noin 300 000 euroa asiakasryhmää kohden vuodessa. Kokonaissubventio per neliö vaihtelee 2−2,80 euron välillä asiakasryhmittäin.

Tilakeskuksen asuntoyksiköllä oli 1.2.2016 välivuokrauksessa 3 004 asuntoa, joille on tietokannassa määritelty sekä asukkaan maksama vuokra että ulosmaksu eli asunnon omistajalle maksettava kuukausivuokra. Näissä tukiasunnoissa asuvista 29 % maksaa samaa vuokraa, 19 % enemmän vuokraa ja 53 % vähemmän vuokraa tilakeskukselle kuin tilakeskus maksaa vuokraa omistajayhtiölle. Pääosa liian vähän vuokraa maksavista asukkaista asuu asunnottomien palveluiden tukiasunnoissa. Vuokrasubventiota maksetaan kuukausittain eniten asunnottomien palveluiden asunnoista. Suurimmat subventiosummat ovat Asuntohankinnan (49 000 €/kk) ja Y-säätiön (32 000 €/kk) asunnoissa. Asunnottomien palveluiden tukiasuntoa kohden Asuntohankinnalle maksetaan vuokrasubventiota 124 €/kk ja Y-säätiölle 40 €/kk.

Osalle tukiasuntoja vuokra määräytyy omakustannusperusteisesti. Tämä koskee Helsingin kaupungin asuntojen ja sen asuntokannassa olevien erityisasuntojen vuokraa. Vaikka vuokra määritellään näissä asunnoissa omakustannusperusteisesti vuosittain, selvityksen mukaan myös näistä asunnoista maksetaan vuokrasubventiota. Näissäkin kohteissa asunnottomien palveluiden asunnoissa vuokrasubventio on suurinta. Heka erityisasunnot vuokraavat asunnottomien palveluiden tukiasuntoja niin kutsutuista tukikodeista. Tilakeskuksen asuntoyksikön mukaan näiden tukikotien vuokra on aikoinaan määritetty vapaarahoitteisesti. Näissä kohteissa kertyy kuukausittain vuokratuloja noin 7 900 euroa vähemmän kuin omakustannusperusteisen vuokraa perittäessä tulisi kertyä. Vuodessa tämä tarkoittaa vajaan 95 000 euron vuokrasubventiota. Tilakeskuksen välivuokrauksessa olevissa muissa Hekan erityisasunnoissa, jotka ovat asunnottomien tukipalvelujen käytössä, vuokrataso on noin 1,4 €/m^2 alempi kuin omakustannusvuokra. Tämä tarkoittaa noin 3 000 euron vuokrasubventiota kuukausittain eli vuositasolla noin 36 000 euroa.

Asiakasryhmä	Asunnot yhteensä (vuokra ja ulosmaksu määritelty)	Suurempi vuokra kuin ulosmaksu (kpl)	Vuokra pienempi kuin ulosmaksu (kpl)	Vuokra sama kuin ulosmaksu
Asunnottomien palvelut	2 317	500	1 283	534
Lastensuojelu	312	21	157	134
Maahanmuuttoyksikkö	192	9	19	164
Vaikeavammaiset	55	9	42	4
Vanhukset	54	2	40	12
Kehitysvammaiset	53	6	32	15
Mielenterveyskuntoutujat	21	11	9	1
Yhteensä	**3 004**	**558**	**1 582**	**864**

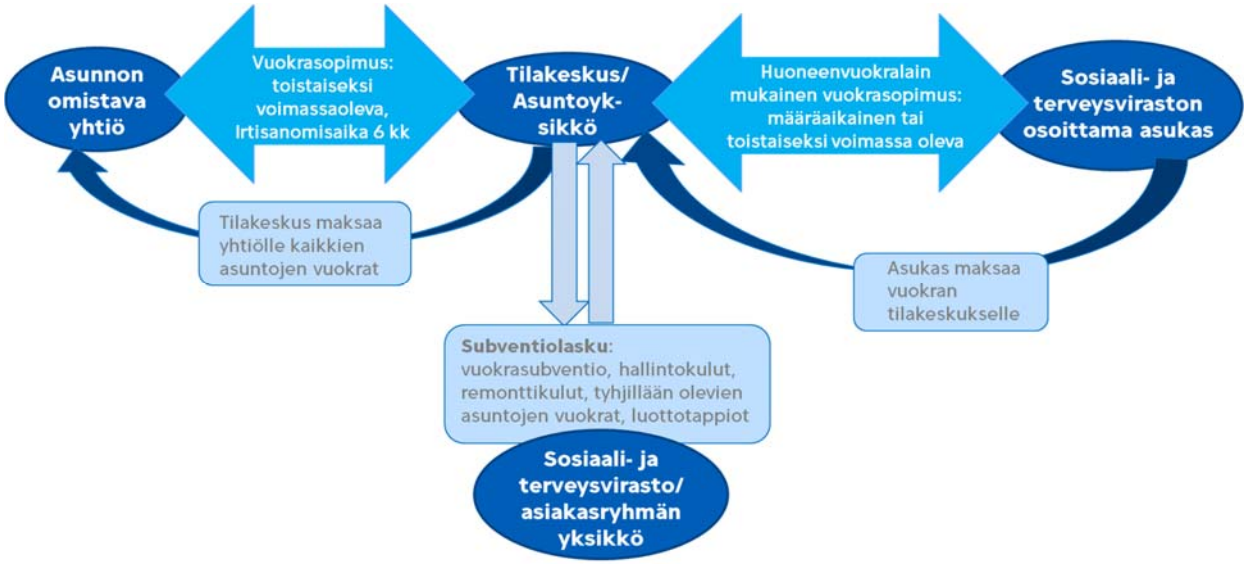
Kuva 4. Vuokrien määrä suhteessa ulosmaksuun tilakeskuksen välivuokraamissa asunnoissa (1.2.2016). Tietolähde: Kiinteistövirasto, tilakeskus

Sosiaali- ja terveysviraston virastopäällikön päätöksellä määritellään Hekan erityisasuntojen kohteissa olevien vanhusten asuntojen vuokrat. Asunnot sijaitsevat monipuolisissa palvelukeskuksissa ja palvelutaloissa. Näissä kohteissa asukkaat maksavat vuokraa vain asunnostaan, mikäli asuvat omassa palveluasunnossa. Mikäli asukkaat asuvat ryhmämuotoisessa palveluasumisessa, niin he maksavat oman huoneensa lisäksi ryhmäkodin yhteisistä tiloista ara-säännösten mukaisesti. Sosiaali- ja terveysvirasto maksaa näissä kohteissa vuokraa niistä tiloista, joita ei ole jyvitetty asukkaille eli henkilökunnan tiloista, palvelutoiminnan palvelu- ja aputiloista sekä muista yhteisistä tiloista. Joissain monipuolisissa palvelukeskuksissa sosiaali- ja terveysvirasto on vuokrannut keittiötilat tuottajalle, joka maksaa vuokraa keittiötiloista sosiaali- ja terveysvirastolle. Monipuolisissa palvelukeskuksissa asukkaat maksavat pääosin suurempaa vuokraa asunnoistaan kuin Hekan kohdekohtaisen vuokran perusteella tulisi maksaa. Tätä on perusteltu sillä, että asukkaiden vuokraan eivät sisälly heidän käytössään olevat yhteistilat. Näyttäisi kuitenkin siltä, että asukkaiden maksama ylivuokra ylittää yhteistilojen vuokran määrän.

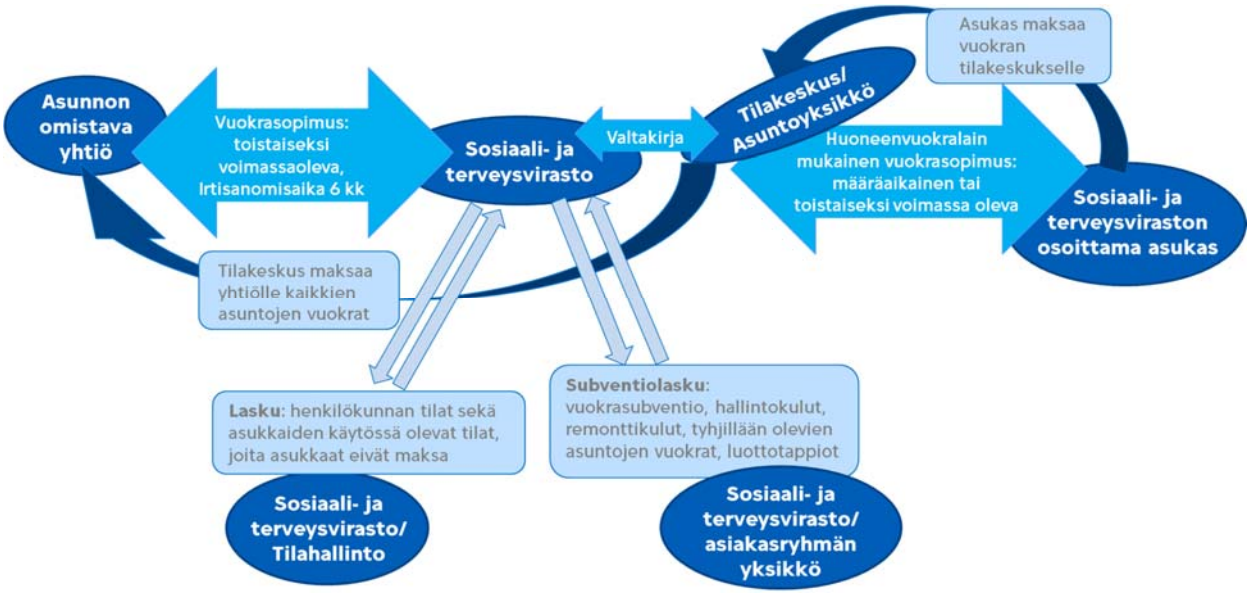
4.2. Asumisaika tukiasunnossa

Sosiaali- ja terveysviraston asiakasryhmästä vastaava yksikkö valitsee asukkaat tukiasuntoihin. He kartoittavat tukiasuntotarpeen ja määriteltyjen kriteerien täyttyessä, asiakas saa tukiasunnon. Sosiaali- ja terveysviraston yksiköt eivät ole kartoittaneet asiakkaan tukiasuntotarvetta säännöllisesti tukiasuntoon siirtymisen jälkeen. Tämän seurauksena on muodostunut tilanteita, joissa tukiasumisaika on muodostunut hyvin pitkäksi.

Lastensuojelun tukiasunnoissa asumisaika on rajattu ja asiakkaalle etsitään asumisajan jälkeen asunto normaalista asuntokannasta. Kehitysvammaisten, vaikeavammaisten ja vanhusten tukiasumisratkaisut ovat pääosin pysyviä tai pitkäaikaisia. Erityisen pitkiä asumisajat ovat asunnottomien palveluiden tukiasunnoissa, pisimmät asumisajat ovat 30 vuotta. Kahdeksassa prosentissa asunnottomien palveluiden tukiasuntoja asukas on asunut tukiasunnossa 20 vuotta tai kauemmin. Asunnottomien palveluiden tukiasunnoissa 23 % prosenttia asukkaista on asunut asunnossa 10−20 vuotta. Maahanmuuttoyksikön asunnoista 46 %:ssa asukas on asunut yli kymmenen vuotta.



Kuva 5. Tilakeskuksen välivuokrauksessa olevien yksittäisten asuntojen välivuokrausprosessi nykytilanteessa.



Kuva 6. Tilakeskuksen välivuokrauksessa valtakirjalla olevien ryhmäkoti tms. asuntojen välivuokrausprosessi nykytilanteessa.

Kuva 7. Sosiaali- ja terveysviraston välivuokrauksessa olevien asuntojen välivuokrausprosessi nykytilanteessa.

5. Toimenpide-ehdotukset

5.1. Luovutaan vuokrasubventiosta

Työryhmä esittää, että vuokrasubventiosta luovutaan kaikkien asiakasryhmien tukiasuntojen osalta.

Päätöstä vuokrasubvention maksamisesta ei ole löydettävissä. Asuntoyksikön perustamispäätöksessä vuokrasubventiota on määritelty maksettavaksi työsuhdeasunnoille, mutta ei tukiasunnoille. Myöskään sosiaali- ja terveysvirastossa ei ole tehty päätöstä, jonka mukaan asiakasryhmien vuokria subventoidaan. Osassa pysyväisohjeita on annettu mahdollisuus sovitella vuokraa asukkaan tulotason tai varallisuuden perusteella. Tämä pysyväisohje ei kuitenkaan koske asunnottomia, joiden tukiasunnoissa vuokrasubventio on selkeästi suurinta. Vuokrasubventio on syntynyt vuosien saatossa, kun asukkaiden vuokria ei ole tarkistettu kun omistajataho on nostanut omaa vuokraansa. Asukkaiden vuokrasopimuksiin kirjatut vuokrankorotusehdot eivät ole tätä mahdollistaneet eikä asiaa ole myöskään huomioitu uusien asukkaiden vuokrasopimuksia laadittaessa.

Uusiin vuokrasopimuksiin määritellään vuokra omistajalle maksettavan vuokran perusteella ja kirjataan vuokrasopimukseen yhdessä sovittu vuokrankorotusehto. Lastensuojelun tukiasunnoissa kaikki vuokrasopimukset uudistuvat kolmen seuraavan vuoden aikana, koska asumisaika asunnoissa on rajattu. Vaikeavammaisten pysyväisohjeessa on kirjauksia koskien vuokranmääräytymistä, tämän ryhmän osalta subvention syistä tulee tehdä tarkempaa tarkastelua. Asunnottomien palveluiden tukiasuntojen osalta perustetaan erillinen projekti. Projektissa käydään läpi kaikki omistajavuokraa vähemmän maksavat vuokrasopimukset. Tämän asiakasryhmän vuokrasubventio on suurinta ja asumisaika pisin. Muiden ryhmien osalta vuokratasot tulee käydä läpi sopimuskohtaisesti erikseen sovittavalla aikataululla.

Kehitysvammaisten tukiasunnoissa on vanhoja vuokrasopimuksia, joissa asukkaat eivät maksa vuokrassaan kaikista käytössään olevista yhteistiloista, vaan sosiaali- ja terveysvirasto maksaa merkittävän osan yhteistilojen vuokrista subventiona. Uusissa kehitysvammaisten tukiasunnoissa noudatetaan ara-ohjetta eikä tätä ongelmaa ole. Sosiaali- ja terveysvirasto laatii päätösehdotuksen sosiaali- ja terveyslautakunnan päätettäväksi siten, että kehitysvammaisten asuntojen tilaneliöiden laskennassa noudatetaan jatkossa ara-ohjetta myös vanhoissa kohteissa. Sosiaali- ja terveysvirasto huolehtii päätösesityksen viemisestä lautakuntaan ja päätöksen jälkeisestä toimeenpanosta. Toimeenpano tarkoittaa uusien laskelmien tekemistä asukkaille sekä uutta sopimusta tilakeskuksen kanssa sosiaali- ja terveysvirastolle jyvittyvistä neliöistä. Tilakeskus vastaa vuokrasopimusten uusimisprosessista asukkaiden kanssa.

Vuokrasopimusten uusimisen yhteydessä tarkistetaan myös täyttääkö asukas edelleen tukiasunnon saamisen kriteerit. Jokaiselle ryhmälle tulee määritellä selkeät kriteerit, joiden perusteella on oikeutettu tukiasuntoon. Jos nämä kriteerit eivät täyty, henkilön vuokrasopimus muutetaan tavalliseksi vuokrasopimukseksi. Hän saa tarvittaessa tukea asumiseensa sosiaali- ja terveysvirastosta kyseisen asiakasryhmästä vastaavalta yksiköltä.

5.2. Yhtenäistetään vuokrausehdot ja vuokranmääritys

Työryhmä ehdottaa erillisen työryhmän perustamista vuokrasopimusten ja vuokrausehtojen sekä vuokranmäärityksen yhtenäistämiseen. Työryhmään nimetään jäseniksi kaupunkikonsernin asuntoyhtiöiden toimitusjohtajat sekä jäsenet kaupunginkansliasta ja kiinteistövirastosta. Työryhmän tarkoituksena on laatia yhtenäiset vuokrasopimusmallit, määritellä vuokrausehdot sekä määrittää vuokranmääräytymisen periaatteet. Työryhmän tehtävänä on myös selvittää, voidaanko vuokrasopimukseen lisätä tukiasuntokirjaus, toisin sanoen määritellä että asuntoon on oikeutettu vain henkilö, joka täyttää tukiasunnon kriteerit. Vuokranmääräytymisperiaatteita laatiessa tulee ottaa huomioon asumistuen ja toimeentulotuen kohtuulliset asumiskustannukset.

Yhtenäisten vuokrasopimusmallien laatiminen, vuokrausehtojen yhtenäistäminen sekä vuokranmääräytymisperiaatteiden määrittely varmistaa, että nykytilanteeseen ei ajauduta uudelleen, vaan vuokrat nousevat samassa tahdissa asukkaalla kuin omistajayhtiöillä. Asukkaiden kannalta on myös selkeintä, että tukiasuntojen vuokrasopimukset laaditaan yhteisesti laaditulla vuokrasopimusmallilla. Määräaikaisten ja toistaiseksi voimassa olevien vuokrasopimusten periaatteet yhtenäistävät käytäntöjä. Tukiasuntojen kierron kannalta olisi hyvä, että asukkaan tukiasuntokelpoisuus tarkistettaisiin määräajoin ja vuokrasopimus voitaisiin muuttaa kun tukiasuntotarve lakkaa. Pääsääntöisesti asukas voisi jäädä asumaan asuntoon uudella vuokrasopimuksella ja asunto ei enää olisi tukiasuntokäytössä.

Nykytilanteessa vuokrat ovat periaatteessa määräytyneet omistajan ilmoituksen perusteella sekä valtion tukemassa että vapaarahoitteisessa kannassa. Kun asunnossa on vaihtunut vuokralainen, asunnon vuokratasoa ei välttämättä ole tarkistettu omistajan nykyvuokratasoon, vaan uuden asukkaan vuokra on määräytynyt vanhan vuokran perusteella. Lisäksi vaikuttaa siltä, että asiakasryhmien työntekijöillä on ollut mahdollisuus vaikuttaa asunnon vuokratasoon, jotta se ei heidän tulkintansa mukaan muodostuisi liian korkeaksi asukkaalle.

Asuntoyksikön perustamispäätöksen perusteella on muodostunut käytäntö, jossa tilakeskuksen asuntoyksikön hallintokulut peritään sosiaali- ja terveysvirastolta subventiona. Työryhmän näkemyksen mukaan nämä kulut ovat asumisen kuluja ja ne tulisi jatkossa sisällyttää asukkaan vuokraan (noin 0,5 €/m^2). Jos asunnon omistajataho hoitaisi asuntojen vuokrausta, tämä kulu sisältyisi automaattisesti vuokraan. Sosiaali- ja terveysvirasto maksaa subventiota myös asuntojen remonttikuluista ja peruskorjauksen ajalta. Näiden asumiseen liittyvien kulujen sisällyttäminen vuokraan tulee tutkia.

Asumistuessa ja toimeentulotuessa on määritelty kohtuulliset asumismenot. Yksinasuvan asumistukiraja on 508 €/kk ja eläkkeensaajan asumistuen raja 615,71 €/kk. Sosiaali- ja terveyslautakunta on määritellyt toimeentulotuen kohtuullisen asumismenon yksinasuvalla olevan 675 €/kk.

5.3. Selkiytetään välivuokrauksen hallinto

Työryhmä esittää, että välivuokraus siirretään kokonaisuudessaan kiinteistötoimen vastuulle. Sosiaali- ja terveysviraston asiantuntemus keskitetään osaamisalueen ytimeen eli asiakkaiden tukemiseen sekä asiakkaiden sosiaali- ja terveystoimen piiriin kuuluvien haasteiden ratkaisemiseen. Jatkossa kiinteistötoimi huolehtii asuntojen vuokrauksesta yhtiöiltä ja asuntojen vuokrauksesta edelleen asukkaalle. Sosiaali- ja terveysvirasto osoittaa asukkaan. Jos asukkaan vuokra ei vastaa ulosmaksua, vuokrasubvention maksaa tilakeskus. Mikäli tukiasuntoja on tyhjillään eikä sosiaali- ja terveysvirasto osoita niihin asukasta, kiinteistötoimi veloittaa tyhjien asuntojen vuokran sosiaali- ja terveysvirastolta subventiolaskulla.

Sosiaali- ja terveysviraston asiantuntemus ei ole asuntojen vuokrauksessa vaan tukiasuntotarpeen arvioinnissa. Tällä hetkellä sosiaali- ja terveystoimella on huomattava määrä asuntoja omassa välivuokrauksessaan johtuen esimerkiksi alv-vähennykseen liittyneestä tulkinnasta, että nämä kohteet tulisi vuokrata sosiaali- ja terveystoimelle. Selvityksen mukaan naapurikaupungeissa alv-vähennyksen oikeutetut kohteet on vuokrattu suoraan kaupungin kiinteistötoimelle. Kaikkien kohteiden vuokraaminen suoraan kiinteistötoimelle on mahdollista.

Kuva 8. Ehdotus uudeksi välivuokrausprosessiksi

5.4. Laaditaan yksi pysyväispäätös koskien tukiasuntojen asiakasryhmien asumista

Työryhmä ehdottaa kaupunginhallituksen hyväksymän pysyväispäätöksen laatimista koskien tukiasuntojen asiakasryhmien asumista. Pysyväispäätöksen laatimista varten tulee perustaa työryhmä, johon nimetään edustajat sosiaali- ja terveysvirastosta, kiinteistövirastosta ja kaupunginkansliasta.

Asumisen pysyväispäätös ohjaa paitsi sosiaali- ja terveysviraston toimintaa myös kiinteistötoimen toimintaa. Tämän vuoksi on perusteltua, että pysyväisohjetta ei hyväksy sosiaali- ja terveysviraston virastopäällikkö, vaan pysyväispäätöksen tekee kaupunginhallitus.

Sosiaali- ja terveysvirastossa on hyväksytty vuosien varrella useita pysyväisohjeita, joissa käsitellään eri asiakasryhmien asumista sekä esimerkiksi asiakasmaksuja ja tulojen huomioimista. Nämä pysyväisohjeet ovat

virastopäällikön päätöksiä. Lähtökohtaisesti jokaiselle tukiasuntojen asiakasryhmälle on erillinen pysyväisohjeensa. Asiakasryhmäkohtaiset pysyväisohjeet ovat johtaneet tilanteeseen, jossa asiakasryhmiä kohdellaan eri tavoin asumisen osalta.

Osaan pysyväisohjeista on jäänyt asumisesta ohjeita, jotka liittyivät laitoshoivaan. Laitoshoivassa lainsäädäntö määrittelee asiakkaalle tuloista jätettävän käyttövaran. Laitoshoivassa palveluja ja asumista ei veloitettu erikseen. Nykyisin asuminen pitäisi pääsääntöisesti veloittaa erillään palveluista. Sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun laki, nk. asiakasmaksulaki, mahdollistaa palvelumaksujen määrittelyn tulosidonnaisesti ja henkilökohtaisen käyttövaran. Asuminen ei kuitenkaan ole asiakasmaksu. Asumisen kuluja ei tulisi hyvitellä. Osassa pysyväisohjeita annetaan mahdollisuus alentaa myös vuokraa tulosidonnaisesti. Tämä on osaltaan johtanut vuokrasubventioon.

5.5. Määritellään menettelytapa tukiasunnosta siirtymiseen normaalin asumisen piiriin

Työryhmä esittää, että jokaiselle asiakasryhmälle laaditaan yksiselitteiset ja selkeät periaatteet, joiden pohjalta tukiasuntopaikka myönnetään. Periaatteiden tulee sisältää myös tukiasuntotarpeen seuranta, jotta henkilöt, jotka eivät enää ole tukiasunnon tarpeessa, siirtyvät normaalin asumisen piiriin.

Kiinteistötoimen näkökulmasta asukas on kykenevä asumaan normaalissa asuntokannassa, jos hänellä ei ole vuokravelkaa, hän ei ole aiheuttanut asumishäiriöitä eikä hän ole tuhonnut asuntoaan. Sosiaali- ja terveystoimen asiantuntemuksella arvioidaan, missä vaiheessa asiakas on valmis siirtymään normaalin asumisen piiriin, toisin sanoen riski häädön saamiseen on pysyvästi alentunut ja asukkaan tarvitsema tuki voidaan tuottaa normaaliin asuntoon.

Toimintatapaan siirtyminen edellyttää sosiaali- ja terveystoimelta palvelujen kehittämistä. Normaaliin asuntokantaan siirtynyt asukas ei saa jäädä ilman tukea, vaan tuki tulee pystyä antamaan vanhusten kotihoidon tapaan asiakkaan kotona. Tähän tulee erityisesti panostaa, jotta malliin siirtyminen ei lisää asunnottomuutta. Asiakkaan tulee tarvittaessa saada päivittäistä apua normaaliin asuntokantaan, jotta hänen edellytyksensä säilyttää asunto pysyvät ja hän saa tarvitsemansa avun ja tuen. Erityisen tärkeää tämä on päihde- ja mielenterveysasiakkaiden parissa.

5.6. Puretaan laitoshoiva kaikkien asiakasryhmien osalta

Työryhmä esittää, että kaikkien asiakasryhmien osalta laaditaan selkeä aikataulu laitoshoivan purkamiseksi.

Laitoshoivassa asiakas ei maksa erikseen vuokraa ja palvelumaksuja. Hänellä ei ole mahdollisuutta saada asumistukea eikä toimeentulotukeen asumismenoihin. Asiakas maksaa laitoshoivasta tulojensa perusteella, asiakasmaksulaki määrittelee henkilökohtaisen käyttövaran.

Valtakunnallisten linjausten perusteella laitoshoivasta on sosiaali- ja terveystoimen asiakasryhmien osalta luovuttava. Kehitysvammaisten laitoshoivan purkamiseen on kaupungilla käynnissä oma projektinsa, niin kutsuttu asu-hanke. Välivuokraustyöryhmän työn yhteydessä selvisi, että vanhusten laitoshoivan

purkaminen on edelleen käynnissä ja kaikkien yksiköiden osalta ei ole olemassa selkeää suunnitelmaa laitoshoivan purun aikataulusta. Vanhuksien laitospaikkoja on noin 1 500. Pääosa näistä on kaupungin tilakeskuksen omistamissa monipuolisissa palvelukeskuksissa, jotka ovat aiemmin toimineet laitoshoivayksikköinä sekä osa vanhoissa seniorisäätiön kohteissa.

5.7. Arvioidaan vuosittain välivuokrauksen piirissä olevien tukiasuntojen tarve

Työryhmä ehdottaa, että tukiasuntojen tarve arvioidaan vuosittain. Lisäksi tulee selvittää, voisivatko välivuokrauksen piirissä olevat tukiasunnot olla jatkossa kaikkien asiakasryhmien käytettävissä tarpeen mukaan ilman nykyisiä asiakasryhmäkohtaisia kiintiöitä.

Tukiasuntojen tulisi vastata asiakasryhmän tarpeita. Tukiasuntotarpeen lakattua asiakkaan tulisi voida siirtyä sujuvasti normaalin asumisen piiriin. Nykyisessä mallissa jokaisella ryhmällä on omat asuntokiintiönsä eli asunnot on nimetty tietyn asiakasryhmän käyttöön. Osa tukiasunnoista on usein tyhjillään ja toisilla asiakasryhmillä on tarvetta lisätukiasuntoihin. Yhteiskäyttömalliin siirtyminen voisi vähentää asuntojen tyhjillään oloaikoja ja reagoida juostavammin muuttuviin tilanteisiin. Mallissa kaikki asunnot olisivat kaikkien asiakasryhmien käytettävissä. Sosiaali- ja terveysvirasto osoittaisi asukkaan sisäisten yhteisesti sovittujen periaatteiden mukaisesti asiakkaiden asunnon tarpeen kiireellisyysjärjestyksessä.

Yhteiskäyttömalliin siirtyminen edellyttää, että sosiaali- ja terveysvirasto laatii selkeät periaatteet tukiasuntoon pääsemiseksi ja arvioi säännöllisesti tukiasunnoissa asuvien tukiasuntotarpeen, jotta asuntoihin saadaan kiertoa. Mikäli malliin siirrytään, tulee sosiaali- ja terveysviraston asiantuntemusta hyödyntää asiakkaiden sijoittelussa asuntokantaan, jotta ei aiheuta asumishäiriöitä.

Nykytilanteessa tyhjien asuntojen vuokrat maksaa kyseisen asiakasryhmän asukkaiden asioita hoitava sosiaali- ja terveysviraston yksikkö. Eniten tyhjiä asuntoja on ollut maahanmuuttoyksikön asunnoissa. Työryhmän näkökulmasta maahanmuuttoyksikön asunnoista voitaisiin luopua. Maahanmuuttoyksikön asiakkaat eivät ole erityisryhmä, joilla olisi hoitosuhde sosiaali- ja terveysvirastoon. Mikäli he tarvitsevat asumisessaan erityistä tukea tai kuuluvat jonkin muun asiakasryhmän piiriin, heille osoitetaan tukiasunto kyseisen asiakasryhmän taholta.

Osa nykyisestä tukiasuntokannasta ei ole tarkoituksenmukaista asiakasryhmän näkökulmasta. Esimerkiksi soluasumisen ei koeta täyttävän nykyään minkään asiakasryhmän tarpeita. Lastensuojelun asiakkaista kaikki eivät tarvitsisi tukiasuntoa vaan voisivat siirtyä suoraan tavallisen asumisen piiriin. Erityisesti psykiatrisen hoidossa olleet potilaat jonottavat kalliilla sairaalapaikoilla pääsyä mielenterveyskuntoutujien tukiasuntoon, mutta sopivia tukiasuntoja ei ole saatavilla.

5.8. Kehitetään tietosisältöjen ylläpitoa ja raportointia

Työryhmä ehdottaa, että jatkossa huolehditaan entistä järjestelmällisemmin asuntokantaan liittyvien tietosisältöjen ylläpidosta ja säännöllisesti raportoinnista.

Kiinteistöviraston tilakeskuksen asuntoyksiköllä on tietokanta, joka sisältää keskeisimmät tiedot kaikista tilakeskuksen välivuokrauksessa ja suorassa vuokrauksessa olevista asunnoista. Tietokanta sisältää tiedot muun muassa kohteiden omistajista, osoitteista, asukkaista, asuntojen koosta, vuokrista, ulosmaksuista ja asunnon asiakasryhmästä. Kyseisestä tietokannasta ei ole mahdollista laskea suoraan asuntojen eikä asukkaiden määrää eikä asumisaikoja. Tietokannasta ei ole helposti mahdollista laskea samassa osoitteessa sijaitsevien tukiasuntojen määrää tai paikantaa kohteita kartalle.

Tilakeskuksen asuntoyksikkö ei ole hyödyntänyt tietokantaa raportointitarkoituksessa. Tiedoista on analysoitu niitä, joita on tarvittu subventiolaskujen laatimiseen. Säännöllisiä raportteja tukiasuntojen määrästä, eri omistajien vuokratasosta tms. ei ole laadittu. Jatkossa tulisi sopia säännölliset raportointivälit ja vakioraportit, jotka aineistosta tuotetaan.

Tiedot sosiaali- ja terveysviraston välivuokrauksessa olevista asunnoista koottiin yhteen useasta eri tietolähteestä. Sosiaali- ja terveysvirastossa ei ole organisaatiomuutoksen yhteydessä selkeästi määritelty minkä tahon vastuulle kuuluvat asuminen ja sen seuranta. Asumista on hallinnoitu ja seurattu asiakasryhmistä vastaavissa yksiköissä parhaaksi katsotulla tavalla. Yhteisten tietojärjestelmien puute tilakeskuksen ja sosiaali- ja terveysviraston välillä on myös aiheuttanut haasteita seurantatiedon keräämiselle. Sosiaali- ja terveysviraston sisällä on käyty neuvotteluja tukiasuntotarpeista vuosittain. Kiinteistöviraston ja sosiaali- ja terveysviraston välillä on käyty neuvotteluja erityisryhmäkohtaisesti. Säännöllisten raporttien tuottamisesta tukiasunnoista ei ole myöskään sovittu kiinteistöviraston tilakeskuksen ja sosiaali- ja terveysviraston välillä.

Tietosisältöjen ylläpito ja raportointi ovat oleellisia asioita, jotta voidaan seurata esimerkiksi tukiasuntomäärien, vuokratason, tyhjillään olevien asuntojen ja asumisaikojen kehitystä. Puolivuosittainen seuranta ja raportointi tulee muodostua käytännöksi, jotta tiedot tulevat säännöllisesti päivitetyksi ja mahdollisiin epäkohtiin voidaan puuttua.